

Instrument za samoocenjivanje za sprečavanje i borbu protiv govora mržnje



Upravni odbor za borbu protiv diskriminacije, raznolikost i inkluziju (CDADI)

Upravni odbor za medije i informaciono društvo (CDMSI)

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Instrument za samoocenjivanje za sprečavanje i borbu protiv govora mržnje

Upravni odbor za borbu protiv diskriminacije, raznolikost i inkluziju (CDADI)

Upravni odbor za medije i informaciono društvo (CDMSI)

*Mišljenja izražena u ovom radu su
odgovornost autora i ne nužno odražavaju
zvaničnu politiku Savet 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,
godina objavljivanja".

Sve druge zahteve za reprodukciju/prevod
dela i celog teksta, treba uputiti Direktoratu
za komunikacije, Savet Evrope
(F-67075 Strasbourg Cedex ili na
publishing@coe.int). Svi ostali prepisku u
vezi sa ovim dokument treba adresirati na
Odeljenje za borbu protiv diskriminacije
Savet Evrope.

Council of Europe / Savet Evrope
F-67075 Strasbourg Cedex France
E-mail: cdadi@coe.int

Dizajn i izgled korice:
Odeljenje za izradu dokumenata i publikacija
(DPDP), Savet Evrope

Fotografija: Savet Evrope & Shutterstock

Urednička jedinica DPDP-a nije lekturisala
ovu publikaciju radi ispravljanja štamparskih
i gramatičkih grešaka.

© Savet Evrope, Maja 2025

INSTRUMENT ZA SAMOOCENJIVANJE

1. Obim, definicija i pristup

Ključni cilj br. 1 – U okviru ljudskih prava, demokratije i vladavine prava, postoji sveobuhvatan pristup govoru mržnje (§§ 1-6 CM/Rec(2022)16).

Aktivnost 1.1 – Prepoznaje se širok spektar stvarnih ili pripisanih ličnih karakteristika ili statusa, poput „rase“, boje kože, jezika, vere, nacionalnosti, nacionalnog ili etničkog porekla, uzrasta, invaliditeta, pola, rodnog identiteta i seksualne orijentacije.

- ☐ Prepoznajete li manje od 6 gorenavedenih ličnih karakteristika?

Odredite prioritete delovanja kako biste aktivno razmotrili da li listu prepoznatih karakteristika treba dalje proširiti kako bi uključila sve one karakteristike identifikovane u § 2 CM/Rec(2022)16.

- ☐ Prepoznajete li 10 ili više gorenavedenih ličnih karakteristika?

Razmotrite proširenje liste prepoznatih karakteristika kako biste uključili sve one identifikovane u § 2 CM/Rec(2022)16.

- ☐ Da li prepoznajete sve gorenavedene zaštićene karakteristike?

Postarajte se da postoje procedure za redovno preispitivanje niza zaštićenih karakteristika kako bi one ostale u skladu sa postojećim međunarodnim standardima, izveštajima o monitoringu i smernicama.

Aktivnost 1.2 – Postoji niz pravilno kalibriranih mera za delotvorno sprečavanje govora mržnje i borbu protiv njega, u zavisnosti od njegovog nivoa ozbiljnosti (§ 3 CM/Rec(2022)16).

- ☐ Da li vaši postojeći zakoni i politike dovoljno razlikuju uvredljive ili štetne oblike izražavanja koji nisu dovoljno ozbiljni da bi ih legitimno ograničila Evropska konvencija o ljudskim pravima?

Pregledajte svoje zakone i politike u skladu sa relevantnom sudskom praksom Suda i, gde je primereno, razmotrite primenu nepravničkih mera, uključujući protivgovor i alternativni govor, obrazovanje i podizanje svesti.

- ☐ Koristite li pun niz pravnih mera, uključujući građanske i upravne, kao i krivične mere?

Razmotrite dalji razvoj svojih upravnih, građanskih i krivičnih odredbi u vezi sa govorom mržnje.

Aktivnost 1.3 – Postoji usaglašen i zajednički pristup više nosilaca interesa govoru mržnje (§ 5 CM/Rec(2022)16).

- ☐ Da li su svi relevantni nosioci interesa svesni vašeg pristupa govoru mržnje i uključeni u njega?

Razmotrite uspostavljanje mehanizama za redovnu razmenu informacija, koordinaciju i aktivnosti preispitivanja sa relevantnim nosiocima interesa, uključujući javne zvaničnike, medije, internet posrednike, civilno društvo i one koji su na meti govora mržnje.

- ☐ Da li su svi vaši zakoni, politike i drugi odgovori zasnovani na stavovima i iskustvima onih koji su na meti govora mržnje?

Aktivno doprite do onih koji su na meti govora mržnje kako biste njihove perspektive ugradili u zakone, politike i druge odgovore na govor mržnje.

2. Pravni okvir

Ključni cilj br. 2 – Pravne mere za borbu protiv govora mržnje na internetu i van interneta obezbeđuju delotvorno pravno sredstvo za one koji su na meti govora mržnje, uz poštovanje prava na slobodu izražavanja priznavanjem različitih nivoa ozbiljnosti, te se dosledno primenjuju uz delotvorne pravne i praktične mere zaštite od bilo kakve loše primene ili zloupotrebe zakona o govoru mržnje (§§ 7 i dalje CM/Rec(2022)16).

Aktivnost 2.1 – Krivični zakon se primenjuje dosledno, kao krajnja mera i za najteže ispoljavanje mržnje.

- ☐ Da li vaš domaći krivični zakon jasno definiše koji izrazi govora mržnje podležu krivičnoj odgovornosti u skladu sa relevantnim obavezujućim i neobavezujućim međunarodnim standardima?

Uspostavite procedure za redovno preispitivanje svog nacionalnog krivičnog zakona kako biste bili sigurni da ste u potpunosti ispunili obaveze u skladu sa međunarodnim standardima, posebno ICERD-om, Konvencijom o genocidu, Dodatnim protokolom uz Konvenciju o visokotehnološkom kriminalu, EUFD 2008/913/JHA, sudskom praksom

koju je razvio Evropski sud za ljudska prava, ECRI-evom preporukom opšte politike (GPR) br. 7 o nacionalnom zakonodavstvu za borbu protiv rasizma i rasne diskriminacije, kao i sa Memorandumima sa objašnjenjima uz ove dokumente i relevantnim opštim preporukama i preporukama za pojedinačne zemlje koje su vam uputila nadzorna tela i druge instance Saveta Evrope, UN i druge međuvladine organizacije. Kada je to primereno, razmotrite ratifikaciju dodatnih instrumenata.

- ☐ Da li se istrage delotvorno sprovode u slučajevima gde postoji osnovana sumnja da se čin govora mržnje kažnjiv po krivičnom zakonu dogodio bilo van interneta ili na internetu?

Uspostavite procedure za redovno preispitivanje istraga policije, tužilaštva ili drugih tela kako bi se obezbedilo da mogu utvrditi relevantne činjenice i ustanoviti da li je izraz u skladu sa zakonskom definicijom govora mržnje i kako bi se osigurala delotvorne sankcije kroz nepristrasnu analizu svih bitnih elemenata. Tamo gde je potrebno, izmenite procedure radi unapređenja delotvornosti, odlučnosti i nepristrasnosti.

- ☐ Da li se vaše antidiskriminaciono zakonodavstvo primenjuje na sve izraze govora mržnje zabranjene krivičnim, građanskim ili upravnim zakonima?

Proširite obim zaštite koju pruža vaše antidiskriminaciono zakonodavstvo tako da svi oni koji su na meti govora mržnje mogu dobiti pravnu zaštitu od govora mržnje bez podnošenja žalbe organima za sprovođenje zakona.

Aktivnost 2.2 – Postoje mere za zaštitu prava na slobodu izražavanja (§ 8 CM/Rec(2022)16).

- ☐ Da li postoje procedure koje sprečavaju da zakoni o govoru mržnje ograniče javnu debatu i ućutkaju kritičke glasove, političke protivnike ili pripadnike manjina?

Aktivno se obraćajte političkim opozicionim strankama, kritičkim glasovima u medijima, pripadnicima manjina i drugim marginalizovanim grupama kako biste njihove perspektive ugradili u zakone, politike i druge odgovore na govor mržnje.

Blisko sarađujte sa pravnim stručnjacima kako biste obezbedili da pravni okvir dozvoljava ograničenja samo kada se u potpunosti ispunjavaju zahtevi člana 10. stav 2. Evropske konvencije o ljudskim pravima i relevantne sudske prakse Suda.

Aktivnost 2.3 – Delotvorna pravna zaštita od govora mržnje obezbeđena je u okviru građanskog i upravnog prava, posebno opšteg zakona o deliktu, zakona protiv diskriminacije i zakona o upravnim prekršajima (§ 13 CM/Rec(2022)16).

- ☐ Da li vaši građanski i upravni pravni lekovi za govor mržnje uključuju nadoknadu, brisanje, blokiranje, oslobađanje po nalogu i objavljivanje potvrde da izjava predstavlja govor mržnje, kao i, prema upravnom pravu, novčane kazne i gubitak dozvole?

Razmotrite izmene i dopune kako biste proširili opseg dostupnih pravnih lekova.

- ☐ Da li su državni organi ili ustanove po zakonu obavezni da aktivno sprečavaju i bore se protiv govora mržnje i njegovog širenja i da podstiču upotrebu tolerantnog i inkluzivnog govora?

Razmotrite uvođenje takvih zakonskih zahteva i postarajte se da se njihove aktivnosti u tom pogledu redovno preispituju, uz angažovanje drugih relevantnih subjekata, uključujući one koji su na meti govora mržnje.

Aktivnost 2.4 – I državni i nedržavni subjekti, uključujući internet posrednike, imaju definisane uloge i obaveze procene, istrage i borbe protiv govora mržnje na internetu kojima se poštuju standardi ljudskih prava i obezbeđuje pravilan postupak (§§ 16 do 26 CM/Rec (2022)16).

- ☐ Da li vaše zakonodavstvo jasno razlikuje uloge i odgovornosti državnih subjekata (npr. policije i tužilaštva, regulatornih organa, nezavisnih nacionalnih institucija za ljudska prava i tela za ravnopravnost) i privatnih subjekata (npr. medija, relevantnih internet posrednika, samoregulatornih tela i organizacija civilnog društva, uključujući tzv. pouzdane zaštitnike interneta) u pogledu pregleda, prijavljivanja i odgovora na govor mržnje (§ 17 CM/Rec(2022)16)?

Uključite sve ključne nosioce interesa (i državne i privatne subjekte) u redovno preispitivanje postojećeg zakonodavstva kako biste obezbedili da ono bude jasno definisano i shvaćeno i da se sprovodi.

- ☐ Da li internet posrednici imaju zakonske obaveze da spreče širenje govora mržnje, dopunjene transparentnim, pravičnim procesima uklanjanja i žalbenim mehanizmima kako bi se obezbedili odgovornost i zaštita prava korisnika (§ 22 CM/Rec(2022)16)?

Sarađujte sa ključnim nosiocima interesa kako biste obezbedili da internet posrednici razumeju svoje obaveze u vezi sa ljudskim pravima i da imaju mere za sprovođenje i preispitivanje tih obaveza u svojim mehanizmima za uklanjanje i žalbe.

- ☐ Da li pravni i regulatorni okviri sprečavaju prekomernu usklađenost ili diskriminatornu primenu?

Postarajte se da internet posrednici ne budu odgovorni ako nakon pažljive činjenične i pravne procene BILO ne uklone sadržaj koji nadležni organi kasnije ocene kao kršenje krivičnog, građanskog ili upravnog prava ILLI uklone sadržaj koji je kasnije kvalifikovan kao zakonit.

3. Preporuke upućene ključnim subjektima

Ključni cilj br. 3 – Ključni subjekti sarađuju na podsticanju kulture ljudskih prava i tolerancije, osuđujući govor mržnje uz poštovanje slobode izražavanja (§§ 28-54 CM/Rec(2022)16).

Nosioci javnih funkcija, izabrana tela i političke stranke :

Aktivnost 3.1 – Nosioci javnih funkcija, izabrana tela i političke stranke osuđuju govor mržnje i podstiču vrednosti ljudskih prava, uključujući slobodu izražavanja.

- ☐ Da li nosioci javnih funkcija i izabrana tela i političke stranke dosledno i javno osuđuju govor mržnje i da li su ugradili vrednosti ljudskih prava u svoje poruke i politike?

Sarađujte sa relevantnim nosiocima interesa na podsticanju kulture ljudskih prava i izradi ili preispitivanju kodeksa ponašanja i žalbenih ili sankcionih postupaka.

Internet posrednici:

Aktivnost 3.2 – Internet posrednici identifikuju i ublažavaju govor mržnje kroz transparentne politike moderiranja sadržaja koje se ne kose sa ljudskim pravima.

- ☐ Da li su internet posrednici uspostavili i da li transparentno obaveštavaju o praksama moderiranja sadržaja koje su vođene standardima ljudskih prava i koje uključuju ljudski nadzor?

Razvijajte i primenjujte sveobuhvatan proces procene ljudskih prava za postojeće i nove politike moderiranja sadržaja. To bi trebalo da uključuje redovne preglede od strane nezavisnih stručnjaka i konsultacije sa civilnim društvom kako bi se obezbedilo da politike budu delotvorne i transparentne i da poštuju slobodu izražavanja, istovremeno se boreći protiv govora mržnje.

Mediji:

Aktivnost 3.3 – Mediji podstiču javnu debatu u skladu sa kulturom ljudskih prava, obezbeđujući tačnu i raznovrsnu zastupljenost.

- ☐ Da li strategije medijskog izveštavanja aktivno izbegavaju govor mržnje, istovremeno podstičući kulturu ljudskih prava i dajući glas različitim zajednicama?

Podstičite nezavisne regulatore i medijska koregulatorna i/ili samoregulatorna tela da kreiraju i primenjuju etički kodeks za novinare i medijske kuće koji uključuje smernice za izveštavanje o osetljivim pitanjima vezanim za govor mržnje. Taj kodeks treba da podstakne odgovorno novinarstvo koje poštuje različitosti i izbegava stereotipe, uz redovne obuke za medijske stručnjake o tim temama.

Organizacije civilnog društva:

Aktivnost 3.4 – Organizacije civilnog društva razvijaju strategije za delotvornu borbu protiv govora mržnje kroz međusobnu saradnju ključnih nosilaca interesa.

- ☐ Da li su organizacije civilnog društva razvile posebne politike protiv govora mržnje i uključile se u delotvorna partnerstva kako bi unapredile te napore?

Organizujte kolaborativne projekte ili mreže koje olakšavaju razmenu najboljih praksi, resursa i strategija za borbu protiv govora mržnje među organizacijama civilnog društva. To bi trebalo da uključuje partnerstvo sa vladinim agencijama, internet posrednicima i medijima radi koordinacije napora i povećanja uticaja.

4. Podizanje svesti, obrazovanje, obuka i upotreba protivgovora i alternativnog govora

Ključni cilj br. 4 – Razvoj i primena podizanja svesti, obrazovanja, obuke i upotrebe protivgovora i alternativnog govora za sprečavanje i borbu protiv govora mržnje (§§ 44-54 CM/Rec(2022)16).

Aktivnost 4.1 – Usvojite višedimenzionalnu strategiju koja se bavi temeljnim uzrocima govora mržnje kroz obrazovanje i podizanje svesti javnosti.

- ☐ *Da li su sprovedene sveobuhvatne inicijative za podizanje svesti i obrazovanje kako bi se javnost informisala o prirodi, posledicama i načinima suzbijanja govora mržnje (§§ 45-47 of CM/Rec(2022)16)?*

Sarađujte sa ključnim nosiocima interesa na razvijanju kampanja za podizanje svesti javnosti koje koriste različite medijske platforme za obrazovanje javnosti o govoru mržnje, njegovom uticaju na društvo, dostupnim merama zaštite i značaju protivgovora.

Aktivnost 4.2 – Osažite obrazovne inicijative i inicijative za podizanje svesti kako bi se obezbedilo da deca i mladi razvijaju veštine razumevanja govora mržnje i suočavanja s njim.

- ☐ *Da li postoje sveobuhvatne obrazovne inicijative za decu i mlade koje bi se bavile govorom mržnje van interneta i na internetu, ugrađujući obrazovanje o ljudskim pravima, demokratsko građanstvo i medijsku pismenost u nastavne planove i programe (§§ 47-48 CM/Rec(2022)16)?*

Radite sa pedagozima, roditeljima, starateljima, omladinskim radnicima, kao i decom i mladima kako bi se obezbedilo da obrazovanje o ljudskim pravima, demokratsko građanstvo i medijska pismenost budu uključeni u nastavne planove i programe i da osposobljavaju decu i mlade u neophodnim veštinama radi delotvornog prepoznavanja govora mržnje i reagovanja na njega.

Aktivnost 4.3 – Osažite kapacitete i veštine među stručnjacima i u javnosti za identifikaciju i sprečavanje govora mržnje i borbu protiv njega.

- ☐ *Da li postoje ciljani programi obuke za stručnjake i širu javnost kako bi se identifikovao i sprečio govor mržnje i delotvorno odgovorilo na njega (§§49-52 CM/Rec(2022)16)?*

Sarađujte sa ključnim nosiocima interesa na razvijanju i preispitivanju programa obuke za policiju, pravosuđe, prosvetne radnike i medijske delatnike koji se usredsređuju na identifikaciju govora mržnje, razumevanje njegovih posledica i primenu strategija borbe protiv njega.

Aktivnost 4.4 – Podsticanje inicijativa za protivgovor i alternativni govor

- ☐ *Da li su uloženi naponi da se podrže protivgovor i alternativni govor i podstakne njihova upotreba od strane javnih ličnosti, medija i civilnog društva (§§53-54 CM/Rec(2022)16)?*

Sarađujte sa ključnim nosiocima interesa na razvoju i preispitivanju inicijativa koje omogućavaju javnim ličnostima, medijima i civilnom društvu da se aktivno upražnjavaju i podstiču protivgovor.

5. Podrška onima koji su na meti govora mržnje

Ključni cilj br. 5 – Sveobuhvatna podrška onima koji su na meti govora mržnje (§§ 55-57 CM/Rec(2022)16)

Aktivnost 5.1 – Izgradite sisteme podrške za žrtve govora mržnje i one koji su na meti govora mržnje koji bi nudili psihološku, medicinsku i pravnu pomoć koja je laka za korišćenje i pristup.

- ☐ Da li postoje usluge podrške jednostavne za upotrebu za žrtve i za one koje su na meti govora mržnje, kao što su pravna pomoć, savetovanje i informisanje o njihovim pravima?

Sarađujte sa organizacijama civilnog društva i drugim ključnim nosiocima interesa kako biste ponudili usluge kao što su besplatna pravna pomoć, savetovanje i obrazovanje o pravima, vodeći računa da one budu dostupne svima, na različitim jezicima i da uzimaju u obzir uzrast i pol.

6. Monitoring i analiza govora mržnje

Ključni cilj br. 6 – Praćenje, pregled i analiza raščlanjenih podataka o govoru mržnje podupiru strategije za sprečavanje i borbu protiv govora mržnje (§§ 58-61 CM/Rec(2022)16).

Aktivnost 6.1 – Praćenje i analiza govora mržnje sa detaljnim i raščlanjenim podacima koji poštuju ljudska prava i zakone o privatnosti i pokrivaju i nezakonit i štetan govor.

- ☐ Da li su uspostavljeni mehanizmi za detaljno praćenje, analizu, pregled i javno deljenje incidenata govora mržnje, uz poštovanje privatnosti i usredsređivanje na uticaj na različite raščlanjene demografske grupe?

Work with key stakeholders to establish and review methods to gather, study, and share detailed and disaggregated information on hate speech that respects privacy and human rights.

7. National co-ordination and international co-operation

Key Objective 7 – Policies to prevent and combat hate speech are consistently well coordinated to ensure mutually reinforcing practices within and between member States (§§ 62-63 of CM/Rec(2022)16).

Action 7.1 – Member States foster national coordination through regular, open, and broad consultations with all stakeholders and collaborate internationally to harmonize legal standards and practices for combating hate speech, adhering to and implementing global and European standards and practices.

- ☐ Have mechanisms been established for ongoing, transparent dialogue with stakeholders and international cooperation to align hate speech prevention and combat strategies with global standards?

Set up a clear system for ongoing discussions with a wide range of relevant stakeholders within your state and create or join opportunities to cooperate with other member States via international organisations, networks or partnerships.

Ovaj alat za samoprocenu je razvijen kako bi olakšao razmišljanje o primeni Preporuke CM/Rec(2022)16 o borbi protiv govora mržnje od strane država članica i ključnih zainteresovanih strana. Alat za samoprocenu ima za cilj da podstakne refleksivne i kritičke razgovore. Njegova struktura prati sedam poglavlja Preporuke CM/Rec(2022)16. U okviru svakog poglavlja identifikovani su ključni cilj i relevantne akcije, oblasti delovanja. Ove ciljeve i akcije trebalo bi tumačiti u vezi sa delovima Preporuke na koje se odnose i njenim pratećim Eksplanatornim memorandumom. Svaka akciona tačka sadrži niz uputstava koja usmeravaju korisnike ka kritičkoj proceni njihove postojeće prakse, i nakon toga, ispod njih, naglašava i predlaže odgovarajuće mere. Ovaj alat za samoprocenu razvijen je u okviru Kompilacije obećavajućih praksi u borbi protiv govora mržnje na nacionalnom nivou, koja je dostupna na engleskom i francuskom jeziku, i predstavlja izveštaj koji su zajednički pripremili Upravni odbor za borbu protiv diskriminacije, raznolikost i inkluziju (CDADI) i Upravni odbor za medije i informaciono društvo (CDMSII).

Sprečavanje i borba protiv govora mržnje praćeni su specifičnim izazovima u svim državama članicama Saveta Evrope. Kako bi se na govor mržnje odgovorilo efikasno i sveobuhvatno, u skladu sa ljudskim pravima, Komitet ministara Saveta Evrope je, u maju 2022. godine, usvojio Preporuku CM/Rec (2022)16 o borbi protiv govora mržnje. Ova Preporuka pruža smernice državama članicama za sprovođenje sveobuhvatnog i kalibrisanog skupa pravnih i nepravničkih mera. Nadovezuje se na međunarodne standarde ljudskih prava i relevantnu praksu Evropskog suda za ljudska prava, i posebnu pažnju posvećuje onlajn okruženju, gde u današnje vreme, nalazimo najviše govora mržnje. Preporuka se odnosi i na druge ključne aktere, uključujući javne zvaničnike, izabrana tela i političke stranke, internet posrednike, medije i organizacije civilnog društva.

Saznajte više o Preporuci i radu Saveta Evrope na suzbijanju govora mržnje.



Pročitajte CDADI/CDMSI Kompilaciju obećavajućih praksi o borbi protiv govora mržnje na nacionalnom nivou.



Savet Evrope je vodeća organizacija za ljudska prava na kontinentu. Obuhvata 46 država članica, 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

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE