



An EU financed Project
Пројекат финансира Европска унија



Република Србија
Влада
Канцеларија за људска и мањинска права



ПОВЕРЕНИК ЗА
ЗАШТИТУ
РАВНОПРАВНОСТИ

Rabatski akcioni plan o zabrani javnog zagovaranja nacionalne, rasne ili verske mržnje koja predstavlja podsticanje na diskriminaciju, netrpeljivost ili nasilje



Implementation of
Anti-Discrimination Policies
Спроводиње антидискриминационих
политика

Project Implemented by:
Пројекат спроводи:

eptisa
REGIONAL OFFICE FOR SEE
www.eptisasoe.com

In Association with:
У сарадњи са:

**DANISH
REFUGEE
COUNCIL**


Beogradski centar za ljudska prava

GDS
Galaxy Development Services Kft.





“Prevod i stampanje ovog dokumenta finansirala je Delegacija EU u Srbiji, kroz IPA 2011 projekat “Sprovođenje antidiskriminacionih politika u Srbiji”

“Translation of this document financed by the EU Delegation in Serbia within the framework of IPA 2011 Project “Implementation of Anti-Discrimination Policies in Serbia”.

Prevod je obezbedjen za svrhu obuke.

Translation provided for training purposes only.



An EU financed Project
Пројекат финансира Европска унија



Implementation of
Anti-Discrimination Policies
Спровођење антидискриминационих
политика

Project Implemented by:
Пројекат спроводи



In Association with:
У сарадњи са:





GF uvod







Rabatski akcioni plan o zabrani javnog zagovaranja nacionalne, rasne ili verske mržnje koja predstavlja podsticanje na diskriminaciju, netrpeljivost ili nasilje¹

*Zaključci i preporuke koji proističu iz četiri regionalne ekspertske radionice koje je organizovao OHCHR 2011. godine i koje su usvojili eksperti u Rabatu (Maroko),
5. oktobra 2012. godine*

¹ Član 20 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima ističe da "svako zagovaranje nacionalne, rasne i verske mržnje koje podstiče diskriminaciju, netrpeljivost i nasilje biće zabranjeno zakonom".





6 I. Predgovor

1. Kancelarija visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights - OHCHR) je 2011. godine u različitim regionima sveta organizovala seriju ekspertskih radionica o zabrani zagovaranja nacionalne, rasne ili verske mržnje, a u skladu sa međunarodnim pravom o ljudskim pravima. Tokom ovih radionica, učesnici su razmatrali situacije u različitim regionima i raspravljali o pravnim i ne-pravnim strateškim odgovorima na podsticanje mržnjepravne i ne-pravne strateške odgovore na podsticanje mržnje.

2. Radionice su održane u Evropi (Beč, 9. i 10. februara 2011. godine), u Africi (Najrobi, 6. i 7. aprila 2011. godine), u Aziji i Pacifiku (Bangkok, 6. i 7. jula 2011. godine) i u Južnoj Americi (Santjago de Čile, 12. i 13. oktobra 2011. godine)². Ovim je OHCHR nameravao da - pruži sveobuhvatnu procenu sprovođenja zakonodavstva, sudskih praksi i politika koje sprečavaju zagovaranje nacionalne ili verske mržnje koje podstiču diskriminaciju, netrpeljivost ili nasilje na nacionalnom i regionalnom nivou, uz potpuno poštovanja slobode izražavanja koju štiti međunarodno pravo o ljudskim pravima. Ove aktivnosti su se fokusirale na odnos između slobode izražavanja i govora mržnje, posebno u vezi sa verskim pitanjima – koja su, na žalost, u porastu i koja stvaraju netrpeljivost i nasilje među i unutar različitih zajednica.

3. Ekspertske radionice su tokom 2011. godine proizvele mnoštvo informacija kao i veliki broj praktičnih sugestija za uspješnije sprovođenje relevantnih standarda međunarodnih ljudska prava.³ Da bi sačuvao obimne rezultate serija radionica iz 2011. godine, OHCHR je sazvaio finalnu ekspertsku radionicu (Rabat, 4. i 5. oktobra 2012. godine) kako bi sproveo komparativnu analizu nalaza sa sve četiri radionice, a u cilju predlaganja mogućih akcija na svim nivoima i osmišljavanja najboljih metoda za razmenu iskustava.

4. U radu rabatske ekspertske radionice učestvovala su četiri moderatora i eksperti, učesnici sve četiri radionice, uključujući i Specijalnog izvestioca o slobodi mišljenja i izražavanja, Specijalnog izvestioca o slobodi veroispovesti i verskih uverenja, Specijalnog izvestioca o rasizmu, rasnoj diskriminaciji, ksenofobiji i sličnim netolerancijama, člana Komiteta za ukidanje rasne diskriminacije i predstavnika nevladine organizacije Član XIX.

5. U skladu sa praksom prethodnih radionica, države članice su pozvane da učestvuju kao posmatrači i ohrabrene da uključe eksperte iz svojih prestonica kao delegate. Relevantna odeljenja, fondovi i programi Ujedinjenih nacija, kao i relevantne međunarodne i regionalne organizacije, međunarodne institucije za ljudska prava i organizacije civilnog društva (uključujući univerzitete, novinare i verske organizacije), takođe su mogli učestvovati kao posmatrači.

2 U radu ova četiri skupa održana u raznim regionima i u Rabatu, kao i u debatama u okviru njih, učestvovalo je 45 različitih stručnjaka i više od 200 posmatrača.

3 Poruka koju je Visoki komesar uputio učesnicima četiri radionice, studije od značaja, radovi stručnjaka, prilozi relevantnih aktera i izveštaji sa sastanka dostupni su na: www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Articles19-20/Pages/Index.aspx





6. Završni dokument, koji sledi u nastavku, odražava zaključke i preporuke usaglašene od strane eksperata rabatske radionice koji su učestovali na sve četiri radionice ili su bili moderatori pojedinih radionica. 7

II. Kontekst

7. S obzirom na to da je svet sve više međusobno povezan, kao i da je sama struktura društva sve više multikulturalna, proteklih godina se u različitim delovima sveta dogodilo više incidenata koji su ponovo skrenuli pažnju na problem podsticanja mržnje. Treba naglasiti da su mnogi konflikti u svetu proteklih decenija, u različitim stepenima, sadržali i komponentu podsticanja na nacionalnu, rasnu ili versku mržnju.

8. Sva ljudska prava su univerzalna, nedeljiva, međuzavisna i međusobno povezana. Ova međuzavisnost je najočiglednije izražena u razmatranju slobode izražavanja u odnosu na druga ljudska prava. Ostvarivanje prava na slobodu izražavanja omogućava živu i raznovrsnu raspravu o javnim interesima davanjem glasa različitim pogledima na stvari i stanovištima. Poštovanje slobode izražavanja igra ključnu ulogu u obezbeđivanju demokratije i održivog ljudskog razvoja, kao i u unapređivanju međunarodnog mira i bezbednosti.

9. Međutim, pojedinci i grupe, na žalost, trpe zbog svog, primera radi, etničkog porekla ili verske pripadnosti, razne oblike diskriminacije, neprijateljstva ili nasilja. Poseban izazov u ovom pogledu jeste sprečavanje negativnih posledica manipulacije rasnog i etničkog porekla i verske pripadnosti i zaštita od štetne upotrebe koncepta nacionalnog jedinstva i nacionalnog identiteta, koji su često instrumentalizovani uključujući u političke i izborne svrhe.

10. Često se navodi da su sloboda izražavanja i sloboda veroispovesti u tesnoj vezi, ili, čak, i da su kontradiktorne. One su zapravo međuzavisne i jedna drugu jačaju. Sloboda uživanja ili neuživanja prava na veroispovest ili versko uverenje ne može postojati ako se ne poštuje pravo na slobodu izražavanja, s obzirom na to da slobodni javni diskurs zavisi od poštovanja raznolikosti dubokih uverenja koja ljudi mogu imati. Takođe, sloboda izražavanja je osnova za stvaranje okruženja za konstruktivnu raspravu o verskim pitanjima. Stoga je slobodno i kritičko mišljenje u otvorenoj debati najzdraviji način da se ispita da li verska tumačenja daju pravu ili iskrivljenu sliku izvornih vrednosti koja podupiru verska uverenja.

11. Zabrinjavajuće je što nisu krivično gonjeni i kažnjeni učesnici incidenata koji su dosegli do praga člana 20 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR), -. U isto vreme, pripadnici manjina su de facto krivično gonjeni, što ima efekat zastrašivanja ostalih kroz zloupotrebu nejasnog domaćeg zakonodavstva, sudske prakse i politika. -Izgleda da je učestala dihotomija da (1) *nema krivičnog gonjenja u slučajevima "pravog" podsticanja mržnje* i (2) *postoji krivično gonjenje manjina pod maskom domaćih zakona protiv podsticanja mržnje*-. Zakoni protiv podsticanja i izazivanja mržnje u zemljama širom sveta se mogu okarakterisati kao heterogeni, ponekad uskog spektra ili neodređeni; sudska praksa o podsticanju mržnje je oskudna i ad hoc; dok su pojedine države usvojile odgovarajuće procedure, većina njih je isuviše uopštena, nije sistematski





8 propraćena, ima nedostatak fokusa i nema odgovarajuću procenu učinka.

12. Četiri radionice koje su održane u svim regionima sveta i završna radionica u Rabatu, kojoj su prisustvovali istaknuti stručnjaci ugovornih tela i nosioci mandata posebnih procedura predstavljaju pravovremenu i korisnu inicijativu.

III. Sprovođenje zabrane podsticanja na mržnju

13. Na osnovu ovoga, sledeći zaključci i preporuke čine sintezu dugog, transparentnog i dubokog promišljanja stručnjaka. Ovi zaključci – u oblasti zakonodavstva, pravosudne infrastrukture i politike, za cilj imaju uspešnije usmeravanje svih relevantnih aktera u sprovođenju međunarodne zabrane zagovaranja nacionalne, rasne i verske mržnje koja predstavlja podsticanje na diskriminaciju, netrpeljivost ili nasilje.

A. Zakonodavstvo

Zaključci

14. U skladu sa standardima međunarodnih ljudskih prava koji usmeravaju zakonodavstvo na nacionalnom nivou, izražavanje koje se označava kao “govor mržnje” se može ograničiti prema članovima 18. i 19. ICCPR-a po različitim osnovama, koje uključuju poštovanje prava drugih, javnog reda, a ponekad, i nacionalne bezbednosti. Države su takođe u obavezi da “zabrane” izražavanje koje vodi “podsticanju” na diskriminaciju, netrpeljivost ili nasilje (prema članu 20.2 ICCPR-a i, pod različitim uslovima, takođe prema članu 4. Međunarodne konvencije o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije (International Covenant on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination - ICERD)).

15. Diskusije vođene tokom različitih radionica svedoče o nedostatku pravnih zabrana podsticanja na mržnju u mnogim domaćim pravnim okvirima širom sveta. Štaviše, zakonodavstva koja zabranjuju podsticanje na mržnju koriste različitu terminologiju i često nisu u skladu sa članom 20 ICCPR-a. Što je definicija podsticanja na mržnju u domaćem zakonodavstvu šira, to je veća mogućnost proizvoljne upotrebe ovih zakona. Terminologija vezana za krivična dela podsticanja mržnje na nacionalnoj, rasnoj i verskoj osnovi se razlikuje u različitim zemljama i u sve većoj meri je nejasna, dok se nove kategorije restrikcija ili ograničavanja slobode izražavanja otelotvoruju u nacionalnim zakonima. To doprinosi riziku da se član 20 ICCPR-a loše tumači i da se stvore dodatna ograničenja slobode izražavanja koja nisu sadržana u članu 19 ICCPR-a.

16. Pojedine zemlje imaju definisana krivična dela koja obuhvataju podsticanje na rasnu i versku mržnju, dok druge pokrivaju samo rasna /etnička pitanja. Neke zemlje takođe priznaju zabranu podsticanja mržnje po drugim osnovama. Pristupi država u ovoj oblasti variraju - neke primenjuju građansko, a druge krivično zakonodavstvo. - U mnogim zemljama zbog podsticanja mržnje raste broj krivičnih dela; u nekim zemljama to se odnosi i na krivično i na građansko zakonodavstvo, a u drugim samo na građansko zakonodavstvo.

17. Na međunarodnom nivou, zabrana podsticanja na mržnju je jasno ustanovljena





članom 20 ICCPR-a i članom 4 ICERD-a. U svom Opštem komentaru 34, Komitet za ljudska prava naglašava da je "zabrana pokazivanja nepoštovanja vere ili nekog drugog verskog sistema, uključujući zakone o bogohuljenju, u skladu sa Paktom, osim u posebnim okolnostima koje su opisane u članu 20, stavu 2 Pakta. Ovakve zabrane moraju da budu u skladu sa strogim zahtevima člana 19, stava 3, kao i sa članovima 2, 5, 17, 18. i 26. ICCPR-a. Stoga bi, primera radi, bilo nedopustivo da i jedan od tih zakona diskriminiše i daje prednost jednoj određenoj veri ili verskom sistemu, ili sledbenika jedne veroispovesti nad sledbenicima druge veroispovesti, ili vernicima nad nevernici. Isto tako, ne bi bilo dopustivo da se takve zabrane koriste da bi sprečile ili kažnjavale kritikovanje religijskih vođa ili primedbe na verske doktrine i načela vere."

18. Član 20 ICCPR-a zahteva visok prag osetljivosti, jer, kao opšti princip, ograničavanje slobode mora ostati izuzetak. Takav prag zahteva da se tumači u skladu sa članom 19 ICCPR-a. Trodelna provera za ograničavanje (legalnost, srazmernost i neophodnost) se takođe primenjuje i na slučajeve podsticanja mržnje, to jest, takva ograničenja moraju biti ustanovljena zakonom, usko definisana da bi služila legitimnom interesu i neophodna u demokratskom društvu da bi štitila te interese. Ovo, između ostalog, podrazumeva da su ta ograničenja: jasno i usko definisana i da odgovaraju na povećane društvene potrebe; da predstavljaju najmanje moguće nametnute raspoložive mere; da nisu preobimna, tako da ne ograničavaju izražavanje u širokom i neciljanom smislu; i da su srazmerna, u smislu da korist za zaštićeni interes prevagne nad povredom slobode izražavanja, uključujući u pogledu sankcija koje ovlašćuju.

19. Na nacionalnom nivou, zakoni o bogohuljenju su kontraproduktivni jer mogu dovesti do de facto cenzurisanja svih međuverških i unutarverskih dijaloga, debata i kritičizma, od kojih većina može biti konstruktivna, zdrava i neophodna. Nadalje, mnogi od ovih zakona o bogohuljenju pružaju različite nivoe zaštite različitim verama i često bivaju diskriminatorno primenjivani. Postoje brojni primeri krivičnog gonjenja predstavnika verskih manjina ili disidenata, kao i ateista i neateista, koji su posledica zakonodavstva o krivičnim delima na osnovi veroispovesti ili preterano revnosne primene raznih zakona koji koriste neutralan jezik. Štaviše, pravo na slobodu veroispovesti ili verskih uverenja, sadržano u relevantnim međunarodnim pravnim standardima, ne uključuje i pravo na veru ili verska uverenja koja su oslobođena od kritičizma ili ismevanja.

Preporuke

- Što se tiče opštih principa, treba da postoji jasna razlika između tri vrste izražavanja: izražavanje koje predstavlja krivično delo; izražavanje koje nije krivično kažnjivo, ali može da opravda građansku parnicu ili administrativne sankcije; izražavanje koje ne daje osnova za krivične, građanske ili administrativne sankcije, ali i dalje izaziva zabrinutost jer ugrožava toleranciju, pristojnost i poštovanje prava drugih.

- Države treba da obezbede, imajući u vidu međuzavisnost članova 19 i 20 ICCPR-a, da domaći pravni okvir o podsticanju bude vođen članom 20 ICCPR-a („zagovaranje nacionalne, rasne ili verske mržnje koje predstavlja podsticanje na diskriminaciju, netrpeljivost ili nasilje”), i takođe, da razmotre uključivanje upečatljivih definicija ključnih termina kao što su mržnja, diskriminacija, nasilje, netrpeljivost itd. U ovom pogledu, zakonodavstvo se može voditi, između ostalog, smernicama i definicijama





10 Kamdenskih principa o slobodi izražavanja i ravnopravnosti (Kamdenski principi) ⁴⁵.

- Države treba da obezbede da se trodelna provera za ograničenje slobode izražavanja – legalnost, srazmernost i neophodnost – takođe primenjuje i na slučajeve podsticanja na mržnju.
- Države bi trebalo da koriste smernice ekspertskih mehanizama međunarodnih ljudskih prava, uključujući Komitet za ljudska prava, Komitet za ukidanje svih oblika rasne diskriminacije (CERD) i njegovu Opštu preporuku 34 i Opštu preporuku 15, kao i nosioce mandata specijalnih procedura Saveta za ljudska prava.
- Države se ohrabruju da ratifikuju i efikasno sprovede relevantne međunarodne i regionalne instrumente ljudskih prava, otklone bilo kakve rezerve prema njima i poštuju obaveze izveštavanja.
- Države koje imaju zakone o bogohuljenju trebalo bi da ih ukinu jer takvi zakoni imaju uticaja na uživanje prava na slobodu veroispovesti ili verskih ubeđenja, zdrav dijalog i debatu o veri.
- Države bi trebalo da usvoje sveobuhvatne zakone protiv diskriminacije koji uključuju preventive i kaznene mere radi efikasne borbe protiv podsticanja na mržnju.

B. Sudska praksa

Zaključci

20. Nezavisna sudska infrastruktura, redovno informisana o međunarodnim standardima i sudskoj praksi, čiji članovi deluju nepristrasno i objektivno i poštuju pravila procesa, od suštinskog je značaja za obezbeđivanje da su činjenice i pravna kvalifikacija svakog individualnog slučaja procenjeni u skladu sa standardima međunarodnih ljudskih prava. Ovo bi trebalo da bude dopunjeno drugim mehanizmima provere i održavanja ravnoteže u očuvanju ljudskih prava, kao što su nezavisne nacionalne institucije za zaštitu ljudskih prava osnovane u skladu sa Pariskim principima.

21. Nivo obraćanja pravosudnim i kvazi-sudskim mehanizmima u pogledu navodnog podsticanja na mržnju često je vrlo nizak. U mnogim slučajevima, žrtve pripadaju

4 U skladu sa Principom 12, nacionalni pravni sistemi bi trebalo da jasno predstave, bilo eksplicitno ili kroz merodavno tumačenje, da termini mržnja i netrpeljivost označavaju "intenzivne i iracionalne emocije poruge, neprijateljstva i intenzivne mržnje prema ciljnoj grupi", da termin zagovaranje treba da se shvati kao "zahtevanje da se javno promoviše mržnja ka ciljnoj grupi", kao i da izraz podsticanje označava "izjave o nacionalnim, rasnim ili verskim zajednicama koje stvaraju neposrednu opasnost od diskriminacije, neprijateljstva ili nasilja nad pripadnicima tih zajednica".

5 ARTICLE 19 je izradio ove Principe na osnovu razmatranja sa relevantnim akterima, uključujući stručnjake za međunarodno pravo o ljudskim pravima o slobodi izražavanja i pitanjima ravnopravnosti. Principi predstavljaju progresivno tumačenje međunarodnog prava i standarda, prihvaćenih praksi država (kao što se, između ostalog, vidi u nacionalnim zakonima i presudama nacionalnih sudova), i opštih principa prava koje priznaje zajednica država.





ugroženim ili ranjivim grupama. Širom sveta, sudska praksa o zabrani podsticanja na mržnju nije lako dostupna. Ovo se može objasniti, u nekim slučajevima, odsustvom zakona, odgovarajućeg zakonodavstva ili sudske podrške manjinama i drugim ranjivim grupama koje čine većinu žrtava podsticanja na mržnju. Slaba sudska praksa može se takođe objasniti nedostatkom dostupnih arhiva, kao i nedostatkom obraćanja sudovima usled ograničene svesti javnosti i nedostatka poverenja u pravosuđe.

22. Predloženo je uspostavljanje visokog praga za definisanje ograničenja slobode izražavanja i definisanje podsticanja na mržnju, kao i za primenu člana 20 ICCPR-a. U uspostavljanju strogosti kao osnove razmatranja ovog praga, podsticanje na mržnju treba da se odnosi na najozbiljniji i najdublje doživljen vid skandala. Za procenjivanje ozbiljnosti mržnje može se uzeti u obzir surovost izrečenog ili šteta nanesena njenim zagovaranjem, kao i učestalost, količina i opseg takvih izjava. U ovom pogledu predložen je šestodelni sistem provere praga koji se primenjuje na krivično zabranjena izražavanja:

- **Kontekst:** Kontekst je izuzetno važan u procenjivanju da li određene izjave mogu podsticati diskriminaciju, netrpeljivost ili nasilje prema ciljnoj grupi, te može neposredno uticati na nameru i/li uzročnost. Analiza konteksta trebalo bi da stavi izrečeno u društveni i politički kontekst u trenutku izricanja i širenja.
- **Govornik:** Mora se uzeti u obzir pozicija ili status govornika u jednom društvu, posebno sa aspekta položaja pojedinca ili organizacije u kontekstu publike kojoj je govor upućen.
- **Namera:** Član 20 ICCPR-a zahteva postojanje namere. Nehat i nemar nisu dovoljni za postojanje situacije predviđene članom 20 koji pre zahteva “zagovaranje” i “podsticanje” nego širenje ili optičaj izjava. U ovom pogledu potrebno je aktiviranje trougaonog odnosa između objekta i subjekta govora, kao i publike.
- **Sadržaj ili forma:** Sadržaj govora je kritični element podsticanja i predstavlja jedan od glavnih fokusa sudskog razmatranja. Analiza sadržaja može da uključuje stepen provokativnosti i direktnosti govora, kao i fokusiranje na formu, stil, prirodu argumenata korišćenih u govoru, kao i uravnoteženost tih argumenata itd.
- **Obim govora:** Ovo uključuje elemente kao što su domet govora, njegova javna priroda, značaj i veličina publike. Ostali elementi su da li je govor javan, koji su metodi korišćeni za njegovo širenje, da li je govor širen putem samo jednog letka ili je objavljen u medijima ili na internetu, učestalost, obim i dužina izgovorenog, da li je publika imala mogućnost reagovanja na podsticanje, da li je izjava (ili umetničko delo) kružila u zatvorenoj sredini ili je bila otvoreno dostupna široj javnosti.
- **Bliska opasnost da se izgledno ostvari:** Podsticanje je po svojoj definiciji zločin u začetku. Delo koje se zagovara putem govora na podsticanje ne mora da bude počinjeno da bi taj govor predstavljao zločin. U svakom slučaju, mora se prepoznati stepen potencijalnog rizika od nanošenja štete. To znači da sudovi moraju utvrditi da li je postojala osnovana verovatnoća da govor podstakne na stvarnu akciju protiv ciljne grupe, priznajući da takva uzročnost mora biti neposredna.





12 **Preporuke**

- Nacionalni i regionalni sudovi treba da budu redovito informisani o međunarodnim standardima, kao i o međunarodnoj, regionalnoj i komparativnoj sudskoj praksi u vezi podsticanja na mržnju, jer kada se suoče sa ovakvim slučajevima, sudovi moraju da sprovedu podrobnu analizu na osnovu sistema provere praga.
- Države treba da obezbede pravo na pravično i javno saslušanje od strane merodavnog, nezavisnog i nepristrasnog suda ustanovljenog zakonom.
- Posebnu pažnju treba obratiti na manjine i ranjive grupe obezbeđivanjem pravnih i drugih mera pomoći pripadnicima tih grupa.
- Licima koja su pretrpela stvarnu štetu države treba da obezbede pravo na delotvorni pravni lek, uključujući građansku i vansudsku nadoknadu štete koja je nastala kao posledica podsticanja na mržnju.
- Krivične sankcije za nezakonite oblike izražavanja treba da budu poslednja mera koja će se primenjivati samo u strogo opravdanim slučajevima. Građanske sankcije i pravni lekovi, uključujući novčanu i nenovčanu odštetu, pravo na ispravku i pravo na odgovor, takođe bi trebalo uzeti u razmatranje. Takođe bi trebalo razmotriti administrativne sankcije i pravne lekove, uključujući i one koje razna profesionalna i upravljačka tela prepoznaju i stavljaju na snagu.

C. Politike

Zaključci

23. Iako je pravni odgovor jako bitan, zakonodavstvo je samo deo većeg okvira na izazove govora mržnje. Svaki odnosni zakon treba da prate inicijative iz različitih sektora društva, i to one koje vode ka pluralitetu politika, praksa i mera koje neguju društvenu svest, toleranciju i razumevanje promena i javnih rasprava. Ovim se stvara i jača kultura mira, tolerancije i međusobnog poštovanja između pojedinaca, zvaničnika i nosilaca pravosudnih funkcija. Takođe, ovim se medijske kuće, verske vođe i vođe zajednica čine etički svesnijim i društveno odgovornijim. Države, mediji i društvo imaju kolektivnu odgovornost da obezbede da se govori protiv akata podsticanja na mržnju i da se na njih odgovara adekvatnim merama u skladu sa međunarodnim pravom ljudskih prava.

24. Političke i verske vođe bi trebalo da se suzdrže od korišćenja poruka netolerancije ili izražavanja koja mogu podstrekivati na nasilje, netrpeljivost ili diskriminaciju. Oni takođe imaju presudnu ulogu u čvstom i brzom verbalnom reagovanju protiv netolerancije, diskriminišućeg stereotipiziranja i primera govora mržnje. Treba jasno poručiti da nasilje nikada neće biti tolerisano kao odgovor na podsticanje mržnje.

25. Kako bi se delovalo na uzroke netolerancije, neophodno je razviti širok opseg mera politike, primera radi u oblasti međukulturalnog dijaloga - razmena znanja i interakcija - ili obrazovanje o pluralizmu i raznolikosti, kao i politike osnaživanja manjina i autohtonog stanovništva da koriste svoje pravo na slobodu izražavanja.

26. Države imaju odgovornost da obezbede manjinama prostor za uživanje osnovnih prava i sloboda, primera radi, putem olakšavanja registracije i funkcionisanja manjinskih





medija. Države treba da ojačaju kapacitete zajednica za pristupanje informacijama i izražavanje širokog opsega gledišta, kao i za prihvatanje zdravog dijaloga i debata u kojima ih mogu izraziti.

27. U suzbijanju podsticaja na mržnju, pojedini regioni daju prvenstvo nelegislativnom pristupu, naročito putem usvajanja javnih politika i uspostavljanja raznih vrsta institucija i procesa, uključujući komisije za istinu i pomirenje. Rad regionalnih mehanizmama za zaštitu ljudskih prava i specijalizovanih tela, aktivno civilno društvo, kao i prisustvo nezavisnih nadzornih institucija su od osnovne važnosti u svim regionima sveta. Dalje, pozitivne tradicionalne vrednosti, koje su u skladu sa međunarodno priznatim ljudskim pravima i standardima, takođe mogu doprineti prevenciji podsticanja na mržnju.

28. Mediji i druga sredstva javne komunikacije su od bitnog značaja u omogućavanju slobodnog izražavanja i ostvarivanju ravnopravnosti. Tradicionalni mediji zadržavaju svoju važnu globalnu ulogu, ali se nalaze u procesu značajnih promena. Nove tehnologije – uključujući digitalne prenose, mobilnu telefoniju, internet i društvene mreže – olakšavaju širenje informacija i stvaraju nove vidove komunikacija, kao što je blogosfera.

29. Koraci koje je preduzeo Savet Ujedinjenih nacija za ljudska prava, posebno usvajanje rezolucije 16/18 bez glasanja “Borba protiv netolerancije, negativnih stereotipa, stigmatizacije i diskriminacije, podsticanja na nasilje, i nasilje na osnovu vere ili verskih uverenja”, predstavljaju obećavajuću osnovu za efikasne, integrisane i inkluzivne akcije međunarodne zajednice. Ova rezolucija od država zahteva sprovođenje i konstantno nadograđivanje na nacionalnim nivou, uključujući putem “Rabatskog plana akcije” koji doprinosi njenom ispunjavanju.

Preporuke državama

- Države treba da pojačaju angažovanje u borbi protiv negativnih stereotipa i diskriminacije pojedinaca i zajednica na osnovu nacionalnosti, etničkog porekla, vere i verskih uverenja.
- Države treba da unapređuju međukulturalno razumevanje, uključujući o rodnoj osetljivosti. S tim u vezi, sve države imaju odgovornost da grade kulturu mira i dužnost da prekinu praksu neprocesuiranja.
- Države treba da promovišu i obezbede obuku prosvetnih radnika o vrednostima i principima ljudskih prava tako što će uvesti ili ojačati međukulturalno razumevanje kao deo školskog programa za učenike svih dobi.
- Države treba da pojačaju kapacitete za obučavanje i senzibilizaciju snaga bezbednosti, organa za sprovođenje zakona i sudske administracije u pogledu pitanja koja se odnose na zabranu podsticanja na mržnju.
- Države treba da razmotre uspostavljanje tela za ravnopravnost ili da pojačaju ovu funkciju unutar nacionalnih institucija za ljudska prava (osnovanih u skladu sa Pariskim principima) uz veće nadležnosti u oblasti negovanja društvenog dijaloga ali i u oblasti prihvatanja pritužbi na incidente podsticanja na mržnju. Da bi ove funkcije bile efikasne, potrebne su nove prilagođene smernice, ispitivanja i primeri dobrih praksi kako bi se izbegle proizvoljnosti u primeni i postigla veća međunarodna povezanost.
- Države treba da obezbede neophodne mehanizme i institucije radi garantovanja





sistematskog prikupljanja podataka o slučajevima podsticanja na mržnju.

- Države treba da uspostave politički okvir i regulativu za unapređenje pluralizma i raznovrsnosti medija, uključujući nove medije; za unapređivanje univerzalnog i nediskriminatornog korišćenja i pristupa sredstvima komunikacija.
- Države treba da ojačaju međunarodne mehanizme ljudskih prava, posebno nadzornih tela kao što su Komitet za ljudska prava i CERD, i nosioca mandata posebnih procedura, imajući u vidu da oni savetuju i podržavaju nacionalne politike država članica u sprovođenju međunarodnog prava ljudskih prava.

Preporuke Ujedinjenim nacijama

- Kancelarija visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava trebalo bi da ima odgovarajuće resurse za podršku međunarodnih ekspertskih mehanizama za zaštitu slobode izražavanja, slobode veroispovesti, sprečavanju podsticanja na mržnju, sprečavanju diskriminacije i sl. U tom pogledu države treba da podržavaju napore Visokog komesara za ljudska prava da jača ugovorna tela za ljudska prava i obezbeđuje odgovarajuće resurse za rad mehanizama posebnih procedura.
- Kancelarija visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava se poziva da sarađuje sa državama zainteresovanim za njene usluge u cilju unapređivanja nacionalnog normativnog i političkog okvira u pogledu zabrane podsticanja na mržnju. S tim u vezi, OHCHR - podstaknut radom četiri regionalne radionice koje su deo ovog procesa - može da razmotri razvijanje mehanizama, uključujući prikupljanje dobrih praksi i elemenata modela zakona o sprečavanju podsticanja na mržnju prema međunarodnom pravu ljudskih prava. OHCHR, takođe, može razmotriti organizovanje redovnih sudskih kolokvijuma u cilju usavršavanja nacionalnih pravosudskih vlasti i podsticanja razmene iskustava u vezi sa zabranom podsticanja na mržnju koja može pospešiti unapređenje nacionalnog zakonodavstva i sudske prakse.
- Relevantna ugovorna tela o ljudskim pravima i nosioci mandata specijalnih procedura treba da poboljšaju svoju sinergiju i saradnju, uključujući zajedničke akcije, tamo gde je to pogodno, radi objavljivanja primera zagovaranja nacionalne, rasne ili verske mržnje koja predstavljaju podsticanje na diskriminaciju, netrpeljivost ili nasilje.
- Razna tela sistema Ujedinjenih nacija, uključujući Komesara za ljudska prava, UN Alijansu civilizacija i Kancelariju specijalnog savetnika za sprečavanje genocida, treba da poboljšaju svoju saradnju kako bi povećali sinergiju i stimulisali zajedničke akcije.
- Treba povećati saradnju i razmenu informacija: a) između različitih regionalnih i međuregionalnih mehanizama, kao što su Savet Evrope, Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju, Evropska unija, Organizacija američkih država, Afrička unija, ASEAN, kao i Organizacija islamske saradnje, i b) između ovih organizacija i Ujedinjenih nacija.
- U saradnji sa državama razmotriti mere za sprovođenje ovih preporuka.

Preporuke ostalim relevantnim akterima

- Nevladine organizacije, nacionalne institucije za ljudska prava, kao i druge grupe civilnog društva, treba da uspostave i podržavaju mehanizme i dijaloge





koji jačaju međukulturalno i međuversko razumevanje i učenje.

- Političke stranke treba da usvoje i primenjuju etičke smernice u vezi ponašanja svojih predstavnika, naročito kada je reč o javnim nastupima.
- Samoregulacija, tamo gde je efektivna, ostaje najprikladniji način za razrešenje pitanja koje se odnose na profesionalno delovanje medija. U skladu sa Principom 9 Kamdenskih principa, svi mediji, kao moralno i društveno odgovorni, putem samoregulisanja, treba da imaju ulogu u borbi protiv diskriminacije i unapređenju interkulturalnog razumevanja, uzimajući u obzir sledeće:
 - Vođenjem računa da izveštavaju činjenično, u kontekstu i na osetljiv način, obezbeđujući pažnju javnosti na akte diskriminacije.
 - Da budu svesni opasnosti na raspirivanje diskriminacije ili negativnih stereotipa od strane medija.
 - Izbegavanjem nepotrebnog aludiranja na rasu, veru, rod i druge grupne karakteristike koje mogu da promovišu netoleranciju.
 - Podizanjem svesti o šteti prouzrokovanoj diskriminacijom i negativnim stereotipima.
 - Izveštavanjem o različitim grupama ili zajednicama tako što će im se dati mogućnost da govore i da se čuju na način koji koji unapređuje da ih bolje razumeju, istovremeno odslikavajući perspektive tih grupa ili zajednica.

30. Nadalje, profesionalni kodeksi medija i novinara moraju odražavati principe ravnopravnosti, a delotvorni koraci se moraju preduzeti radi objavljivanja i sprovođenja tih kodeksa.

IV. Završni komentar

31. I pored toga što koncept slobode izražavanja dobija sistematsku pažnju međunarodnog prava o ljudskim pravima i mnogih nacionalnih zakonodavstava, njegova praktična primena i priznavanje nije u potpunosti poštovano u celom svetu. U isto vreme, međunarodni standardi ljudskih prava o zabrani podsticanja na nacionalnu, rasnu ili versku mržnju i dalje nisu integrisani u domaća zakonodavstva i politike u mnogim delovima sveta. To objašnjava objektivnu teškoću i političku osetljivost definisanja ovog koncepta na način koji poštuje slobodu izražavanja.

32. Gore navedeni zaključci i preporuke predstavljaju korake ka razrešavanju ovih izazova u nadi da će podstaknuti napore država i međunarodnu saradnju u ovoj oblasti.





Reuse, Reduce, Recycle
This document is printed on recycled paper

