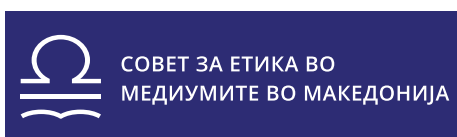


Подготвено од:

DeSo

Development Solutions

Издавач:



www.semm.mk

Оваа публикација е подготвена со поддршка од Канадскиот фонд за локални иницијативи преку Амбасадата на Канада. Искажаните ставови и мислења во публикацијата не ги одразуваат секогаш ставовите и мислењата на донаторот.

Canada 

ГОВОР НА ОМРАЗА

МЕЃУНАРОДНА И НАЦИОНАЛНА ПРАВНА РАМКА, СО ПОСЕБЕН ОСВРТ НА МЕДИУМИТЕ

Декември 2020



СОДРЖИНА

ЛИСТА НА КРАТЕНКИ	4
1. ВОВЕД	5
2. КЛУЧНИ ПРАШАЊА И СПОРЕДБЕНИ ПЕРСПЕКТИВИ	8
2.1. Дефиниција на говорот на омраза	8
2.2. Видови и форми на говор на омраза	11
2.3. Опасноста и штетата од говорот на омраза	15
3. РЕГУЛАТИВА ЗА ГОВОРОТ НА ОМРАЗА ВО С.МАКЕДОНИЈА	20
3.1. Правна и институционална рамка	20
3.1.1. Кривичен законик	20
3.1.2. Закон за спречување и заштита од дискриминација	25
3.1.3. Закон за народниот правобранител	28
3.1.4. Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги	30
3.1.5. Програма за работа на Националното координативно тело за следење на состојбите со недискриминација и реализацијата на законите, подзаконските акти и стратешки документи во оваа област за периодот 2018-2020	31
3.1.6. Национална стратегија за еднаквост и недискриминација 2016-2020	33
3.1.7. Иницијативи за следење и реакции во однос на говорот на омраза	33
4. ЗАКЛУЧОК	36
БИБЛИОГРАФИЈА	38
АНЕКС 1. КЛУЧНИ ОДРЕДБИ ОД МЕЃУНАРОДНИ ДОКУМЕНТИ РЕЛЕВАНТНИ ЗА ДИСКРИМИНАЦИЈАТА И ГОВОРОТ НА ОМРАЗА	41
Универзална декларација за човековите права	41
Меѓународен пакт за граѓанските и политичките права	41
Меѓународна конвенција за елиминација на сите форми на расна дискриминација	43
Европска конвенција за човековите права	43
Рамковна конвенција за заштита на националните малцинства	44

Повелба за фундаменталните права на Европската унија	45
Рамковна одлука на Советот на Европската унија 2008/913/ЈНА за борба против одредени форми и изрази на расизам и ксенофобија со мерки од кривичното право	45
Пакт за Европската Унија	46
Директива за аудиовизуелни медиумски услуги (2010/13/ЕУ)	46
Дополнителен протокол кон Конвенцијата за Кибер-криминал (Совет на Европа, 2003)	47
Препорака на комитетот на министри на Советот на Европа за говорот на омраза (97/20)	47
Препорака на комитетот на министри на Советот на Европа за медиумите и промовирањето на култура на толеранција (97/21)	49
Препорака на комитетот на министри на Советот на Европа CMRec(2011)7 за новиот концепт на медиумите	50
Дополнителни документи	50

ЛИСТА НА КРАТЕНКИ

ООН	Организација на обединетите нации
МПГПП	Меѓународен пакт за граѓански и политички права
ЕСЧП	Европски суд за човековите права
МКГПП	Меѓународна конвенција за граѓански и политички права
МКЕСФРД	Меѓународна конвенција за елиминација на сите форми на расна дискриминација
ЕУ	Европска Унија
КЕСФРД	Комитет за елиминација на сите форми на расна дискриминација
МИМ	Македонски институт за медиуми
НП	Народен правобранител
АВМУ	Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги
НКТ	Национално координативно тело за следење на состојбите со недискриминација
ОБСЕ	Организација за безбедност и соработка на Европа
СЕММ	Совет за етика во медиумите на Македонија

1. ВОВЕД

Во последните две децении поимот „говор на омраза“ стана доминантен концепт за означување на разни форми на дискриминаторски изрази, вклучително изрази кои поттикнуваат на насилство кон припадници на одредени групи дефинирани по расна, верска, етничка или друга основа, изрази што пропагираат идеи за идентитетска (расна, верска, етничка, итн.) супериорност на едни групи врз други, изрази што вклучуваат груби навреди, понижување, или каков било друг израз (вербален, текстуален, визуелен, итн.) на злоупотреба насочена кон поединци или групи дефинирани по одредена идентитетска основа.

Терминот „говор на омраза“, со право, се смета за поим кој упатува на голем број на различни акти кои можат да бидат предмет на санкција под административното, граѓанското или кривичното право. Мерките на административното и граѓанското право можат да произлегуваат од различни видови регулативи, на пример регулатива за медиумите, за еднаквоста, дискриминацијата, итн.

Клучните документи во меѓународното право за човековите права, по правило, содржат одредби за неколку концепти кои се од значење во дискусијата за говорот на омраза. Прво, тие го гарантираат правото на слободното изразување, како основно човеково право. Второ, тие забрануваат дискриминација и ги наведуваат основите на дискриминација. Трето, тие вообичаено забрануваат одредени форми на изразување што значајно ги поткопуваат основните човекови права, како што е изразување кое поттикнува на расна, верска или друг вид на омраза или насилство.

Како општ принцип, правото на слобода на изразување никогаш не е неограничено. Предвидени се ограничувања, онолку колку што е потребно со правото на слободно изразување за да не се нарушат правата на другите. Тоа претставува основен баланс помеѓу правото на слободно изразување и правото на другите лица да не бидат повредени од нечие слободно изразување.

Член 12 од Универзалната декларација за човековите права на ООН (1948)¹, меѓу другото, наведува и дека ничија чест и углед смее да биде предмет на напад. Општата дефиниција на членот очигледно поставува одбрана на поединецот од напад кој може да биде вербален. Слична одредба има во член 17 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права (МПГПП)².

¹ *Universal Declaration of Human Rights, United Nations, 1948*

² *International Covenant on Civil and Political Rights, United Nations, General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966.*

Член 20 (став 2) од МПГПП гласи: „Секое пропагирање на национална, расна, или верска омраза, што претставува поттикнување на дискриминација, непријателство, или насилство, е забрането со закон.“

Член 4 (став а) од Меѓународната конвенција за елиминација на сите форми на расна дискриминација³ бара од државите членки „да го прогласат како престап казнив со закон секое ширење на идеи засновани на расна супериорност или омраза, поттикнување на расна дискриминација, како и акти на насилство или поттикнување на насилство против која било раса или група на луѓе со друга боја на кожа или етничко потекло, како и помагањето и финансирањето на расистички активности“.

Третманот на говорот на омраза е различен во разни држави и во разни делови од светот. Во дебатите по ова прашање најпозната е разликата помеѓу Соединетите американски држави (САД) и државите од континентална Европа. Говорот на омраза е предмет на многу повеќе ограничувања во Европа отколку во САД. Оваа разлика е кумулативен резултат на историски околности и уставно-правен историски развој. Во САД е извонредно тешко да се донесе регулатива која би наметнала ограничувања на слободата на изразувањето и медиумите. Во државите на европскиот континент, во голема мера, поради историското искуство на Втората светска војна и, конкретно Холокаустот, постојат пошироки ограничувања на одредени видови на говор на омраза. Разликата помеѓу европските државите и САД е најпознатата, но секако не е и клучната разлика помеѓу разните држави и делови од светот. Канадскиот пристап кон говорот на омраза, на пример, е поблизок до европската пракса отколку таа на САД.

Има неколку клучни прашања кои се поврзани со третманот, и секако, со мониторингот на говорот на омраза во разни држави.

Прво, тоа се тешкотиите поврзани со дефинирање на концептот. Не постои единствена дефиниција за тоа што претставува говор на омраза. Воедно, како што беше споменато, говорот на омраза не е едно, единствено дело или акт, туку поим кој се однесува на широк спектар различни дејствија и нивни варијации. Во различни држави границите за регулацијата се различни. Секако дека меѓународното право за човековите права, како што се конвенциите на Организацијата на обединетите нации (ООН), и т.н. регионални инструменти (пр. европски конвенции, американски конвенции, африкански конвенции, итн.) води кон одредена хармонизација. Сепак, разлики постојат.

3 UN General Assembly, *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*, 21 December 1965, United Nations, Treaty Series, vol. 660, p. 195, available at: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3940.html>

Второ, и поврзано со предизвикот на дефинирање, е рамнотежата помеѓу правото на слободата на изразување и говорот на омраза. Слободата на изразување е основно човеково право. Секако, за разлика од слободата на мисла која е апсолутна, слободата на изразување е предмет на ограничувања во секое општество. Ова е принцип застапен уште во најраните документи за човековите права на ООН, како што е Меѓународната конвенција за граѓански и политички права (МКГПП.). Суштината е во тоа што одредувањето на тој баланс е извонредно тешко, а особено да се процени каде завршува правото на слободен израз и каде почнува говорот на омраза. Секако, основните принципи се поставени во голем број на меѓународни и национални документи. Но, примената на тие принципи на конкретни случаи е комплексна работа. Од таа причина, судската пракса, како и праксата на медиумите, ги трансформираат овие принципи во конкретна пракса. Во оваа смисла, во Европа, најважни се пресудите на Европскиот суд за човековите права кој има значајна пракса во оваа област. Неговите пресуди служат за процена на оваа рамнотежа и претставуваат дополнителна надградба на основните принципи вградени во меѓународното право. Дополнително, за да се утврди дали постои ограничување на слободата на изразување, Судот применува таканаречен трипартитен тест или тест на штета. Самиот трипартитен тест се состои во испитување дали ограничувањето на слободата на изразување е пропишано со закон, дали е насочено кон остварување на легитимна цел и дали е неопходно во едно демократско општество.

Треба повторно да се напомене следното; прво, рамнотежата меѓу правото на слободно изразување е секаде различна, во зависност од историјата и целокупниот социо-политички контекст во едно општество; второ, таквата рамнотежа и во рамки на иста држава и општество флукутира со текот на времето.

Од една страна, на пример, различни идентитетски определби, како што е сексуалната ориентација, во повеќе држави во светот, биле предмет на кривични санкции до пред неколку децении (а и сè уште во некои држави), односно хомосексуалноста се третира како кривично дело. Денес, говорот на омраза врз основа на сексуална определба е забранет. ЕСЧП прв пат го употребува терминот „хомофобичен говор на омраза“ во 2012 година;

Од друга страна, изминатите две децении, претставуваа период на неверојатна пролиферација на говорот на омраза во сфера што е во секој случај јавна; тоа е сферата на социјалните мрежи и медиуми. Долго време по нивната појава, социјалните мрежи и медиуми се сметаа за област што е надвор од надлежноста на државите. Дури и денес, правосудните тела во разни држави имаат конзервативен став по однос на постапување по говор на омраза на социјалните мрежи и медиуми. Воедно, социјалните

мрежи и медиуми немаат уредувачка политика; и не само тоа, тие долго време одбиваа да прифатат каква било одговорност за тоа што ќе биде кажано на нив. Тие работи се менуваат, меѓутоа станува збор за бавен процес. Тоа доведе до експлозија на говор на омраза на социјалните медиуми во глобални рамки. Овој феномен може да се третира како глобален 'експеримент' за тоа што би се случувало кога целосно ќе изостане регулацијата на говорот на омраза. И, воедно, може да служи како аргумент во дебатата дали е потребно повеќе или помалку регулација на говорот на омраза воопшто, а особено во медиумите.

2. КЛУЧНИ ПРАШАЊА И СПОРЕДБЕНИ ПЕРСПЕКТИВИ

2.1. Дефиниција на говорот на омраза

Денес не постои единствена дефиниција за говор на омраза. Постојат бројни дефиниции кои се одликуваат со сличности и кои се, во голема мера, конзистентни во однос на суштинските прашања, како на пример, дека станува збор за израз насочен кон поединци или групи дефинирани по одредена идентитетска основа, дека тој израз е општествено штетен и опасен и воедно им нанесува значителни повреди на жртвите. Меѓутоа, надвор од согласноста за клучните прашања, постојат значителни разлики во конкретното дефинирање што е, а што не е говор на омраза во различни општества. Повторно, важно е да се напомене дека комплексноста произлегува од конфликтот на две човекови права; од една страна, правото на слободно изразување и, од друга страна, корпусот на права кои се однесуваат на еднаквост, дигнитет и забрана на дискриминација.

МекГонагл (McGonagle) напоменува дека терминот говор на омраза сè уште нема општо прифатена дефиниција ниту во меѓународното право за човековите права, ниту во теоријата. Тој смета дека терминот е „згодна кратенка која упатува на широк спектар на екстремно негативни дискурси кои се протегаат од омраза и поттикнување на омраза, до злоупотребувачко изразување и вилификација, и воедно, екстремни форми на предрасуда и пристрасност“⁴.

Прегледот на некои од клучните меѓународни документи за човековите права дава увид во дефинициските граници на концептот на говор на омраза.

4 McGonagle, Tarlach, *The Council of Europe against Online Hate Speech. Conundrums and Challenges*, Expert Paper.

Член 20 (став 2) од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права (МПГПП) гласи: „Секое пропагирање на национална, расна, или верска омраза, што претставува поттикнување на дискриминација, непријателство, или насилство, е забрането со закон.“

Еден од најчесто наведуваните извори кога станува збор за дефиницијата на говорот на омраза е Препораката на Комитетот на министри на Советот на Европа (97/20)⁵ од 1997. Според Препораката, дефиницијата на говорот на омраза е следната:



„Терминот ‘говор на омраза’ ги подразбира сите форми на изразување кои шират, промовираат, или оправдуваат расна омраза, ксенофобија, антисемитизам, и други форми на омраза заснована на нетолеранција, вклучувајќи: нетолеранција изразена преку агресивен национализам и етноцентризам, дискриминација, и непријателство кон малцинства, мигранти, и луѓе со мигрантско потекло.“

Еден од клучните документи за дискриминацијата во меѓународното право е Меѓународната конвенција за елиминација на сите форми на расна дискриминација (МКЕСФРД)⁶. Овој документ, исто така, обезбедува дефиниција за изразот на омраза.

Според член 4 (став 1) од Конвенцијата, за престап казнив со закон треба да се смета „секое ширење на идеи засновани на расна супериорност или омраза, поттикнување на расна дискриминација, како и актите на насилство или поттикнување на насилство против која било раса или група на луѓе со друга боја на кожа или етничко потекло...“.

Ставот на Конвенцијата е далеку порестриктивен од традиционалното казниво нормирање на овие вербални дела. Како што се гледа од членот 4, според Меѓународната конвенција за елиминација на сите форми на расна дискриминација, „секое ширење на идеи засновани на расна супериорност...“ е доволно за казнивост.

Соочена со огромниот пораст на говорот на омраза во ера на социјалните медиуми и мрежи, Европската унија, во 2008 година, ја донесе Рамковната одлука на Советот на Европската унија 2008/913/JHA⁷ за борба против

5 Recommendation no. R (97) 20, of the committee of ministers to member states On “hate speech”, (Adopted by the Committee of Ministers on 30 October 1997 at the 607th meeting of the Ministers’ Deputies)

6 International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, United Nations, Adopted and opened for signature and ratification by General Assembly resolution 2106 (XX) of 21 December 1965 entry into force 4 January 1969.

7 Council Framework Decision 2008/913/JHA of 28 November 2008 on combating certain forms and expressions of

одредени форми и изрази на расизам и ксенофобија со мерки од кривичното право. Логиката на оваа регулатива е дека некои форми на говор на омраза се толку опасни за општеството, што мораат да бидат предмет на кривично-правно санкционирање.

Рамковната одлука на Советот има конкретна дефинициска моќ. Член 1 од оваа Одлука наведува дека:



„секоја држава - членка ќе преземе мерки за да гарантира дека следните дејствија спроведени со умисла се казниви: а) јавно поттикнување на насилство или омраза кон групи на луѓе или нивни членови, дефинирани по основ на раса, боја на кожа, религија, потекло, или национална или етничка припадност; б) извршување на дејство наведено во точка (а) по пат на јавна дисеминација или дистрибуција на пишан текст, слики, или друг материјал; в) јавно одобрување, негирање, или груба тривијализација на геноцид, злосторства против човештвото, и воени злосторства... насочено кон групи на луѓе или нивни членови, дефинирани по основ на раса, боја на кожа, религија, потекло, или национална или етничка припадност, кога дејството е спроведено на начин кој може да поттикне насилство или омраза кон тие групи или нивни членови...“

Може да се забележи разликата помеѓу Рамковната одлука на Советот на ЕУ и пристапот на Меѓународната конвенција за елиминација на сите форми на расна дискриминација. МКЕСФРД гледа општествена опасност во „секое ширење на идеи засновани на расна супериорност...“; Советот на ЕУ смета дека мора кривично да се санкционира „јавно[то] одобрување, негирање, или груба тривијализација на геноцид, злосторства против човештвото, и воени злосторства...“. Треба да се има предвид дека дефинициските разлики произлегуваат од влијанието на конкретни чинови на говор на омраза. Факт е дека во делови на Европа негирањето не одредени историски воени злосторства е концепт кој се користи од групи чии конститутивни точки се засноваат на омраза на поединци и групи според различни основи.

Во Европската унија, документот кој е од клучна важност за регулирањето на говорот на омраза во медиумите е Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги на Европската унија (2010/13/EU)⁸ од 2013 година.

racism and xenophobia by means of criminal law, European Union.

8 Directive 2010/13/EU of the European Parliament and of the Council of 10 March 2010 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services

Директивата го регулира говорот на омраза на медиумите и ги одредува заштитените основи со повикување на Повелбата на ЕУ.

Член 6 (став а) од Директивата наведува дека државите - членки со соодветни средства ќе обезбедат дека аудиовизуелните медиумски услуги понудени од провајдерите на медиумски услуги под нивна надлежност не содржат поттикнување на омраза по ниту една од основите наведени во член 21 од Повелбата за фундаменталните права на Европската унија.

Член 21 од Повелбата за фундаменталните права на Европската унија⁹ ги предвидува следните основи „пол, раса, боја на кожа, етничко или социјално потекло, генетски одлики, јазик, религија или убедување, политичко или какво било друго мислење, припадност на национално малцинство, сопственост, раѓање, попреченост, возраст, или сексуална ориентација.“

Директивата е целосно транспонирана во македонското законодавство со донесувањето на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги во 2013 година.

2.2. Видови и форми на говор на омраза

Говорот на омраза не е хомоген феномен. Тој има многу различни појавни форми и манифестации. Воедно, можни се разни видови на говор на омраза во зависност од видот на сторителот, жртвата, контекстот, забранетата основа, односно заштитната карактеристика (раса, етничка припадност, итн.), директноста, видот на заштита, односно можна санкција (административно, кривично, граѓанско право), итн. Некои од овие аспекти на концептот ќе бидат разгледани во овој дел од текстот.

Во својата Општа препорака бр. 35¹⁰ од 2013 година, Комитетот за елиминација на сите форми на расна дискриминација (КЕСФРД) го нотира следното:



„Говорот на омраза може да заземе многу форми и не е ограничен исклучиво на експлицитен расистички говор. Како што е и случајот со дискриминацијата... Говорот кој напаѓа одредени расни или етнички групи може да биде индиректен, со цел да ги затскрие своите цели и намери... Државите - членки треба да обрнат внимание на сите манифестации на говор на омраза и да преземат ефективни мерки против него... без разлика дали

⁹ Charter of Fundamental Rights of the European Union, 2012/C 326/02, European Union

¹⁰ General recommendation No. 35. Combating racist hate speech, Committee on the Elimination of Racial Discrimination, 26 September 2013, CERD/C/GC/35

доаѓа од поединци или групи, без разлика на формата, дали е искажан усно или отпечатен, дисеминиран преку електронски медиуми, вклучително и интернетот и социјалните мрежи, како и на неговите невербални форми, како што е прикажувањето на расистички симболи, слики, и однесување при јавни настани, вклучувајќи и спортски натпревари...“¹¹

Според Делгадо и Стефанчиќ (Delgado & Stefancic):



„Говорот на омраза...може да заземе повеќе форми - директен (понекогаш наречен ‘конкретен’) или индиректен; прикриен или отворен; изречен еднаш или повторен; поддржан од позиција на моќ, власт, или закана, или не. Може, исто така, да се разликува според карактеристиките - како што е раса, религија, сексуална ориентација, мигрантски статус, или пол - на поединецот или групата која што ја напаѓа. Може да биде насочен кон поединец (Џон, ти проклет X), или група (Проклетите X ја уништуваат оваа држава). Може да биде изразен усно, напишено, на интернет, или во форма на предмет, како што е, на пример, знамето на Конфедерацијата, фудбалска маскота, или споменик. Може да биде анонимен, како што се графитите или леток кој е тајно прикачен на огласна табла или протнат под врата во студентски дом, или неговиот автор може да биде лесно идентификуван. Предметот на говорот може да биде слободен да замине или притеснет, како, на пример, во училиница или на работно место.“¹²

Хетерогеноста на појавните форми и видовите на феноменот се поврзани со дефинициските потешкотии, како и со квалификациските потешкотии, односно утврдувањето дали одреден израз претставува или не претставува говор на омраза. Осврнувајќи се на ова прашање, Вебер (Webber) наведува дека „идентификацијата на изразите кои би можеле да бидат категоризирани како ‘говор на омраза’ е дотолку потешка, затоа што овој вид на говор не секогаш се манифестира преку изрази на ‘омраза’ или емоции. ‘Говорот на омраза’ може да биде прикриен во изјави кои на прв поглед можат да изгледаат рационални или нормални“¹³.

Сосема е јасно дека сторителот кој е мотивиран од омраза може да биде свесен за ризикот од јавно изразување на одредени ставови и, од таа причина, може да се обиде да ги прикрие своите ставови во говор кој е

11 Incitement in media content and political discourse in EU Member States. *Contribution to the Second Annual Colloquium on Fundamental Rights - November 2016*, Fundamental Rights Agency, 2016.

12 Delgado, Richard, and Stefancic, Jean, "Four Observations About Hate Speech", *Wake Forest Law Review*, Vol. 44, 2009, p. 361-362.

13 Webber, Anne, *Manual on Hate Speech*, Council of Europe, 2009.

навидум безопасен и рационален. Ова се надоврзува на прашањето за аргументот, односно суштината на говорот, наспроти неговиот емоционален интензитет. Дали нешто што е изречено на рационален начин и на нормален глас, без очигледно директно навредување или закана, сепак може да претставува говор на омраза?

Извонредна аргументација за прашањето за формата наспроти суштината на говорот на омраза е понудена од Роберт Пост (Robert Post) во текстот *Легитимноста и говорот на омраза*¹⁴. Според него:



„[...] понекогаш се аргументира дека законите против говорот на омраза не спречуваат никого да искаже одредени идеи; тие спречуваат посебно злоупотребувачки или зловни начини за искажување на идеи. Дистинкцијата помеѓу регулирање на начинот на говор, наспроти тоа што е изговорено, е вткаена прилично длабоко во британското право [статијата во еден дел го анализира тоа национално право]. Меѓутоа таа не е прифатена од американското право со аргументот дека начинот на којшто нешто е кажано е неделиво поврзан со тоа што е кажано. Поетот Шели ја има истата поента кога зборува за ‘суетата на преводот’. Тој вели дека поезијата не може да биде преведена затоа што содржината на идеите е неделива од физичкиот јазик во кој се изразени...ако може да се смета дека јазикот е густ и материјален, и отпорен на превод, тогаш мора да се прифати дека регулативата која го ограничува говорот на омраза, го спречува изразувањето на одредени идеи.”¹⁵

Во друга статија, Пост, во поглед на интензитетот, наведува дека потребно е да се надмине одреден праг за одреден израз да може да се нарече говор на омраза¹⁶. Според Пост, прагот е екстремноста на говорот, затоа што вообичаената нетолеранција и нетрпеливост се неопходни човечки емоции.

Притоа, се поставува прашањето „како се одредува интензитетот?“ (треба да се има предвид дека фокусот на Пост е на американското искуство и третман на феноменот). Како се одредува интензитетот кога, на пример, омразата е искажана преку фотографија која навидум не содржи ништо навредливо и илустрира новински текст. Или, како се одредува интензитетот преку пеење

14 Post, Robert, “Legitimacy and Hate Speech”, *Constitutional Commentary*, Vol. 32:651, 2017.

15 Ibid., p. 655-656.

16 Post, Robert, “Hate Speech”, in Hare, Ivan and Weinstein, James, Eds., *Extreme Speech and Democracy*, New York, Oxford University Press, 2009, p. 123-138.

на некоја традиционална песна, или со користење на квалификатив (именка или придавка) која самата по себе не преставува навреда. Одговорот треба да се бара во контекстот на изразот, историски и социо-политички. Израз кој во едно општество и контекст нема никакво значење, во друго општество и контекст може да биде извонредно набиен со емоции. Наједноставен пример е самиот збор „раса“ или „расна“.

Во некои општества историското искуство на расна дискриминација резултирало со тоа самиот збор „раса“ да се смета за навредлив затоа што историски се користел за артикулирање на идејата за супериорноста на одредени групи (раси) над другите. Од тие причини, во некои општества овие зборови се избегнуваат; а наместо нив се користи терминот „етнички“.

Во други општества овој сензибилитет воопшто не постои. Секако, зборот раса не се избегнува во сите општества кои имале искуство на расна дискриминација. На пример, во Јужна Африка, која е учебнички пример за институционализирана расна сегрегација (и посебната форма апартхејд што се развила таму), зборот раса се користи сосема слободно. Меѓутоа, има други термини во кои се отелотворува историската траума на дискриминацијата.

Оваа дискусија дава дополнително објаснување на прашањето „како се одредува интензитетот“. Очигледен параметар е интензитетот на болка или повреда нанесена на жртвата. Доколку одреден израз ѝ нанесува болка или повреда на жртвата, или на засегнатата страна (не мора во секој случај да има жртва), тогаш изразот може да се смета за релевантен. Со тоа што не секој израз кој нанесува повреда, навреда, болка, итн. ќе биде сметан за говор на омраза. Се смета дека во демократско општество одреден степен на „поднесување“ на изразот на другите, е основна претпоставка за слободата на изразувањето.

МекГонагл наведува дека од правна перспектива:



„Говорот на омраза се протега од форми на изразување кои не се предмет на заштита од меѓународното право за човекови права (пр. поттикнување на насилство), преку форми на изразување кои можат, но не мораат да бидат предмет на заштита, во зависност од постоењето и интензитетот на одредени 'контекстуални варијабли' (пр. екстремно навредлив говор), до форми на израз кои веројатно би биле предмет на заштита, и покрај тоа што нивниот морален карактер е под прашање (пр. негативна стереотипија на малцинства). Правото на слобода на изразување неминовно опфаќа изразување кои

може да 'навреди, шокира, или вознемири' одредени групи во општеството (што не е исто со право да се навредува)."¹⁷

Според него, предизвикот е да се најде т.н. „точка на прекршување, каде што конфронтацијата преминува во говор на омраза“¹⁸.

Претходната дискусија за видовите и појавните форми на говорот на омраза дополнително ја елаборира клучната комплексност кај феноменот на говор на омраза, а тоа е, со зборовите на МекГонагл, да се најде точката на прекршување; критичната точка каде што еден израз ја преминува границата за заштита и преминува во говор на омраза. Оваа комплексност често доведува до конзервативен став на институциите кои се должни да го санкционираат говорот на омраза. Тоа е случај и во македонското општество.

2.3. Опасноста и штетата од говорот на омраза

Отсекогаш било признаено дека одредени форми на говор и изразување можат да бидат штетни и општествено опасни. Од самиот почеток на создавањето на меѓународното право за човековите права, по Втората светска војна, правото на слободно изразување било предмет на одредени ограничувања. Тие ограничувања воедно даваат индикација за општествените вредности кои можат да бидат причина за ограничувањето.

Член 7 од Универзалната декларација на ООН наведува дека „сите имаат право на еднаква заштита од каква било дискриминација што ги повредува правата од оваа Декларација, и на заштита од какво било поттикнување на дискриминација“. Член 12 од истиот документ гласи: „Никој не смее да биде предмет на арбитарна повреда на приватноста, домот, семејството, или комуникацијата, ниту, пак, на напади на неговата чест и углед“.

Понатаму член 29 (став 2) наведува дека „во уживањето на правата секој ќе биде предмет само на ограничувања предвидени со закон, кои се потребни за обезбедување на признавањето и почитта кон правата и слободите на другите, и за првичната заштита на моралот, јавниот ред и општото добро во демократското општество“.

Овие неколку одредби од Универзалната декларација ги даваат клучните информации за општествените вредности кои се предмет на заштита, и

¹⁷ McGonagle, стр. 4

¹⁸ Ibid.

доколку е потребно, можат да резултираат со ограничување на слободата на изразувањето: честа и угледот (на поединци и групи), еднаквоста (забраната на дискриминација), моралот, јавниот ред и општото добро.

Подоцнежните клучни документи во меѓународното право за човековите права ги повторуваат, дополнително утврдуваат и доградуваат овие принципи.

МПГПП наведува дека уживањето на правото на слободно изразување е поврзано со конкретни обврски и одговорности. Член 19 (став 3) од МПГПП наведува дека „во таа смисла, тоа може да биде предмет на ограничувања, меѓутоа само на ограничувања кои се предвидени со закон и нужни за: а) заштита на правата и углед на другите, б) заштита на националната безбедност или јавниот ред, или јавното здравје или морал“.

Член 9 (став 2) од Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП)¹⁹ гласи: „Правото на изразување на сопствената религија или убедување може да се ограничи само со закон и само кога е нужно за заштита на јавната безбедност, јавниот ред, здравје или морал, или за заштита на правата и слободите на другите“. И МПГПП и ЕКЧП притоа, имаат посебни одредби кои се однесуваат на забраната на дискриминација, заштитените карактеристики, итн. Формулацијата „заштита на правата и слободите на другите“ е од општ карактер. Таа дополнително се прецизира со одредбите за заштита од дискриминација од каков било вид, и конкретно со прецизирањето на заштитните карактеристики, како што се раса, етничка припадност, вера, пол, мигрантски статус, итн.

Се подразбира дека и дефинирањето на заштитните карактеристики е предмет на историска еволуција од почетокот на меѓународното право за правата до денес. Денес, Повелбата за Европската унија во членот 21 ги наведува следните заштитни карактеристики: пол, раса, боја на кожа, етничко или социјално потекло, генетски одлики, јазик, религија или убедување, политичко или какво било друго мислење, припадност на национално малцинство, сопственост, раѓање, попреченост, возраст, или сексуална ориентација.

Формулациите во меѓународните документи се толку често повторувани и толку добро познати што често се земаат „здроаво за готово“. Од таа причина е важно да се даде дополнителна конкретизација на концептите како заштита на јавната безбедност или јавниот ред од слободата на

¹⁹ *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, Council of Europe, Rome, 4 December, 1950

изразувањето. На кој начин слободата на изразувањето може да ја наруши јавната безбедност?

Извршното резиме на новиот (2020) Извештај²⁰ за говорот на омраза и делата од омраза, напишан за потребите на ЕУ Парламентот, почнува со следните зборови:



„Говорот на омраза и кривичните дела од омраза ги трукат општествата со тоа што преставуваат закана за индивидуалните права, човечкото достоинство, и еднаквоста, притоа јакнејќи ги тензиите помеѓу групите во општеството, нарушувајќи го јавниот мир и ред и заканувајќи се на мирниот соживот. Тие ги нарушуваат приватните животи на луѓето и во случаите на насилен криминал од омраза, дури и животите и телата на луѓето. Тие стигматизираат и тероризираат цели заедници. Ја еродираат социјалната кохезија, солидарноста, и довербата помеѓу членовите во општеството. Говорот на омраза ја попречува разумната јавна дебата без која ниту една демократија не може да постои и води кон нарушување на правата кое го загрозува владеењето на правото.“

Се смета за докажано тврдењето дека насилниот говор во одреден момент може да премине во насилно дејствување. Делата на насилство се вообичаено проследени со насилен говор. Кривичните дела од омраза се вообичаено проследени со говор на омраза. Се смета дека доколку говорот на омраза во едно општество не се ограничи и му се дозволи да се разгори, тој лесно може да доведе до реално физичко насилство²¹.

Во теоријата денес е докажано дека на епизодите на страшно општествено насилство, како на пример геноцидот, редовно им претходи интензивен говор на омраза кон идните жртви²². Редовно посочуваните примери се пропагандата која му претходи на Холокаустот, геноцидот во Руанда, итн. Други автори користат примери од периодот на геноцидот на домородното население во Северна Америка и затворањето на американските граѓани со јапонско потекло во кампови за време на Втората светска војна²³.

20 Bayer, Judith, and Bard, Petra, *Hate Speech and Hate Crime in the EU and the evaluation of online content regulation approaches*, European Parliament, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate-General for Internal Policies, 2020

21 Во оваа смисла читателот може да се потсети на класичниот аргумент дека војните во поранешна Југославија почнаа на фудбалските стадиони.

22 Tsesis, Alexander, *Destructive Messages: How Hate Speech Paves the Way for Harmful Social Movements*, NYU Press, 2002.

23 Delgado and Stefancic, *Four Observations...*, p. 364

Каузалноста помеѓу говорот на омраза и реалното физичко насилство мотивирано од омраза (на идентитетска основа) е целосно елаборирана и докажана и таа важи на сите нивоа од најниското (мала рурална средина) до највисокото (меѓународно). Јасно е дека ако се остави неконтролиран, говорот на омраза во одредени случаи може да разори цели општества.

Претходната дискусија се однесуваше на опасноста од говорот на омраза да предизвика физичко насилство на ниво на општество и заедница. Но, тој предизвикува и реална психолошка и емоционална штета на поединците и групите жртви и директно.

Се смета за докажано дека „некои од жртвите можат да претрпат психосоцијална штета, вклучувајќи депресија, потиснат гнев, намалена самодоверба и пречки во работата или школувањето“²⁴.

Притоа, постои интензивна дебата околу прашањето на штетноста и докажувањето дека одреден израз, всушност, претставува говор на омраза. Аргументот којшто честопати се користи е дека ако не постои штета или докажливи последици, тогаш конкретниот израз не би требало да се смета за говор на омраза.

На ова е спротивставено гледиштето дека говорот на омраза треба да се смета за штетен без проверка на неговиот реален ефект (дали навистина настапила штета како директна последица на говорот), затоа што со тоа што го повредува дигнитетот на жртвите, го повредува правото на еднаквост во општеството²⁵.

Опасноста, односно штетноста на говорот на омраза, зависи од повеќе фактори. Не е исто влијанието на говорот на омраза од анонимно лице или обичен граѓанин и од влијателен политичар или функционер со значителна моќ (на пример, премиер на држава). Не е сеедно дали нешто е кажано еднаш, или упорно се повторува; дали е кажано со јасна умисла или не; и конечно, не е сеедно дали говорот на омраза е искажан на гледан медиум или на дебата на која присуствувале пет лица. Сите овие фактори влијаат на оценката дали одреден израз ја преминал границата на слободно изразување и станал говор на омраза.

Во својата пракса која се однесува на говорот на омраза, Европскиот суд за човекови права (ЕСЧК) особено внимание посветува на:

24 Delgado and Stefancic, *Four Observations...*, p. 362.

25 Waldron, Jeremy, 'Protecting Dignity or Protection from Offense?', *In The Harm in Hate Speech*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts; London, England, 2012, pp. 105-143.



„[...] факторите говорник и контекст. Судот повеќе пати повторува дека лицата со углед во општеството, како што е на пример, фудбалер, наставник, или политичар, имаат поголема должност да се воздржат од расна дискриминација [...] што се однесува до контекстот, Судот утврдил дека општествениот контекст може, во голема мера, да го дефинира потенцијалното влијание на говорот и неговата закана кон човековите права. Во таа смисла, Судот има прифатено рестриктивен пристап, т.е. понизок праг за ограничување на говорот на омраза во држави каде што социјалните тензии поврзани со овој феномен се посилен.“²⁶

Како што се гледа од претходната дискусија, проценката дали одреден израз ќе биде говор на омраза зависи од повеќе фактори. Во суштина карактерот на еден израз е контекстуален. Или со други зборови, изразот е тесно поврзан со контекстот во кој е искажан. Тоа што, можеби, е минорна навреда во еден контекст, може да претставува извонредно запалив говор на омраза во друг контекст. Притоа, контекстот сам по себе е многуслоен и комплексен. Зависи од историјата и од политичко-историските сензибилитети, од интеркултурната (верска, етничка, јазична, итн.) констелација во општеството, од дадениот политички момент (пр. избори, политичка криза итн., од позицијата во општеството и улогата на говорникот, од тоа дали изразот е направен преку медиуми, времето, местото, целта, конкретните зборови или други карактеристики на изразот, итн.

Комплексноста на процесот на проценка дали еден израз претставува говор на омраза или е, и покрај набојот на навредливост, заштитен од правото на слободно изразување, е очигледна. Оваа комплексност резултира со генерално рестриктивен пристап кон санкционирањето на говорот на омраза, барем во демократските општества. Меѓутоа, оваа проценка треба да се сфати како релативна. Како што се гледа од дискусијата за одредбите од меѓународната регулатива, тие се во процес на еволуција во насока на затегнување на границите на слободата на изразот. Рамковна одлука на Советот на Европската унија 2008/913/ЈНА за борба против одредени форми и изрази на расизам и ксенофобија со мерки од кривичното право е донесена пред само една деценија, време коешто е приближно потребно да почне да се создава судската пракса. Би можело да се тврди дека растечкиот интерес на државите и меѓународните организации за регулирање, спречување и

²⁶ Bayer, Judith, and Bard, Petra, *Hate Speech and Hate Crime in the EU and the evaluation of online content regulation approaches*, European Parliament, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate-General for Internal Policies, 2020, p. 112.

санкционирање на говорот на омраза, ниту оддалеку не соодветствува на тектонските промени во природата на медиумите и со тоа во самата природа на јавноста и јавното мислење. Пред нецели три децении одреден израз или аргумент можеше да се пласира од медиумите во јавноста само откако ќе беше напишан од новинар кој е искусен во својата работа и ќе поминеше внимателна уредничка контрола од искусни професионалци. Денес овие стандарди постојано се поместуваат, особено во сферата на електронските медиуми.

Интернетот и пролиферацијата на интернет-медиумите (портали, итн.) и потоа појавата на социјалните медиуми, ја променија глобалната структура на медиумите и на јавноста. Тоа отвора сериозни предизвици за државите, меѓународните организации, регулаторните и правосудни тела, и општествата, во справување со говорот на омраза.

3. РЕГУЛАТИВА ЗА ГОВОРОТ НА ОМРАЗА ВО С.МАКЕДОНИЈА

3.1. Правна и институционална рамка

Република Северна Македонија развива правна рамка за мониторинг, спречување и санкционирање на говорот на омраза. Рамката е комбинација од мерки на кривичното, административното и граѓанското право. Таа, воедно, предвидува надлежност на повеќе институции кои можат да преземаат мерки против говорот на омраза. Во следниот дел од текстот ќе биде дискутирана сеопфатната правна и институционална рамка во државата за спречување на говорот на омраза, и пошироко, поврзаниот феномен на дискриминацијата. Предмет на дискусија ќе бидат законите, и стратешките документи (стратегии, извештаи, итн.) кои се релевантни за областа.

3.1.1. Кривичен законик

Кривичниот законик²⁷ на Република Северна Македонија е изменет во декември 2018, и со измените дополнително се регулира кривично-правното дејствување во одговор на дела извршени од омраза, вклучително и говор на омраза. Кривичниот законик содржи повеќе одредби кои директно се однесуваат на различни аспекти на феноменот на говор на омраза.

²⁷ Службен весник на Република Северна Македонија, бр. 80/99.

Еден од најзначајните членови од Кривичниот законик кој се однесува на санкционирањето на говорот на омраза, особено по електронски пат, е 394-г, насловен: Ширење на расистички и ксенофобичен материјал по пат на компјутерски систем. Членот гласи:



„(1) Тој што преку компјутерски систем во јавноста шири расистички и ксенофобичен пишан материјал, слика или друга репрезентација на идеја или теорија која помага, промовира или поттикнува омраза, дискриминација или насилство, против кое било лице или група, врз основа на пол, раса, боја на кожа, род, припадност на маргинализирана група, етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или верско уверување, други видови уверувања, образование, политичка припадност, личен или општествен статус, ментална или телесна попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба, или на која било друга основа предвидена со закон или со ратификуван меѓународен договор, ќе се казни со затвор од една до пет години.

(2) Со казната од ставот (1) на овој член ќе се казни и тој којшто делото ќе го стори преку други средства за јавно информирање.

(3) Тој што делото од ставовите (1) и (2) на овој член го врши со злоупотреба на положбата или на овластувањето или ако поради тие дела дошло до безредие и насилства спрема луѓе или до имотна штета од големи размери, ќе се казни со затвор од една до десет години.“

Членот 394-г овозможува санкционирање на поведенија по широк спектар на основи.

Член 122 од Кривичниот законик, став 42 гласи:



„Како дело од омраза изречно предвидено со одредбите од овој Законик, се смета кривично дело против физичко или правно лице и со нив поврзани лица или имот кое е сторено во целост или делумно поради реална или претпоставена (замислена, вообразена) карактеристика или поврзаност на лицето што се однесува на раса, боја на кожа, националност, етничко потекло, религија или уверување, ментална или телесна попреченост, пол, родов идентитет, сексуална ориентација и политичко уверување“.

Оваа одредба ја дава дефиницијата за кривично дело од омраза. Кривичното дело од омраза е класично кривично дело, кое што е веќе предвидено во кривично-правната регулатива, за кое е докажано дека има елемент на омраза по основ на некоја од заштитните карактеристики (забранети основи). Член 122 ги наведува, во исцрпен формат, забранетите основи.

Член 407 од Кривичниот законик се однесува на негирање на геноцид или злосторства против човечноста. Членот е насловен: Одобрување или оправдување на геноцид, злосторства против човечноста или воени злосторства.

Член 407-а гласи: „(1) Тој што по пат на информациона систем јавно ги негира, грубо ги минимизира, ги одобрува и оправдува делата од членот 403 до 407, ќе се казни со затвор од една до пет години“.

Со измените од декември 2018, членот 407-а ставот (2) се менува и гласи:



„Ако негирањето, минимизирањето, одобрувањето или оправдувањето е сторено со намера за поттикнување омраза, дискриминација или насилство против некое лице или група на лица поради нивната раса, боја на кожа, националност, етничко потекло, религија или уверување, ментална или телесна попреченост, пол, родов идентитет, сексуална ориентација и политичко уверување, сторителот ќе се казни со казна затвор најмалку четири години“.

Измените од декември 2018 се однесуваат на проширување на забранетите основи. Претходната верзија гласеше:



„Ако негирањето, минимизирањето, одобрувањето или оправдувањето е сторено со намера за поттикнување омраза, дискриминација или насилство против некое лице или група на лица поради нивната национална, етничка или расна припадност или верска определба, сторителот, ќе се казни со казна затвор најмалку четири години.“

Делата од член 403 до член 407 на кои упатува член 407-а се дела против човештвото, вклучително воени злосторства и геноцид. Тоа што е забележливо е строгоста на санкцијата, за која е предвидена минимална затворска казна од една година. За споредба, Рамковната одлука на Советот на ЕУ препорачува максимална казна од „најмалку 1 до 3 години“ (член 3 од Рамковната одлука). Значи, тоа што ЕУ го препорачува како долен

максимум, во македонското законодавство е поставено како минимум, што претставува строга санкција.

Следниот член од Кривичниот законик кој е од значење за темата е Член 319 кој е насловен: Предизвикување омраза, раздор или нетрпеливост врз национална, расна, верска и друга дискриминаторска основа

Член 319 гласи:



„(1) Тој што со присилба, малтретирање, загрозување на сигурноста, излагање на подбив на националните, етничките, верските и други симболи, со палење, уништување или на друг начин оштетување на знаме на Република Македонија или знамиња на други држави, со оштетување туѓи предмети, со сквернавење споменици, гробови или на друг дискриминаторен начин, непосредно или посредно, ќе предизвика или ќе разгори омраза, раздор или нетрпеливост врз основа на пол, раса, боја на кожа, род, припадност на маргинализирана група, етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или верско уверување, други видови уверувања, образование, политичка припадност, личен или општествен статус, ментална или телесна попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба, или на која било друга основа предвидена со закон или со ратификуван меѓународен договор, ќе се казни со затвор од една до пет години.

„(2) Тој којшто делото од ставот (1) на овој член го врши со злоупотреба на положбата или на овластувањето или ако поради тие дела дошло до безредие и насилства спрема луѓе или до имотна штета од големи размери, ќе се казни со затвор од една до десет години.“

Член 319 е широко дефиниран меѓутоа вклучува дејствија кои можат да претставуваат говор на омраза, како што е „излагање на подбив“.

Понатаму, член 417 од Кривичниот законик е насловен: Расна и друга дискриминација. Членот гласи:



„(1) Тој што врз основа на разлика на полот, расата, бојата на кожа, родот, припадноста на маргинализирана група, етничката припадност, јазикот, државјанството, социјалното потекло, религијата или верското уверување, други видови

уверувања, образованието, политичката припадност, личниот или општествениот статус, менталната или телесната попреченост, возраста, семејната или брачната состојба, имотниот статус, здравствената состојба, или која било друга основа предвидено со закон или со ратификуван меѓународен договор, ги повредува основните човекови права и слободи признати од страна на меѓународната заедница, ќе се казни со затвор од шест месеци до пет години.

(2) Со казната од став 1 ќе се казни тој што врши прогонување на организации или на поединци поради нивното залагање за рамноправност на луѓето.

(3) Тој што шири идеи за супериорност на една раса над друга или пропагира расна омраза или поттикнува на расна дискриминација, ќе се казни со затвор од шест месеци до три години“.

Член 417, исто така, има широк опфат. Тој рефлектира концепти од Меѓународната конвенција за елиминација на сите форми на расна дискриминација, како што е „ширењето на идеи за расна супериорност“. Ставот 1 го дефинира делото како „кршење на човековите права на другите“, што е поприлично широка дефиниција што може да опфати многу различни дејствија, вклучително и преку изразување. Членот 417 е, всушност, мерка за казнување на акти на дискриминација со кривична санкција.

Прегледот на одредбите на Кривичниот законик покажува дека во кривично-правната регулатива постои цел арсенал на мерки за санкционирање на говорот на омраза. Дополнително, аргументот на овој текст е дека некои од мерките се престоги во контекстот на македонската историско-политичка реалност. Притоа овој аргумент е искажан од социолошка позиција. Правната анализа им припаѓа на експертите од таа област. Во оваа смисла значителен придонес е скорешната студија на Македонскиот институт за медиуми (МИМ) која се осврнува на ефикасноста на регулативата за спречување на говор на омраза²⁸.

Анализата се потпира на ставовите на искусни правни експерти во однос на реткото постапување, или воопшто непостапување на македонските правосудни органи по одредбите од Кривичниот законик. Важно е да се напомене дека анализата е од 2017, односно пред последните измени на Кривичниот законик кои значително го потенцираа концептот на омраза. Анализата се осврнува на редица на можни причини, од недостатоци во

²⁸ Ефикасноста на законската регулатива за заштита од говор на омраза. Законот во сенка на политичкото толерирање на говорот на омраза, Македонски институт за медиуми, 2017.

нормативата, политичка селективност во постапувањето, индиферентност и немање на волја за спроведување на надлежноста, или со други зборови, институционална слабост²⁹. Притоа треба да се има предвид дека аргументот за политичка селективност е релевантен за случаи со висока медиумско-политичка профилираност.

Анализата на МИМ се придружува на заклучокот на претходна анализа од истакнати правни експерти, според која: „Во македонската практика на органите надлежни за превенција и спречување говор на омраза постои резервиран однос кон примената на законските забрани, што се рефлектира врз сосема малиот број регистрирани случаи...“³⁰

Претходно, во дискусијата беше потенциран аргументот за некомпатибилноста на нормата и реалноста како институциски инхибитор; во овој случај, правосудните органи не преземаат гонење поради превисоката казна. Тој аргумент е валиден. Но, меѓу другото, и во делумна одбрана на институциите, важно е да се потсети дека тоа не е единствениот фактор. Тој аргумент не важи во однос на член 417, на пример.

Важен дел од причините е извонредната комплексност во проценување каде завршува слободата на говорот и почнува говор на омраза, т.е. каде е преломната точка. Таа комплексност постои и во други правни системи и општества и резултира со генерално малку правни одлуки за говор на омраза и во други држави. Говорот, и изразот воопшто, се материја која е особено тешка за регулирање.

3.1.2. Закон за спречување и заштита од дискриминација

Новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација беше усвоен во 2019 година³¹. Во мај 2020 Уставниот суд го укина Законот затоа што не беше донесен со потребното мнозинство. Законот повторно беше усвоен во октомври 2020. Тоа што беше најоспоруваната новина во Законот беше проширувањето на забранетите основи; Законот ја вклучи и сексуалната ориентација. Пред овој Закон, областа беше регулирана со Законот од 2010 година³². Законот се смета за зајакнување на регулативата во областа на дискриминацијата, меѓу другото, со предвидување на Комисија со значителни надлежности. Претходната Комисија за заштита од дискриминација беше редовно критикувана за неефикасност. Периодот што претстои ќе покаже дали очекувањата од Законот ќе бидат оправдани.

29 Ibid., стр. 10.

30 Камбовски, Владо., и Лазарова-Трајковска, Мирјана., *Правна анализа на концептот на казненото дело на омраза и говорот на омраза*, ОБСЕ, 2012.

31 Службен весник на Република Северна Македонија бр.101/2019.

32 Службен весник на Република Северна Македонија бр.50/2010.

Новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација има неколку одредби кои што се од значење за говорот на омраза. Член 5 од Законот ги наведува основите за дискриминација. Членот гласи:



„Се забранува секоја дискриминација врз основа на раса, боја на кожа, потекло национална или етничка припадност, пол, род, сексуална ориентација, родов идентитет, припадност на маргинализирана група, јазик, државјанство, социјално потекло, образование, религија или верско уверување, политичко уверување, друго уверување, попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба, лично својство и општествен статус или која било друга основа“.

Формулацијата на забранетите основи е отворена, со тоа што одредбата остава простор за „која било друга основа за дискриминација“. Важно е да се спомене дека од прегледот на одредбите во Кривичниот законик беше очигледно дека тие се разликуваа во однос на забранетите основи; бројот на забранетите основи во различни членови беше различен. Во претстојниот период ќе треба да следи усогласување на одредбите од повеќе закони со Законот за спречување и заштита од дискриминација, меѓу другото, и во однос на забранетите основи.

Член 6 од Законот ја дефинира дискриминацијата. Тој гласи:



„Дискриминација е секое разликување, исклучување, ограничување или давање првенство што се заснова на дискриминаторска основа, со сторување или несторување, што имаат за цел или резултат спречување, ограничување, признавање, уживање или остварување на правата и слободите на одредено лице или група на еднаква основа со други. Ова ги опфаќа сите форми на дискриминација вклучително и оневозможување на соодветно приспособување и оневозможување на пристапност и достапност на инфраструктурата, доброта и услугите“.

Понатаму, одредби кои се од директно значење за говорот на омраза се и следните: Член 9: Повикување, поттикнување и инструкција за дискриминација. Членот гласи: „Повикување, поттикнување и инструкција за дискриминација е секоја активност со која посредно или непосредно се повикува, охрабрува, дава упатства или поттикнува да се изврши дискриминација врз дискриминаторска основа“.

Член 10 ги дефинира дејствијата на вознемирување. Став 1 гласи:



„Вознемирувањето претставува несакано постапување кон лице или група лица врз дискриминаторски основи што има за цел или последица, повреда на достоинството или создавање на заканувачка, непријателска, понижувачка или застрашувачка средина, пристап или практика“.

Член 3 се однесува на примена на Законот и ги наведува областите во кои „сите правни и физички лица“ се должни да го применуваат Законот Став 2, алинеја 6 ја поставува обврската за правни и физички лица во областа на „јавно информирање и медиуми“.

Медиумите се споменуваат неколку пати во Законот. Член 34, став 1 се однесува на можните тужбени барања во тужба за дискриминација, Алинеја 6 наведува дека со тужбата (граѓанска постапка) може да се бара: „да се објави во медиумите диспозитивот на пресудата со која е утврдена дискриминација во пристапен формат на трошок на тужениот“.

Во истиот член 34, став 3 гласи:



„Одлуката со која се налага објавување во медиумите го обврзува издавачот на медиумот во кој треба да се објави диспозитивот на пресудата, без оглед на тоа дали бил странка во постапката“.

Конзистентна одредба се наоѓа во Член 35 кој се однесува на тужба за заштита од дискриминација од јавен интерес. Став 2, алинеја 4 наведува дека со тужбата може да се бара: „да се објави во медиумите диспозитивот на пресудата со која е утврдена дискриминацијата во пристапен формат на трошок на тужениот“.

Одредбите од новиот Закон за спречување и заштита од дискриминација кои се однесуваат на можноста за поведување на тужба во граѓанска постапка постоеја и во претходниот Закон од 2010. Во праксата беа забележани случаи во кои беше пресудено во полза на тужителите. Некои од тие случаи беа водени од граѓански организации кои постапуваат во интерес на нивните корисници. Овие мерки на граѓанското право претставуваат добра можност за иницирање на случаи и со тоа активирање на судските инстанци, особено во случај кога изостануваат мерки кои институциите би требало да ги преземаат по службена должност.

3.1.3. Закон за народниот правобранител

Народниот правобранител е институција создадена во 2003 година. Народниот правобранител³³ ги штити правата на граѓаните кога се повредени од јавни институции. Законот за народниот правобранител не содржи конкретни одредби кои се однесуваат на говор на омраза. Клучните термини кои ги користи Законот се „човекови права“ и „дискриминација“.

Законот честопати го користи терминот дискриминација во голем број на одредби. Притоа, Законот не нуди дефиниција на дискриминацијата ниту, пак, наведува забранети основи.

Член 30 од Законот гласи:



„Народниот правобранител може до овластените предлагачи да дава иницијатива за измена и дополнување на закони и други подзаконски акти и нивно усогласување со меѓународни договори ратификувани во согласност со Уставот на Република Македонија, како и за ратификација на меѓународни договори и конвенции кои се однесуваат на прашањата за заштита и унапредување на човековите слободи и права.“

Одредбата упатува дека од Народниот правобранител се очекува да го следи меѓународното право за човековите права и усогласеноста на националното законодавство со него.

Во таа смисла, Народниот правобранител може да поднесе предлог до Уставниот суд на Република Македонија за оценување на уставноста на законите и уставноста и законитоста на другите прописи или општи акти.“

Народниот правобранител има општ мандат да врши промоција на човековите права и принципот на недискриминација. Член 2, став 2 гласи:



„Со цел промовирање на човековите права и слободи Народниот правобранител ја следи состојбата на почитување на човековите права и укажува на потребата од нивна заштита, спроведува соодветни истражувања, организира едукативни активности, навремено и редовно ја информира јавноста, соработува со граѓанскиот сектор, меѓународните организации и академската јавност, како и дава иницијативи за усогласување на правната регулатива со меѓународните и регионалните стандарди за човековите права.“

³³ Законот за Народниот правобранител, Службен весник на Република Северна Македонија бр. 60/03, 114/09, 181/16, 189/16, 35/2018.

Став 3 од истиот член 2 ја содржи единствената одредба во Законот што директно се однесува на медиумите, конкретно на јавниот сервис:



„Промоцијата на човековите права може да се спроведе преку јавниот радиодифузен сервис кој е должен при производството и обезбедувањето на радио и телевизиски програми да придонесува за почитување и промоција на основните човекови права и слободи, како и преку едукативно-промотивни настани со цел јакнење на свеста кај граѓаните и вработените во органите на државната управа и локалната власт.“

Член 11-а гласи:



„Народниот правобранител презема активности со цел промовирање на човековите слободи и права, кои може да се спроведат преку соодветни истражувања од доменот на човековите слободи и права, кампањи и различни форми за јакнење на свеста и едукацијата кај пошироката јавност, како и заеднички промотивни активности во соработка со граѓанскиот сектор, меѓународните организации и академската јавност.“

Извештаи на Народниот правобранител

Народниот правобранител објавува редовни годишни извештаи за својата работа. Извештајот има дел кој се однесува на недискриминација. Во него се известува за работата на НП врз основа на претставките кои се добиени. Редовниот извештај за 2019 бележи дека од вкупно 60 претставките во таа година, најголем дел (25) биле за дискриминација на работното место (во јавни институции), поконкретно за вознемирување. По нив следат претставки за дискриминација по етничка основа (11). Овој дел од извештајот во детали ја опишува работата по овие претставки. Редовниот годишен извештај за 2018, исто така, наведува дека најбројни се претставките за дискриминација во работен однос.

Во заклучок, прегледот на регулативата, како и прегледот на работата на Народниот правобранител покажуваат дека оваа институција нема позначаен ангажман во областа на говорот на омраза. Ова делумно се должи и на нејзината поставеност, да ги штити човековите права кога за повредени од државата. Тема што е од потенцијален интерес е евентуалниот ангажман на Народниот правобранител во случаи кога има институционално непостапување во случаи на повреда на права, како, на пример, преку говор на омраза.

3.1.4. Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги

Клучна регулатива за говорот на омраза кога тој е изразен преку медиумите е регулативата која се однесува на медиумите. Тоа во Република Северна Македонија е Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги³⁴.

Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги е донесен во 2013 година и во него е транспонирана ЕУ Директивата за АВМУ.

Клучниот член од Законот е член 48 кој ја содржи забраната за говор на омраза. Членот гласи:



„Аудио и аудиовизуелните медиумски услуги не смеат да содржат програми со кои се:

- загрозува националната безбедност,*
- поттикнува насилно уривање на уставниот поредок на Република Македонија,*
- повикува на воена агресија или на оружен конфликт,*
- поттикнува или шири дискриминација, нетрпеливост или омраза врз основа на раса, пол, религија или националност.“*

Член 48, став 2, гласи:



„Посебните забрани од ставот (1) од овој член ќе бидат во согласност со практиката на Европскиот суд за човекови права.“

Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (ААВМУ) има надлежност да постапува во случаи на прекршување на Член 48. Конкретно, ААВМУ може да донесе решение за писмена опомена, барање за поведување на прекршочна постапка, предлог до Советот на ААВМУ за одземање на дозвола, или решение за бришење од Регистарот во согласност со законот.³⁵

Во 2014 надлежностите на ААВМУ се проширија, па покрај радиодифузерите, односно телевизиите и радијата, ААВМУ доби надлежности и за аудиовизуелните медиумски услуги по барање. Агенцијата не е надлежна за печатените и електронските медиуми.

³⁴ Службен весник на Република Северна Македонија, бр. 184/2013, 89/2014, 101/2014, 132/2014, 142/2016, 132/2017, 247/2018, 27/2019, 172/2020.

³⁵ Водич за мониторинг на “говорот на омраза”, Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, стр. 20, достапен на <https://avmu.mk/wp-content/uploads/2017/05/Vodic-za-monitoring-za-govorot-na-omraza-Mak.pdf>

Водичот за мониторинг на “говорот на омраза” (Водичот) издаден од ААВМУ притоа наведува:



“Проблемот со кој Агенцијата може да се соочи е емитување на сериозен „говор на омраза“ од страна на медиумите, кога писмената опомена не е доволна и кога Агенцијата треба да има посилна алатка за реагирање, како, на пример, онаа предвидена за реемитувањето на странски програми.”

Водичот на ААВМУ на неколку места наведува дека постои потреба од поконкретно разработување на мерките кои ААВМУ може да ги преземе во случаи на говор на омраза. Во таа смисла Водичот наведува дека: “...се чини дека законодавецот испуштил прецизно да ги пропише специфичните мерки кои Агенцијата може да ги искористи против давателите на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги.”³⁶

И конечно во заклучоците на Водичот, ААВМУ повторно го потенцира прашањето на немање на конкретни мерки против говорот на омраза:



“Дефиницијата во Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги е усогласена со член 6 од Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги и со член 10 од Европската конвенција за човекови права. Меѓутоа, останува главното прашање - фактот дека ААВМУ нема доволно мерки за реакција кога постои потреба од спречување „говор на омраза“ во аудио и аудиовизуелните медиуми. Поради тоа, сè уште има простор за напредок преку овозможување Агенцијата да има повеќе надлежности во борбата со говорот на омраза во пракса.”³⁷

3.1.5. Програма за работа на Националното координативно тело за следење на состојбите со недискриминација и реализацијата на законите, подзаконските акти и стратешки документи во оваа област за периодот 2018-2020

Владата на Република Северна Македонија, на седницата одржана на 27.3.2018 година, донесе Одлука за формирање на Национално координативно тело за следење на состојбите со недискриминација и реализацијата на законите, подзаконските акти и стратешки документи во оваа област.

36 Водич, ААВМУ, стр. 19.

37 Водич, ААВМУ, стр. 45

Националното координативно тело (НКТ) е составено од 36 члена, претставници на државни институции, единици на локална самоуправа, здруженија, синдикати, здруженија на работодавачи, независни експерти.³⁸

Според одлуката на Владата, “Во работата на Националното координативно тело [се] вклучени и надворешни експерти и претставници од Мисијата на ОБСЕ во Скопје, од Канцеларијата на Високиот комесар за човекови права во Скопје и од Канцеларијата на Делегацијата на Европската Унија во Скопје и други независни експерти.”³⁹

НКТ има задача да ги следи состојбите со дискриминација, да учествува во изработка на стратегија за антидискриминација, да ја следи имплементацијата на прописите во оваа област и за тоа да ја известува Владата.

НКТ работа врз основа на Програмата за работа на Националното координативно тело за следење на состојбите со недискриминација и реализацијата на законите, подзаконските акти и стратешки документи во оваа област за периодот 2018-2020 (Програмата).

Програмата за 2018-2020 предвидува конкретни активности за НКТ во неколку области: област 1 - Следење и унапредување на правната рамка и политики за еднаквост и недискриминација, област 2 - Зајакнување на капацитетите, унапредување на работата и координација на институционалните механизми за спречување и заштита од дискриминација и промовирање на еднаквоста, област 3 - Собирање на податоци и следење на состојбите.

Со својата широка поставеност и вклученост на голем број на институционални актери од повеќе области, НКТ може да биде силен форум за против дискриминацијата и говорот на омраза. Поставеноста на програмата за периодот 2018-2020, за која што може да се очекува дека ќе биде продолжена, дава добра основа за активности на мониторинг, како и за разгледување на резултатите од мониторингот изработен од други чинители, како основа за директни препораки до Владата.

38 Членови во НКТ се Министерство за труд и социјална политика (шест члена); Генерален секретаријат на Владата на Република Македонија (еден член); Министерство за правда (еден член); Министерство за здравство (еден член); Министерство за образование и наука (еден член); Министерство за информатичко општество и администрација (еден член); Министерство за транспорт и врски (еден член); Министерство за внатрешни работи (еден член); Министерство за финансии (еден член); Секретаријат за европски прашања (еден член); Агенција за остварување на правата на заедниците (еден член); Агенција за млади и спорт (еден член); Агенција за вработување на Република Македонија (еден член); Комисија за заштита од дискриминација (еден член); Народен правобранител на Република Македонија (еден член); Организацијата на работодавачи на Македонија (еден член); Сојузот на синдикати на Македонија (еден член); Заедницата на единиците на локалната самоуправа (еден член); Коалицијата „Маргини“ (еден член); - Хелсиншки Комитет (еден член); НВО Хера (еден член); Мрежата за недискриминација (два члена); Македонско здружение на млади правници (два члена); НВО Полио Плус (еден член); Институт за човекови права (два члена); Хуманитарно и добротворно здружение на Ромите- Месечина (еден член); НВО Субверзивен фронт (еден член); Независен експерт истакнат во областа на човекови права како постојан член (еден член).

39 Член 2, став 2.

3.1.6. Национална стратегија за еднаквост и недискриминација 2016-2020

Стратегијата е втор стратешки документ во областа, после нејзиниот претходник за периодот 2012-2015. Таа е документ од општ карактер, кој се осврнува на националната правна рамка, на клучните меѓународни документи, и потоа, врз основа на клучни утврдени принципи, поставува цели и активности за тековниот период.

Прва стратешка цел на Стратегијата е унапредувањето на правната рамка за еднакви можности и недискриминација, при што се покриени следните области: работа и работни односи; образование, наука, спорт и култура; социјална сигурност (вклучувајќи заштита, пензиско и инвалидско осигурување и здравство); правосудство и управа, пристап до добра и услуги.

Понатаму, како дополнителна стратешка цел го поставува Зајакнување на капацитетите, унапредување на работата и кординација на институционалните механизми за спречување и заштита од дискриминација и промовирање на еднаквите можности, со фокус на истите тематски области.

Стратегијата го потенцира прашањето на мониторинг и оценка, за кое надлежноста ја става кај Националното координативно тело (претходен дел од текстот).

3.1.7. Иницијативи за следење и реакции во однос на говорот на омраза

Советот за етика во медиумите во Македонија (СЕММ), како орган за саморегулација на медиумите и нивната активност, во рамки на своите активности ја следи работата на новинарите и медиумите и подготвува документи и насоки за професионално и етичко работење на медиумите. Советот ја следи имплементацијата на Кодексот на новинарите, Насоките за етичко известување на онлајн медиумите, Повелбата за етичко известување за изборите и други, релевантни, етички документи и одлучува по однос на поплаките за медиумските содржини.

Член 10 од Кодексот⁴⁰ на новинарите гласи: “Новинарот нема свесно да создава ниту преработува информации што ги загрозуваат човековите права или слободи, нема да говори со јазикот на омразата и нема да поттикнува на насилство и дискриминација по која било основа (национална, верска, расна, полова, социјална, јазична, сексуална ориентација, политичка...)”

13 <https://znm.org.mk/kodeks-na-novinarite-na-makedonija>

Насоките за примена на членот 10 од Кодексот гласат:



„10.1. Имајќи ја предвид опасноста по поединците, групите или целото општество, онлајн медиумите нема никогаш да поттикнуваат омраза или нетрпеливост врз основа на раса, боја на кожа, потекло, национална или етничка припадност, пол, род, сексуална ориентација, родов идентитет, припадност на маргинализирана група, јазик, државјанство, социјално потекло, образование, религија или верско уверување, политичко уверување, друго уверување, попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба, лично својство и општествен статус или која било друга основа.

10.2. Кога известуваат за проблемите на различните групи и заедници во општеството, онлајн медиумите ќе пристапуваат крајно внимателно, ќе употребуваат коректна и стандардизирана терминологија и нема да употребуваат навредливи коментари или изрази со кои несвесно ќе ги создаваат или ќе ги засилуваат стереотипите за нив.

10.3. Онлајн медиумите ќе се трудат да ја зголемуваат свесноста за негативните последици од говорот на омраза, да го идентификуваат и разобличуваат таквиот говор, како и да ги посочуваат актерите што го продуцираат и се служат со него. Онлајн медиумите ќе создаваат содржини со коишто ќе се спротивставуваат на говорот на омраза и на дискриминацијата по различни основи.

10.4. Онлајн медиумите се одговорни за редовно прегледување и брзо отстранување на коментарите на корисниците што се објавуваат под новинарските содржини на веб-страниците или на социјалните мрежи, а коишто содржат говор на омраза и имаат потенцијал да предизвикаат штетни последици во општеството.

10.5. Во исклучителни случаи на екстреман говор на омраза од поединци или групи, обврска на онлајн медиумот е да ги критикува јавно нивните ставови нагласувајќи ги штетните последици од нив за пошироката заедница и за групите кон кои се изречени.“

Член 10 од Кодексот на новинарите е основа за работа на Комисијата за жалби на Советот за етика во медиумите на Македонија (СЕММ). СЕММ објавува

редовни извештаи и статистики за работата на Комисијата. Овие податоци се најконзистентните и најредовните податоци за медиумски мониторинг на говорот на омраза во Северна Македонија.

Според податоците од СЕММ, Комисијата примила вкупно 83 жалби во 2019 година; Комисијата донела вкупно 77 одлуки од кои во 60 е одлучено дека е прекршен Кодексот на новинарите; 20% од донесените одлуки (вкупно 12) се однесувале на прекршување на член 10 кој се однесува на “говор на омраза или поттикнување на насилство или дискриминација по било која основа.”⁴¹

Во 2018 Комисијата за жалби на СЕММ примила 68 жалби; во 38 случаи е одлучено дека е прекршен Кодексот на новинарите; 23.7% односно вкупно 9 случаи се однесувале на говор на омраза или дискриминација.

На интернет платформата *govornaomraza* за потребите на проектот „Мапирање, анализирање и преземање мерки против говор на омраза во Република Македонија“ што се спроведува од страна на Хелсиншкиот комитет за човекови права, во текот на 2019 година, забележани се 219 случаи на говор на омраза, насочен кон поединци и групи според различни основи.

Сепак, потребно е да се забележи дека интернет порталот има поширок пристап во регистрирањето на случаи на можен говор на омраза, при што не се задржува единствено на содржини во медиумите. Во текот на 2020 година, бројот на пријави на оваа интернет платформа е двојно зголемен. Притоа, анализата на основите по кои е регистриран говорот на омраза покажува дека доминантен е говорот на омраза по основ на етничка припадност (околу 40% од регистрираните случаи), следен од политичка припадност (22%), сексуална ориентација (19%)⁴².

Трендот на зголемување на бројот на пријави може да претставува резултат на две можни состојби – од една страна, поголемо препознавање на говор на омраза и поревносно пријавување, но, и од друга, показател дека говорот на омраза во јавната сфера се интензивира. „Мотивацијата за ширењето говор на омраза и дезинформации кај малите портали од типот „човек-редакција“ е, исто така, политичката наклонетост. Покрај дискредитирањето на политичките опоненти, па и на индивидуални ликови што се мета на нивните објави, се доведува во прашање сериозноста на самиот медиум со кој раководи и во кој работи само еден човек и кој не покажува основна транспарентност кон својата публика“⁴³.

41 <https://semm.mk/komisija-za-zalbi-4/statistichki-pregledi/690-2019>

42 Хелсиншки комитет за човекови права, *Резултати од спроведен мониторинг на говор на омраза во Република Северна Македонија (01.05.2020-30.08.2020)*, Скопје: 2020.

43 Никодиноска, В., *Политичка и економска основа на медиумските и на комуникациските модели што шират*

Како дел од напорите за обезбедување координиран одговор на проблемот на говорот на омраза, во јануари 2019 беше основана Мрежата за борба против дискриминација и говор на омраза. Во Мрежата членуваат повеќе релевантни засегнати страни од сферата на медиумите, надлежни институции и граѓански организации кои потпишаа Декларација против дискриминација и говор на омраза во медиумите. Потписници на Декларацијата, покрај СЕММ се и Министерството за внатрешни работи, Омбудсманот, ААВМУ, Академијата за судии и јавни обвинители, Здружението на новинарите на Македонија (ЗНМ), Фондацијата Метаморфозис, Центарот за развој на медиумите, Хелсиншкиот комитет за човекови права, МИМ, итн. ЗНМ, самостојно, но и во рамки на Мрежата, во континуитет реализира активности за зајакнување на капацитетите на релевантните засегнати страни за сузбивање на говорот на омраза во медиумите. Можеби најзначајната во моментот се однесува на работата на измени на Кривичниот законик, со цел зајакнување на правната рамка во поглед на говорот на омразата.

Позитивен чекор во поглед на градењето на медиумската писменост во контекст на говорот на омраза е иницијативата *Безомразно* на Македонскиот институт за медиуми (МИМ). Безомразно претставува информативно – едукативна веб-страница, чија цел е да ги информира граѓаните на Македонија за повеќе аспекти поврзани со говорот на омраза и да го подигне нивото на знаење и разбирање помеѓу младите, јавните личности и медиумите за неговите ефекти во јавниот дискурс, преку различни информативни, креативни и иновативни содржини и алатки. Вакви активности спроведува и Метаморфозис, кои имаат изработено *Водич за говор на омраза на интернет*⁴⁴.

4. ЗАКЛУЧОК

Законот за спречување и заштита од дискриминација, особено одредбите кои се однесуваат на можноста за започнување на тужба во граѓанска постапка, претставува добра можност за иницирање на случаи и активирање на судските инстанци, особено кога изостануваат мерки што институциите треба да ги преземат по службена должност.

Во рамки на кривично-правната регулатива, постои широк дијапазон на мерки за санкционирање на говорот на омраза. Сепак, прегледот на предвидените санкции упатува на заклучокот дека нивната ригорозност може да влијае кон нејзината непримена. Нема индикации дека робустното

дезинформации и говор на омраза, Скопје: Македонски институт за медиуми, Скопје, Мировен институт, Љубљана и СЕЕНПМ, Тирана, 2020, стр. 73.

44 Водичот е достапен на: <http://metamorphosis.org.mk/wp-content/uploads/2014/09/Vodic-za-IKT-na-Metamorfozis-br-10-MK-za-WEB-1.pdf>

кривично-правно регулирање, преку голем број на одредби, ниту пак постојаното надоградување на кривично-правната регулатива, го подобрило справувањето со широко распространетиот говор на омраза. Со оглед на сериозноста на кривичното постапување и значителните санкции, за секојдневни инциденти можеби е потребно да се истражат можностите што ги дава прекршочното санкционирање, преку реални парични (или други) санкции, но пред се преку редовно и конзистентно санкционирање.

Ова особено важи во случаи каде што говорот на омраза е недвосмислен и очигледен (доволно е да се прегледаат постовите од социјалните мрежи во извештајот на Хелсиншкиот комитет) меѓутоа контекстот на инцидентот (извршителот, опасноста, влијанието, итн.) не е доволен за кривично-правно санкционирање. Во оваа смисла, наместо постојано доуредување на регулативата, би требало да се посвети внимание на подобрување на праксата на санкционирање.

Други релевантни чинители, како ААВМУ и Народниот правобранител, имаат ограничени можности за дејствување на полето на сузбивање на говорот на омраза во медиумите. Народниот правобранител нема директни ингеренции за дејствување во поглед на конкретни акти на говор на омраза во медиумите, но потребен е дополнителен ангажман во поглед на мониторингот и охрабрувањето на институционалниот ангажман. ААВМУ ја следи работата на радиодифузерите и во тој поглед нема доволно можности за реакција кога постои потреба од спречување „говор на омраза“.

Можноста да се поднесе прекршочна пријава би имала ефект кога надлежните институции (Обвинителството, судовите) би постапувале по пријавите. Во овој контекст, се наметнува за неопходна поголемата проактивност кај Јавното обвинителство во поглед на постапување по пријавите за говор на омраза во медиумите. Судството треба да ги следи праксите на ЕСЧК и да ги има предвид во носењето одлуки за одделни случаи. Ревизија на рамката на санкции може да придонесе кон поголема подготвеност на овие засегнати страни да постапуваат по случаи на пројавен говор на омраза во медиумите. Во овој контекст, неопходно е да се напомене дека судската пракса е исклучително мала.

Дополнително, неопходно е засилување на напорите за градење на свест и капацитети кај граѓаните за препознавање и реакција на говор на омраза, како и поттикнување на проактивност во поглед на пријавувањето на случаи на говор на омраза во медиумите. Конечно, неопходен е координиран пристап на надлежните државни органи, граѓанските организации, граѓаните и медиумите, координација во обезбедувањето континуирано присуство на оваа тема во јавниот дискурс, како и навремена и ефективна акција за санкционирање на практиките на говор на омраза во јавната сфера.

5. БИБЛИОГРАФИЈА

Additional Protocol to the Convention on Cybercrime, concerning the criminalisation of acts of a racist and xenophobic nature committed through computer systems, Council of Europe, 2003.

Bayer, Judith, and Bard, Petra, *Hate Speech and Hate Crime in the EU and the evaluation of online content regulation approaches*, European Parliament, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate-General for Internal Policies, 2020.

Charter of Fundamental Rights of the European Union, 2012/C 326/02, European Union.

Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Council of Europe, Rome, 4 December, 1950.

Council Framework Decision 2008/913/JHA of 28 November 2008 on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law, European Union.

Delgado, Richard, and Stefancic, Jean, "Four Observations About Hate Speech", *Wake Forest Law Review*, Vol. 44, 2009.

Directive 2010/13/EU of the European Parliament and of the Council of 10 March 2010 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services.

Framework Convention for the Protection of National Minorities, Council of Europe, 1995.

General recommendation No. 35. Combating racist hate speech, Committee on the Elimination of Racial Discrimination, 26 September 2013, CERD/C/GC/35.

Incitement in media content and political discourse in EU Member States. Contribution to the Second Annual Colloquium on Fundamental Rights - November 2016, Fundamental Rights Agency, 2016.

International Covenant on Civil and Political Rights, United Nations, General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966.

International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, United Nations, Adopted and opened for signature and ratification by General Assembly resolution 2106 (XX) of 21 December 1965 entry into force 4 January 1969.

McGonagle, Tarlach, *The Council of Europe against Online Hate Speech. Conundrums and Challenges*, Expert Paper.

Post, Robert, "Hate Speech", in Hare, Ivan and Weinstein, James, Eds., *Extreme Speech and Democracy*, New York, Oxford University Press, 2009.

Post, Robert, "Legitimacy and Hate Speech", *Constitutional Commentary*, Vol. 32, 2017.

Recommendation CM/Rec(2011)/7 of the Committee of Ministers to member states on a new notion of media, Adopted by the Committee of Ministers on 21 September 2011, Council of Europe.

Recommendation no. R (97) 21 of the Committee of Ministers to member states on the media and the promotion of a culture of tolerance (Adopted by the Committee of Ministers on 30 October 1997 at the 607th meeting of the Ministers' Deputies), Council of Europe.

Recommendation no. R (97) 20, of the committee of ministers to member states On "hate speech", (Adopted by the Committee of Ministers on 30 October 1997 at the 607th meeting of the Ministers' Deputies).

Tsesis, Alexander, *Destructive Messages: How Hate Speech Paves the Way for Harmful Social Movements*, NYU Press, 2002.

Universal Declaration of Human Rights, United Nations, 1948.

Waldron, Jeremy, 'Protecting Dignity or Protection from Offense?', *In The Harm in Hate Speech*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts; London, England, 2012.

Webber, Anne, *Manual on Hate Speech*, Council of Europe, 2009.

Водич за мониторинг на "говорот на омраза", Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, стр. 20, достапен на <https://avmu.mk/wp-content/uploads/2017/05/Vodic-za-monitoring-za-govorot-na-omraza-Mak.pdf>

Ефикасноста на законската регулатива за заштита од говор на омраза. Законот во сенка на политичкото толерирање на говорот на омраза, Македонски институт за медиуми, 2017.

Закон за спречување и заштита од дискриминација, Службен весник на Република Северна Македонија бр.101/2019.

Закон за спречување и заштита од дискриминација, Службен весник на Република Северна Македонија бр.101/2019.

Закон за спречување и заштита од дискриминација, Службен весник на Република Северна Македонија бр.50/2010.

Закон за Народниот правобранител, Службен весник на Република Северна Македонија бр. 60/03, 114/09, 181/16, 189/16, 35/2018.

Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, Службен весник на Република Северна Македонија, бр. 184/2013, 89/2014, 101/2014, 132/2014, 142/2016, 132/2017, 247/2018, 27/2019, 172/2020.

Камбовски, Владо, и Лазарова-Трајковска, Мирјана, *Правна анализа на концептот на казненото дело на омраза и говорот на омраза*, ОБСЕ,2012.

Кодекс на новинарите, Здружение на новинарите на Македонија, <https://znm.org.mk/kodeks-na-novinarite-na-makedonija>

Кривичен законик, Службен весник на Република Северна Македонија, бр. 80/99, број 4/2002 година, број 43/2003, број 19/2004, број 81/2005, број 60/06, број 73/06, број 7/08, број 139/08, број 114/09, број 51/11, број 135/11, 185/11, број 142/12, број 166/12, број 55/13, број 82/13, број 14/14, број 27/14, број 28/14, број 115/14 и број 132/14, 160/14, 199/14, 196/15, 226/15 и 97/17, итн.

Никодиноска, В., *Политичка и економска основа на медиумските и на комуникациските модели што шират дезинформации и говор на омраза*, Скопје: Македонски институт за медиуми, Скопје, Мировен институт, Љубљана и СЕЕНПМ, Тирана, 2020.

Резултати од спроведен мониторинг на говор на омраза во Република Северна Македонија, Хелсиншки комитет за човекови права, период на известување од 01.05.2020 до 31.08.2020.

Анекс 1. Клучни одредби од меѓународни документи релевантни за дискриминацијата и говорот на омраза

Универзална декларација за човековите права

Универзалната декларација за човековите права (УДЧП) на Организацијата на обединети нации (ООН) е основен документ во меѓународниот корпус на документи за човекови права. Неколку членови од УДЧП се релевантни за прашањето на говор на омраза.

Член 1 наведува дека “сите луѓе се родени слободни и имаат еднакво достоинство и права.”

Член 2 наведува дека “секому му припаѓаат сите права и слободи наведени во оваа Декларација без разлика на раса, боја на кожа, пол, јазик, религија, политичко или друго убедување, национално или социјално потекло, статус поврзан со сопственост, раѓање или било како друг основ.”

Член 7 гласи: “Сите се еднакви пред законот имаат право на еднаква законска заштита, без било каква дискриминација. Сите имаат право на еднаква заштита од било каква дискриминација што ги повредува правата од оваа Декларација, и на заштита од било какво поттикнување на дискриминација.”

Член 12 гласи: “Никој не смее да биде предмет на арбитрарна повреда на приватноста, домот, семејството, или комуникацијата, ниту пак на напади на неговата чест и углед. Секој има право на законска заштита од таква повреда или напад.”

Член 19 наведува дека “секој има право на слобода на мислење и изразување; ова право го вклучува правото да се има мислење без било каков попречување, и да се бараат, добијат, и споделуваат информации преку медиуми и без обѕир на државни граници.

Член 29 (став 2) наведува дека “Во уживањето на правата секој ќе биде предмет само на ограничувања предвидени со закон, кои се потребни за обезбедување на признавањето и почитта кон правата и слободите на другите, и за првичната заштита на моралот, јавниот ред, и општото добро во демократското општество.”

Меѓународен пакт за граѓанските и политичките права

Член 2 од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права (МПГПП) наведува дека секоја држава членка се обврзува да им ги гарантира на своите граѓани правата предвидени во МПГПП “без разлика на раса, боја на кожа, пол,

јазик, религија, политичко или друго убедување, национално или социјално потекло, статус поврзан со сопственост, раѓање или било како друг основ.“ Формулација на забранетите основи за дискриминација е идентична со таа во Универзалната декларација.

Член 17 (став 1) гласи: “Никој не смее да биде предмет на арбитрарна повреда на приватноста, домот, семејството, или комуникацијата, ниту пак на напади на неговата чест и углед. Член 17 (став 2) гласи: “Секој има право на законска заштита од таква повреда или напад.“ Член 17 е идентичен со член 12 од Универзалната декларација.

Член 18 (став 1) гласи: “Секој има право на слобода на мисла, убедување, и религија. Ова право го вклучува правото да се има или да се прифати религија или убедување по свој избор, како и слобода, поединечно или заедно со други лица, и јавно и приватно, да ја изразува својата вера или убедување...”

Член 18(став 3) гласи: “Слободата да се изразува својата религија или убедување може да се ограничи само врз основа на закон, и само кога е потребно да се заштити јавната безбедност, ред, здравје, или морал, или основните прави и слободи на другите.”

Член 19 (став 1) гласи: “Секој има право на сопствено мислење, без влијание.”

Член 19 (став 2) гласи: “Секој има право на слобода на изразување; ова право го вклучува правото да се бараат, добијат, и споделуваат информации и идеи од било каков вид, без обзир на државни граници, во усна или писмена форма, печатени или во уметнички облик, преку било кој медиум по сопствен избор.

Член 19 (став 3) гласи: “Уживањето на правата од став 2 е поврзано со конкретни обврски и одговорности. Во таа смисла, тоа може да биде предмет на ограничувања, меѓутоа само на ограничувања кои се предвидени со закон и нужни за: а) заштита на правата и углед на другите, б) заштита на националната безбедност или јавниот ред, или јавното здравје или морал.

Член 20 (став 2) гласи: “Секое пропагирање на национална, расна, или верска омраза, што претставува поттикнување на дискриминација, непријателство, или насилство, е забрането со закон.”

Член 26 гласи: “Сите се еднакви пред законот и имаат право на еднаква законска заштита без било каква дискриминација. За таа цел, законски ќе биде забранета било каква дискриминација и ќе биде гарантирана еднаква и ефективна заштита од дискриминација по основ на раса, боја на кожа, пол, јазик, религија, политичко или друго убедување, национално или социјално потекло, статус поврзан со сопственост, раѓање или било како друг основ.”

Меѓународна конвенција за елиминација на сите форми на расна дискриминација

Член 1 гласи: “Во оваа конвенција под “расна дискриминација” за подразбира секое разликување, исклучување, ограничување, или преференции по основ на раса, боја на кожа, потекло, или национална или етничка припадност, што има за цел или резултира со негирање или ускратување на признавањето или уживањето, на рамноправна основа, на човековите права и основните слободи во политичката, економската, социјалната, културната, или било која друга сфера од јавниот живот.”

Член 4 гласи: “Државите членки ја осудуваат секоја пропаганда и сите организации кои се засновани на идеи или теории за супериорност на една раса или група на луѓе со иста боја на кожа или етничка припадност, или кои што се обидуваат да оправдаат или промовираат расна омраза и дискриминација во било каков облик, и прифаќаат да преземат итни и позитивни мерки со цел да искоренат било каков поттикнување или акт на таква дискриминација, и за таа цел и во смисла на принципите на Универзалната декларација за човекови права и на правата предвидени во член 5 од оваа конвенција, ќе:

а) го прогласат како престап казнив со закон секое ширење на идеја засновани на расна супериорност или омраза, поттикнувањето на расна дискриминација, како и актите на насилство или поттикнување на насилство против било која раса или група на луѓе со друга боја на кожа или етнички потекло, како и помагањето и финансирањето на расистички активности;

б) ги прогласат за илегални и ќе ги забранат организациите, како и организираните и сите други активности на пропаганда, кои промовираат и поттикнуваат расна дискриминација, и ќе ги прогласат учеството во таквите организации и активности за престапи казниви со закон;

в) им забранат на јавните власти или институции, и национални и локални, да промовираат или поттикнуваат расна дискриминација.

Член 5 од конвенцијата, ги наведува “слободата на мислење, убедување и религија” и “слободата на мислење и изразување” како дел од вкупниот корпус на права.

Европска конвенција за човековите права

Член 9 (став 1) гласи: “Секој има право на мисла, убедување и религија; ова право го вклучува правото на промена на својата религија или убедување,

и правото, сам или заедно со други, во јавност или приватно, да ја изразува својата религија или убедување...”

Член 9 (став 2) гласи: “Правото на изразување на сопствената религија или убедување може да се ограничи само со закон и само кога е нужно за заштита на јавната безбедност, јавниот ред, здравје или морал, или за заштита на правата и слободите на другите.

Член 10 (став 1) гласи: “Секој има право на слобода на изразување. Ова право го вклучува правото да се има мислење и да се добиваат и споделуваат информации и идеи без влијание од јавните власти и без обзир на граници. Ова право не ги спречува државите од пропишување на дозволи за јавно емитување, телевизиски, или филмски активности.

Член 10 (став 2) гласи: “Уживањето на овие права е повразно со обврски и одговорности и затоа може да биде предмет на формални услови, ограничувања, или санкции, кои се пропишани со закон и се нужни во демократско општество за заштита на националната сигурност, територијалниот интегритет, или јавната безбедност, за спречување на нереди или криминал. за заштита на јавностао здравје или морал, за заштита на угледот или правата на другите, за спречување на објавување на доверливи информации, или за заштита на авторитетот и независноста на судството.”

Член 14 гласи: “Уживањето на правата и слободите предвидени во оваа конвенција се гарантираат без разлика на пол, раса, боја на кожа, јазик, религија, политичко или друго уверување, национално или социјално потекло, припадност на национално малцинство, сопственички статус, статус поврзан со раѓање, или друг основ.”

Член 17 гласи: “Ништо од оваа конвенција не смее да се толкува како право за било која држава, група на луѓе, или поединец, да се вклучи во или преземе дејство насочено кон нарушување на правата и слободите предвидени со оваа конвенција или на нивно ограничување во обем над тој предвиден со конвенцијата.”

Рамковна конвенција за заштита на националните малцинства⁴⁵

Член 4 наведува дека “Државите членки им гарантираат на лицата кои им припаѓаат на националните малцинства право на еднаквост пред законот и право на еднаква правна заштита. Во оваа смисла, било каква дискриминација по основ на припадност на национално малцинство е забранета.”

45 Framework Convention for the Protection of National Minorities, Council of Europe, 1995

Член 6 (став 1) гласи: “Државите ќе промовираат толеранција и интеркултурен дијалог и ќе преземат ефективни мерки за промоција на взаемна почит, разбирање и соработка помеѓу сите лица кои живеат на нивната територија, независно од етничкиот, културниот, јазичниот, или верскиот идентитет на овие лица, особено во полето на образованието, културата и медиумите.”

Член 6 (став 2) гласи: “Државите членки ќе преземат соодветни мерки да ги заштитат лицата кои се предмет на закана или акти на дискриминација, непријателство или насилство, заради нивниот етнички, културен, јазичен, или верски идентитет.”

Член 7 гласи: “Државите членки ќе обезбедат почитување за правото на секое лице кое припаѓа на национално малцинство, на мирен собир, здружување, изразување, како и правото на мисла, убедување, и религија.”

Член 9 наведува дека “...лицата кои припаѓаат на националните малцинства не се дискриминирани во пристапот до медиуми.”

Повелба за фундаменталните права на Европската унија

Член 10 (став 2) гласи: “Секој има право на слобода на мислење, убедување и религија. Ова право го вклучува правото да се промени сопствената религија или убедување, и правото, сам или со други, во јавност или приватно, да се изразува религијата или убедувањето...”

Член 11 (став 1) гласи: “Секој има право на слобода на изразување. Ова право го вклучува правото да се има мислење и да се добиваат и споделуваат информации и идеи без ограничувања од јавните власти и без обѕир на граници.

Член 11 (став 2) гласи: “Слободата и плурализмот на медиумите ќе се почитуваат.”

Член 21 (став 1) гласи: “Се забранува секаква дискриминација по основ на пол, раса, боја на кожа, етничко или социјално потекло, генетски одлики, јазик, религија или убедување, политичко или било какво друго мислење, припадност на национално малцинство, сопственост, раѓање, попреченост, возраст, или сексуална ориентација.”

Рамковна одлука на Советот на Европската унија 2008/913/ЈНА за борба против одредени форми и изрази на расизам и ксенофобија со мерки од кривичното право

Член 1 го наведува дека “Секоја држава членка ќе преземе мерки за да гарантира дека следните дејствија спроведени со умисла се казниви:

а) јавно поттикнување на насилство или омраза кон групи на луѓе или нивни членови, дефинирани по основ на раса, боја на кожа, религија, потекло, или национална или етничка припадност;

б) извршување на дејство наведено во точка (а) по пат на јавна дисеминација или дистрибуција на пишан текст, слики, или друг материјал,

в) јавно одобрување, негирање, или груба тривијализација на геноцид, злосторства против човештвото, и воени злосторства...насочено кон групи на луѓе или нивни членови, дефинирани по основ на раса, боја на кожа, религија, потекло, или национална или етничка припадност, кога дејството е спроведено на начин кој може да поттикне насилство или омраза кон тие групи или нивни членови...;

Член 2 го регулира поттикнувањето и помагањето на делата наведени во член 1.

Член 3 бара државите членки да предвидат максимални затворски казни од 1 до 3 години за делата од член 1.

Пакт за Европската Унија

Член 2 наведува дека “Унијата е заснована врз вредностите почитување на човековото достоинство, слобода, демократија, еднаквост, владеење на правото, и почитување на човековите права, вклучувајќи ги и правата на лицата кои има припаѓаат на националните малцинства. Овие вредности се заеднички за државите членки во општество во кое преовладуваат плурализмот, не-дискриминацијата, толеранцијата, правдата, солидарноста, и еднаквоста меѓу жените и мажите.”

Директива за аудиовизуелни медиумски услуги (2010/13/ЕУ)

Член 3 (став 2) наведува дека државите членки имаат право да го дерогираат правото на прием и да ја ограничат ре-трансмисијата на на аудиовизуелни медиуми во борбата против било какво поттикнување на омраза по основите од Член 21 од Повелбата за фундаменталните права на Европската унија.

Член 21 од Повелбата за фундаменталните права на Европската унија ги предвидува следните основи “пол, раса, боја на кожа, етничко или социјално потекло, генетски одлики, јазик, религија или убедување, политичко или било какво друго мислење, припадност на национално малцинство, сопственост, раѓање, попреченост, возраст, или сексуална ориентација.”

Член 6 (став а) наведува дека државите членки со соодветни средства ќе обезбедат дека аудиовизуелните медиумски услуги понудени од провајдерите на медиумски услуги под нивна надлежност, не содржат поттикнување кон омраза по ниту една од основите наведени во член 21 од Повелбата за фундаменталните права на Европската унија.

Член 28б се однесува на платформи за споделување на видео и ги наведува обврските на државите членки за (став б) “заштита на јавноста од програми, видеа креирани од корисници, аудиовизуелни комерцијални презентации кои содржат поттикнување кон насилство или омраза кон групи на луѓе или нивни членови, дефинирани според основите од член 21 од Повелбата.”

Член 28ц ја содржи истата одредба со тоа што ја конкретизира обврската на државите членки да ја заштитат јавноста од дејствија кои се кривични дела. Притоа, помеѓу другите обврски ги споменува и обврските според Рамковна одлука на советот 2008/913/ЈНА за борба против одредени форми и изрази на расизам и ксенофобија со мерки од кривичното право.

Дополнителен протокол кон Конвенцијата за Кибер-криминал (Совет на Европа, 2003)⁴⁶

Член 3 бара од државите членки да “усвојат законски и други мерки кои се неопходни за да се предвидат како кривични дела со националното право следните дејствија, кога се спроведени намерно и бесправно: дистрибуирање или правење достапни на јавноста на друг начин преку компјутерски систем расистички и ксенофобични материјали.”

Препорака на комитетот на министри на Советот на Европа за говорот на омраза (97/20)

Препораката се осврнува на претходната Виенска декларација која ја потенцира “сериозната загриженост за тековното повторно појавување на расизам, ксенофобија, и антисемитизам, и порастот на култура на нетолеранција, и укажува на потребата од спротивставување на сите идеологии, политики, и практики на поттикнување на расна омраза, насилство и дискриминација....”

46 Additional Protocol to the Convention on Cybercrime, concerning the criminalisation of acts of a racist and xenophobic nature committed through computer systems, Council of Europe, 2003.

Комитетот на министри на Советот на Европа:

“свесен за потребата да ја балансира борбата против расизмот и нетолеранцијата со потребата да се заштити слободата на изразувањето, и со тоа да се одбегне ризикот од поткопување на демократијата преку обиди за, всушност, нејзина заштита, и

“Свесен за потребата за целосно почитување на уредничката независност и автономијата на медиумите,

ги дава следните препораки на владите на државите членки:

1. Да се преземат соодветни чекори за борба против говорот на омраза на база на принципите дефинирани во оваа препорака;
2. Да се осигура дека тие чекори се дел од сеопфатен пристап кон појавата, кој што ги адресира нејзините социјални, економски, политички, културни, и други корени,
3. Каде што тоа се уште не е направено, да се потпише, ратификува и ефективно да се имплементира во националното право Конвенцијата за елиминација на сите форми на расна дискриминација...,
4. Да се провери националната легислатива и пракса за да се осигура дека се во согласност со принципите утврдени во оваа препорака.“

Препораката 97/20 содржи анекс кој дефинира што ќе подразбира под говор на омраза и содржи седум принципи на кои се темели препораката.

Притоа анексот наведува дека “принципите утврдени овде се однесуваат на говорот на омраза, а особено на говорот на омраза во медиумите.“

Дефиницијата на говорот на омраза е следната: “терминот ‘говор на омраза’ ги подразбира сите форми на изразување кои шират, промовираат, или оправдуваат расна омраза, ксенофобија, анти-семитизам, и други форми на омраза заснована на нетолеранција, вклучувајќи: нетолеранција изразена преку агресивен национализам и етноцентризам, дискриминација, и непријателство кон малцинства, мигранти, и луѓе со мигрантско потекло.“

Седумте принципи кои ги утврдува препораката се следните:

Принцип 1. Обврска за јавни власти, институции и нивни претставници да се воздржат од говор на омраза, особено во медиуми.

Принцип 2. Правна рамка за борба против говор на омраза која вклучува мерки од административно, граѓанско, и кривично право.

Принцип 3. Рестриктивен пристап кон ограничувања на слободата на изразување.

Принцип 4. Национално право кое им дозволува на судовите особено тешките форми на говор на омраза да ги изземат од Член 10 од ЕКЧП.

Принцип 5. Национално право кое има дава можност на обвинителите да обрнат посебно внимание на случаите на говор на омраза.

Принцип 6. Со оглед на неговата важност за централниот интерес на овој извештај, бот принцип ќе биде цитиран во целост:

“Националното право и пракса во областа на говорот на омраза треба да ја земат во обзир улогата на медиумите во пренесувањето на информации и идеи кои претставуваат, анализираат, и објаснуваат конкретни случаи на говор на омраза како и корените на феноменот, а воедно и правото на јавноста да ги добива тие информации и идеи. За таа цел, националното право и пракса треба да разликуваат помеѓу одговорноста на авторот на изразите на говорот на омраза на една страна, и одговорноста на медиумот и на медиумските професионалци кои придонесуваат за нивно ширење како дел од нивната мисија да информираат за работи од јавен интерес.”

Принцип 7. Националното право и пракса треба да имаат во предвид дека известувањето за расизмот, ксенофобијата и другите форми на нетолеранција е под заштита на Член 10 од ЕКЧП;

Стандардите за ограничување на мора да бидат во согласност со принципите од Член 10 од ЕКЧП, особено земајќи ги во обзир “начинот, содржината, контекстот, и целта на известувањето”;

Почит за правата на новинарите која што подразбира дека судовите или јавните власти не се тие кои треба да го одредат видот на известувачките техники кои ги користат новинарите.

Препорака на комитетот на министри на Советот на Европа за медиумите и промовирањето на култура на толеранција (97/21)

Препораката⁴⁷ се фокусира на посебната улога на медиумите во промовирање на култура на толеранција и им предлага на државите членки да им ги посочат предложените мерки од препораката на актерите во медиумската сфера вклучувајќи печатени медиуми, радио, телевизии, репрезентативни тела на медиумски професионалци, тела за регулација и само-регулација, школи за новинарство, итн.

Анексот на препораката содржи илустративни мерки кои медиумите можат да ги преземат во промовирање на култура на толеранција.

Препорака на комитетот на министри на Советот на Европа CMRec(2011)7 за новиот концепт на медиумите

Член 91 од Препораката⁴⁸ гласи: “Медиумите треба да се воздржат од пренесување на говор на омраза и на друга содржина која поттикнува насилство или дискриминација од каква било причина. Потребно е посебно внимание во однос на субјектите кои работат со колективни онлајн споделени простори кои се дизајнирани да ја олеснат интерактивната масовна комуникација (или масовната комуникација од севкупен аспект). Тие треба да внимаваат при употребата и уредничкиот одговор на изразувањата мотивирани од расистички, ксенофобични, антисемитистички, мизогини, сексистички или други предрасуди. Од учесниците во новиот медиумски екосистем може да се бара (со закон) да ги пријават кај надлежните власти криминалните закани за насилство базирани на расна, етничка, верска, родова или друга основа за кои ќе дознаат.”

Член 92: “Од друга страна, медиумите може да обезбедат балансирана (или позитивна) слика за различните групи кои го сочинуваат општеството и да придонесат кон културата на толеранција и дијалог. Освен во случаите пропишани со закон со почитување на одредбите од Европската конвенција за човекови права, ниту една група во општеството не треба да биде дискриминирана во однос на примената на правото на здружување кое, во новиот медиумски екосистем, вклучува онлајн здружување.”

47 Recommendation no. R (97) 21 of the Committee of Ministers to member states on the media and the promotion of a culture of tolerance (Adopted by the Committee of Ministers on 30 October 1997 at the 607th meeting of the Ministers' Deputies), Council of Europe

48 Recommendation CM/Rec(2011)/7 of the Committee of Ministers to members states on a new notion of media, Adopted by the Committee of Minister on 21 September 2011, Council of Europe

Дополнителни документи

Општа препорака за јавна политика бр. 15 за борба против говор на омраза (2015), на Европската комисија против расизам и нетолеранција

Општа препорака бр. 35 за борба против говор на омраза, Комитет за елиминација на расна дискриминација, ООН (2013)

Општ коментар бр. 34, Член 19 Слобода на мислење и изразување, Комитет за човекови права, ООН (2011).

www.deso.mk
www.semm.mk