



ГОВОР МРЖЊЕ У МЕДИЈИМА

ПРЕГЛЕД И АНАЛИЗА СЛУЧАЈЕВА У ДОМАЋОЈ И МЕЂУНАРОДНОЈ ПРАКСИ

СЛУЖБА ЗА НАДЗОР И АНАЛИЗУ ПРОГРАМА

Београд, април 2014.

1. Домаћа и међународна регулатива – историјски контекст	3
2. Појам говора мржње	5
3. Говор мржње у пракси Европског суда за људска права и других међународних установа	7
3.1. Расизам и подршка тероризму.....	7
3.2. Говор мржње по основи сексуалног опредељења	8
3.3. Говор мржње из верских побуда	8
3.4. Негирање злочина („негационизам“)	9
3.5. Говор мржње заснован на тоталитарним доктринама	9
3.6. Политички говор мржње	10
3.7. Подстицање етничке/националне нетрпељивости.....	10
4. Домаћи случајеви говора мржње у пракси ЕCHR.....	11
5. Говор мржње у пракси РРА	12
6. Кључни елементи говора мржње	16
7. Говор мржње и слобода изражавања.....	17
8. Закључци и правци унапређења регулативе о говору мржње	20
9. Додатак: говор мржње на Интернету.....	23

1. Домаћа и међународна регулатива – историјски контекст

Говор мржње не спада у честе случајеве који се износе пред Савет Републичке радиодифузне агенције (РРА), међутим, у процесу усаглашавања са регулативом Европске уније ова област заузима истакнуто место па је у препорукама Европске комисије од октобра 2012. године изнето да је потребно унапредити надзор када је реч о дискриминишућем говору или говору мржње.

У овом контексту разматрамо говор мржње у медијима, што је потребно разликовати од разних других деликата који су почињени из мржње и који су уређени одговарајућим законима.¹ У Србији, поред Устава Србије (*Забрањено је и кажњиво свако изазивање и подстицање расне, националне, верске или друге неравноправности, мржње и нетрпељивости – члан 49*) постоји неколико аката који се налазе у опсегу надзора РРА и могу се односити на електронске медије, који успостављају говор мржње односно забрану дискриминације, Закон о радиодифузији (*Радиодифузна агенција се стара да програми емитера не садрже информације којима се подстиче дискриминација, мржња или насиље против лица или групе лица због њихове различите политичке опредељености или због њиховог припадања или неприпадања некој раси, вери, нацији, етничкој групи, полу или сексуалној опредељености - члан 21*), а сличан је и садржај Закона о јавном информисању (у члану 38).

Говор мржње забрањује и Закон о оглашавању (*Оглашавање не може, непосредно или посредно, да подстиче на дискриминацију по било ком основу, а нарочито по основу расе, боје коже, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог убеђења, имовинског стања, културе, језика, старости, психичког или физичког инвалидитета - члан 7*) те Кривични законик (*Ко изазива или распирује националну, расну или верску мржњу, или нетрпељивост међу народима или етничким заједницама које живе у Србији, казниће се затвором од шест месеци до пет година - члан 317*).

Потребно је знати да се за тражење заштите од говора мржње у смислу Закона о јавном информисању могу обратити сами субјекти који поседују активну легитимацију. То значи да се суду због говора мржње може обратити само „лице на које се као припадника групе лично односи информација из члана 38 овог закона“, а „правно лице односно организација из става 2. овог члана може поднети тужбу само уз пристанак лица на које се информација односи“.

За обраћање РРА, међутим, таква активна легитимација није потребна, и може се обратити сваки грађанин који сматра да је у електронском медију почињен говор мржње.

У погледу међународних докумената, почев од Повеље Уједињених нација (1945), Универзалне декларацији о људским правима УН до Пакта о грађанским и политичким правима из 1966. године, државе имају и законску

¹ <http://www.osce.org/bs/odihr/36429>

обавезу да се старају о сузбијању говора мржње, а подршку томе даје и Међународна конвенција о укидању свих облика расне дискриминације као темељни документ против расизма и дискриминације. Поред ових докумената, који имају обавезујућу правну снагу за државе које су их ратификовале, па и за Србију, постоје и други документи УН различите правне снаге који се односе на спречавање дискриминације.

Од докумената Савета Европе, ову област регулишу Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода где се чланом 14 забрањује дискриминација, те препоруке Комитета министара Савета Европе Р 20 и 21 из 1997. године. У препоруци Р 20 дефинише се говор мржње, а Р 21 предвиђа да проблем нетолеранције захтева разматрање, како у јавности, тако и унутар медијских кућа.

Имајући у виду друштвену опасност и значај који европске институције придају овој материји (РРА је препозната као установа којој је Европска комисија у Годишњем извештају о напретку Републике Србије у процесу европских интеграција упутила препоруку у смислу унапређења надзора када је реч о дискриминишућим говорима или говору мржње) неопходно је имати угодан механизам за поступање у оваквим случајевима. У првом реду, потребно је, у мери у којој је то могуће, успоставити опипљиве критеријуме за препознавање садржаја који се збирно називају говором мржње.

Историјски гледано, криминализација говора мржње потиче из времена суђења за ратне злочине у Нирнбергу из 1946. године. Јулијус Штрајхер је у нацистичкој Немачкој био издавач пронацистичког листа *Der Sturmer*, осуђен на смрт вешањем због подстицања геноцида против Јевреја.

У уводнику из септембра 1938, описивао је Јевреје као „паразите“, „непријатеље“, „неваљалце“, као „расадник болести који треба да буде уништен у интересу људске врсте“ и тиме је, речником Суда, подстакао немачки народ на активно прогањање Јевреја. На овом месту је од посебног значаја што је и том првом приликом суд утврђивао везу између позива на прогањање и прогањања самог, навевши да су „у то време Јевреји на Истоку већ били убијани на најужасније начине и да је оптужени морао имати сазнања о томе“. Том приликом је установљена нужност да се у случајевима подстицања на убиства и масовне прогоне мора успоставити узрочна веза између подстицања и убијања самог, то јест између „подстрекачке изјаве и физичке реализације њене поруке“. Може се рећи да од тога времена датирају и правосудне дилеме о овој материји јер, иако је у Штрајхеровом случају након подстицања на злочин уследио и сам злочин, суд ипак није утврдио повезаност његових антисемитских објава ни са једним конкретним злочиним, и то је много касније констатовано и у пресудама Међународног кривичног суда за Руанду, који је тај случај описао као „отров убризган у умове хиљада Немаца који је довео до тога да следе национал-социјалистичку политику прогона и екстерминације Јевреја“.² Као што видимо, пропагирање мржње је описано као утицај на стварање окружења које је довело до прогона, но није повезано ни са једним посебним чином тог прогона.

² WIBKE KRISTIN TIMMERMANN, *The Relationship between Hate Propaganda and Incitement to Genocide: A New Trend in International Law Towards Criminalization of Hate Propaganda?*, *Leiden Journal of International Law*, 18 (2005)

Из свега наведеног може се закључити да и у најекстремнијим случајевима „говора мржње“, какви су били у нацистичкој Немачкој и у Руанди, судови који су се бавили тим питањем нису без тешкоћа донели осуђујућу пресуду и да су по правилу сам говор мржње морали повезати са његовим последицама или, како ћемо то видети из случаја пред Европским судом за људска права, барем са могућношћу да наступе штетне последице по јавни ред и мир.

2. Појам говора мржње

На овом месту треба указати да у смислу Закона о јавном информисању није довољно да у јавном опхођењу према некоме буде исказана нетрпељивост или мржња да би се таква особа могла аутоматски сматрати жртвом говора мржње. Најпре, Закон дефинише групе чији припадници могу бити изложени говору мржње (припадност раси, вери, нацији, етничкој групи, полу, сексуална опредељеност). Затим, активну легитимацију за тражење заштите имају само појединци на које се прекршај поименично односи (или уз сагласност тог лица), односно организације чији је циљ заштита слобода и права човека и грађанина, као и организација чији је циљ заштита наведених група.

Према Закону о јавном информисању, говор мржње је одређен као објављивање идеја, информација и мишљења којима се подстиче дискриминација, мржња или насиље против лица или групе лица због њиховог припадања или неприпадања некој раси, вери, нацији, етничкој групи, полу или због њихове сексуалне опредељености, без обзира на то да ли је објављивањем учињено кривично дело.

Кодекс понашања емитера, који је обавезујући документ за електронске емитере у Србији, у формулацији која је преузета из Закона о радиодифузији, не користи израз „говор мржње“ већ уопштено забрањује дискриминацију тако наводећи да емитери не смеју спроводити дискриминацију појединаца или друштвених група на основу пола, расне, етничке, верске, социјалне или националне припадности.

Треба имати у виду да се у овом контексту значењу речи „дискриминација“ разликује од значења какво та реч има у Закону против дискриминације, где је у члану 2 дефинисана као „свако неоправдано прављење разлике или неједнако поступање, односно пропуштање (искључивање, ограничавање или давање првенства) у односу на лица или групе“... итд. У актима који уређују понашање емитера, дискриминација се односи на вербално промовисање или подстицање дискриминације у јавној комуникацији, чиме се овакво понашање сасвим приближава ономе што се уобичајено подводи под говор мржње, па се проблематика дискриминације и говора мржње стога најчешће заједнички и разматра.

У погледу одређивања одређене активности као подстицања, међутим, ствар је сложенија. Да би се утврдило да ли је или није одређени догађај представљао подстицање дискриминације, најчешће је потребно сагледати укупан контекст тог догађаја.

У пракси, тешкоћа везана за појам „подстицање дискриминације“, састоји се у томе да није увек лако постићи сагласност око тога да ли одређени иступ, ма колико екстреман био, представља дискриминацију, и, још више – чак и ако јесте реч о дискриминацији – да ли се тај иступ може сматрати *подстицањем* дискриминације. Не постоји јединствена дефиниција шта се може сматрати подстицањем и ово питање је у међународној пракси изузетно сложено. Судови и регулаторна тела, задужена да доносе одлуке у случајевима који се тичу говора мржње, најчешће су подељена управо по основу тога шта се у конкретној ствари може сматрати подстицањем. При томе се у обзир узимају различити аспекти појединачног случаја, и може се рећи да не постоје два истоветна случаја говора мржње (односно дискриминације). Разматра се контекст конкретног догађаја, затим намера да се одређена особа или група подвргне дискриминацији или говору мржње, и тако даље. У електронским медијима су овакви обзир од посебног значаја, имајући у виду да се дискриминаторни ставови и говор мржње могу појавити на пример у информативним или документарним програмима, без икакве намере емитера да промовишу такве ставове или чак и са намером да указивањем на појаву скрену пажњу на њену штетност.

Класичан пример који се наводи у овим случајевима је случај *Јерсилд против Данске*, где је новинар Јенс Олаф Јерсилд пред данским судом осуђен као помагач групе младих екстремиста који су у емисији, чији аутор је био Јерсилд, на недозвољен начин исказивали нетрпељивости према имигрантима. Европски суд за људска права (ECHR) је 1994. године пресудио да је Данска прекршила члан 10 Европске декларације о људским правима (слобода изражавања), ценећи да се Јерсилд у свом интервјуу на довољно јасан начин дистанцирао од изречених ставова.³ Треба додати да је Европски суд за људска права донео одлуку гласовима 12:7, где је један број судија сматрао да се у конкретном случају Јерсилд ипак није довољно дистанцирао и да је „апсолутно потребна барем изјава о неодобравању“ исказаних ставова, док је један број судија сматрао да се Јерсилд заправо није ни дистанцирао и да у емисији постоји неравнотежа у корист исказаних дискриминишућих ставова. Случај је занимљив јер показује да мишљење судија, у овом случају мањинско, може бити у потпуној опречности са принципима новинарског деловања, где описивање одређене појаве или ставова нипошто не мора да значи сагласност са тим ставовима (него, као у случају Јерсилда, чак напротив), и да се јасно исказивање политичких и других ставова у оквиру интервјуа не мора сматрати и најчешће и не сматра стандардним професионалним понашањем.

Проблематика сукобљавања одредаба о говору мржње са одредбама које се тичу слободе изражавања описана је у већем броју референтних међународних студија, као што је *Hate Speech Rules Under International Law, Toby Mendel, Centre for Law and Democracy, February 2010.*

³ Jersild v. Denmark, 22 August 1994, Application No. 15890/89.

3. Говор мржње у пракси Европског суда за људска права и других међународних установа

Европски суд за људска права у својој пракси се суочавао са говором мржње који је обухватао следеће области: Говор мржње заснован на расизму и подршци тероризму, говор мржње по основи сексуалног опредељења, говор мржње из верских побуда, негирање злочина, говор мржње заснован на тоталитарним доктринама, политички говор, те антиконституционални говор/национална нетрпељивост. Како би боље било објашњено о чему је реч, свака од ових група је поткрепљена неким од случајева из праксе Европског суда.

Да би се у потпуности разумела проблематика говора мржње пред Међународним судом за људска права (ECHR), потребно је имати у виду да се ова материја процесуира на тај начин што се подносиоци (који се сматрају оштећеним пред својим националним судовима) обраћају ECHR због кршења члана 10 Европске конвенције о људским правима,⁴ који штити слободу изражавања. То значи да се подносиоци жалби Међународном суду за људска права не обраћају због говора мржње, већ због пресуда за преступе формулисане у складу са параграфима националног законодавства конкретне земље. То могу бити осуде за распиривање непријатељске пропаганде, за активност против интегритета државе, итд. У свим овим случајевима реч је о вербалним деликтима путем медија за које је ECHR процењивао да ли се може говорити о томе да је подносиоцима жалби ускраћено право на слободу изражавања пред националним судовима.

Све те случајеве је у материју говора мржње сврстао сам ECHR и илустровао је низом примера објављеним у документу под називом *Hate speech (June 2012)*. Изнети су примери у нешто скраћеном облику и уз потребна језичка прилагођавања.

3.1. Расизам и подршка тероризму

Фере против Белгије. Данијел Фере је посланик у Парламенту и председник екстремно десне партије. У предизборној кампањи је објављивао плакате „устаните против исламизације Белгије“, као и против политике интеграције, тражећи да се ваневропски усељеници који траже посао врате кући.

Суд је сматрао да је Фере подстицао атмосферу неповерења и „чак мржњу“ према странцима посебно међу мање упућеном публиком. Његове

⁴ Члан 10: **Слобода изражавања**

1. Свако има право на слободу изражавања. Ово право укључује слободу поседовања сопственог мишљења, примања и саопштавања информација и идеја без мешања јавне власти и без обзира на границе. Овај члан не спречава државе да захтевају дозволе за рад телевизијских, радио и биоскопских предузећа.

2. Пошто коришћење ових слобода повлачи за собом дужности и одговорности, оно се може подвргнути формалностима, условима, ограничењима или казнама прописаним законом и неопходним у демократском друштву у интересу националне безбедности, територијалног интегритета или јавне безбедности, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала, заштите угледа или права других, спречавања откривања обавештења добијених у поверењу, или ради очувања ауторитета и непристрасности судства.

поруке, још јаче одјекују у предизборном контексту и јасно подстичу на расну мржњу. Суд је одлуку против Фереа донео већином 4:3.

Лероа против Француске. Дени Лероа је илустратор који је у недељнику ограниченог тиража (суд је тираж и утицај недељника сматрао као релевантну околност у процени тежине дела), коментаришући терористички напад на Светски трговински центар у Њујорку, приказао напад на тај центар, са потписом: „Сви смо сањали о овоме... Хамас је то и урадио.“ Суд је сматрао да у овом случају није оправдано позивање на слободу изражавања и да таква илустрација представља величање терористичког чина као и омаловажавање жртава. Битно је, међутим, да је у пресуди наведено како је том приликом произвео извесну јавну реакцију, „довољну да покрене насиље, и која је имала доказиви утицај на јавни ред у Баскији“. Суд је сматрао за потребно да спорни цртеж опише као реалну опасност, која је довољна да покрене насиље (али га није и покренула), свакако због тога јер је сматрао то потребним условом да би такав исказ био оквалификован као говор мржње.

3.2. Говор мржње по основи сексуалног опредељења

Вејделанд и други против Шведске. Реч је о организацији „Национална омладина“ која је у средњој школи растурала летке у којима је хомосексуализам карактерисала као „девијантну сексуалну активност“ која има разоран морални ефекат и доприноси ширењу заразних болести. Подносиоци тужбе су навели да им није била намера да вређају хомосексуалне особе, већ само да укажу на опасности од те појаве. Суд је једногласно пресудио да је реч о сексуалној дискриминацији која је „једнако опасна као и дискриминација заснована на раси, боји коже или пореклу“.

3.3. Говор мржње из верских побуда

У случајевима **Иванов против Русије** и **Норвуд против Велике Британије**, Суд је оснажио одлуке националних судова сматрајући да Павел Иванов, који је објавио серију антисемитских чланака, оптужујући их за заверу против Руса, не може тражити заштиту по основу одредаба које штите слободу изражавања, као ни Марк Ентони Норвуд, који је, по закључку ЕCHR, оправдано осуђен за распривање мржње против ислама. У овом другом случају важно је то да је као јавна манифестација мржње оцењено то што је Норвуд своју антиисламску прокламацију ставио на прозор своје куће (постер који приказује њујоршке торњеве у пламену и натпис: „Ислам - напоље из Британије, заштитите Британце“).

Насупрот овим случајевима, у случају **Гундуз против Турске**, Суд је стао на страну тужиоца Муслума Гундуза који је у телевизијској емисији, као припадник милитантне верске секте, који је секуларне установе назвао „изопаченим“, нападајући на секуларизам и демократију и залажући се за увођење шеријата. У својој одлуци, ЕCHR је стао на његову страну, узимајући у обзир да су ставови, иако екстремни, изречени у атмосфери плуралистичке дебате, и истичући да је подносилац тужбе том приликом изнео ставове који су публице већ били познати.

3.4. Негирање злочина („негационизам“)

Гароди против Француске. Роже Гароди је у књизи *Настајање митова о модерном Израелу* оспоравао злочине против човечности почињене над Јеврејима од стране нацистичког режима током Другог светског рата. Суд је сматрао да је „оспоравање злочина против човечности једна од најозбиљнијих облика расног вређања Јевреја и подстицања на мржњу према њима“. Дискусија о успостављеним јасним научним сазнањима не представља научна нити историјска истраживања, него је њен прави циљ рехабилитација националсоцијалистичког режима и окривљавање његових жртава за фалсификовање историје.

Сличне одлуке суд је донео и у случајевима Хонсик против Аустрије (1995) и Маре против Француске (1996).

Леиде и Изорни против Француске (1998). Мари-Франсоа Леиде и Жак Изорни су у листу „Монд“ тражили рехабилитацију маршала Петена који је после рата осуђен на смрт због колаборације са немачким окупатором. ECHR је закључио да овај случај не спада – за разлику од холокауста – у групу јасно утврђених историјских чињеница, те да сам спорни текст није особито похвалан за нацисте, као и то да тужиоци у чланку нису наступали у личном својству, већ су писали по наруџбини једне регистроване организације. Најзад, сматрао је да је од значаја што је од спорног догађаја (Петеновог суђења) прошло много времена. Осуда Леидеа и речима Суда (15:6), „није била неопходна у једном демократском друштву“.

Случај Форисон⁵. Робер Форисон је бивши члан француске Академије који је наступио са позиције негирања холокауста (негирање гасних комора и умањење броја жртава у логору Аушвиц). Конкретан исказ због којег је 1983. године осуђен пред француским судом гласио је „Хитлер никада није наредио нити допустио да ико буде убијен из разлога припадања одређеној раси или религији“. Случај Форисона, који ће доцније напустити Академију, био је окидач да Француска 1990. године донесе „закон Гејсо“, којим је Закон о слободи штампе измењен на тај начин да је уведено ново кривично дело описано као „оспоравање постојања категорије злочина против човечности“, а оквир овог деликта омеђен је злочинима дефинисаним Лондонским споразумом из 1945. године на основу којег се у Нирнбергу судило нацистичким вођама за злочине почињене током Другог светског рата.

3.5. Говор мржње заснован на тоталитарним доктринама

Рефах партизи и други против Турске (2003). Турска је 1998. године забранила деловање Рефах партизи (Странка благостања) због деловања усмереног против секуларизма. Суд за људска права је сматрао да није дошло до повреде људских права, јер је дугорочно политичко деловање ове партије било усмерено ка успостављању шеријата. Овде је од значаја начелан став Суда да се имају одбити сви поднесци који пропагирају поновно успостављање тоталитарног поретка, будући да је реч о вредностима које су противне Европској конвенцији о људским правима.

⁵ Случај је разматран пред Комитетом за људска права УН.

3.6. Политички говор мржње

Темел против Турске. Фарук Темел је као припадник регистроване политичке партије критиковао интервенцију САД у Ираку, држање вођа теористичке организације у самици, и нестанак лица задржаних у полицијском притвору. Осуђен због пропаганде у којој је заступао употребу насиља и друге терористичке методе. Суд за људска права је сматрао да је Темел наступао као политички чинилац и члан законите опозиционе партије, представљајући своја гледишта у питањима која су од општег значаја. Суд је закључио да, уопштено говорећи, није подстицао друге на насиље, оружани отпор нити побуну и закључио да се суд у Турској оглушио о његова права на слободу изражавања.

Мондрагон против Шпаније (2011). Аралдо Отеги Мондрагон, представник баскијске левичарске сепаратистичке парламентарне групе, реаговао је на затварање баскијских дневних новина (осумњичених за везе са организацијом ЕТА) и на наводно злостављање ухапшених у полицијској акцији. У својој изјави је означио шпанског краља као „врховног команданта оружаних снага“, „особу која наређује мучитељима, која брани злостављање и насиљем и тортуром намеће свој монархистички режим нашем народу.“ Осуђен је због увреде против Краља.

ЕCHR је закључио да у овом случају није било личног напада на Краља, нити су се ти напади односили на његов приватни живот или лични углед. Они су се односили на Краља утолико што је реч о институционалној одговорности као шефа државе и симбола државе и државног безбедносног апарата који је, према наводима подносиоца жалбе (Мондрагона) злостављао уреднике новина. Суд је даље навео да су Мондрагонови политички коментари допринели широкој јавној расправи о могућем злостављању од стране шпанских снага безбедности у контексту антитерористичких активности и да је реч о питању од јавног значаја, ставши, својом одлуком, на страну Мондрагона.

3.7. Подстицање етничке/националне нетрпељивости

Динк против Турске. Фират Динк је био турски новинар арменског порекла који је писао о траумама арменског народа изазаваним геноцидом у Турској 1915. године, осврћући се на незаинтересованост Турака према томе. Такође је заступао јачање веза са арменском дијаспором у циљу јачања националног идентитета. Ови чланци су изазвали бурна реаговања у јавности, па је Динк и осуђен због омаловажавања турског идентитета. Нешто касније, један турски екстремиста је и убио Динка, те се његова породица обратила суду у Стразбуру, поред осталог и због кршења права на слободу изражавања. Суд је стао на страну Динка, сматрајући да његови чланци нису представљали распиривање мржње, већ су његовим кажњавањем турске власти индиректно казнили његов новинарски рад усмерен на критику турског негирања геноцида над Арменима. У овом случају можемо видети да се суд упустио у утврђивање тога шта се може сматрати историјском истином, на сличан начин као у случају геноцида над Јеврејима од стране нациста, који је Суд у својим пресудама означио као „утврђене историјске чињенице“.

Случај **Сурек против Турске**. Подносилац је кажњен због ширења пропаганде јер је као власник недељних новина објавио два писма читалаца у којима се снажно осуђује војне акције Турске против курдског народа у њиховој борби за слободу и независност. Подносилац је пред турским судом осуђен због ширења пропаганде против интегритета државе и изазивања нетрпељивости међу народом“. Подносилац се жалио на кршење права на слободу изражавања.

Суд за људска права одбио је Сурекову тужбу, узевши у обзир да се у објављеним писмима позива на насилну одмазду, и то тако што се одређене особе наводе именом, изложивши је опасности од физичког насиља. Иако сам Сурек није узео учешћа у писмима у смислу њиховог садржаја, он је омогућио њиховим писцима простор за подстицање нетрпељивости и мржње. Суд је сматрао да, као власник листа, преузима одговорност за информације које су његови уопслени прикупили и ставили у јавни оптицај.

4. Домаћи случајеви говора мржње у пракси ЕCHR⁶

Као и у осталим описаним случајевима који се тичу праксе ЕCHR, ни у овом случају, формално узето, расправа није вођена на терену одговора на питање да ли је употребљен говор мржње или не. Реч је о поступцима који су вођени са циљем да се утврди да ли су судови у Србији у својим осуђујућим пресудама за дела увреде, клевете, итд. повредили право подносиоца на слободу изражавања. Обухваћена су три случаја (*Филиповић против Србије*, *Бодрожић и Вујин против Србије* и *Лепојић против Србије*).

Од значаја за проблематику говора мржње је нарочито случај **Бодрожић против Србије**, имајући у виду да је тај догађај из 2003. године у првом кораку био пред Саветом РРА. Подносиоца тужбе ЕCHR је суд у Зрењанину осудио јер је у листу у којем је био одговорни уредник, коментаришући наступ историчара Ј.П. у једној телевизијској емисији, овога назвао „идиотом“ и „фашистом“, сматрајући да је израз „идиот“ сам по себи увредљив, а тако и израз „фашиста“, јер историјске конотације тог израза представљају „трагедију и зло“. Историчар Ј(ован) П(ејин) је у телевизијској емисији на РТВ Војводина изнео да су „Словаци, Румуни и пре свега Мађари у Војводини колонисти“, те да „Хрвата уопште и нема у Војводини“ итд.

Суд у Стразбуру је дао за право подносиоцу тужбе, навевши да, без обзира на „оштре речи које, посебно када се изговоре у јавности, могу да се сматрају увредљивим“, садржај иступа „није имао за циљ да подстакне насиље“. ЕCHR је чак навео да члан 10 који штити слободу изражавања штити не само „информације“ или „идеје“ које се сматрају неувредљивим, него и оне које вређају, шокирају или узнемиравају. Речима Суда, „слобода изражавања обухвата право на непристрасне, добронамерне информације о питањима од јавног интереса чак и када предметна публикација подразумева нетачне и штетне изјаве о приватним појединцима... Новинарска слобода, такође, покрива могуће позивање на одређени степен претеривања, или чак на провокацију.“

⁶ Примери су наведени према публикацији: Данило Л. Николић, *Медијско право у правној пракси*, Службени гласник, 2010.

Од значаја је навести да су увредљиве квалификације које је изрекао подносилац оцењене као вредносни суд, и као такве не подлежу доказивању.

Влада Србије је, противећи се аргументима подносиоца тужбе, навела да је Ј.П. лице које нема јавну функцију те ужива већи степен заштите када је реч о новинским критикама. ЕСЧР, међутим, није био тог мишљење изневши да је Ј.П. објавивши књигу од великог јавног интереса и наступивши на телевизији морао знати да може бити изложен оштрој критици великог броја гледалаца. Такав став Суд је поновио и у случају **Бодрожих и Вујин против Србије**, навевши да је „приватно лице изложено јавној критици када уђе на сцену јавне расправе“.

5. Говор мржње у пракси РРА

Случај 'Лабрис' против РТС. „Организација за лезбејска људска права - Лабрис“ током прве половине 2007. године је поднела серију представки РРА указујући на говор мржње усмерен пре свега према особама хомосексуалне оријентације. Представке су се односиле на ТВ Пинк (емисија „Браво шоу“ и „Пирамида“ – у два наврата) и РТС (емисија „Кључ“). Спорни наводи су, у сажетку, следећи:

Нормално је мушко и женско. Мушко и мушко није нормално („Браво шоу“); И сви нормални људи мисле тако. Ако лезбејке склапају бракове, ако је то западна творевина да уђемо у Европу, хвала и Европи и Америци... Онда ћу ја да одем међу пингвине...Ради се о томе да је то врло ненормално и ми Срби нисмо познати по томе што смо били педери. Али пошто је то улазница за Европу, мислим да ће неки, ја ћу гласити против тога, мислим и ви овде. („Кључ“).

Божја воља је продужетак врсте, зна се шта је право сексуално опредељење, све друго је врста болести. Међутим, та болест не треба да парадире улицама јер може да произведе ефекат врло примамљив за неке мученике који немају довољно сексуалне храбрости, односно храбрости да ступе у односе са нормалним партнером... И када педерима ускратиш право да парадире, они се жале на своја права. А када су се жалили њихови лекари и они који треба у санаторијумима да их лече од тих опаких болести, да створе нормалне људе од њих?“, „када је то болест, тој болести треба помоћи, али када је то интересна сфера...“ („Пирамида“).

Савет РРА је представке против ТВ Пинк одбацио као неосноване, а против РТС-а као очигледно неосновану. У образложењу одлуке је наведено да иако су у наведеним емисијама изнети ставови неповољни по особе истополне оријентације, они нису такве природе да би представљали подстицање дискриминације и мржње. Такође је наведено да би прихватање навода из представке угрозило темељне законом гарантоване вредности које се односе на слободу ширења и објављивања идеја (чланови 1 и 2 Закона о информисању).

Лабрис против Хепи из новембра 2009. године, у шоу-емисији псеудоријалити жанра „Луда кућа“ учесник „Младен“ је транссексуалац и бисексуалац, а други учесник „Никола“, исказује нетрпељивост према њему. Током

емисије је неколико пута изјављивао како туче „педере“ на улици, како „Младен“ заслужује „метак у чело“, како би га „поломио и пребио“, да је „Младен“ „болесна наказа“, „да би му гурнуо цевку у анални отвор“.

Имајући у виду врсту формата спорне емисије (играни-фингирани), као и околност да се главни уредник ТВ Хепи јавно извинио због садржаја ове емисије, Савет РРА је, уз упозорење, наложио емитеру да без одлагања садржај програма усклади са одредбама Закона о радиодифузији.

Служба за надзор и анализу је јула 2011. године по службеној дужности покренула **поступак против ТВ Прва због емисије „Вече са Иваном Ивановићем“**, на интервенцију Демократске заједнице Хрвата из Суботице, због тога што је погрдно говорено о Хрватима и католичкој цркви, као и да је позвана „Ал Каида да постави атомску бомбу када Хрватска уђе у Европску унију“. Утврдивши да су изречени наводи били у оквиру жанра стенд-ап комедије, која поред осталог подразумева подсмешљив однос према табуима, те имајући у виду да је на крају сваке емисије инсертовано да циљ емисије није вређање нити омаловажавање, већ искључиво забава и хумор, Савет РРА је донео одлуку о обустави покренутог поступка.

Грађанин М.П. против Радио Нови Сад, јун 2010. године је поднео представку због изјаве једног слушаоца у контакт емисији. У поступку је утврђено да је спорна изјава гласила другачије него што је наведено у представци. Изјава је гласила: *Мука ми је више од србијанске владе. Кад буде била слободна држава Војводина, онда ћемо почети да живимо. Мука ми је од Србије.* У образложењу решења је наведено да је реч о екстремној изјави на коју је водитељ програма морао реаговати (имајући у виду одговарајућу одредбу Кодекса понашања емитера), нарочито с обзиром на околност да је реч о емитеру у статусу јавног сервиса. Но, пошто није реч о позиву на насиље, нити се подстиче дискриминација, у спроведеном поступку Савет РРА није изрекао меру емитеру.

Већи број представки грађана **против ТВ Пинк због емисије 'Народ пита'**. Певачице З.М. је за певачицу З.Б. рекла да би је „требало ишутирати“ и да би њоме „требало очистити под“. Савет РРА је све представке одбацио као неосноване, додавши и то да је један од гостију у емисији реаговао на екстреман иступ З.М.

Током надзора над материјалом је утврђено и да је певачица З.М. на индиректан и некоректан начин помињала и етничку припадност певачице З.Б., али је утврђено да је то последица врло ниске културе изражавања и да је учињено изван негативног контекста.

Савет РРА је маја 2011. године изрекао **меру опомене** због говора мржње **Радио-Фокусу** због тога што је на недозвољен начин говорио о уреднику листа „Блиц“ В.С. У образложењу одлуке наведено је да је да се основано може претпоставити да је водитељ своје мишљење изнео са позиције симпатизера политичке странке, а не као новинар који је професионално обавезан на непристрасност. Начин на који је представио писање дневних новина „Блиц“ – стил изражавања („зликовачки“, „бешчашће“, „јадни, бедни и издајнички“) као и аналогија са нацистичким режимом, учинило је да представљање наведене теме има природу говора мржње.

Нарочито је наглашено да квалификовање некога као „издајника“ у делу нашег друштва јесте разлог за мржњу, нетрпељивост, дискриминацију па чак и насиље, због чега се она и употребљава у одређеном политичком дискурсу у сврху дискредитације онога на кога се односи.

Додатно, у контакт програм Радио-Фокуса је укључен слушалац који је, говорећи о функционерима и члановима Демократске странке рекао *то су жутаћи, лопуже... који треба да нестану, да поцркају*. Нешто доцније је исти слушалац поновно укључен и изјавио како се треба односити према припадницима странака на власти: *Мотка, само мотка и виле, каква полиција...* Савет РРА је ово оценио као недозвољено понашање имајући у виду да је читав догађај се одвијао у контексту повећане политичке тензије због тога што је био у току штрајк глађу председника СНС.

Током 2012. године Агенција је процесуирала два случаја говора мржње, од којих је један преузет из претходне године (новембар 2011). У оба случаја је реч о емисијама у којима је спорне садржаје изрекао гост у емисији, која је била дебатног типа.

У првом случају, реч је о представци Славка Марковића (фебруара 2012), **координатора градоначелника града Краљева за ромска питања против емитера ТВ Краљево**. У емисији „Уз шанк“, у којој је гост био Дејан Лучић, гост је, како се наводи, говорећи о садржају своје књиге, износио ставове којима се шири расна и верска мржња и нетрпељивост према ромском становништву. Спорни исказ био је да Европска унија има намеру да Роме из бивших република Југославије „који су се размножили у великим количинама“ населе у Србији. У изјашњењу емитер је навео да није реч о говору мржње, нити ширењу фашистичких идеја, него отворено изношење ставова које је Дејан Лучић такође изнео у својој књизи. Током вођеног поступка Савет је разматрао да ли су у емисији изнети критички ставови о конкретним јавним личностима (што је неоспорно право) или је реч о омаловажавању и увредљивим изразима којим се подстиче дискриминација појединаца због припадања одређеној етничкој скупини, независно од њихових личних својстава и конкретних деловања. Емитер је опоменут и скренута је пажња на повећану уредничку контролу и неопходну реакцију водитеља-аутора на изречене ставове учесника емисије.

У другом случају, реч је била о представци **грађана против емитера ТВ Студио Б**, у којој је подносилац представке изнео примедбу да један од гостију у емисији дебатног типа на неистинит и увредљив начин говори о партизанском покрету, сматрајући да у овом случају не може бити речи о слободи говора те да је реч о говору мржње. Спорни су били наводи у којима је негирана антифашистичка природа партизанског покрета, а такође и тврдње да је партизански вођа Тито (који је оквалификован као усташа) криви за многе злочине, пре свега према српском народу. Навео је да „партизани нису спасили ниједног америчког официра, партизани су убијали америчке офицере, као Стаљинове слуге“.

Савет РРА се у овом случају није сматрао да је реч о говору мржње. Агенција се у поступку руководила тиме да, упркос изнетим екстремним гледиштима у погледу интерпретације историје, учесници у емисији нису позивали на мржњу или насиље против неког одређеног лица или групе лица. У

обзир је узето и то да су се остали учесници у емисији, па и сам водитељ, супротставили наведеним гледиштима, или су их релативизовали.

Савет РРА је почетком 2013. године поступао у случају емитера који је имао емисију са потенцијално увредљивим говором и екстремизмом.

Међутим, након спроведеног поступка, Савет РРА је обуставио изрицање мера према емитеру радио Б92, против кога је покренут поступак због емисије „Ментално разгибавање“ у којој је у хумористичкој форми изношени политички коментари поводом вести да је Папуа Нова Гвинеја признала независност Косова и Метохије. Спорни моменат је у томе што су аутори крицима мајмуна опонашали народе Африке и њихову културу.

У конкретном случају установљено је да је емисија забавног карактера, те су коментари водитеља имали за циљ да у хумористичкој форми скрену пажњу на одређена питања, односно нису били изнети у циљу пуне дискредитације и дискриминације, али и да изречено, ипак може представљати расизам у односу на становнике афричких држава. Савет РРА је оштро упозорио емитера и наложио да подигне ниво уредничке контроле над садржајем те емисије.

Савет РРА је поступајући по препорукама ЕК реаговао по службеној дужности на изречене увреде на националној основи у емисији „Фарма“, емитованој на ТВ Пинк, у ноћи између 19. и 20. новембра 2013. године. Поступајући ургентно, Савет је 20. новембра одржао ванредну седницу на којој је закључио да наведени програм подстиче дискриминацију против лица или групе лица због припадања или неприпадања некој нацији или етничкој групи. Хитно је наложено емитеру да свој програм усагласи са одредбама Закона о радиодифузији и спречи његово даље кршење. Емитер се извинио јавности и дисквалификовао учесника ријалити шоу програма, који је изрекао увреде на националној основи.

Овде треба рећи да Закон о јавном информисању у Србији лицима која се сматрају погођеним говором мржње у медијима даје могућност да поднесу тужбу суду, али је то могуће само уз пристанак лица на које се информација односи.

У својој досадашњој пракси, Агенција је узимала у обзир понашање емитера тј. водитеља програма у свакој конкретној ситуацији. У случају увредљивог говора и екстремизма (што је прекршај Кодекса понашања емитера који је често повезан са говором мржње) постоји обавеза емитера/водитеља да се на лицу места дистанцира од таквог поступка и поступање односно непоступање у складу са тим захтевом Кодекса је од значаја за процену да ли у конкретном случају емитера треба сматрати одговорним за инцидент.

С обзиром на околност да су током целе 2012. године (која је узета као узорак) пред Савет РРА доспела два случаја због говора мржње, може се закључити да овај прекршај није чест у пракси електронских медија у Србији. Оба случаја су се догодила у програму емитера који се не налазе у режиму редовног надзора РРА, што указује да је подношење представки незамењив инструмент у овим случајевима, имајући у виду да је редовни надзор могуће спроводити само на одређени број емитера.

Представа о говору мржње као нечему што је веома присутно у медијском простору потиче отуд што се у јавним расправама повремено посеже за говором мржње као аргументом, међутим те оптужбе по правилу немају свој исход пред Агенцијом, јер они који се позивају на ову врсту прекршаја једноставно не користе могућност подношења представки РРА. Како ћемо видети, ни други државни органи нису у прилици да се често баве овом проблематиком, а тако је и у другим земљама.

6. Кључни елементи говора мржње

Сходно преовлађујућој пракси, да би се нешто означило као говор мржње потребно је да постоје три услова тј. елемента који сачињавају говор мржње: **намера**, **подстицање** и **штетна последица**. У описаном *случају Јерсилд*, дански новинар је првобитно пред данским судом осуђен због промовисања мржње у својој емисији. Међутим, ЕCHR је одлуку националног суда оспорио сматрајући да Јерсилд није имао намеру да промовише мржњу (него управо супротно) и да је реч о медијској презентацији екстремистичких гледишта да би се она учинила видљивима и указало на опасност (што се уобичајено и сматра да је друштвена улога јавних медија).

Обрнуто, у *случају Форисон*, Комитет УН за људска права је нашао да је актер имао намеру да промовише расистичко гледиште, и сходно томе је и донео одлуку.

О проблематици подстицања, о чему је већ било речи, не постоји теоријска сагласност на међународном нивоу, тако да није могуће дати коначну дефиницију о томе шта се може сматрати подстицањем, а која би безусловно могла бити прихваћена. Суштина спора се састоји на различито гледање везе између изјаве и недозвољеног резултата на који та изјава (не) позива. Међународни судови у процењивању постојања подстицања су као битан фактор успоставили контекст у којем се догађај одвијао. То би, имајући у виду већ описане случајеве, могло значити да се разматра само исказ који је предмет разматрања, имајући у виду укупни јавни оквир у којем се одвијао, као и остала позадинска значења. У *случају Форисон*, суд није на негирање постајања гасних комора гледао као на научно мишљење Робера Форисона, већ као на уобичајени стереотип који се често користи у антисемитским кампањама. При томе, од највећег је значаја да се гасне коморе и холокауст сматрају научно потврђеним од стране већег броја стручњака, као и да су потврђене кроз већи број судских поступака пред националним и међународним судовима.

Два судска поступка вођена пред ЕCHR (*случај Зана* и *случај Инкал*) пресуђена су на различите начине управо имајући у виду контекст догађаја. Наиме, Мехди Зана је био градоначелник који је својом изјавом подржавао политичке покрете одговорне за злочине против цивила, а Суд у Стразбуру је узео у обзир да је изјава коинцидирала са стварним злочинима, а, посебно важно, Зана је био градоначелник једног места у Турској што га је чинило делом политичког естаблишмента Турске.

Уколико бисмо илустрацију за повезаност намера → подстицање → штетна последица тражили пример у домаћој пракси, могли бисмо навести случај из праксе Канцеларије повереника за равноправност, који је као говор мржње окарактерисао медијски иступ високог великодостојника СПЦ у вези са догађајем „Парада поноса“.

Спорна изјава је била временски накнадна у односу на саме насилне манифестације које су уследиле, али је Повереник за равноправност тај иступ сматрао као *правдање масовног насиља*, што треба схватити да је *оправдавање* таквог догађаја у погледу квалификације прекршаја изједначено са његовим *подстицањем*. У Мишљењу поводом описаног случаја, Повереник за равноправност је као околности од значаја навео да је великодостојник СПЦ особа која има посебну одговорност у домену утицаја на јавно мњење, а такође је узето у обзир и то да такав иступ представља и оглушење о службени став Цркве, која је претходно позвала на уздржаност у вези са наведеним догађајем.

Недозвољена последица се односи на то да је за утврђивање говора мржње неопходно да позива на акцију чије остварење је противно законима конкретне земље.

7. Говор мржње и слобода изражавања

Право на слободу изражавања је темељно људско право заштићено у свим документима о људским правима, како националним тако и међународним. У исти мах, то није апсолутно право, што значи да може бити ограничено у циљу заштите јавних или приватних интереса, укључујући заштиту равноправности односно јавног реда и мира. Међународни прописи садрже већи број одредби којима се успоставља равнотежа између слободе изражавања насупрот другим интересима, а посебно у односу на говор мржње.

Ово треба схватити тако да је право на слободу изражавања увек оштећено забраном говора мржње; можда би најтачније било рећи да су слобода изражавања и говор мржње део истог континуума у којем није могуће повући границу, а да једно не буде ограничено оним другим. Успостављање те границе је крајње деликатно, зависи од обичаја и схватања конкретне средине, и сваки појединачни случај је потребно анализирати засебно, узимајући у обзир контекст у којем се догодио, могуће или реалне последице, итд.

Имајући у виду флуидност материје, па и сам назив за који се може рећи да је метафоричног карактера („говор мржње“ одн. *hate speech* на енглеском, *discours haineux* на француском итд.), говор мржње је термин којим је лако манипулисати и у ситуацијама вербалног конфликта веома је лако означити неистомишљеника у јавној комуникацији као неког ко се тиме користи. Ова одлика самог појма „говор мржње“ (или „језик мржње“) је примећена и политичка теорија је препуна случајева у којима се темељно преиспитују границе говора мржње, до мере у којој се чак сматра да је тај институт примерено користити само у изузетним и екстремним случајевима.

Иде се чак толико далеко да се појам „говор мржње“ повезује са појмом „новоговора“ познатог из романа „1984“ Џорџа Орвела, те да тако стриктна заштита мултикултурализма и спровођење политике политичке коректности, у којем интересу се спроводи и рестриктивно схватање говора мржње, „може увести Сједињене Државе у Мрачно Доба“.⁷

У оквиру ове тематике, такође, познат је „случај Форисон“ (по Роберу Форисону, о чијем предмету пред Комитетом УН за људска права је већ било речи), у име чије слободе и права на реч је глас подигао и истакнути антиратни активиста и борац за људска права Ноам Чомски, у петицији која је покренута крајем 70-их година прошлог века. Не упуштајући се у коментарисање спорних гледишта, Чомски је устао у одбрану Форисоновог права на слободу говора.⁸ Доцније је, о чему је такође било речи, Форисон дошао под удар француског закона против говора мржње, но потребно је ипак рећи да једини ко је у физичком смислу жртва Форисоновог говора мржње био он сам, јер је сурово претучен, по свему судећи од стране никада идентификоване групе насилних неистомишљеника.

На опасност по слободу изражавања је упозорено и у домаћој регулативној пракси. Приликом доношења Закона о радиодифузији указала и адвокатска фирма *Covington&Burling*, изневши, у нарученој анализи тог Закона, следеће:

„Закон такође предвиђа да је једно од три кључна овлашћења Радиодифузног савета сузбијање програма који садрже „говор мржње“. Ове одредбе се не могу ускладити са вредностима наведеним у члановима 2 и 3 Закона, нити са уставима и Европске конвенције о људским правима (ECHR)...

Мана широких овлашћења надлежног органа да „сузбија“ одређену категорију програма је у томе што би практично сваки програм који се бави расним или етничким питањима могао бити дефинисан као „говор мржње“. То би регулаторним органима дало неограничена овлашћења – која практично ни не могу бити подвргнута преиспитивању – да наређују претходну цензуру и кажњавају говор којим је регулатор незадовољан. Та врста одредаба би, у рукама неподесног регулаторног органа, могла изазвати озбиљне повреде слободе изражавања гарантоване Уставом Србије, Уставом СРЈ и ECHR. Имајући посебно у виду да се „све санкције на располагању Радиодифузног савета „укључујући новчане казне и одузимање концесије – могу применити против „говора мржње“, резултат забране биће да ће се радиодифузне организације држати подаље од сваке дискусије о контроверзним темама.

То представља превелико ометање слободе изражавања гарантоване чланом 10 ECHR, а такође представља и слабу основу за цео концепт

⁷ Џозеф Фалон: *The U.S. depends strongly on its British heritage*, p 94, *The Social Contract*, Winter 2000-2001, <http://www.thesocialcontract.com/pdf/eleven-two/xi-2-91.pdf>

⁸ Ноам Чомски: *Some Elementary Comments on The Rights of Freedom of Expression Appeared as a Preface to Robert Faurisson*, *Mémoire en défense*, October 11, 1980 <http://chomsky.info/articles/19801011.htm>

независних медија у Србији. Европски суд заузео је став да влада не може забранити расправу чак ни о контроверзним и увредљивим расним и националистичким питањима. У *Jersild v. Denmark*, 19 EHRR 1 (1995), Европски суд разматрао је случај телевизијске станице која је емитовала интервјуе са неколико заклетих расиста. Суд је оценио да је држава прекршила члан 10 кад је покушала да спречи новинске организације да у склопу новинских извештаја емитују расистичке погледе – иако расистички говор није заштићен чланом 10. Дајући такву оцену, Суд је нагласио да радиодифузни медији имају обавезу да „саопштавају информације и идеје од јавног интереса“ како би испуниле „своју виталну улогу јавног ‘пса чувара’“, и да јавност има право да прима такве информације. Суд је у више наврата појаснио да „информације и идеје од јавног значаја“ подразумевају не само безазлене идеје, већ и оне које вређају, шокирају и узнемиравају.

Наша сугестија је да се у решавању овог тешког и контроверзног питања искроји уска одредба која би укључивала три момента. Прво, мора се ограничити на говор који конкретно подстиче акцију слушалаца. Ово је слично приступу који примењује Немачка у одредбама о говору мржње, као и приступу других земаља у региону. Друго, мора дефинисати говор који хоће да спречи, како се не би догодило да сав говор који се односи на расна или етничка питања подлегне аутоцензури медија којима је стало да се не изложе потенцијално онеспособљавајућим казнама или претходној цензури. Треће, мора у већини случајева ограничити примену на кажњавање прекршаја законских одредаба, а оставити претходну цензуру само за најтеже прекршаје закона (какви би, рецимо, били планови за објављивање идентитета и локација ратних злочинаца).“

„У Немачкој су три казнене одредбе које омогућавају кажњавање говора мржње уско формулисане и ретко примењене. У оних неколико случајева који су гоњени на основу тих одредаба, за доказе је примењен следећи стандард: „вероватноћа која је заправо извесност“ (mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit), што је стандард немачког Кривичног закона...“

Анализа адвокатске канцеларије следи схватање по којем се говор мржње схвата као подстицање нетрпељивости, а подстицање подразумева позив на акцију која излази изван оквира самог изражавања нетрпељивости.

У третирању случајева који се тичу говора мржње уопштено говорећи видљива су два приступа. Један од та два представља приступ који се примењује у Америци, у којој је право на слободу изражавања схваћено на стриктан начин, што је видљиво из мишљења које је поводом Закона о радиодифузији упутила (америчка) адвокатска канцеларија.

Приступ који се примењује у Европи, како смо видели из приступа ЕCHR у Стразбуру, другачији је, и суд начелно процењује да ли заштитом права на слободу изражавања може да проузрокује већу штету него што је ограничавање тог права. Уочљиво је и то да осетљивост на говор мржње није подједнака и да узима у обзир на коју врсту проблематике се односи. Пресуде ЕCHR о говору мржње, како смо видели, лако су донете у случајевима који су се тicali

могућег угрожавања сексуалних мањина, или у случају у којем узета у обзир повећану осетљивост јавности због драматичне несреће која се догодила обарањем зграда СТЦ у Њујорку, на груб начин повређена неумесном карикатуром. Могуће је чак претпоставити и извесну арбитрарност којом се доносе одлуке у суду у Стразбуру, о чему можда говори и околност да су пресуде донете прегласавањем судија.

Нарочито разумљену регулативу против говора мржње има Немачка, чији кривични закон садржи веома прецизне одредбе против говора мржње, па је тако кажњива свака дистрибуција пропагандног материјала „неуставних организација“ као што су неонацистичке странке, затим одобравање, негирање или умањивање геноцида, скрнављене успомена на мртве. У Немачкој постоји и стална телефонска линија на коју грађани могу пријавити нападе неонацистичких група, те стални надзор над Интернет страницама са расистичким садржајем.

8. Закључци и правци унапређења регулативе о говору мржње

Уз уважавање знатне друштвене опасности која прети од говора мржње, да би та опасност била на правилан начин третирана, неопходно је ту опасност свести у одговарајуће оквире. Општа тенденција јесте да се о говору мржње говори као о области која се налази на листи приоритета у уређивању медијског простора. Неопходно је, међутим, имати на уму да овакви испади у домаћој, а како смо видели ни у међународној пракси, нису чести. Претерано рестриктивна регулатива могла би значити претњу за другу темељну вредност, а то је слобода изражавања, што би могло изазвати напетости другачије врсте.

Упркос околности да број случајева говора мржње није тако велики, постоји потреба за поседовањем ефикаснијег механизма за третирање ових случајева. При томе је потребно ослањати се на постојећу светску праксу, али имати на уму локалне „тематске особености“. То значи да се у случајевима који су третирани у контексту говора мржње у првом реду налазе представке које се тичу права особа истополне оријентације, затим говор мржње који се тиче националне/етничке припадности, најзад, говор мржње који се тиче негирања холокауста – односно негирање и омаловажавање жртава Другог светског рата, у оквиру чега треба имати у виду и покушаје историјског ревизионизма који имају за циљ оправдавање војних формација, организација и покрета који су одговорни за масовне злочине над цивилним становништвом.

Постојећа регулатива о говору мржње је недовољна и не представља ефикасан инструмент у доношењу одлука у питањима да ли одређени случај треба подвести под говор мржње или не. Закон садржи дефиницију говора мржње, која де факто дефинише угрожене групе на које се може односити (раса, вера, нација, етничка група, пол или сексуална опредељеност), но опредељивање да ли је реч о говору мржње застаје код питања да ли се нешто може квалификовати као *подстицање* на нетрпељивост и дискриминацију или не. То питање је нерешено на глобалном нивоу, па није реално очекивати да би и домаћа регулатива могла да прецизира шта значи *подстицање* у сваком

појединачном случају. Оно што би било могуће, то је да се нагласи значај *контекста* у којем се догађај одвијао, на шта, како смо видели упућује и теорија, а о чему је и Савет РРА и водио рачуна у досадашњим случајевима из области говора мржње.

Светски стандард, уопштено говорећи, могао би се описати тако да се као *подстицање* квалификује нетрпељивост која као последицу има или може имати законом забрањену активност, и та активност се остварује или може остварити у реалном, „физичком“ свету, дакле изван чисто вербалног контекста. Међутим, видели смо да у неким случајевима одлука о говору мржње је доношена и у ситуацијама где није дискриминација или насиље у „реалном“ свету нису вероватни. Такви су на пример случајеви који се тичу негирања холокауста, који су по себи антицивизацијски и дубоко увредљиви за жртве и њихове породице и потомке, но није могуће претпоставити неку насилну или дискриминишућу последицу коју би такви ставови имали.

У пракси, тај проблем је решен тако што је дат оквир нечега што би се могло назвати „доказаном научном истином“, потврђеном од већег броја референтних историчара, као и одлукама судова у претходним случајевима. Негирање таквих темељних сазнања (као нпр. холокауст) се сматра недозвољеним, па и у оним случајевима када не постоји видљива опасност од насиља. На пример, међународни суд је сматрао да се негирање постојања „логора смрти“ може подвести под говор мржње. Са друге стране, допустио је дискусију о преиспитивању улоге Филипа Петена, квислиншког председника владе вишијевске Француске. Реч је о томе да је историјска улога маршала Петена подложнија преиспитивању него што је то питање уништења Јевреја од стране нациста, али и о томе да су међународни судови свакако сматрали да је јавна опасност од оспоравања холокауста већа него што је то у случају правдања квислиншког политичара. То значи да се може без страха рећи да су неке одлуке о говору мржње доношене под утицајем осетљивости јавности на одређене теме, и да су на тај начин неки поступци инкриминисани имајући више у виду негодовање и узнемирење јавности, него реалну опасност од насиља.

Питање холокауста се, пре свега, односи на јеврејске жртве у Другом светском рату, али је лако замисливо да би се такве ситуације могле догодити и у домаћој пракси, како у вези са масовним уништавањем Јевреја, тако и других народа који су били жртве такве нацистичке политике, укључујући ту и српски. Проблем је, међутим, што у домаћем случају не постоји „доказана научна истина“ тј. не зна се ауторитет на који би се могло ослонити у утврђивању такве истине. То у неким случајевима (каких није било, али би се могли претпоставити) не би морало да буде проблем, јер би се ослонило на међународна сазнања (на пример, у случају негирања постојања гасних комора), али у другом случају таквог упоришта не би било (на пример, у случају оспоравања природе неких концентрационих логора, или оправдавања злочина над цивилима).

Постојање засебног општег обавезујућег упутства које би се односило на дискриминацију и говор мржње, или пак инкорпорирање одређених чланова са тим у вези у Кодекс понашања емитера био би корисно, па чак и неопходно,

средство на које би се регулаторни орган из области радиодифузије могао ослонити, али би то и стручним службама била драгоцену смерница у процењивању. Постојећи Кодекс понашања емитера, као практично једину одредбу под коју је могуће подвести говор мржње, има одредбу 10.2 (**Екстремизам и увредљив говор**. Емитери су дужни да сузбијају екстремизам и увреде у својим програмима, како у понашању водитеља програма, тако и у изражавању гостију) која се заправо односи на употребу језика у програмима емитера, а не директно на дискриминацију и говор мржње. Одредба о сузбијању екстремизма се само делимично може односити на говор мржње, и углавном се већим делом и односи на друге садржаје – увреде, псовке итд.

Питање које је важно увек имати на уму, како је показала пракса међународног суда јесте „да ли је таква осуда била неопходна у демократском друштву“. ЕCHR је оправданост осуде за предметне деликте у појединачним случајевима (укључујући ту и случајеве који су се односили на Србију) утврђивала управо дајући одговор на то питање које, другачије постављено, гласи „да ли је друштво способно само да се заштити од таквог вербалног напада, без примене мера које нужно ограничавају слободу изражавања“. Под овим се подразумева способност друштва да само вреднује и одреди место одређеног јавног иступа, без посезања за законским механизмима.

Овај приступ може бити од значаја за регулаторне органе попут Савета РРА. У пракси ће се догађати – а већ је и било таквих случајева – да су поједини учесници у емисијама у својим наступима износили екстремна гледишта о којима се се може говорити као о језику мржње. Међутим, били су од стране водитеља програма упозорени да је реч о спорним ставовима, или пак од стране других учесника у емисији. За регулаторни орган из области радиодифузије ове околности су битне, јер има надлежност само над радом емитера, и не може да изрекне казну непосредном починиоцу говора мржње већ само емитеру који је на злонамеран начин такве ставове учинио јавним. Али, уколико такве намере није било и емитер је учинио оно што је могао у својим оквирима (на шта је обавезан и по одредби 10 Кодекса понашања емитера – сузбијање екстремизма), може се посегнути за формулом коју је установио Међународни суд за људска права и констатовати да изрицање мере у неком конкретном „није неопходно у демократском друштву“. Ово је битно и због тога што оваква формулација нипошто не значи подршку или оправдање изречених спорних ставова, па се чак може протумачити и као имплицитно дистанцирање од њих, већ се само констатује да нема потребе да неко, у овом случају емитер, буде због њих кажњен. За Савет РРА оваква пракса је посебно битна, јер се већ налазио у сличним ситуацијама.

9. Додатак: говор мржње на Интернету

Остављајући по страни питање важећих и будућих надлежности регулаторних органа над облашћу Интернета, анализа говора мржње на Интернету је илустративна зато што је реч о подручју неограничене слободе, у којем најчешће нема довољно практичних могућности да се ефикасно интервенише у погледу елиминисања нежељених садржаја. Реч је, дакле, о слободи изражавања у најизворнијем могућем виду. Савет Европе је донео Додатни протокол Конвенције о високотехнолошком криминалу у вези са гоњењем дела против ксенофобије и расизма кроз компјутерске системе, који је од велике важности у оваквим случајевима ширења мржње.

Спорни садржаји су свеprisутни. Није реч само о изјавама актера у јавном животу или изјавама иза којих стоје мање или више препознатљиви актери, као што су власници сајтова, блогери и слично. Дигитални простор испуњен је садржајима иза којих стоје потпуно непозната лица или пак лица чији је јавни профил без значаја. Они могу, без реалне бојазни од последица, да исказују нетрпељивост према било коме и на начин који сами одаберу. Ово се, пре свега, односи на интернетске форуме, друштвене мреже, затим коментаре читалаца и тако даље.

Поставља се питање да ли држава треба да интервенише или је довољно ослонити се на саморегулацију. Држава може да успостави одређене надлежности у дигиталном простору, али су њени реални домети често ограничени.

Ограничења која постоје у сузбијању говора мржње на Интернету тичу се његовог глобалног карактера и у суштини су техничке природе.

Наиме, већина садржаја који могу садржавати говор мржње у физичком смислу се налазе на тлу САД. Садржај на серверима који се налазе у САД је заштићен Првим амандманом америчког Устава, који гарантује слободу изражавања и предвиђа потпуно другачији концепт говора мржње од оног какав је у, на пример, Немачкој. Како је већ било речи, слобода изражавања је у САД вредност којој се даје већа тежина него заштити од потенцијалног говора мржње.

Због тога се говори о саморегулацији као начину који је делотворнији у смислу заштите од говора мржње и сличних штетних садржаја. Наравно да ни тај начин није без недостатака, јер се у пракси показује да се таква саморегулација врло често претвара у један вид цензуре коју спроводе модератори сајта, усмеравајући садржаје у правцу сопствених ставова о различитим питањима, што свакако није у складу са демократским духом Интернета. Но, и без тога, модераторски тимови на сајтовима у највећем броју случајева нису квалификовани за процену одређеног садржаја као говора мржње, а напред смо већ показали да у великом броју случајева та процена и није лака.

Саморегулаторни приступ садржајима на Интернету је практично једини расположиви начин, јер, уколико би регулатива предвидела рецимо да је за уклањање непожељног садржаја надлежно, на пример, тужилаштво (како је то у случају других медија), поступак би предуго трајао и не би био ефикасан, јер у случајевима када се говор мржње појави на Интернету, ефекат има само

брза реакција и брзо уклањање. Сузбијање говора мржње би, дакле, требало да буде одговорност читаве интернетске заједнице, а не (само) државе. Сваки корисник Интернета већ поседује инкорпорисане механизме реаговања код посредника у размени информација уколико примети садржај који сматра неприхватљивим. Реч је о томе да корисници Интернета заправо одлучују о томе шта их узнемирава и свако ко се осети погођеним има техничку могућност да алармира посредника који треба да уклони такав садржај. Сами актери у дигиталном свету заједнички креирају систем вредности који одређује шта је то дискриминација и говор мржње, који се потом пријављује, а сервиси, односно посредници, такав садржај уклањају.

Као техничка могућност, на располагању је и обраћање администрацији конкретног претраживача (нпр. Гугла) са захтевом да одређене кључне речи, које се аутоматски генеришу, буду обрисане, односно да кључне речи које упућују на мржњу (нпр. „мрзим црнце“) не доводе до поготка при претраживању.⁹

У овом смислу, корисно би било постојање неке врсте регионалног етичког кодекса, како би систем саморегулације имао на шта да се ослони.

Ограничене могућности које имају националне власти у домену сузбијања говора мржње на Интернету, међутим, не ослобађају их власти на локалном нивоу бриге за сузбијање говора мржње. Постоје случајеви говора мржње где се починиоци могу идентификовати и процесуирати. Такође, покретање поступка подразумева постојање одређеног става заједнице о неком питању, а од значаја је заузети став против говора мржње и у оним случајевима у којима је спровођење било каквих мера немогуће или неефикасно, јер се тако симболично назначавала однос према таквој појави.

Битни процеси који могу да помогну су оснаживање угрожених група, промоција толеранције и подизање друштвене свести. Све ово је део процеса на чијем крају се налази обликовање критеријума од којих зависи шта ће и на који начин бити одређено као говор мржње у једном друштву.

Кривично-правна одговорност и истражне радње су последњи расположиви корак у борби против мржње на Интернету, што је посао тужилаштва. Тужилаштво и полиција треба да спроводе све истражне радње како би се утврдио идентитет починиоца говора мржње када је то неопходно, односно када долази до угрожавања сигурности. Угрожавање сигурности је углавном и основни услов за акцију државних власти у домену Интернета. Уклањање садржаја на Интернету од стране државе као посебна мера је могућа, али би у начелу требало да је уперен само на садржаје који су усмерени на реализацију у физичком простору, чиме би се нарушила безбедност онога на кога се говор односи.

Закључак је да је грађанска одговорност основни коректив који успоставља систем одговорности и омогућује саморегулацију. У пракси, то функционише на следећи начин: када медији објаве информацију која угрожава нечија права и обавештени су о томе, а ипак одлуче да такву информацију не уклоне, постају одговорни као да су сами то исто рекли. Таквим начином се постиже већа правна извесност.

⁹ http://www.b92.net/zivot/vesti.php?yyyy=2013&mm=11&dd=05&nav_id=773428