



# Водич за мониторинг на „говорот на омразата“

Агенција за аудио и аудиовизуелни  
медиумски услуги





# С о д р ж и н а

1. Вовед
2. Слобода на изразување
3. Европска регулаторна рамка за „говорот на омразата“
  - 3.1. Препорака бр. R (97) 20 во врска со „говорот на омраза“
  - 3.2. Препорака бр. R (97) 21 за медиумите и за промовирање на културата на толеранција
  - 3.3. Декларација за слобода на политичката дебата во медиумите
  - 3.4. Препорака CM/Rec(2011) 7 за нов концепт за медиумите
  - 3.5. Дополнителен протокол кон Конвенцијата за „компјутерски криминал“
4. Пристап на Европскиот суд за човекови права во однос на „говорот на омразата“
5. Прецедентно право за „говор на омраза“ на Европскиот суд за човекови права
  - 5.1 Хендисайд (Handyside) против Обединетото Кралство
  - 5.2 Јерсилд (Jersild) против Данска
  - 5.3 Муслум Гундуз (Muslum Gunduz) против Турција
6. Македонска регулаторна рамка за „говорот на омразата“
  - 6.1 Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги
  - 6.2 Кривичен законик
  - 6.3 Закон за спречување и заштита од дискриминација
7. Упатства за мониторинг на „говорот на омразата“
  - 7.1 Кој бил контекстот на изразувањето?
  - 7.2 Кое е лицето одговорно за изразувањето?
  - 7.3 Дали постоела намера за провоцирање на говор на омраза?
  - 7.4 Што е содржината на изразувањето?
  - 7.5 Кои биле степенот и опсегот на изразувањето?
  - 7.6 Колкава била веројатноста да се влијае врз публиката и нејзините идни дејствија?
8. Преглед на праксите на други регулаторни тела при мониторингот на „говорот на омразата“
9. Заклучоци и препораки

## 1. Вовед

Со усвојувањето на Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги, Европската унија презеде конкретни активности за постапување во врска со говорот на омраза во аудиовизуелните медиумски услуги. Во член 6 од Директивата е наведено дека властите во секоја земја-членка „мора да се погрижат, со соодветни средства, аудиовизуелните медиумски услуги обезбедени од страна на давателите на медиумски услуги под нивна надлежност да не содржат какво било поттикнување на омраза базирано на раса, пол, религија или националност.“

Покрај тоа, Во Директивата за АВМУ е истакната улогата на независните регулаторни тела во аудиовизуелната област во спроведувањето на националната законска регулатива со која се транспонираат правилата од Директивата<sup>1</sup>. Регулаторите во областа на аудиовизуелните медиумски услуги имаат овластувања да вршат надзор врз усогласеноста на аудиовизуелните програми со Директивата за АВМУ.

Во декември 2013 г., Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги беше транспонирана во новиот Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги на Република Македонија. Проектот „Зајакнување на административните капацитети на телата задолжени за телекомуникации и медиуми за ефикасно регулирање на новите дигитални и повеќенаменски услуги“, финансиран од страна на Европската комисија според ИПА рамката, има за цел да го зголеми капацитетот на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (АААВМУ) за спроведување на Директивата за АВМУ. Една од најважните активности во рамките на проектот е зголемување на знаењето и капацитетот на АААВМУ да постапува во случај на говор на омраза и во линеарните и во нелинеарните аудиовизуелни медиумски услуги. Покрај обуката за персоналот на АААВМУ, експертите ангажирани во рамките на Проектот имаа задача да изготват Упатства за мониторинг на говорот на омраза во аудиовизуелните медиумски услуги.

Универзална дефиниција за „говор на омраза“ не постои. Има многу упатства и објаснувања за тоа што треба да се дефинира како говор на омраза и што треба да спаѓа под заштита на слободата на изразување. Во овој документ прво се претставени меѓународните стандарди поврзани со слободата на изразување и „говорот на омраза“, начелата и релевантните случаи на Европскиот суд за човекови права и македонската правна рамка од тој аспект. На крајот се дадени препораки за различните аспекти кои АААВМУ треба да ги земе предвид при постапување во можните случаи на говор на омраза, како и заклучоци за тоа што треба да се направи за понатаму да се подобрат капацитетите и праксите на Агенцијата.

---

<sup>1</sup> Види повеќе детали на: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/avmsd-audiovisual-regulators>

## 2. Слобода на изразување

Слободата на изразување е едно од основните човекови права и е основа на современото демократско општество. Иако е заштитена со голем број меѓународни документи, земјите имаат слобода да го дефинираат нејзиниот опфат и содржина во своите национални законски регулативи, зависно од своите културни, историски, верски, политички и голем број други разлики.

Еден од првите важни меѓународни договори во кој законски се уредува слободата на изразување е несомнено член 19 од Универзалната декларација за човекови права,<sup>2</sup> каде е наведено следното:

*„Секој има право на слобода на мислење и изразување. Ова право ја вклучува и слободата да се застапува одредено мислење без никакво мешање и да се бараат, примаат и пренесуваат информации и идеи преку медиумите и без оглед на границите.“*

Понатаму, во член 10 од Европската конвенција за човекови права<sup>3</sup> е напишано следното:

*„Секој има право на слобода на изразување. Ова право ја вклучува и слободата да се застапува одредено мислење и да се примаат и даваат информации и идеи без мешање на јавната власт и без оглед на границите. Овој член не ги спречува државите да бараат лиценцирање на претпријатијата за радиодифузија, телевизиски пренос или кината.“*

*„Остварувањето на овие слободи, бидејќи со себе носи и должности и одговорности, може да подлежи на одредени формалности, услови, ограничувања или казни кои се пропишани со закон и неопходни во едно демократско општество, во интерес на националната безбедност, територијалниот интегритет или јавната безбедност, за спречување на немири или криминал, за заштита на здравјето или моралот, за заштита на репутацијата или правата на другите, за спречување на откривањето доверливи информации или за одржување на авторитетот и непристрасноста на судството.“*

Иако и двата договори датираат од средината на минатиот век, истите сè уште се применуваат.

---

<sup>2</sup> Член 19, Универзална декларација за човекови права: [http://ipa.mk/?page\\_id=120](http://ipa.mk/?page_id=120)

<sup>3</sup> Член 10, Европска конвенција за човекови права:

[http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CB8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.echr.coe.int%2FDocuments%2FConvention\\_MKD.pdf&ei=LSxvVL-9L8PMYgPPzoDYCg&usq=AFQjCNHOrNy0IYq62lcOjMC9Aeal9CeGWA&bvm=bv.80185997.d.bGQ](http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CB8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.echr.coe.int%2FDocuments%2FConvention_MKD.pdf&ei=LSxvVL-9L8PMYgPPzoDYCg&usq=AFQjCNHOrNy0IYq62lcOjMC9Aeal9CeGWA&bvm=bv.80185997.d.bGQ)

### 3. Европска регулаторна рамка за „говорот на омразата“

Како што претходно беше кажано, не постои универзална дефиниција за „говор на омраза“. Значењето на терминот има долга историја во правните системи на различни земји-членки на Советот на Европа и на Европската унија, заедно со прецедентното право на Европскиот суд за човекови права (понатаму во текстот „Судот“).

Советот на Европа има креирано различни дефиниции за „говор на омраза“ зависно од контекстот. Во ова поглавје ќе се презентираат некои од најважните.

#### 3.1 Препорака бр. R (97) 20 во врска со „говор на омраза“<sup>4</sup>

Во Препораката во врска со говорот на омраза им се препорачува на владите на земјите-членки да ги преземат чекорите за борба против говорот на омраза утврдени во документот. Ова особено се однесува на говорот на омраза кој се шири преку медиумите.

Во Препораката се прави обид за дефинирање на терминот „говор на омраза“ на следниот начин:

*Терминот „говор на омраза“ ќе се сфаќа како термин кој ги покрива сите форми на изразување кои шират, поттикнуваат, промовираат или оправдуваат расна омраза, ксенофобија, антисемитизам или други форми на омраза базирани на нетрпеливост, вклучувајќи: нетрпеливост изразена преку агресивен национализам и етноцентризам, дискриминација и непријателство против малцинствата, мигрантите и луѓето од имигрантско потекло.*

Понатаму, Препораката особено ги повикува владите на земјите-членки, да одредат јавните власти и јавните институции на национално, регионално и локално ниво, како и нивните службеници да имаат посебна одговорност за воздржување од изјави, особено пред медиумите, кои разумно може да се сфатат како говор на омраза, или како говор кој би можел да создаде ефект на озаконување, ширење или промовирање расна омраза, ксенофобија, антисемитизам или други форми на дискриминација или омраза базирани на нетрпеливост. Таквите изјави треба да бидат забранети и јавно отфрлени секогаш кога ќе се појават.

Препораката ги повикува владите да воспостават или одржуваат цврста правна рамка во граѓанското, кривичното и управното право која се состои од одредби за говорот на омраза што

---

<sup>4</sup> Препорака No. R (97) 20 во врска со „говор на омраза“ усвоена од страна на Комитетот на министри на Советот на Европа на 30 октомври 1997 г., достапна на: [http://www.avmu.mk/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1734%3Ar97-20-q&catid=50%3Aevropska-legislativa-cat&Itemid=339&lang=mk](http://www.avmu.mk/index.php?option=com_content&view=article&id=1734%3Ar97-20-q&catid=50%3Aevropska-legislativa-cat&Itemid=339&lang=mk)

ќе им овозможат на административните и на судските власти да одлучат во секој случај да се почитува слободата на изразување и достоинството на човекот, и да се заштити репутацијата или правата на другите.

Исто така, од владите се бара да ги истражат начините и средствата за *стимулирање и координирање на истражувањето на ефективностa на постојната законска регулатива и правна пракса; прегледување на постојната правна рамка со цел да се осигурат дека истата на соодветен начин се применува кај разни нови медиумски и комуникациски услуги и мрежи; за развој на координирана обвинителска политика базирана врз националните упатства со почитување на начелата утврдени во оваа препорака; за додавање на наредбите за општественокорисна работа во опсегот на можни казнени санкции; за зајакнување на можностите за борба против говорот на омраза преку граѓанското право<sup>5</sup>, и за обезбедување информации на јавноста и на медиумските професионалци за правните одредби кои важат за говорот на омраза.*

Исто така, владите треба да се осигураат дека во нивните правни рамки, *мешањето во слободата на изразување е тесно заокружено и применето на законски и неарбитрарен начин врз основа на објективни критериуми.* Потоа, во согласност со основното барање на владеенето на правото, *секое ограничување или мешање во слободата на изразување мора да подлежи на независна судска контрола.* Ова барање е особено важно во случаите во кои слободата на изразување мора да се усогласи со почитувањето на достоинството на човекот и заштитата на репутацијата или правата на другите.

Националното право и пракса треба да им овозможат на судовите да имаат предвид дека одредени случаи на говор на омраза може да бидат толку навредливи за поединци или групи што истите не го уживаат нивото на заштита обезбедено со член 10 од Европската конвенција за човекови права за други форми на изразување. Ова е случај кога говорот на омраза е насочен кон уништување на правата и слободите наведени во Конвенцијата или кон нивно ограничување до поголем степен од оној што е обезбеден во неа.

Со Начелото 5 од Препораката се бара со националните закони и практики да *им се овозможи на надлежните тела од обвинителството да обрнат посебно внимание, колку што им дозволува нивната слобода на одлучување, на случаите кои вклучуваат говор на омраза.* Од овој аспект, овие власти треба, особено, да обрнат посебно внимание на правото на слободата на изразување на осомничениот поради фактот дека наметнувањето кривични санкции обично претставува сериозно мешање во таквата слобода. Надлежните судови треба, *при наметнување на кривичните санкции на лица осудени за дела на говор на омраза, да обезбедат строго почитување на начелото на пропорционалност.*

---

<sup>5</sup> На пример, така што ќе им овозможи на заинтересираните невладини организации да покренат граѓански тужби, за обезбедување надоместок за жртвите на говорот на омраза и обезбедување можност за судски налози кои на жртвите им овозможуваат право на одговор или наредба за повлекување.

Националното право и пракса во областа на говорот на омраза треба да преземаат соодветни мерки во однос на улогата на медиумите во пренесувањето на информации и идеи кои изложуваат, анализираат и објаснуваат конкретни случаи на говор на омраза и релевантниот феномен од генерален аспект, како и на правото на јавноста да ги добие таквите информации и идеи.

Една од најважните разлики кои треба јасно да бидат изразени во националното право и пракса со цел да се направи јасна разлика меѓу одговорноста на авторот на изразите на говор на омраза, од една страна, и некаква одговорност на медиумите и медиумските експерти кои придонесуваат за ширење на истите како дел од нивната мисија да пренесуваат информации и идеи за прашања од јавен интерес, од друга страна.

Важното начело кое е истакнато со Препораката е дека националните закони и практики треба да имаат предвид дека известувањето за расизмот, ксенофобијата, антисемитизмот или другите форми на нетрпеливост е целосно заштитено со член 10, став 1, од Европската конвенција за човекови права и може да биде попречено само според условите утврдени во став 2 од таа одредба<sup>6</sup>; Понатаму, **стандардите кои ги применуваат националните власти во оценувањето на потребата од ограничување на слободата за изразување мора да бидат во согласност со начелата од член 10, како што е утврдено во прецедентното право на телата на Конвенцијата, имајќи ги предвид, меѓу другото, начинот, содржината, контекстот и целта на известувањето.** И на крајот, почитувањето на новинарските слободи исто така имплицира дека не се судовите или јавните власти тие што треба да ги наметнуваат своите гледишта врз медиумите во однос на видовите техники за известување применети од новинарите.

### **3.2 Препорака бр. R (97) 21 за медиумите и за промовирање на културата на толеранцијата<sup>7</sup>**

Оваа Препорака бара од владите на земјите-членки да ги информираат следните целни групи за содржината на Препораката и Прилогот кон неа со цел тие да се спроведат, како и за да се разгледа од позитивен аспект секое барање за поддршка на иницијативите кои произлегуваат од овој документ. Целните групи се следните:

- печат, радио и телевизија, како и новите комуникациски и рекламни сектори;
- телата за застапување на медиумските професионалци во овие сектори;

<sup>6</sup> Кога е пропишано со закон, кога е со легитимна цел и кога е потребно во демократското општество.

<sup>7</sup> Препорака бр. R (97) 21 за медиумите и за промовирање на културата на толерантност, усвоена од Комитетот на министри на Советот на Европа на 30 октомври 1997, достапна на:

[http://www.avmu.mk/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1735%3A-r-97-21-&catid=50%3Aевропска-легислатива-cat&Itemid=339&lang=mk](http://www.avmu.mk/index.php?option=com_content&view=article&id=1735%3A-r-97-21-&catid=50%3Aевропска-легислатива-cat&Itemid=339&lang=mk)



- регулаторните и само-регулаторните тела во овие сектори;
- школите за новинарство и институтите за обука на медиуми.

### 3.3 Декларација за слобода на политичката дебата во медиумите<sup>8</sup>

Оваа Декларација обрнува посебно внимание на следните начела во врска со ширењето информации и мислења во медиумите за политичките фигури и јавните службеници:

#### *I. Слобода на изразување и информирање преку медиумите*

Плуралистичката демократија и слободата на политичката дебата бараат јавноста да биде информирана за прашањата од јавен интерес, што го вклучува правото на медиумите за дисеминација на негативни информации и критички мислења во врска со политичките фигури и јавните службеници, како и правото на публиката да ги прими ваквите информации.

#### *II. Слобода за критикување на државните или јавните институции*

Државата, владата или која било друга институција од извршната, законодавната или судската област може да подлежат на критики во медиумите. Поради својата доминантна позиција, овие институции како такви не треба да бидат заштитени со кривичниот закон во однос на изјави на клевети или навреди. Меѓутоа, онаму каде што овие институции уживаат таква заштита, оваа заштита треба да се применува на ограничувачки начин, и во сите околности да се избегнува нејзината примена за ограничување на правото на критика. Поединците кои ги претставуваат овие институции остануваат заштитени како поединци.

#### *III. Јавна дебата и надзор врз политичките фигури*

Политичките фигури одлучиле да ја побараат довербата на јавноста и прифатиле да бидат подложени на јавна политичка дебата, а со тоа и на близок надзор од јавноста и, потенцијално на големи и силни јавни критики преку медиумите во однос на начинот на кој ги извршуваат своите функции.

---

<sup>8</sup> Декларација за слобода на политичката дебата во медиумите усвоена од Комитетот на министри на Советот на Европа на 12 февруари 2004. Достапна на: [http://www.avmu.mk/index.php?option=com\\_content&view=article&id=141%3Adeklaracija-za-slobodata-na-politickata-debata-vo-mediumite&catid=50%3Aevropska-legislativa-cat&Itemid=339&lang=mk](http://www.avmu.mk/index.php?option=com_content&view=article&id=141%3Adeklaracija-za-slobodata-na-politickata-debata-vo-mediumite&catid=50%3Aevropska-legislativa-cat&Itemid=339&lang=mk)

#### *IV. Надзор од страна на јавноста во однос на јавните службеници*

Јавните службеници мора да прифатат дека ќе бидат подложени на јавен надзор и критика, особено преку медиумите, во однос на начинот на кој ги извршуваат своите функции, сè додека тоа е потребно за да се обезбеди транспарентност и одговорно извршување на нивните функции.

#### *V. Слобода за сатира*

Хумористичниот и сатиричниот жанр, во согласност со заштитата од член 10 од Конвенцијата, дозволува поширок степен на преувеличување, па дури и провокација, сè додека јавноста не е погрешно наведена во однос на фактите.

#### *VI. Репутација на политичките фигури и јавните службеници*

Политичките фигури не треба да уживаат поголема заштита на нивната репутација и другите права во споредба со другите поединци, поради што не треба да се изрекуваат построги санкции според домашното право против медиумите кога тие ги критикуваат политичките фигури. Ова начело, исто така, важи и за јавните службеници - отстапките се дозволени само кога тие се строго потребни за да им се овозможи на јавните службеници да ги извршуваат своите функции на соодветен начин.

#### *VII. Приватност на политички фигури и јавни службеници*

Приватниот живот и семејниот живот на политичките фигури и јавните службеници треба да бидат заштитени во однос на медиумското известување според член 8 од Конвенцијата. Сепак, информациите во врска со нивниот приватен живот може да бидат дисеминирани кога станува збор за директна јавна загриженост за начинот на кој ги извршувале или ги извршуваат своите функции, притоа земајќи ја предвид потребата од избегнување на непотребна повреда на трети страни. Кога политичките фигури и јавните службеници го свртуваат вниманието на јавноста кон делови од нивниот приватен живот, медиумите имаат право таквите делови да ги изложат на надзор.

#### *VIII. Корективни мерки во однос на прекршувањата од страна на медиумите*

Политичките фигури и јавните службеници треба да имаат пристап само до оние правни лекови против медиумите кои ги имаат и приватните лица во случај на прекршување на нивните права од страна на медиумите. Обесштетувањата и казните за клевета или навреда мора да бидат разумно пропорционални со прекршувањето на правата или на репутацијата на другите, земајќи ги предвид сите можни ефективни и соодветни доброволни корективни мерки кои се дадени од страна на медиумите и се прифатени од страна на засегнатите лица. Клеветата или навредата од страна на медиумите не треба да резултираат со казна затвор, освен ако поради сериозноста на прекршувањето на правата или на репутацијата на другите таквата казна не е строго потребна и

пропорционална, особено кога има сериозна повреда на другите основни права преку изјави на клевета или навреда во медиумите, како што е говорот на омраза.

### 3.4 Препорака CM/Rec(2011)7 за нов концепт на медиумите<sup>9</sup>

Во оваа Препорака е даден следниот показател за говорот на омраза:

*„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.“*

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.

### 3.5 Дополнителен протокол кон Конвенцијата за „компјутерски криминал“<sup>10</sup>

Во Дополнителниот протокол кон Конвенцијата има важна дефиниција за „расистички и ксенофобичен материјал“ која вели:

*„За потребите на овој Протокол, „расистички и ксенофобичен материјал“ значи каков било пишан материјал, каква било слика или какво било друго претставување на идеи или*

<sup>9</sup> Препорака CM/Rec(2011)7 на Комитетот на министри за земјите членки за новиот концепт за медиуми, усвоена на 21 септември 2011 г., достапна на: [http://www.avmu.mk/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1226%3A-cmrec20117-&catid=50%3Aevropska-legislativa-cat&Itemid=339&lang=mk](http://www.avmu.mk/index.php?option=com_content&view=article&id=1226%3A-cmrec20117-&catid=50%3Aevropska-legislativa-cat&Itemid=339&lang=mk)

<sup>10</sup> Дополнителен Протокол кон Конвенцијата за компјутерски криминал, во врска со криминализацијата на дела од расистичка и ксенофобична природа извештрени преку компјутерски системи, CETS No.: 189, достапно на: <http://www.conventions.coe.int/treaty/EN/treaties/html/189.htm>

*теории, со кои се застапува, промовира или поттикнува омраза, дискриминација или насилство против кој било поединец или група на поединци, врз основа на раса, боја, потекло или национална или етничка припадност, како и религија ако се користи како оправдување за кој било од овие фактори.“*

#### 4. Пристапот на Европскиот суд за човекови права во однос на „говорот на омразата“

Европскиот суд за човекови права е формиран во Стразбур во 1959 година од страна на земјите членки на Советот на Европа за целите на постапување по наводните прекршувања на Европската конвенција за човекови права. Истиот донесува одлуки особено врз основа на член 10 од Европската конвенција за човекови права<sup>11</sup> и трипартитниот тест за тоа дали ограничувањето на слободата на изразување е пропишано со закон, е со легитимна цел и е потребно во демократското општество.

До Судот може да се обрати секое приватно лице или организација кои сметаат дека нивните човекови права се прекршени од страна на државата. Сепак, претходно треба да се исцрпат сите национални правни лекови, барањето треба да се достави во рок од шест месеци по донесувањето на конечната одлука, а прекршокот треба да е направен од страна на јавните власти<sup>12</sup>.

Иако патот до Судот понекогаш е многу долг, и може да поминат неколку години од моментот на прекршување на човековото право до поднесувањето на барањето до Судот, сепак вреди да се аплицира. Одлуката на Судот е обврзувачка за предметната држава, а оној кој ќе го добие случајот има право на надомест на трошоците и расходите. Комитетот на министри е одговорен да потврди дали државата ги презела соодветните корективни мерки заради исполнување на обврските од пресудата. Многу често, пропратни ефекти од одлуката на Судот се модификација на националното законодавство, развој на правниот систем и промена во обвинителската политика.

Судот има особено тешка задача секој пат кога одмерува дали имало „говор на омраза“ во конкретен случај. Поради тоа, со тек на времето, Судот ги оформил трите најчести одговори кога е во прашање „говорот на омраза“:

- Говорот на омраза може да се оправда со упатување кон контекстот,
- Говорот на омраза не може да се оправда,

---

<sup>11</sup> “Секој има право на слобода на изразување. Ова право ја вклучува и слободата да се застапува одредено мислење и да се примаат и пренесуваат информации и идеи без мешање на јавната власт и без оглед на границите. Овој член не ги спречува државите да бараат лиценцирање на претпријатијата за радиодифузија, телевизиски пренос или кината.

Остварувањето на овие слободи, бидејќи со себе носи и должности и одговорности, може да подлежи на одредени формалности, услови, ограничувања или казни кои се пропишани со закон и неопходни во едно демократско општество, во интерес на националната безбедност, територијалниот интегритет или јавната безбедност, за спречување на немири или криминал, за заштита на здравјето или моралните вредности, за заштита на репутацијата или правата на другите, за спречување на откривање на доверливи информации или за одржување на авторитетот и непристрасноста на судството.”

<sup>12</sup> Како да се поднесе валидно барање? Види: <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=applicants> (пристапено на 25 септември 2014 г.)

- Целосно отсуство на говор на омраза<sup>13</sup>.

При одмерување на говорот на омраза, Судот оценува неколку различни аспекти. Првиот се однесува на балансот меѓу контекстот на изразувањето и неговата содржина. Покрај тоа, Судот ја оценува функцијата на подносителот на барањето и неговата/нејзината улога во општеството, каде е направено изразувањето, во која форма. Некои од судиите на Судот отворено даваат поголемо значење на контекстот отколку на содржината кога го одмеруваат „говорот на омраза“<sup>14</sup>. Меѓутоа, во сите случаи ЕСЧП сугерира дека **ширењето на говорот на омраза со употреба на масовните медиуми може да биде проблематично**<sup>15</sup> отколку говорот на омраза во поезија, книги, постери, брошури, итн.

Кога станува збор за правењето разлика меѓу политичарот и приватното лице, Судот е на став дека „границите на прифатливата критика се пошироки кога целта е политичар отколку кога се работи за приватно лице“<sup>16</sup>. Поради тоа, политичарите треба да покажат поголем степен на толеранција за критиките што ги добиваат од новинарите и од општата јавност.

Ставот на Судот во врска со случаите на „говор на омраза“ кои вклучуваат верски чувства е следниот: *„оние кои ќе одлучат да ја употребат слободата за манифестирање на својата религија, без оглед на тоа дали истото го прават како припадници на верско мнозинство или малцинство, не може разумно да очекуваат дека ќе бидат ослободени од секоја критика! Тие мора да го толерираат и прифатат негирањето од страна на другите на нивното верско убедување, па дури и пропагирањето од страна на други на доктрини кои се спротивни на нивната вера“*. Кај повеќето одлуки, Судот пресудил дека „нема прекршување на членот 10“ и сметал дека ограничувањето на слободата на изразување од страна на предметната држава било потребно за да се заштитат правата на другите. Во други случаи, ЕСЧП утврдил дека нема прекршување на слободата на изразување и прифатил дека одредени изразувања кои можеби биле „шокантни“ или „навредливи“ не треба да бидат ограничени сè додека не се непотребно навредливи, навредливиот тон не е директно насочен кон конкретни верници, изразувањето не е навредливо ниту за верниците ниту во однос на светите симболи, не ги повредило правата на верниците за манифестирање или практикување на својата религија и не ја деградирале нивната вера и конкретно, истите не поттикнале непочитување, омраза или насилство.

Судот одлучил дека ограничувањата на слободата на изразување се прифатливи само „ако се одговор на „неодложната општествена потреба“, и ако употребените средства се сразмерни со предвидената легитимна цел. Сепак, навел дека во ова националните власти уживаат одредено

---

<sup>13</sup> Види, во повеќе детали: Mario Oitheimer, Protecting Freedom of Expression: “The Challenge of Hate Speech in the European Court of Human Rights Case Law”, Cardozo Journal of International & Comparative Law , 9 ноември 2009 г., страница 8.

<sup>14</sup> Ibid, страница 15.

<sup>15</sup> Ibid, страница 14.

<sup>16</sup> Совет на Европа, Прирачник во врска со говорот на омраза, Листа на факти, Совет на Европа, ноември 2008 г., стр. 4.

„дискреционо право“, што варира од случај до случај, и што во секој случај ЕСЧП ќе го надгледува. Исто така, ЕСЧП утврдил дека член 10 важи не само за „информациите“ или „идеите“ кои поволно се примаат или не се сметаат за навредливи или пак се сметаат за индиферентни, туку и за „оние кои ја навредуваат, шокираат или ја вознемируваат државата или кој било дел од населението“<sup>17</sup>.

Друг факт кој Судот сериозно го зема предвид е дали „говорот на омраза“ е кажан во текот на програма во живо. Судот особено разгледува дали авторот имал шанса да го коригира јазикот што го употребил. Поради тоа, во случај на вербални изјави дадени во текот на ТВ дебата во живо, Судот истакнува дека подносителот на барањето немал можност да ги „преформулира, . . . , пречисти или . . . повлече истите пред да отидат во јавност“<sup>18</sup>. Овој формат на дебата дозволува „размена на мислења, па дури и расправа на таков начин што изразените мислења создаваат меѓусебна противтежа, а дебатата го задржува вниманието на гледачите“<sup>19</sup>. Судиите на Судот секогаш имаат предвид дека постои ризик медиумите да „станат средство за дисеминација на говорот на омраза и промовирање на насилство“<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> Ibid, стр. 3.

<sup>18</sup> Види повеќе во: Mario Oitheimer, Protecting Freedom of Expression: “The Challenge of Hate Speech in the European Court of Human Rights Case Law”, *Cardozo Journal of International & Comparative Law*, 9 ноември 2009 г., стр. 14.

<sup>19</sup> Ibid.

<sup>20</sup> За повеќе, види во случајот *Surek and Ozdemir против Турција*.

## 5. Прецедентно право на Европскиот суд за човекови права за „говорот на омразата“

Република Македонија ја ратификува Европската конвенција за човекови права во 1997 година, со што го прифати не само спроведувањето на Конвенцијата, туку и прецедентното право на Европскиот суд за човекови права. Понатаму, член 48 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, во став 2, пропишува дека „посебните забрани од став (1) од овој член ќе бидат во согласност со праксата на Европскиот суд за човекови права“. Поради тоа, тука ќе бидат претставени некои од случаите кои го сочинуваат темелот на правниот систем на Судот, а сите други случаи се достапни на официјалната веб-страница на Европскиот суд за човекови права и во голем број публикации кои ги содржат најважните и највлијателните пресуди<sup>21</sup>.

### 5.1 Хендисајд (Handyside) против Обединетото Кралство

Во пресудата за случајот Хендисајд против Обединетото Кралство, Судот утврди дека забраната наметната од страна на британските власти според Законот за непристојни публикации врз книгата насловена *Малиот црвен учебник (Little Red School Book)* е во согласност со исклучокот утврден во член 10, став 2, во врска со заштитата на моралот. Судот понатаму ја истакна важноста на слободата на изразување во едно демократско општество, наведувајќи:

*„Слободата на изразување сочинува еден од клучните основи на таквото општество, еден од основните услови за негов напредок и за развојот на секој човек. Според член 10, став 2, таа се применува не само за „информациите“ или „идеите“ кои се примаат поволно или се сметаат за ненавредливи или индиферентни, туку и за оние кои ја навредуваат, шокираат или вознемируваат државата или некој дел од населението. Такви се барањата на плурализмот, толеранцијата и широкото сфаќање и без нив нема демократско општество.“*

Ова е најцитираниот случај досега, и во него Судот за првпат ја наведува фундаменталната улога на слободата на изразување во сите демократски општества, истакнувајќи дека слободата на изразувањето е „еден од клучните темели“ на демократското општество. Исто така, Судот истакна дека таа слобода „сочинува . . . еден од основните услови за неговиот напредок и за развојот на секој човек“. Овој пристап повлекува високо ниво на заштита за „информациите“ или „идеите“ кои се примаат поволно или се сметаат за ненавредливи или индиферентни, како и за оние кои ја навредуваат, шокираат или вознемируваат државата или некој дел од населението“.

Со пресудата за Хендисајд против Обединетото Кралство дефинитивно се постави камен-темелникот за заштитата на политичкиот говор кој се дефинира како говор „кој значително

---

<sup>21</sup> Како, на пример: Freedom of Expression in Europe, Case-law concerning Article 10 of the European Convention on Human Rights, Human Rights file No. 18, Council of Europe Publishing, March 2007.



придонесува кон размената на информации и идеи во едно демократско општество“, и има силна заштита од Судот. Поради тоа, Судот поскоро ќе прифати ограничувања кои се наметнуваат врз други видови говори отколку границите/ограничувањата на политичкиот говор.

## 5.2 Јерсилд (Jersild) против Данска

Подносителот на барањето, новинар, направил документарен филм кој содржел извадоци од телевизиско интервју што го спровел со три членови на групата млади лица кои себеси се нарекувале „Зелени јакни“ („Greenjackets“), и кои изјавувале навредливи и понижувачки забелешки за имигрантите и етничките групи во Данска. Подносителот бил обвинет за помагање и поттикнување на ширењето расистички забелешки. Тој тврдел дека постои прекршување на неговото право на слобода на изразување.

Судот направил разлика меѓу членовите на групата „Greenjackets“, кои давале отворени расистички забелешки, и г-динот Јерсилд кој сакал да ја изложи, анализира и објасни оваа конкретна група млади лица и да ги разгледа „посебните аспекти на прашањето кое веќе било предмет на голема јавна загриженост“. Документарниот филм, како целина, немал цел да пропагира расистички мислења и идеи, туку да ја информира јавноста за едно општествено прашање. Следствено, Судот заклучи дека има **прекршување на член 10** (слобода на изразување).

## 5.3 Муслум Гундуз (Muslum Gunduz) против Турција

Во овој случај беше иницирана кривична постапка против г-дин Гундуз по неговото појавување, во својство на лидер на Тарикат Аџзменди (*Tarikat Aczmendi*) (заедница која себеси се опишува како исламистичка секта), на телевизиска програма емитувана од каналот ХББ (*HBB*). Програмата беше емитувана во живо на 12 јуни 1995 г. и траеше приближно четири часа. На 1 април 1996 г., Државниот суд за безбедност одлучи дека тој е виновен за поттикнување на луѓето кон омраза и непријателство врз основа на разликата базирана на религија, и го осуди на две години затвор и парична казна.

Судот утврди дека тој ги опишал современите секуларни институции како „безбожни“, ги критикувал секуларните и демократските начела, отворено повикувал на воведување на шеријатот. Г-динот Гундуз доставил жалба до ЕСЧП наведувајќи дека кривичната пресуда против него го прекршува член 10 од Конвенцијата.

Судот утврди дека прогласувањето на подносителот на барањето за виновен претставувало мешање во неговото право на слобода на изразување. Таквото мешање било **пропишано со турскиот Кривичен законик, и истото имало легитимна цел** – да спречи неред или криминал и да го заштити моралот и правата на другите.

Предметниот „говор на омраза“ бил изјавен во програма во живо и се однесувал на секта чии следбеници го привлекле вниманието на јавноста. Г-динот Гундуз, со чии идеи јавноста веќе била запознаена, бил поканет во програмата за да ја претстави сектата и нејзините неконформистички гледишта, вклучувајќи го и мислењето дека демократските вредности се некомпатибилни со концептот на исламот. Темата беше предмет на широка дебата во турските медиуми и претставуваше проблем од општ интерес. Дел од **коментарите** за кои домашните судови го беа осудиле подносителот на барањето навистина покажуваа дека тој има бескомпромисен став кон, и длабоко незадоволство од, современите институции во Турција. Меѓутоа, тие **не можат** да се сметаат за повик на насилство или за „**говор на омраза**“ базирани врз верска нетрпеливост. Покрај тоа, од аспект на контекстот во кој тие биле дадени, при одмерување на спротивставените интереси на слободата на изразување и заштитата на правата на другите за да се утврди дали вмешувањето било потребно за целите на член 10 (2), турските судови требале повеќе тежина да дадат на фактот дека **подносителот на барањето бил активно ангажиран во жива јавна дебата.**

Поради тоа, Судот без сомнение потврдил дека предметниот говор пропагирал, поттикнувал или оправдувал омраза базирана на нетрпеливост, и не ја ужива заштитата на Судот од член 10. Меѓутоа, според мислењето на Судот, само бранењето на шеријатот, **без да се повикува на употреба на насилство за негово воспоставување, не може да се смета за „говор на омраза“.** Од аспект на контекстот, Судот утврдил дека не е убедливо потврдено дека ограничувањето било потребно. За целите на член 10, **немало доволно причини** за да се оправда вмешувањето во правото на слобода на изразување на подносителот на барањето. ЕСЧП утврди **прекршување на член 10** од Конвенцијата.

Како заклучок за случајот: иако забраната за говорот на омраза е **пропишана со закон, и иако Судот се согласил** со турскиот суд дека забраната на програмата е во согласност со турските закони, и заклучил дека националните судови имале **легитимна цел кога ја забраниле програмата** – Судот сепак утврдил дека самата забрана **не била потребна во едно демократско општество.**

## 6. Македонска регулаторна рамка за „говорот на омразата“

Треба да се истакне дека македонската регулаторна рамка ги следи упатствата на ЕКЧП за да се овозможи законско уредување на „говорот на омраза“ преку управните, граѓанските и кривичните законици.

### 6.1 Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги

Член 4 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги (понатаму во текстот: „Законот“) наведува дека „надлежно тело за прашањата кои се предмет на овој Закон е Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги“ (понатаму во текстот: ААВМУ).

Во член 48 од Законот, посебните забрани за „говорот на омраза“ се дефинираат на следниот начин:

*„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.*

Во член 48, став 2, е наведено дека:

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

Оваа одредба ја овластува Агенцијата да го користи прецедентното право на Европскиот суд за човекови права во секоја одлука која ќе ја донесе, и во согласност со овој Водич.

Понатаму, во член 6 е утврдено дека ААВМУ има надлежност, меѓу другото, да **„презема мерки во согласност со овој закон во случаите кога е извршена повреда на одредбите на овој закон** или на прописите донесени врз основа на него и условите и обврските од дозвоите.“ Ова дава јасно овластување за ААВМУ да реагира при прекршувањето на кој било член од Законот, вклучително и член 48 и идентификацијата на „говорот на омраза“. Меѓутоа, 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 во Македонија, поради што има прецизно регулиран ДЕЛ „за преземање мерки за навремено прекинување на преносот и приемот на аудио и аудиовизуелни медиумски услуги од трети земји на територијата на Република Македонија во согласност со Член 45 од овој Закон“.

Во согласност со член 7, „работењето на Агенцијата поблиску се уредува со Деловник за работа на Агенцијата“, што значи дека Агенцијата може да ја развие постапката за **донесување на подзаконски акти и други акти кои произлегуваат од овој Закон**, што, повторно, може да биде подзаконски акт за дополнително регулирање на „говорот на омраза“.

Ако Агенцијата утврди прекршување на одредбите од овој Закон и подзаконските акти усвоени врз основа на него, како и на условите и обврските утврдени во дозволата и другите акти на Агенцијата, директорот на Агенцијата може да преземе мерки против издавач на медиум, давател на аудио и аудиовизуелни услуги по барање или оператори на електронски комуникациски мрежи кои вршат реемитување на програмски сервиси, во согласност со член 23.

Понатаму се пропишува дека Агенцијата:

- **ќе донесе решение за писмена опомена;**
- **ќе поднесе барање за поведување на прекршочна постапка** во случаите кога и покрај донесеното решение за опомена, истата повреда која е повод за писмената опомена продолжува во текот на годината;
- **ќе достави предлог до Советот за одземање на дозволата, или**
- **ќе донесе решение за бришење од Регистарот** во согласност со овој Закон.

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 посилен алатка за реагирање, како на пример онаа предвидена за реемитувањето на странски програми.

## 6.2 Кривичен законик

Во однос на регулирањето на „говорот на омраза“ од кривичен аспект – тоа е во детали пропишано во Кривичниот законик. Има неколку кривични дела кои се поврзани со „говорот на омраза“ и истите се дадени подолу во текстот.

Првиот е „загрозување на сигурноста“ (член 144), каде е наведено:

*Тој што ќе ја загрози сигурноста на друг со сериозна закана дека ќе нападне врз неговиот живот или тело или животот или телото на нему блиско лице, ќе се казни со парична казна или со затвор до шест месеци.*

*Тој што ќе го стори делото од став 1 при вршење семејно насилство, ќе се казни со затвор од три месеци до три години.*

*Со казната од став 2 ќе се казни тој што делото од став 1 ќе го стори спрема службено лице во вршењето на службата или спрема повеќе лица.*

*Тој што по пат на информатички систем ќе се закани дека ќе стори кривично дело за кое е пропишана казна затвор од пет години или потешка казна, против некое лице поради неговиот пол, раса, боја на кожата, класа, неговата припадност кон маргинализирана група, етничка група, јазик, националност, социјално потекло,*

**верско убедување, други убедувања, образование, политичка припадност, лична или социјална состојба, ментална или физичка 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 казна затвор од една до пет години.**

Покрај тоа, во член 319 се опишува кривичното дело со кое се предизвикува омраза, раздор или нетрпеливост на национална, расна, верска или каква било друга дискриминаторска основа, на следниот начин:

*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.*

*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 394 (г) го опишува кривичното дело **ширење расистички и ксенофобичен материјал по пат на компјутерски системи, и го пропишува следното:**

*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*

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

*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.*

Член 407а спречува **одобрување или оправдување геноцид, злосторства против човештвото или воени злосторства, регулирајќи го истото на следниот начин:**

*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.*

*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 поврзани со **расна или друга дискриминација** се регулирани со членот 417:

*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.*

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

*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.*

### **6.3 Закон за спречување и заштита од дискриминација**

И на крајот, постои **Закон за спречување и заштита од дискриминација** кој во својот член 4 вели дека „овој Закон ќе се применува од страна на сите државни органи, органите на единиците на локалната самоуправа, **правните лица со јавни правни овластувања** и правни и физички лица во областа на.... **јавно информирање и медуми**“. Според ова, ААВМУ треба да биде одговорна и за спроведување на Законот за спречување и заштита од дискриминација, поради што една од

препораките на крајот на текстот е да постои блиска соработка меѓу АААВМУ и релевантниот регулатор од овој закон во борбата против дискриминацијата.

Во член 5, точка 3, се дефинира значењето на **дискриминацијата** како „секое неоправдано правно или фактичко, непосредно или посредно правење на разлика или нееднакво постапување, односно пропуштање (исклучување, ограничување или давање првенство) во однос на лица или групи кое се заснова на пол, раса, боја на кожа, род, припадност на маргинализирана група, етничка припадност, јазик, државјанство, социјално потекло, религија или верско убедување, образование, политичка припадност, личен или општествен статус, ментална и телесна попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба или која било друга основа“. Треба да се прецизира дали и АААВМУ треба да ја користи оваа дефиниција во своето секојдневно работење кога врши мониторинг на програмата.

## 7. Упатства за мониторинг на „говорот на омразата“

При утврдување на говор на омраза, повеќето регулаторни тела во аудиовизуелната област, како свои водечки начела ги користат примерите од прецедентното право на Европскиот суд за човекови права и на домашните судови. Основна премиса и на ЕСЧП и на националните судови е дека сите случаи на поттикнување треба да се разгледуваат поединечно.

Главниот предизвик за аудиовизуелниот регулатор при постапување со забраните за говорот на омраза во линеарните и нелинеарните аудиовизуелни медиумски услуги под негова надлежност е да одреди како да ја повлече линијата меѓу формите на јавниот говор (навредлив, груб, понижувачки и др.) кои треба да бидат толерирани во едно демократско општество и говорот кој мора да биде забранет и санкциониран за да се заштитат правата на поединците и групите во однос на дискриминацијата или говорот кој може да доведе до насилство, јавен неред и криминал.

ЕСЧП и домашните судови секогаш своите одлуки ги базираат врз конкретните околности на секој поединечен случај. Ова значи дека постојат многу одлучувачки фактори кои мора да бидат земени предвид кога се повлекува „...разделната линија помеѓу она што е дозволено и она што не е дозволено: тоа е всушност збир од варијабилни елементи кои мора да се комбинираат посебно за секој случај.“<sup>22</sup>

Тешкотиите и дилемите кои се поврзани со проценката на одредена јавна комуникација во форма на говор кој мора да биде забранет, произлегуваат од фактот дека „говорот на омраза“ не е секогаш изразен во експлицитна форма, туку е присутен и во изјавите на кои различни социјални или културни групи различно гледаат. Доказите од истражувањата покажуваат дека понекогаш дури и пораките кои содржат имплицитни форми на стереотипизација на различни етнички, религиозни или други културни групи може да активираат насилство и вознемирување.

Главната цел на Упатствата презентирани подолу е да обезбедат за Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги краток преглед на основните начела или методологии кои треба да се следат при детектирање и анализирање на пораките што се шират преку линеарните и нелинеарните аудиовизуелни медиумски услуги во однос на забраната за поттикнување на омраза пропишана во Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги. Одредбата содржана во Законот е усогласена со член 6 од Директивата за АВМУ и и обезбедува правна основа на Агенцијата за спречување на ширењето на говорот на омраза во АВМ услугите. Овие одредби се всушност имплементирани во прецедентното право на Европскиот суд за човекови права и

---

<sup>22</sup> Види стр.24 од Прирачникот во врска со говорот на омраза на СЕ. Достапно на: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/publications/hate\\_speech\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/publications/hate_speech_en.pdf)



домашните судови или се елаборирани во различни форми во различни упатства, прирачници и други документи објавени од страна на меѓународните организации.<sup>23</sup>

### 7.1 Кој бил контекстот на изразувањето?

Првото прашање кое судот го зема предвид при оценување на присутноста на “говор на омраза” во конкретен случај е сеопфатната евалуација на *контекстот на изразувањето*<sup>24</sup>. Секоја анализа на контекстот треба да ја постави специфичната “порака” во поширок општествен и политички контекст во кој пораката била креирана и дисеминирана. Медиумските известувања кои често содржат пораки што повикуваат на насилство против поединци или групи кои припаѓаат на различни заедници би имале различни последици во различни контексти. Постојат земји со долга историја на меѓуетнички и меѓуверски тензии или со покonzервативни и автократски општествени средини. Од друга страна, постојат земји со прилично мирољубива политичка историја и повисоко ниво на толеранција во однос на различните заедници и спротивставените мислења во општеството.

Поради тоа, анализите на историските, политичките и општествените околности во земјата треба да дадат одговори на следните прашања:

- Дали постои историја на конфликти во општеството? Која е моменталната ситуација во државата? Дали сè уште постојат конфликти или пост-конфликтни тензии меѓу релевантните групи? Кои се последните појави на насилство што биле резултат од други примери на поттикнување на омраза? Дали има други фактори на ризик во општеството кои може да доведат до насилство против одредена група?
- Дали сите групи во општеството се еднакво заштитени на правно и институционално ниво? Како реагирале релевантните институции во случаи на дискриминација и поттикнување на насилно однесување против одредени поединци или групи? Која е пошироката политичка клима и нивото на толеранција кон различните групи и заедници во општеството?
- Кој е севкупниот социо-економски статус на заедницата кон која е насочен говорот? Дали членовите на оваа заедница се соочуваат со економска несигурност, невработеност, отежнат пристап до ресурси, итн.?

---

<sup>23</sup> Главните извори користени во изготвувањето на Упатствата се: прецедентното право на Европскиот суд за човекови права, Артикал 19, документ “Prohibiting Incitement to Discrimination, Hostility or Violence” (December 2012), CoE Manual on Hate Speech (September 2009), и други документи и академски статии.

<sup>24</sup> Види повеќе за ова во: Oetheimer, M. (2009). Protecting Freedom of Expression: The Challenge of Hate Speech in the European Court of Human Rights Case Law. *Cardozo J. Int'l & Comp. L.*, 17, 427.

## 7.2 Кое е лицето одговорно за изразувањето?

Следното ниво на анализа се однесува на идентитетот и статусот на личноста која е извор на изразувањето. Од генерален аспект, поединецот со повисок општествен статус и службена положба во општеството може да има поголемо влијание врз јавното мислење. Во оваа фаза треба да се одговори на неколку прашања:

- Дали лицето кое држело јавен говор/дало изјава е во позиција да влијае врз јавното мислење? Дали тој/таа има авторитет да влијае врз значителни делови од публиката?
- Дали лицето е јавен службеник и дали изјавата била дадена во службено својство на лицето? Дали тој/таа е политичар или истакнат член на политичка партија, имајќи предвид дека јавните службеници и политичарите мора да се воздржуваат од давање провокативни и нетолерантни изјави?
- Дали лицето е јавна личност со посебен статус во општеството (верски или харизматичен лидер) што му овозможува да има посилено влијание врз публиката? Како публиката гледа на ова лице? Дали покажува прекумерна почит кон авторитетот, поради што е поподложна на поттикнување?

## 7.3 Дали постоела намера за провоцирање на говор на омраза?

Следната важна компонента од оценувањето е постоењето на намера од страна на говорникот. Артикал 19 ја дефинира намерата како “Волност (volition) (намерно настојување) да се заговара омраза, ...насочена кон заштитена група врз база на недозволени основи, а притоа да се биде свесен за последиците од своите постапки и знаејќи дека последиците ќе се случат или може да се случат во вообичаениот тек на настаните.”<sup>25</sup>

Присуството на намера е тешко да се докаже освен ако лицето експлицитно не ги признае своите намери. ЕСЧП и другите судови одлучуваат за намерата врз основа на проценката на случајот и неговите околности како целина. Другите важни аспекти кои ЕСЧП ги разгледува ги вклучуваат следните прашања:

- Кој специфичен јазик (зборови или изрази) бил користен од страна на говорникот? Колку експлицитен бил јазикот? Каков бил тонот на говорот и околностите во кои истиот бил пренесен?

---

<sup>25</sup> Види повеќе детали во: “Prohibiting Incitement to Discrimination, Hostility or Violence,” Article 19, December 2012. Достапно на: <http://www.article19.org/data/files/medialibrary/3548/ARTICLE-19-policy-on-prohibition-to-incitement.pdf>

- Земајќи го предвид контекстот, дали намерата на говорникот била недвосмислена и јасна за публиката? Дали говорникот можеби имал нешто друго на ум, а не да поттикне омраза? Дали говорникот имал за цел да ја информира јавноста за одредено прашање од јавен интерес (објективно новинарско известување, историски или документарен филм)?
- Кој бил степенот и бројот на повторувања на пораката? Дали говорникот го повторил дискриминаторскиот говор повеќе пати и во неколку наврати?
- Дали говорникот можел да го предвиди веројатното влијание од својот говор? Дали говорникот имал за цел одредена конкретна малцинска/верска група? Дали намерата на говорникот била недвосмислена и јасна за публиката?

#### 7.4 Што е содржината на изразувањето?

Содржината на одредено изразување е следниот клучен аспект кој треба да се анализира. Се однесува на: она што било кажано, формата и стилот на јазикот, присуството на експлицитни повици на насилство или дискриминација, итн. Ова ниво на анализа ги вклучува следните прашања:

- Што кажал поединецот? Дали реченицата вклучува директно поттикнување на публиката да делува во одредена насока? Дали пораката недвосмислено повикува на насилство, непријателство или дискриминација, или можела да се протолкува на друг начин?
- Кој е целта – групите кои говорот има намера да ги поттикне? Дали пораката содржи специфични јазични референци кои се вообичаени за групите кои се поттикнуваат?
- Кој е целта – потенцијалните жртви на дискриминација, насилство или непријателство? Дали употребениот јазик содржи специфични негативни референци за „Другата“ група (на жртви)? Дали групата е директно или индиректно наведена?
- Како е кажано – тонот? До кој степен говорот бил провокативен и директен? Дали вклучувал ублажувачки референци? Дали изразувањето содржело емотивни референци кои може да стимулираат незаконски реакции на публиката?
- Која била формата на изразување, земајќи предвид дека одредени форми на изразување подлежат на поголема заштита според член 10 (уметничко изразување, политички говор, верски говор, академско истражување)? Дали новинарот сакал да го претстави “говорот на омраза” како феномен?

## 7.5 Кои биле степенот и опсегот на изразувањето?

Следното важно прашање кое треба да се разгледа е во врска со јавната природа на изразувањето, средствата за негова дисеминација и опсегот на неговото ширење. Ова ниво на проценка ги вклучува следните прашања:

- Дали говорот бил наменет за одреден број поединци или за припадниците на општата јавност?
- Дали е искажан преку електронски медиум? Дали е искажан во програма во живо? Кога пораката се дисеминира преку аудиовизуелен медиум, влијанието е понепосредно и помоќно.
- Која е зачестеноста, количеството и степенот на комуникација? Дали пораката е емитувана еднаш или е повторена во неколку наврати?

## 7.6 Која била веројатноста од влијаење врз публиката и нејзините идни дејствија?

Последната точка за анализа е да се процени веројатноста од штета што може да настане како последица од изразувањето. Со други зборови, треба да се предвиди како публиката ќе ја прими пораката и кои дејствија може да следат како негативни последици. Критериумите за проценка на ризикот од негативни активности треба да се утврдуваат за секој случај посебно, така што ќе се даде одговор на неколку прашања<sup>26</sup>:

- Дали говорот бил разбран од публиката како повик за дискриминаторски, насилни или непријателски дела?
- Дали говорителот можел да влијае на публиката?
- Дали публиката имала средства да ја изврши заговараната активност, и да изврши чинови на дискриминација, насилство или непријателство?
- Дали целната група неодамна претрпела, или била цел на дискриминација, насилство или непријателство?

Форматот за известување за резултатите од мониторингот треба да го следи начинот на кој Европскиот суд за човекови права проценува дали има или нема потреба од ограничување на слободата на изразување во секој поединечен случај. Тоа значи дека релевантните оддели треба да подготват предлог во кој ќе се наведе дека постои “говор на омраза” во медиумите, цитирајќи го не само Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, туку и давајќи објаснување за легитимната цел за таквата одлука и зошто е потребно такво ограничување на слободата на изразување во едно демократско општество.

---

<sup>26</sup> Ова се критериумите предложени во Артикал 19 до документот: “Prohibiting Incitement to Discrimination, Hostility or Violence” (Забрана за поттикнување дискриминација, непријателство или насилство, декември 2012 г.).

## 8. Преглед на праксите на други регулаторни тела при мониторингот на „говорот на омразата“

Опфатот и режимот на регулаторните власти во аудиовизуелната област, како граѓански управи, кога станува збор за случаи на говор на омраза, беше тема на 39-от состанок на ЕПРА - Европската платформа на регулаторните власти (EPRA - European Platform of Regulatory Authorities) кој се одржа во Будва во јуни, 2014 година. Резимето на заклучоците претставени подолу е резултат од анализата презентирани во текот на втората пленарна сесија во Будва<sup>27</sup>.

Доказите дадени во анализата на ЕПРА покажуваат дека прашањата во врска со говорот на омраза се особено важна тема за аудиовизуелните регулатори во Европа, особено ако се земе предвид појавата на голем број нови нелинеарни ТВ услуги кои се дистрибуираат преку нови технолошки платформи. Исто така, се истакнува дека прашањето за говорот на омраза треба многу внимателно и детално да се разгледа од страна на аудиовизуелните регулатори за да се класифицира како такво.

- Во повеќето земји, говорот на омраза подлежи на законската регулатива за медиуми и на кривичните закони. Националните закони за радиодифузија, по правило, содржат експлицитна одредба со која се забранува „поттикнување омраза“, но ретко се обезбедува детална дефиниција на концептот. Со одредбите во законите за радиодифузна дејност, исто така, се обезбедуваат информации за различните основи врз кои се забранува поттикнувањето на омраза: раса, пол, религија и националност, национална или социјална припадност, убедување, етничко потекло, боја на кожата, јазик, морални вредности, сексуален идентитет/изразување/ориентација/преференци, образование, хендикеп, итн.
- Одредбите во законската регулатива за медиуми важат и за линеарните и за нелинеарните медиумски услуги, со исклучок на Обединетото Кралство каде нелинеарните услуги подлежат на саморегулирање. Офком (Ofcom - британско независно регулаторно тело за телекомуникации и радиодифузија) има овластување да реагира против нелинеарните ТВ услуги само во случаи на екстреман говор на омраза.
- Правните отстапувања од општата забрана за говор на омраза постојат само во случаите со радиодифузна содржина која е дел од научните и долготражните документарни филмови или е дел од новинарското истражување во кое говорот на омраза се анализира како негативен феномен од критичка перспектива.
- При утврдување на говорот на омраза, повеќето регулаторни тела како водечко начело го користат прецедентното право на Европскиот суд за човекови права и домашните судови. Неколку регулатори имаат усвоено сопствени упатства интегрирани во кодексите за

---

<sup>27</sup> ЕПРА Нацрт информативен документ: Резиме на одговорите од Прашалникот за говор на омраза, презентирани на Пленарната сесија 2: *Говор на омраза – Стар непријател, нови битки*, 39 состанок на ЕПРА, Будва 4-6 јуни 2014 г..

програмски стандарди (Офком, Гибралтар). Во неколку земји, регулаторите соработуваат со посебни тела кои утврдуваат дали одредена содржина објавена во аудиовизуелните медиуми поттикнува омраза на различни основи (Инспектор за новинарска етика во Полска и Литванија, Интер-федерален центар за еднакви можности во Белгија).

- Во последните две години, значителен број регулатори<sup>28</sup> имаат постапувано по различни случаи на говор на омраза: родова дискриминација, религиски-фундаменталистички прашања, анти-семитистички и ксенофобичен јазик, навредлив јазик против имигрантите, јазик насочен против ЛГБТ популацијата, Ромите, итн.
- Има различни санкции кои им се на располагање на аудиовизуелните регулатори: предупредување, наредба за објавување на наодите на регулаторот, наредба за објавување на исправка, финансиски казни, и во многу сериозни случаи, одлука за скратување или одземање на дозволата.

Следува подетален преглед на законодавната рамка и праксите на пет регулатори. Покрај тоа, беа избрани релевантни случаи за да се презентира како секој регулатор постапил во однос на утврдувањето на говорот на омраза и видовите санкции кои биле наметнати.

## 1. Обединето Кралство

### 1.1. Уставна и правна рамка

Трите земји кои се дел од главниот остров на Велика Британија имаат различни правни системи. Англија и Велс го делат истиот правен систем, додека законската регулатива на Шкотска е сосема различна и со неа управува одделно правосудство<sup>29</sup>.

Обединетото Кралство (ОК) нема кодифициран устав, но голем број аспекти од уставниот закон може да се најдат во правото на ОК, делата на водечките аналитичари и праксата на различните делови од владата.

Кривичното право на Обединетото Кралство содржи неколку закони кои регулираат расистички прекршоци: *Законот за заштита од вознемирување* од 1997, со кој се воспоставува прекршокот за вознемирување; *Законот за јавен ред* од 1986 кој, исто така, вклучува прекршоци за вознемирување базирани на навредливо, непристојно или заканувачко однесување; *Законот за криминал и неред* од 1998, кој содржи одредби за расно-мотивирани форми на дела на вознемирување.

---

<sup>28</sup> Во анализата на ЕПРА е наведено дека 19 регулатори имаат пријавено постоење различни случаи на говор на омраза.

<sup>29</sup> Правниот систем во Северна Ирска не подлежи на овој преглед. Иако е управуван од претставници на централната власт под надзор на извршната и законодавната власт во Лондон, тој постои одделно од Велика Британија.

Според дел 22 од Законот за јавен ред, при какво било емитување на некоја кабелска телевизија или радио услуга, прекршок е да се вклучи програма која содржи визуелни претстави или звуци кои се заканувачки, непристојни или навредливи, ако тоа е со намера да, или најверојатно ќе, предизвика расна омраза. Овој прекршок може да се изврши, истовремено или одделно, од страна на радиодифузерот или кабелскиот дистрибутер, од страна на некои или на сите продуценти и режисери на програмата и од изведувачите кои се вклучени во извршувањето на прекршокот. Дел 22 обезбедува специјализирани одбрани за секоја од овие можни категории на обвинети лица. Радиодифузерите и кабелските дистрибутери ќе ја избегнат одговорноста само ако докажат дека за нив не било разумно изводливо да го отстранат навредливиот материјал од програмата.

Во граѓанското и управното право на Обединетото Кралство има неколку акти кои воведуваат норми во однос на дискриминацијата: Прописи за еднаквост во вработувањето (религија или убедување) од 2003 г., Прописи за еднаквост во вработувањето (сексуална ориентација) од 2003 г., Прописи за Законот против дискриминација на лица со хендикеп 1995 (измени) од 2003 г., Законот за односи на расите од 1976 г. и *Законот за човекови права* од 1998 г..

Законот за човекови права ја инкорпорира Европската конвенција за човекови права во правото на Обединетото Кралство. Тој пропишува дека целата законска регулатива (мината и идна) треба да се чита и да се применува колку што е можно повеќе на начин кој е компатибилен со Европската конвенција за човекови права.

Радиодифузниот сектор на ОК подлежи на подетално регулирање, додека печатот и онлајн медиумите се саморегулирани. Главниот законодавен документ за радиодифузијата е *Законот за комуникации* од 2003 г., со кој се регулираат и радиодифузната содржина и телекомуникациите. Покрај *Законот за комуникации*, сè уште се релевантни одредбите од *Законите за радиодифузија* 1990 и 1996. Трите регулаторни тела кои претходно работеле на прашањата поврзани со содржината (Независната телевизиска комисија (ITC), Телото одговорно за радио (RA) и Комисијата за радиодифузни стандарди (BSC)) беа споени (заедно со агенцијата за спектар РЦА и телеком регулаторот Ofcom) во едно тело: Офком (Ofcom). Следствено, законското регулирање во радиодифузниот сектор во ОК го извршува Офком кој претставува споено регулаторно тело за телекомуникации и за радиодифузија. Со *Законот за комуникации* е јасно пропишано дека Офком нема надлежност во однос на Интернет содржината од генерален аспект.

## 1.2. Овластувања и практики на Офком во врска со говорот на омраза

Офком ги регулира независните телевизиски услуги во согласност со условите од Законот за комуникации и Законите за радиодифузија од 1990 г. и 1996 г.. Во дел 319 од Законот за комуникации од Офком се бара да креира Кодекси за стандарди, како и да направи преглед на, и да ги ревидира, таквите стандарди за содржината на програмите кои треба да се вклучат во

телевизиските и радио услугите. Во дел три од Радиодифузниот законик<sup>30</sup> се воведуваат стандарди поврзани со Кривичните дела. Правило 3.1 пропишува дека: „Материјалот кој би можел да поттикне или провоцира извршување на кривично дело или да води кон неред не смее да биде вклучен во телевизиските или радио услугите“.

Покрај овластувањето да создава кодекси за стандарди, Офком исто така креира Упатства кои имаат за цел да им помогнат на радиодифузерите во толкувањето и примената на Радиодифузниот законик. Во Упатствата за дел 3 – Кривично дело<sup>31</sup>, се дава подетално објаснување во однос на Правилото 3.1: „кривично дело‘ се однесува на прекршоци кои според кривичниот закон се казнуваат со парична казна или со казна затвор. ‘Неред‘ може да се однесува на кривичното дело граѓански неред или може да биде поопшто и да вклучува дела кои може да водат кон, или да провоцираат, извршување кривично дело.“

Офком има усвоено детални постапки за истражување на прекршувањата на стандардите за содржина за телевизијата и радиото<sup>32</sup>. Офком може да започне истраги по сопствена иницијатива, како и да истражува приговори. Постапките во истрагата водена по приговор и истрагата иницирана од Офком се исти. Во првиот случај, Офком прво ќе разгледа дали приговорот покренува потенцијално важни прашања според Законикот, со упатување на сериозноста и/или опфатот на прашањето за кое има приговор. Ако Офком смета дека прашањето треба понатаму да се оценува, може да побара од радиодифузерот да достави копија од релевантната програма, што мора да се обезбеди во рок од пет работни денови. Врз основа на првичната проценка на приговорот и прегледот на релевантната содржина, Офком ќе разгледа дали имало прекршување на одредени одредби од Законикот. Ако нема, Офком ќе одлучи да не продолжи понатаму со истрагата и ќе ја објави својата одлука во својот Радиодифузен билтен. Првичната проценка треба да биде завршена во рок од 15 дена.

Во случај на отворена истрага, Офком ќе ги резимира материјалните делови од приговорот/случајот, ќе ги утврди релевантните одредби од Законикот и ќе го повика радиодифузерот да даде свој одговор и да поднесе жалба (и да ги обезбеди сите релевантни докази како поддршка) во рок од 10 работни дена. Исто така, на својата веб страница ќе објави детали за програмите кои се под истрага. Офком настојува да ги заврши случаите кои се под истрага во период од 50 работни денови.

По приемот на жалбата од радиодифузерот, Офком ќе го изготви своето прелиминарно мислење кое претставува само нацрт-мислење и може да подлежи на промена од аспект на последователните поднесоци од страна на радиодифузерот. Ваквото прелиминарно мислење содржи:

---

<sup>30</sup> Достапно на: <http://stakeholders.ofcom.org.uk/broadcasting/broadcast-codes/broadcast-code/>, Пристапено на 10 септември 2014.

<sup>31</sup> Достапно на: <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/broadcast/guidance/831193/section3.pdf>, Пристапено на 10 септември 2014.

<sup>32</sup> Достапно на: <http://stakeholders.ofcom.org.uk/broadcasting/guidance/complaints-sanctions/standards/>, Пристапено на 10 септември 2014.



- резиме на случајот;
- резиме на деловите од програмата на кои случајот се однесува;
- релевантни одредби од Радиодифузниот законик кои важат за случајот;
- Прелиминарна оценка на Офком за прекршувањата на таквите одредби и образложение за оваа проценка.

Од радиодифузерот се бара да достави официјален одговор во врска со прелиминарното мислење во рок од 10 работни денови. Офком ќе ја донесе својата конечна одлука со тоа што ќе го земе предвид образложението за случајот од страна на радиодифузерот. Радиодифузерите добиваат копија од одлуката (само за корекција на факти) пред истата да биде објавена во Радиодифузниот билтен и на веб страницата.

Генерално, Офком има овластување да изрече законски санкции ако прекршувањата на Радиодифузниот законик или условите од дозволата се: сериозни, намерни, се повторуваат и се непромислени. Има неколку можни казни кои може да се наметнат: наредба да не се повтори програмата; наредба за објавување исправка/соопштение со наодите на Офком; скратување или суспендирање на дозволата (важи само за одредени видови дозвола); парична казна и одземање на дозволата. Во согласност со дел 239 од Законот за комуникации од 2003 г., за особено сериозни случаи на говор на омраза, Офком има овластување веднаш да ја суспендира дозволата. Има неколку случаи во кои Офком интервенирал:

- Радио Азиска треска (Radio Asian Fever) во ноември 2011 г. – против мала локална радио станица во Северна Англија, за емитување јазик кој би можел да поттикне насилно однесување против хомосексуалците;
- ДМ Диџитал (DM Digital) во јули 2013 г. – против ТВ канал насочен кон азиската публика во ОК, за изјава на исламски учен кој кажал дека „Сите муслимани имаат обврска да ги убијат или нападат оние кои ќе го навредат Пророкот“ (казна £85,000);
- Сангат ТВ (Sangat TV) во август 2013 г. – против ТВ канал насочен кон заедницата на Сиките во ОК, за индиректен повик за преземање насилни дејства против пензиониран генерал на индиската армија, во дискусија поврзана со насилен напад во Лондон (казна во износ од £30,000);
- Нур ТВ (Noor TV) во август 2013 г. – против ТВ канал кој емитува програми за исламот на различни јазици, за изјавата на исламски учен кој истакнал дека „е прифатливо, па дури и должност на муслиманите да го убијат секој оној за кого се смета дека покажал непочитување кон Пророкот“ (казна во износ од £85,000).

## 2. Франција

### 2.1. Уставна и правна рамка

Франција ја гарантира еднаквоста на сите граѓани пред законот, без да прави разлика врз основа на потекло, раса или религија. Основните права и слободи во Франција се гарантирани во преамбулата на Уставот од 1958 г., што упатува кон преамбулата од Уставот од 1946 г. што се базира на Декларацијата за човекови права од 1789 г.. Во член 2 од Уставот од 1958 г. се вели дека Франција „...ќе обезбеди еднаквост на сите граѓани пред законот, без да се прави разлика врз основа на потекло, раса или религија. Сите убедувања ќе бидат почитувани.“

Франција има усвоено неколку антирасистички закони. Со Законот од 1 јули 1972 година се формира основата за овој Законик. Овој закон е содржан и во Кривичниот закон (спречување на дела на дискриминација: член 416) и во Законот од 29 јули 1881 г. за слободата на печатот. Беше додаден на понатамошни закони усвоени во 1975 г., 1977 г., 1983 г., 1985 г. и 1987 г.. Конечно, со новиот Закон за печат од 13 јули 1990 г. (дел 24а) се комплетираше збирката закони, со креирање на прекршокот за оспорување на злосторствата против човештвото.

Новиот Кривичен законик, кој стапи во сила на 1 март 1994 година, изменува, дополнува, па дури и креира одреден број одредби за расизмот. Во целина, беа воведени поригорозни казни за расистички прекршоци. Во член 225-1 од новиот француски Кривичен законик е дадена дефиниција за дискриминацијата како „секоја разлика што се прави врз основа на потеклото или на припадноста (или не-припадноста) на одредена етничка група, нација, раса или религија“. Во овој член е опфатена и казната за дискриминација против правни лица од исти причини. Со другите одредби од Кривичниот законик се забрануваат и други видови прекршоци: геноцид, други злосторства против човештвото, расизам, не-јавно поттикнување дискриминација, омраза или расно насилство, итн.

Со новиот Кривичен законик не се менуваат прекршоците дефинирани со Законот од 29 јули 1881 г. за слободата на печатот, кој останува во сила. Законот од 1881 г. содржи мерки според кои прекршок е да се бранат или оспоруваат злосторствата против човештвото, да се поттикнува дискриминација, омраза или насилство или да се клевети или навредува раса, етничка група, нација или религија. Луѓето кои пишуваат расистички графити и натписи на јавни или приватни згради подлежат на кривично гонење не само за намерно оштетување или осквернување гробови, туку и за расистички прекршок, кога ќе бидат докажани. За да има постоење на еден од горенаведените прекршоци, делата мора да се *изнесени пред јавноста* преку едно од средствата за објавување: печатени средства, цртежи, изрезбани дела, уметнички слики, амблеми, слики или каков било друг пишан, вербален или визуелен медиум, кој се продава или дистрибуира, става на продажба или изложува пред јавноста, како и кои било аудиовизуелни средства за комуникација. Со Законот од 1881 се казнува не само сторителот, туку и лицата кои придонеле кон манифестацијата на прекршокот, дури и ако тие не учествувале директно во неговото извршување. Според дел 42, на

казна подлежат следните лица: издавачи или уредници, печатници, дистрибутери, продавачи, итн. Што се однесува до аудиовизуелните комуникации, со Законот од 13 декември 1985 г., кој го дополнува Законот од 29 јули 1982 г., на ист начин се систематизира кривичната одговорност за овој вид сторители на прекршоци (дел 93-3).

Законот за слобода на комуникациите (*Loi relative à la liberté de communication*) од септември 1986 г. ги содржи најважните начела со кои се регулира содржината која ја нудат јавните сервиси и комерцијалните радиодифузери. Истиот беше изменет со Законот од 5 март 2009 г. за аудиовизуелни комуникации и новиот јавен сервис кој, исто така, го вклучи и регулирањето на содржината која ја нудат аудиовизуелните услуги „по барање“ („on-demand“). Во согласност со дел 2(3) од Законот, телевизиските услуги и аудиовизуелните услуги по барање спаѓаат во рамките на опфатот на терминот „аудиовизуелна комуникација“. Со дел 1(2), деловите 3-1(1) и (5) и дел 15 од Законот се утврдува дека регулаторното тело ЦСА (CSA) ќе обезбеди слобода на комуникациите, но дека тоа може да подлежи на ограничувања врз основа на поттикнување на омраза<sup>33</sup>. ЦСА може да издаде препораки за давателите на аудиовизуелни медиумски услуги кои се објавуваат во Службен весник.

## 2.2. Овластувања и практики на ЦСА во врска со говорот на омраза

*Conseil supérieur de l'audiovisuel* - CSA, (Виш аудиовизуелен совет, понатаму во текстот ЦСА) е формиран според Законот од 17 јануари 1989 г. со овластувања да гарантира слобода во радиодифузна во Франција. Истиот е наследник на *Haute Autorité de la communication audiovisuelle* (Висока власт за аудиовизуелни комуникации, 1982-1986) и на *Commission nationale de la communication et des libertés* (Национална комисија за комуникации и слободи 1986-1989). Одговорностите на ЦСА се со широк опсег: обезбедување плурализам на мислењата изразени во аудиовизуелниот сектор, мониторинг на покривањето на изборните кампањи, доделување фреквенции на оператори, заштита на малолетници, заштита на човечкото достоинство, заштита на потрошувачите, итн. Исто така, Советот е одговорен за зачувување на францускиот јазик и култура. Од неодамна, ЦСА доби нови задолженија: телевизиските програми да ги направи достапни за лицата со оштетен слух или вид, да се погрижи медиумите да ја земаат предвид разноликоста на француското општество, да ги поддржи политиките за јавна здравствена заштита, итн.

Една од главните мисии на ЦСА е да се погрижи аудиовизуелната содржина на радиодифузерите и на нелинеарните аудиовизуелни услуги да ги почитува основните начела

---

<sup>33</sup> Член 15 пропишува дека: "... програмите достапни за јавноста преку аудиовизуелна комуникациска услуга не смеат да содржат какво било поттикнување на омраза или насилство врз основа на раса, пол, убедувања, религија или националност." Достапно на:

<http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000512205&fastPos=1&fastReqId=78965485&categorieLien=cid&oldAction=rechTexte>

содржани во Законот од 30 септември 1986 г. за слобода на комуникацијата. Овие начела ги вклучуваат почитувањето на достоинството на човекот, борбата против дискриминација, одржување на јавниот ред и чесноста при информирањето. Додека со член 1 од Законот од 30 септември 1986 г. за слобода на комуникациите ЦСА добива генерално овластување да обезбеди почитување на овие начела, другите закони на ЦСА му овозможуваат да преземе различни активности. На пример, со Законот од 29 јули 1881 г. за слобода на печатот се казнуваат вербалната клевета и исмејувањето, а со член 9 од Граѓанскиот законик се уредува почитувањето на приватноста. Овие закони обезбедуваат легитимност и основа за активностите на ЦСА.

Оваа правна основа особено се рефлектира во обврските кои ЦСА ги вметнува во договорите потпишани од страна на давателите на аудиовизуелни медиумски услуги. Овие договори содржат јасни одредби за етичките димензии и почитувањето на човековите права во програмите кои ги нудат аудиовизуелните медиумски услуги. Поради тоа, договорите содржат обврски: да се избегнува претставување на човечко страдање, да се почитуваат различните политички, културни и религиозни чувства на јавноста, да се промовираат вредностите на интеграцијата и солидарноста, да се проверуваат информациите и да се презентираат различни извори, точно да се презентираат и обработуваат информациите, да се избегнува погрешно наведување на гледачот, да се почитуваат човековите права на лицето, итн.

Советот усвои препорака во 2004 година за постапување во случај на меѓународни конфликти<sup>34</sup>, со која од аудиовизуелните оператори се бара: да ја проверат точноста на информациите и да го наведат изворот и датумот на настанот; во случај на ширење неточни информации, да се објави исправка; да се земе предвид, со должно внимание и прецизност, дека кај меѓународните конфликти постои веројатност од поттикнување тензии или дека тие може да доведат до отфрлање или ксенофобија, итн.

Исто така, ЦСА има овластувања да започне постапка по поднесен приговор од страна на поединци или на здруженија во врска со наводно прекршување на одредби од Законот за слобода на комуникациите или на обврските преземени со договорот за лиценца. На веб страницата на ЦСА се објавени неколку случаи, од кои неколку се поврзани со прекршувањето на одредбите за почитување на достоинството на човекот:

- Во јуни 2014 г. , ЦСА го предупреди Канал + (Canal+) за програмата *Ново издание (La Nouvelle Edition)* од 10 април 2014 г., во која новинарот дал коментари кои имале тенденција да го минимизираат опсегот на насилствата кои се случиле во 1992 г. во Марага врз ерменското население. ЦСА утврди дека таквите изјави, дури и ако се изразени со хумористичен тон, не ги земаат предвид обврските според членовите 1 и 15 од Законот од 30 септември 1986 г. во врска со почитувањето на човечкото достоинство<sup>35</sup>.

---

<sup>34</sup> Достапно на: [http://www.csa.fr/related to en/Television/Le-suivi-des-programmes/La-deontologie-de-l-information-et-des-programmes/Les-fondements-juridiques](http://www.csa.fr/related%20to%20en/Television/Le-suivi-des-programmes/La-deontologie-de-l-information-et-des-programmes/Les-fondements-juridiques)

<sup>35</sup> Достапно на: <http://www.csa.fr/en/Television/Le-suivi-des-programmes/La-deontologie-de-l-information-et-des-programmes/Chronique-dans-l-emission-La-Nouvelle-Edition-Canal-mise-en-garde>

- Во февруари 2013 г., ЦСА издаде предупредување за *Франс 2* (France 2) во врска со емисијата за актуелни настани *Специјален известувач (Envoyé Special)* од 7 февруари 2013 г.. Според ЦСА, сликите прикажани во магазинот, во извештајот посветен на конфликтот во Мали, претставувале прекршување на човечкото достоинство на жртвите и би можеле да ги вознемират младите гледачи. ЦСА ја поткрепи својата одлука со фактот дека приказите на починатите лица биле многу долготрајни, се повторувале и експлицитно ги покажувале телата на жртвите. На својата Пленарна сесија, ЦСА одлучи да издаде предупредување уредниците на *Франс* да не ги повторат таквите прекршоци<sup>36</sup>. Предупредувањето беше издадено врз основа на член 1 од Законот од 30 септември 1986 година за слобода на комуникациите и член 16-1-1 од Граѓанскиот законик.
- Во текот на 2003 г., либанскиот канал *Ал Манар (Al Manar)* емитуваше програми низ цела Европа без лиценца. Неколку пати емитуваше различни програми кои содржеа анти-семитистички елементи. Каналот беше лиценциран од страна на ЦСА во ноември 2004 г., со особено ригорозен договор кој содржел обврски да не се емитува дискриминаторска содржина или каква било друга форма на говор на омраза. Меѓутоа, во декември 2004 г., ЦСА донесе одлука за одземање на дозволата откако настанаа неколку дополнителни прекршувања. Исто така, ЦСА веднаш го проследи прашањето до францускиот врховен суд за управно судство (*Conseil d'État*), врз основа на новиот член 42-10 од изменетиот Закон од 30 септември 1986 г., за преземање мерки за запирање на реемитувањето на *Ал Манар* преку сателитската платформа *Еутелсат (Eutelsat)*<sup>37</sup>. *Врховниот суд* утврди дека, и покрај предупредувањата издадени од страна на ЦСА и по потпишувањето на договорот со ЦСА, *Ал Манар* продолжила да емитува содржина која очигледно била во спротивност со одредбите на член 15 од Законот од 30 септември 1986 г. со кои се забранува емитување програма која содржи поттикнување на омраза или насилство врз основа на религија или националност. Во исто време, ЦСА започна постапка за санкционирање која резултираше со раскинување на договорот на 17 декември 2004 г..

<sup>36</sup> Достапно на: <http://www.csa.fr/Television/Le-suivi-des-programmes/La-deontologie-de-l-information-et-des-programmes/Images-de-guerre-au-Mali-le-CSA-met-en-garde-France-Televisions>

<sup>37</sup> Види повеќе детали за случајот: <http://merlin.obs.coe.int/iris/2005/2/article21.en.html>

### 3. Полска

#### 3.1. Уставна и правна рамка

Полскиот Устав содржи неколку одредби поврзани со еднаквоста на сите лица пред законот. Сите лица имаат право на еднаков третман од страна на јавните власти. Никој нема да биде дискриминиран во политичкиот, општествениот или економскиот живот поради каква било причина (член 32). Полските граѓани кои припаѓаат на националните или етничките малцинства имаат слобода да го одржуваат и развиваат сопствениот јазик, да ги одржуваат обичаите и традициите и да ја развиваат својата култура. Националните и етничките малцинства имаат право да формираат образовни и културни институции, институции за заштита на верскиот идентитет, како и да учествуваат во решавањето на прашањата поврзани со нивниот културен идентитет (член 91).

Полскиот Казнен законик<sup>38</sup> јасно ги дефинира различните видови говор на омраза и забранува јавно поттикнување „за да се иницира воена агресија“ (член 117), и никој не смее јавно да промовира „... фашистички или друг тоталитарен систем на држави или да поттикне омраза базирана врз националните, етничките, расните или религиозните разлики или врз отсуство на некаква верска определба“ (член 256). Покрај тоа, со Законикот се пропишува дека никој нема јавно да навреди „... некоја група во рамките на населението или одредено лице поради нивните национални, етнички, расни или верски определби или поради недостатокот од каква било верска определба“ (член 257).

Говорот на омраза е забранет и со полскиот Закон за радиодифузија од 1992 г.<sup>39</sup>, во кој член 18 пропишува дека програмите или другите емитувања „...не смеат да поттикнат дејства против законот и полскиот *raison d'Etat* (национален интерес)... а особено, не смеат да вклучат содржина која поттикнува на омраза или дискриминира врз основа на раса, хендикеп, пол, религија или националност.“

#### 3.2. Овластувања и пракси на КРРиТ во врска со говорот на омраза

Полското регулаторно тело - КРРиТ (KRRiT - Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji) има овластување да врши мониторинг на содржината на комерцијалните и јавните радиодифузери и да изрекува санкции на аудиовизуелните медиумски услуги за прекршување на Законот за радиодифузија (предупредувања, казни и одземање дозвола). Ако радиодифузерот не ги исполни

<sup>38</sup> Достапно на англиски јазик на: [https://www.imolin.org/doc/amlid/Poland\\_Penal\\_Code1.pdf](https://www.imolin.org/doc/amlid/Poland_Penal_Code1.pdf)

<sup>39</sup> Достапно на:

[http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/\\_public/Portals/0/angielska/Documents/Regulations/broadcasting\\_act\\_28022013.pdf](http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/angielska/Documents/Regulations/broadcasting_act_28022013.pdf)

обврските утврдени во член 18, претседавачот на КРРиТ ќе му изрече одлука за казна на радиодифузерот во износ до 50% од годишниот надоместок за правото за користење на фреквенцијата доделена за давање на програмската услуга (член 53).

Во 2012 г., по доставен приговор од двајца граѓани, КРРиТ казни (со 50.000 злоти) една рок радио станица од Варшава – Ескарок СА (Eska Rock SA)<sup>40</sup> за емитување утринска сатирична програма во која новинарите давале расистички изјави за полски граѓанин со индиско потекло (Алвин Гаџадхур). Програмата била во врска со претстојниот крај на парламентарната изборна кампања. Новинарите неколку пати го спомнале името „Алвин Гаџадхур“ употребувајќи ја придавката „црн“ во често употребувани фразеолошки комбинации (црно кафе, црн хумор, итн.) и ја потсетиле публиката дека Гаџадхур ги навредил пред одредено време и ширел омраза. Во следното јавување во програма, новинарите ги презентирале мислењата на експертите кои ги оправдале нивните претходни изјави дадени во програма во живо. Во заклучокот, новинарите ја поврзале негативната природа на карактеристиките на одредена раса и ја истакнале различноста на расата и нејзините инфериорни квалитети.

## 4. Босна и Херцеговина

### 4.1. Уставна и правна рамка

Уставот на Босна и Херцеговина беше усвоен како Анекс 4 од Дејтонскиот мировен договор и стапи во сила со потпишувањето во Париз на 14 декември 1995 г.. Со Уставот на Босна и Херцеговина се пропишува дека БиХ ќе биде демократска држава која функционира според владеењето на правото и со него се обврзуваат државните власти и властите на ентитетите да обезбедат највисоко ниво на меѓународно признаени човекови права и фундаментални слободи.

Одредбите поврзани со говорот на омраза може да се најдат во четири различни акти кои се дел од Кривичниот закон на Босна и Херцеговина. Тоа се член 145а од Кривичниот законик на БиХ, член 163 од Кривичниот законик на Федерацијата на БиХ, член 294а од Кривичниот законик на Република Српска и член 160 од Кривичниот законик на округот Брчко. Иако различни од аспект на нивните формулации и на опфатот, сите овие одредби го забрануваат говорот на омраза во четирите јурисдикции на БиХ.

Законот за комуникации на Босна и Херцеговина го овластува Советот на Регулаторната агенција за комуникации да усвојува подзаконски акти и кодекси за различни регулаторни теми.

---

<sup>40</sup> Достапно на полски јазик на: [http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/\\_public/Portals/0/konsultacje/decyzja-eska-rock-2012-.pdf](http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/konsultacje/decyzja-eska-rock-2012-.pdf)

Кодексот за аудиовизуелни медиумски услуги и радио медиумски услуги<sup>41</sup>, усвоен од страна на РАК во ноември 2011 г., ги спроведува одредбите од Директивата за АМВУ во националната законска регулатива. Во своите основни одредби поврзани со општите програмски начела (член 3), Кодексот јасно пропишува дека аудиовизуелните медиумски услуги и радио медиумските услуги ќе го почитуваат достоинството на човекот и фундаменталните права на другите и ќе се погрижат нивната содржина да ги почитува етничките, културните и религиозните разлики во Босна и Херцеговина. Понатаму, во Кодексот е пропишано дека давателите на медиумска содржина нема да даваат содржини кои вклучуваат дискриминација или предрасуди базирани на пол, раса, етничко потекло, националност, религија или убедување, хендикеп, посебни потреби, возраст, сексуална ориентација, социјално потекло, или некаква друга содржина која има за цел или за последица да го оневозможи или да го загрози признавањето, уживањето или остварувањето врз рамноправна основа, на правата и слободите на кое било лице (член 3). Покрај тоа, наведено е дека аудиовизуелните и радио медиумските услуги нема да пренесуваат материјали со јасен и непосреден ризик од предизвикување негативни ефекти, вклучувајќи, но не ограничувајќи се на смрт, повреда, штета врз имот или друг вид насилство, или попречување на полициските активности, медицинските служби или активностите на другите сили за одржување на јавниот ред во вршењето на нивните редовни задолженија (член 3).

Кодексот содржи посебен член со детална дефиниција за говорот на омраза (член 4). Давателите на аудиовизуелни медиумски услуги „нема да понижуваат или застрашуваат и нема да поттикнуваат на насилство или дискриминација против лице или група врз основа на пол, раса, етничка припадност, националност, религија или убедување, хендикеп, посебни потреби, возраст, сексуална ориентација, општествено потекло или врз основа на некоја друга околност која има за цел или за последица да го оневозможи или да го загрози признавањето, уживањето или остварувањето, врз рамноправна основа, на правата и слободите на секое лице.“ Во вториот став, во член 4, е пропишано дека аудиовизуелните медиумски услуги „нема да пренесуваат материјал кој во себе носи јасен и непосреден ризик од поттикнување етничка или верска омраза во Босна и Херцеговина, или кој јавноста може да го протолкува како поттикнување на насилство, неред или немири, или кој би можел да предизвика или да поттикне кривични дела.“

#### *4.2. Овластувања и практики на РАК во врска со говорот на омраза*

Регулаторната агенција за комуникации - РАК (Regulatorna agencija za komunikacije - RAK) е формирана во 2001 година, и ги презеде надлежностите на Независната комисија за медиуми и Регулаторната агенција за телекомуникации. Мандатот на РАК е дефиниран со Законот за комуникации на Босна и Херцеговина како регулатор со споени надлежности, создаден врз основа на модел на слични регулатори во други европски земји. Во областа на радиодифузијата, РАК има

<sup>41</sup> Достапно на: <http://rak.ba/eng/index.php?uid=1328108149>



јасни овластувања да врши мониторинг врз програмските стандарди и да наметнува мерки против давателите на аудиовизуелните медиумски услуги кои не ги почитуваат одредбите од Законот за комуникации. Исто така, Агенцијата има законодавни овластувања, т.е. може да создава и усвојува подзаконски акти (правила, кодекси, итн.) поврзани со програмските стандарди.

Деталната одредба за говорот на омраза во Кодексот за аудиовизуелни медиумски услуги и радио медиумски услуги и овозможува на РАК темелно да оцени дали некаде постои говор на омраза. Притоа, РАК го зема предвид следното: *изворот* на таквиот говор, *контекстот* во кој е направен достапен за јавноста – дали новинарот/уредникот истакнал дека таквиот говор не ја одразува нивната уредничка политика; дали новинарот/уредникот има истакнато дека таквиот говор на омраза може да има негативни последици во општеството; или, спротивно, дали новинарот/уредникот има дадено коментар кој дополнително ја зајакнал таквата специфична форма на говорот на омраза. Одговорноста на радиодифузерите е најголема кога новинарот/репортерот знаејќи или намерно провоцира или употребува говор на омраза.

До сега, РАК пријавила неколку случаи на говор на омраза во аудиовизуелните медиуми:

- Во 2012 г., РАК презеде мерки<sup>42</sup> против ТВ станицата „ТВ Пинк“ (БиХ) за емитување на говорното шоу со наслов „Забранет форум“ фокусирано врз промената на полот, во текот на кое СМС пораките на гледачите биле прикажувани на екранот. Некои од СМС пораките содржеле екстремно дискриминирачки јазик полн со омраза, а во согласност со Кодексот на РАК, радиодифузерот е одговорен за целата содржина, вклучително и СМС пораките испратени од страна на публиката. РАК оцени дека ТВ станицата требала да ги предвиди последиците од дискусијата за таква чувствителна тема и да се организира така што ќе ги прегледува пораките за да спречи изјави кои можеле да поттикнат омраза и насилство. ТВ станицата одбила да преземе одговорност за прекршокот, тврдејќи дека нејзината улога била само да ги пренесе пораките што ја зголеми сериозноста на прекршокот. Неколку месеци подоцна, ТВ станицата повторно ја емитуваше истата ТВ програма, но овојпат на тема хомосексуални бракови. Повторно, СМС пораките со провокативен говор беа пренесувани на екранот, но овој пат дел од пораките беа читани од страна на водителот на ТВ програмата. Радиодифузерот го призна вториот прекршок, со образложение дека истиот е технички превид.

---

<sup>42</sup> Види годишен извештај на РАК 2012, достапен на: <http://rak.ba/bos/index.php?uid=1272548169>

## 5. Ирска

### 5.1. Уставна и правна рамка

Со член 40.1 од Уставот на Ирска е пропишано дека „Сите граѓани, како луѓе, ќе бидат еднакви пред законот.“ Со Законот за забрана за поттикнување на омраза од 1989 г. се креираат пет различни прекршоци во однос на поттикнувањето омраза. Во овој Закон „омраза“ значи „омраза кон група лица во државата или на друго место врз основа на нивната раса, боја, националност, религија, етничка или национална припадност, припадност кон групата на ирските „чергари“ („travelling community“) или сексуалната ориентација“.

Во Законот за радиодифузија од 2009 г. е наведено дека секој радиодифузер ќе се погрижи дека сето она што разумно може да се смета дека предизвикува навреда или повреда, или дека би можело да промовира или поттикне извршување кривично дело или дека е со тенденција да го поткопа авторитетот на државата, нема да биде емитувано од страна на радиодифузерот (дел 39д).

Дел 42 од Законот за радиодифузија 2009 г. му наложува на Радиодифузното тело на Ирска - БАИ (Broadcasting Authority of Ireland – BAI) да ги изготви и ревидира Радиодифузните кодекси со кои се регулираат стандардите и праксите што треба да бидат почитувани од страна на радиодифузерите. Кодексот за програмски стандарди<sup>43</sup> и релевантните Упатства<sup>44</sup> ги разгледуваат концептот за вкус, пристојност, навреда и повреда во однос на радио и телевизиското емитување.

Правило 3.4 од Кодексот се однесува на претставувањето на лицата и групите во општеството. Тоа пропишува дека програмскиот материјал нема да поддржи или премине преку дискриминација на некое лице или дел од заедницата, а особено врз основа на возраст, пол, брачен статус, припадност кон заедницата на ирските „чергари“, семеен статус, сексуална ориентација, хендикеп, раса или религија. Покрај тоа, радиодифузерите се обврзани да спречат сериозна повреда во третманот на религиските ставови, убедувања или слики во текот на програмскиот материјал, но ова не е со намера да го спречи критичкото проучување на религијата.

Правило 3.5 се однесува на информативни програми, вести, актуелно-информативни емисии и документарни филмови. Прво е наведено дека информативните програми нема да содржат материјал кој може да му наштети на почитувањето на човечкото достоинство. Потоа, во истиот член е наведено дека ваквите програми нема да содржат материјал кој може да предизвика сериозно вознемирување или навреда освен ако тоа не е уреднички оправдано и е во јавен интерес. Понатаму се пропишува дека ваквите програми ќе ги истакнат возраста, бојата, полот, националното

<sup>43</sup> Достапно на: [file:///C:/Documents%20and%20Settings/strpevska/My%20Documents/Downloads/bci\\_cops\\_Mar07.pdf](file:///C:/Documents%20and%20Settings/strpevska/My%20Documents/Downloads/bci_cops_Mar07.pdf)

<sup>44</sup> Достапно на: [file:///C:/Documents%20and%20Settings/strpevska/My%20Documents/Downloads/20070410\\_COPS\\_GuidanceNotes\\_vFinal.pdf](file:///C:/Documents%20and%20Settings/strpevska/My%20Documents/Downloads/20070410_COPS_GuidanceNotes_vFinal.pdf)

или етничкото потекло, хендикепот, расата, религијата или сексуалната ориентација само кога таквите референци се оправдани во контекст на програмата или се во јавен интерес. Исто така, починатите лица треба да се третираат со почит. Моментот на смртта нема да биде прикажан, а починатите лица нема да бидат прикажани одблиску, освен ако, во исклучителни околности, кога тоа може да е оправдано поради јавниот интерес.

## 5.2. Овластувања и практики на БАИ во врска со говорот на омраза

За сериозни и повторени прекршувања на Законот за радиодифузија, Кодексот за програмски стандарди или одредбите од договорот за дозвола, регулаторното тело може да наметне финансиски санкции, да ја суспендира, па дури и да ја укине дозволата. Комитетот за усогласеност на БАИ може да започне истрага за работењето на радиодифузерот кога смета дека има околности кои сугерираат дека е соодветно да се истражува и да се извести за секако очигледно прекршување. Засегнатиот радиодифузер е обврзан да соработува во таквите истраги и да им ги обезбеди на службениците кои ја спроведуваат истрагата информациите кои тие ги сметаат за потребни за целите на истрагата.

Доколку Комитетот за усогласување утврди дека има прекршување од страна на засегнатиот радиодифузер, може да му препорача на регулаторното тело да го извести радиодифузерот. Во таквото известување се наведени причините за известувањето, се наведува дека Регулаторното тело има намера да побара од Судот да утврди дека е направен прекршок и да го наведе износот на финансиската санкција (кој не треба да надминува €250,000) што ја предлага.

- Во јануари 2013 г. – БАИ го поддржа приговорот од Галвеј уан светскиот центар (Galway One World Centre) против радио станицата Класик хитс 4ФМ (Classic Hits 4FM)<sup>45</sup> во кој се тврдеше дека во шоуто на Дејвид Харви (David Harvey Show) расистичките коментари поминале неоспорено. Програмата вклучувала дискусија за еден извештај“ од Институтот за економски и општествени истражувања (ESRI) за тоа дали африканските луѓе кои живеат во Ирска се изложени на дискриминација кога бараат вработување. Комитетот на БАИ заклучил дека, како што течела програмата, било дозволено да се емитуваат изјави од страна на лицата кои се јавувале во програмата, кои тој ги смета за расистички и штетни: „црните“ се „многу мрзеливи“, „црните Африканци“ секогаш „мислат дека се подобри и поаметни од другите“, „црните“ имаат одредена ДНК поврзана со нивната работна етика и практики, Филипинците во Ирска се „измамници“, итн. Комитетот одлучи дека во овој случај, радиодифузерот не успеал да ги исполни законските барања и дека слушателите можеле разумно да претпостават дека расистичките забелешки и предрасудите на некои лица кои се јавиле во програмата се разумни и прифатливи ставови за современото ирско општество.

<sup>45</sup> За повеќе детали види на: [http://www.bai.ie/wordpress/wp-content/uploads/201310\\_October2013\\_vFinal.pdf](http://www.bai.ie/wordpress/wp-content/uploads/201310_October2013_vFinal.pdf)

- Во мај 2013 г. БАИ подржа приговор против радио станицата *Корк 96ФМ (Cork 96FM)* за шоуто на Нил Прендевил (*Neil Prendeville Show*)<sup>46</sup>. Слушателот приговорил на коментарите на презентерот во врска со странските државјани во текот на една дебата за нееднаквост во општеството, во програмата емитувана на 14 мај. Во приговорот беше наведено дека коментарите на презентерот биле, според негово мислење, „злонамерни обвинувања, поврзани со предрасуди и без никаква потврда во реалноста.“ Во приговорот беше наведено дека, со давањето вакви изјави во програма во живо, презентерот „ги доведува не-ирските членови на општеството во ризик поврзувајќи ги истите со она што се случувало во оваа земја во текот на претходните пет години“. БАИ делумно го подржа приговорот. Наведе дека на коментарите на презентерот им недостасувале непристрасност и објективност и дека за истите не бил обезбеден соодветен балансиран став од алтернативна перспектива.

---

<sup>46</sup> Види повеќе детали на: [http://www.bai.ie/wordpress/wp-content/uploads/CCECFDecisions\\_Sept2013\\_vFinal.pdf](http://www.bai.ie/wordpress/wp-content/uploads/CCECFDecisions_Sept2013_vFinal.pdf)

## 9. Заклучоци и препораки

- Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги ја истакнува улогата на независните регулаторни тела во аудиовизуелната област во спроведувањето на националната законска регулатива во која се транспонирани правилата од Директивата<sup>47</sup>. Регулаторите во областа на аудиовизуелни медиумски услуги низ цела Европа имаат овластување да вршат надзор над усогласеноста на аудиовизуелните програми со националната законска регулатива која е ускладена со Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги.

- Во член 6 од Директивата за аудиовизуелни медиумски услуги е наведено дека „властите во секоја земја-членка мора да се погрижат, со соодветни средства, аудиовизуелните медиумски услуги обезбедени од страна на давателите на медиумски услуги под нивна надлежност да не содржат какво било поттикнување на омраза базирано на раса, пол, религија или националност.“ Властите во секоја земја на ЕУ мора да се погрижат аудиовизуелните медиумски услуги да не содржат никакво поттикнување на омраза базирано на раса, пол, религија или националност. Тие треба да дејствуваат против каналите кои користат сателитска врска (uplink) во земја на ЕУ и сателитски капацитет кој се користи за емитување говор на омраза од страна на каналите лиценцирани во други земји од ЕУ.

- При утврдување на говорот на омраза, повеќето регулаторни тела во европските земји<sup>48</sup> како водечки начела ги користат примерите од прецедентното право на Европскиот суд за човекови права и домашните судови. Аудиовизуелните регулатори на располагање имаат најразлични санкции: опомена, наредба за објавување на наодите на регулаторот, наредба за објавување исправка, финансиски казни, и во многу сериозни случаи, одлука за скратување или одземање на дозволата.

- 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.

- Како што определува Артикал 19, „државите треба да применат разни правни средства, вклучувајќи граѓански, административни и други мерки, кога забрануваат поттикнување. Примената на казните од Кривичниот законик треба да се ограничи само на најсериозните форми на

---

<sup>47</sup> Види повеќе детали на: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/avmsd-audiovisual-regulators>

<sup>48</sup> Нацрт информативен документ на ЕПРА: Резиме на одговорите на Прашалникот за говорот на омраза (Summary of the Answers to the Hate Speech Questionnaire), претставен на Пленарната сесија 2: *Говорот на омраза – стар непријател, нови битки* (Hate Speech – Old Enemy, New Battles), 39-та средба на ЕПРА; Будва, 3-6 јуни 2014 г.

поттикнување“. Истовремено, Артикал 19 заклучува дека „тоа не е случај во повеќето актуелни примери“.

- Исто така, треба да се истакне дека Артикал 19 препорачува “да се земат предвид административните санкции, особено за да се спроведат правилата воспоставени од страна на советите за комуникации, медиуми и печат, телата за заштита на потрошувачите или кои било други регулаторни тела.”
- Важно е Агенцијата да воспостави соработка со Комисијата за заштита од дискриминација во согласност со Законот за заштита од дискриминација. Може да биде ефикасно ако се изготви и потпише Меморандум за разбирање, кој ќе ги дефинира надлежностите и на двете агенции во согласност со двата закона.
- Соработката меѓу здруженијата на новинари, само-регулаторните тела, НВО и високите образовни институции е од огромна важност за темите поврзани со „говорот на омраза“, со цел развивање сеопфатна и координирана заштита од дискриминација врз различни основи.