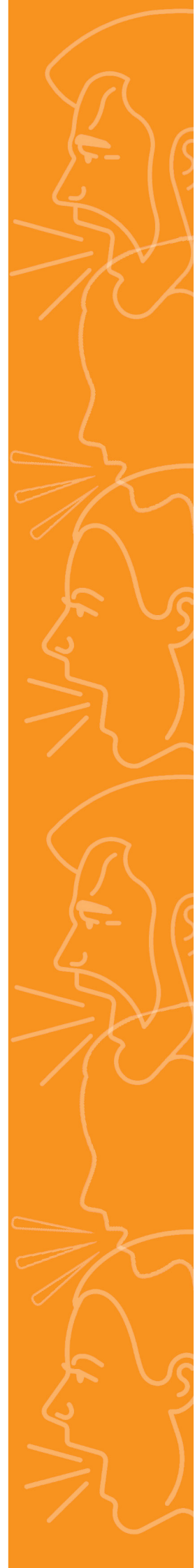




# АНАЛИЗА

## НА ГОВОРОТ НА ОМРАЗА ВО ЗЕМЈИТЕ НА ЗАПАДЕН БАЛКАН





**АНАЛИЗА**  
НА ГОВОРОТ НА  
ОМРАЗА  
ВО ЗЕМЈИТЕ НА  
ЗАПАДЕН БАЛКАН

Скопје, 2023

**ИЗДАВАЧ**

Хелсиншки комитет за човекови права,  
претставуван од претседателката проф. д-р Неда Здравева

**УРЕДНИК**

Уранија Пировска Извршна директорка на Хелсиншкиот комитет за човекови права

**АВТОРКА**

Бојана Неткова

**ЛЕКТОРКА**

Наташа Пешевска

**ГРАФИЧКИ ДИЗАЈН**

Билјана Иванова

Година на издавање: 2023



## КРАТЕНКИ

PCM	– Република Северна Македонија
PC	– Република Србија
PA	– Република Албанија
PK	– Република Косово
EY	– Европска Унија
PI	– Република Италија
PH	– Република Хрватска
EKPI	– Европска комисија против расизмот и нетолеранцијата
CE	– Совет на Европа
EKCP	– Европска конвенција за човекови права и основни слободи
ECSP	– Европски суд за човекови права
KZ	– Кривичен законик на Република Северна Македонија
ZCZD	– Закон за спречување и заштита од дискриминација на Република Северна Македонија
MTCP	– Министерство за труд и социјална политика на Република Северна Македонија
MVR	– Министерство за внатрешни работи на Република Северна Македонија
XK	– Хелсиншки комитет за човекови права
KCZD	– Комисија за спречување и заштита од дискриминација на Република Северна Македонија
HCEN	– Национална стратегија за еднаквост и недискриминација 2022 – 2026 на Република Северна Македонија
ZZD	– Закон за забрана на дискриминација на Република Србија
ZEM	– Закон за електронски медиуми на Република Србија
KZ	– Кривичниот законик на Република Албанија
ZZD	– Законот за заштита од дискриминација на Република Албанија
ZMU	– Законот за медиумски услуги на Република Албанија
ZZD	– Закон за заштита од дискриминација на Република Косово
ZHKM	– Закон на независната комисија за медиуми на Република Косово
INPK	– Институција Народен правобранител на Косово
HAPEIRE	– Националниот акциски план за еднаквост, инклузија и учество на Ромите и Египќаните во Република Албанија 2021 – 2025
KZD	– Комесар за заштита од дискриминација на Република Албанија
YHAP	– Агенција против расна дискриминација на Република Италија
ZEM	– Закон за електронски медиуми на Република Хрватска
AEM	– Агенцијата за електронски медиуми на Република Хрватска



## СОДРЖИНА

КРАТЕНКИ .....	5
ИЗВРШНО РЕЗИМЕ .....	7
I. МЕТОДОЛОГИЈА .....	8
II. МЕЃУНАРОДНА РЕГУЛАТИВА И СТАНДАРДИ .....	10
III. НАЦИОНАЛНИ ЗАКОНОДАВСТВА НА ЗЕМЈИТЕ НА ЗАПАДЕН БАЛКАН .....	17
III.1. Република Северна Македонија .....	17
A) Уставни гаранции .....	17
B) Законодавна рамка .....	18
B) Стратегии и механизми .....	21
III.2. Република Србија .....	26
A) Уставни гаранции .....	26
B) Законодавна рамка .....	27
B) Стратегии и механизми .....	30
III.3. Република Албанија .....	34
A) Уставни гаранции .....	34
B) Законодавна рамка .....	35
B) Стратегии и механизми .....	38
III.4. Република Косово .....	41
A) Уставни гаранции .....	41
B) Законодавна рамка .....	41
B) Стратегии и механизми .....	45
IV. КОМПАРАТИВНИ ПРАКТИКИ .....	47
IV.1. Република Италија .....	47
IV.2. Република Хрватска .....	52
V. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ .....	57
V.1. Република Северна Македонија .....	57
V.2. Република Србија .....	60
V.3. Република Албанија .....	62
V.4. Република Косово .....	63



## ■ ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

Хелсиншкиот комитет за човекови права во моментот спроведува проект „Против говорот на омраза во Западен Балкан“ подржан од CIVIL RIGHTS DEFENDERS чија главна цел е да се зајакне капацитетот на граѓанските организации да го следат говорот на омраза преку застапување засновано на докази и ангажман на целната група во Западен Балкан (Северна Македонија, Албанија, Србија и Косово), како и да се подигне свеста кај општата јавност да го препознае и пријави онлајн говорот на омраза преку онлајн јавна кампања заснована на систематско следење на говорот на омраза.

За таа цел во проектот спроведуван од Хелсиншкиот комитет за човекови права беше предвидена активност каде што еден национален експерт изготви регионален документ за политики за застапување против говорот на омраза во земјите на Западен Балкан (Северна Македонија, Албанија, Србија и Косово). Документот опфаќа анализа на најдобрите практики на ЕУ и научните лекции (особено од законодавен и институционален одговор) и дава можност да се разбере како членството во ЕУ влијае на законодавството во однос на говорот на омраза.

Документот се фокусира на:

- регионална правна анализа за потребните измени во законодавството во однос на спроведување на правната регулатива на ЕУ и најдобрите практики на ЕУ во областа на говорот на омраза;
- да се претстави сегашната институционална поставеност во регионот и кои национални заштитни механизми се достапни против говорот на омраза; и
- да даде сет на препораки за понатамошно унапредување на областа говор на омраза врз основа на собраните податоци во текот на анализата и проектот.

Анализата ги опфати:

- моменталната состојба на работите (поставен механизам, вклучени главни актери, улоги, интеракција, ефективност) во однос на релевантните меѓународни стандарди;
- повикување на меѓународни практики и искуства кои би можеле да бидат релевантни како добри практики или научени лекции
- постоечките недостатоци и предизвици;
- можни решенија и пристапи за подобрување на координацијата и ефективноста во борбата против говорот на омраза;

Документот вклучува анализа на релевантното законодавство, добри трендови, недостатоци и предизвици, формулирање на препораките врз основа на стандардите и најдобрите практики на ЕУ и Советот на Европа и идентификување на потенцијални стратегии за ублажување кои би можеле да се поддржат преку проектот на Хелсиншкиот комитет за човекови права, преставувајќи ја институционалната поставеност во регионот и постоењето на заштитни механизми за борба против говорот на омразата.

Главната цел на документот е да даде низа на препораки за понатамошно унапредување на областа говор на омраза врз основа на собраните податоци во текот на анализата и проектот.

Анализата е поделена на пет дела од кои, првиот дел ја објаснува методологијата за изработка на документот, вториот дел ги обработува меѓународните и европските стандарди релевантни за говорот на омразата, третиот дел се фокусира на правната рамка за регулирање на говорот на омраза во Земјите на Западен Балкан, предмет на оваа анализа (Република Северна



Македонија, Република Србија, Република Албанија и Република Косово). Во третиот дел исто така се обработуваат и постоечките механизми за справување со говорот на омразата. Четвртиот дел дава увид во законодавната поставеност и постоечките механизми за справување со говорот на омраза во две земји членки на Европската Унија, со цел компаративен приказ на регулираноста на говорот на омразата и петтиот дел се однесува на заклучоците и препораките за секоја земја предмет на оваа анализа посебно.

Анализата ја изработи м-р Бојана Неткова, со поддршка на Проектниот тим на Хелсиншкиот комитет за човекови права. Експертот и Проектниот тим тесно соработуваа, споделуваа информации, даваа релевантни информации и континуирано комуницираа преку е-пошта.

## I. МЕТОДОЛОГИЈА

Процесот на подготовка на овој документ се одвиваше во согласност со структурирана методологија, во три фази: а. анализа на документи и воспоставените механизми за одговор на говорот на омраза, б. мисија за утврдување на сосотојбата во земјите предмет на оваа анализа од далечина, и в. изработка на документот.

### Интервјуа

Пред самите интервјуа се разви концепт за дискусијата, во кој беше истакната темата на интервјуата. Овој документ за дискусија беше однапред споделен со интервјуираните со цел олеснување на дискусијата. Беа спроведени online детални интервјуа преку една од платформите Zoom со претставниците на партнерските организации на македонскиот Хелсиншки комитет за човекови права и тоа:

- YUCOM од Република Србија
- Албански Хелсиншки комитет
- YIHR од Република Косово

Користени се интервјуа со отворен тип на прашања кои им овозможуваат на испитаниците да дадат одговори врз основа на нивното комплетно знаење, искуство и разбирање на дадената тема на дискусија. Овој вид на интервјуа беа претпочитани бидејќи претставуваат квалитативни истражувачки методи кои обезбедуваат доволно простор за интервјуираниот да се изрази слободно.

### Анализа на документи

Анализата на литературата овозможи собирање на контекстуални информации и претставува важен извор на информации во врска со владините активности, стратегии и акциски планови и нивната имплементација, како и тековните трендови во податоците.

Беа консултирани различни документи, вклучувајќи ги меѓународните и европските стандарди во областа на говорот на омраза, законодавство на земјите во Западен Балкан, споредбените најдобри практики, релевантните извештаи и судската практика на ЕСЧП во врска со говорот на омраза и тоа:

✘ Меѓународни и европски стандарди: Меѓународна конвенција на ОН за елиминирање на сите форми на расна дискриминација, усвоена од Генералното собрание на ОН со Резолу-





цијата 2106 (XX) од 21 декември 1965 година<sup>1</sup>, Меѓународен пакт за граѓански и политички права<sup>2</sup>, Општа препорака бр. 15 на ЕКРИ во однос на говор на омраза, Општа препорака бр. 6 на ЕКРИ за борба со дистрибуирањето<sup>3</sup> на расистички, ксенофобен и антисемитистички материјал преку интернет<sup>4</sup>, Конвенцијата на Советот на Европа за заштита на човековите права и основните слободи<sup>5</sup>, Препорака за борба против говорот на омраза на Советот на Европа, CM/REC(2022)16<sup>6</sup>;

Национални законодавства: Република Северна Македонија (Устав на РСМ, Кривичен законик, Закон за спречување и заштита од дискриминација и Закон за медиуми, Законот за изменување и дополнување на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, Законот за политички партии, Законот за здруженија и фондации, Стратегија за еднаквост и недискриминација 2016 – 2020 год., Стратегија за инклузија на Ромите 2022 – 2030 година); Република Србија (Устав РС, Закон за забрана на дискриминација, Кривичен законик, Закон за јавни информации и медиуми, Закон за електронски медиуми, Закон за јавните радиодифузни услуги, Етички кодекс на новинари, Стратегија за развој на јавен информациски систем во Република Србија, за 2020-2025 година, Комесар за заштита на еднаквоста); Република Албанија (Устав на РА, Кривичен законик, Законот за заштита од дискриминација Закон за медиумски услуги, Законот за е-трговија, Законот за електронски комуникации, Етички кодекс на новинарите, Комесарот за заштита од дискриминација) и Република Косово (Устав на РК, Кривичен законик, Закон за независна комисија за медиуми, Етички кодекс за даватели на медиумски услуги, Кодекс на печатени медиуми)

✘ Релевантни извештаи и анализи: Криминал од омраза и говор на омраза во Европа: Сеопфатна анализа на Принципи на меѓународно право, ширум ЕУ/Студија и национални проценки<sup>7</sup>, Преглед на криминалот од омраза и говорот на омраза во 9 земји на ЕУ кон заеднички пристап за спречување и справување со омразата<sup>8</sup>, Говор на омраза и криминал од омраза во ЕУ и евалуација на регулативите за пристап кон онлајн содржините<sup>9</sup>, Одговарајќи на “говорот на омраза”: Споредбен преглед на шест Земји од ЕУ<sup>10</sup>, Резилиентност: За медиуми без омраза и дезинформации/Наративи на омраза во Западен Балкан и Турција<sup>11</sup>, Извештај за следење на говорот на омраза - Регионален преглед<sup>12</sup>, Компаративна студија „Зајакнување на телата за еднаквост во регионот на Западен Балкан на полето на говорот на омраза“<sup>13</sup>, Над дефинициите/Повик за акција

<sup>1</sup> Достапно на:

<http://healthrights.mk/pdf/Pravnici/Megjunarodni%20dokumenti%20i%20mehanizmi%20za%20zastita%20na%20covekovite%20prava/%D0%9E%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0%20%D0%B7%D0%B0%20%D0%B5%D0%BB%D0%B8%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%80%D0%B0%D1%9A%D0%B5%20%D0%B-D%D0%B0%20%D1%81%D0%B8%D1%82%D0%B5%20%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B8%20%D0%BD%D0%B0%20%D1%80%D0%B0%D1%81%D0%BD%D0%B0%20%D0%B4%D0%B8%D1%81%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%BC%D0%B8%D0%B-D%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0.pdf>

<sup>2</sup> Достапно на: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/ccpr.pdf>

<sup>3</sup> Преводот е преземен од Влада на РСМ

<sup>4</sup> Достапно на: [https://adsdatabase.ohchr.org/IssueLibrary/ECRI\\_Recommendation%2006%20on%20combating%20the%20dissemination%20of%20racist%20xenophobic%20and%20antisemitic%20material%20via%20internet.pdf](https://adsdatabase.ohchr.org/IssueLibrary/ECRI_Recommendation%2006%20on%20combating%20the%20dissemination%20of%20racist%20xenophobic%20and%20antisemitic%20material%20via%20internet.pdf)

<sup>5</sup> Достапно на: [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf)

<sup>6</sup> Достапно на: <https://rm.coe.int/recommendation-on-combating-hate-speech-memorandum-mkd-prems-083822-gb/1680aada1b>

<sup>7</sup> Криминал од омраза и говор на омраза во Европа: Сеопфатна анализа на Принципи на меѓународно право, ширум ЕУ/Студија и национални проценки, достапно на: [https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/hate-crime-and-hate-speech-europe-comprehensive-analysis-international-law\\_en](https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/hate-crime-and-hate-speech-europe-comprehensive-analysis-international-law_en)

<sup>8</sup> Преглед на криминалот од омраза и говорот на омраза во 9 земји на ЕУ кон заеднички пристап за спречување и справување со омразата, достапно на: [https://www.rissc.it/wp-content/uploads/2020/06/AN\\_OVERVIEW\\_ON\\_HATE\\_CRIME\\_AND\\_HATE\\_SPEECH.pdf](https://www.rissc.it/wp-content/uploads/2020/06/AN_OVERVIEW_ON_HATE_CRIME_AND_HATE_SPEECH.pdf)

<sup>9</sup> Говор на омраза и криминал од омраза во ЕУ и евалуација на регулативите за пристап кон онлајн содржините, достапно на: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/655135/IPOL\\_STU\(2020\)655135\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/655135/IPOL_STU(2020)655135_EN.pdf)

<sup>10</sup> Одговарајќи на “говорот на омраза”: Споредбен преглед на шест Земји од ЕУ, достапно на: [https://www.article19.org/wp-content/uploads/2018/03/ECA-hate-speech-compilation-report\\_March-2018.pdf](https://www.article19.org/wp-content/uploads/2018/03/ECA-hate-speech-compilation-report_March-2018.pdf)

<sup>11</sup> Резилиентност: За медиуми без омраза и дезинформации/Наративи на омраза во Западен Балкан и Турција, достапно на: <https://seenpm.org/wp-content/uploads/2021/04/Resilience-E-book-research-2-all-reports-with-CIP-April-2021.pdf>

<sup>12</sup> Извештај за следење на говорот на омраза - Регионален преглед, достапно на: [https://www.reportingdiversity.org/wp-content/uploads/2022/08/MRHS\\_Regional.pdf](https://www.reportingdiversity.org/wp-content/uploads/2022/08/MRHS_Regional.pdf)

<sup>13</sup> Компаративна студија „Зајакнување на телата за еднаквост во регионот на Западен Балкан на полето на говорот на омраза, достапно на: <https://rm.coe.int/comparative-study-mk-final/1680a62c76>



против говорот на омраза во Албанија: Сеопфатна студија<sup>14</sup>, Извештај за следење на говорот на омраза во Албанија<sup>15</sup>, Извештај за следење на говорот на омраза во Косово<sup>16</sup>, Резилиентност: За медиуми без омраза и дезинформации/ Медиумски пејсаж во Косово: Омразата и пропагандните влијанија<sup>17</sup>, Извештај за користење на говорот на омраза во српските медиуми<sup>18</sup>, Извештај за следење на говорот на омраза во Србија<sup>19</sup>, Говор на омраза во Западен Балкан - Случајот на Северна Македонија<sup>20</sup>, Анализа на состојбата со говор на омраза во Република Македонија<sup>21</sup>, Анализа за собирање податоци за говор на омраза и кривични дела од омраза<sup>22</sup>

✘ Најдобрите европски и регионални практики во областа на говорот на омраза: Компаративниот приказ на практиките во одредени европски земји има за цел посочување како тие земји се справуваат со говорот на омраза и со кои механизми располагаат при борбата со говорот на омразата. Во контекст на анализата, опфатено е искуството на следниве европски земји: Република Италија и Република Хрватска.

## II. МЕЃУНАРОДНА РЕГУЛАТИВА И СТАНДАРДИ

Говорот на омраза во рамките на меѓународното право за човекови права не подлежи на формална дефинираност. Повеќето меѓународни инструменти на Обединети Нации се однесуваат на „поттикнување на дискриминација, непријателство или насилство“.

**Меѓународната конвенција за елиминација на сите форми на расна дискриминација (ICERD)**, усвоена од Генералното собрание на ОН во 1965 година, забранува „пропаганда“ и „ширење идеи“ за расна супериорност, расна омраза и расна дискриминација, вклучително и од јавните власти или јавните институции (чл. 4).<sup>23</sup> Конвенцијата ги обврзува државите да криминализираат одредени форми на говор на омраза и извршување или поттикнување на

<sup>14</sup> Над дефинициите/ Повик за акција против говорот на омраза во Албанија: Сеопфатна студија, достапно на: <https://rm.coe.int/beyond-definitions-eng/1680a464b2>

<sup>15</sup> Извештај за следење на говорот на омраза во Албанија, достапно на: <https://www.annalindhoundation.org/sites/default/files/documents/network-news/Monitoring-Report-on-Hate-Speech-in-Albania-12072022.pdf>

<sup>16</sup> Извештај за следење на говорот на омраза во Косово, достапно на: [https://www.reportingdiversity.org/wp-content/uploads/2022/07/MRHS\\_Kosovo.pdf](https://www.reportingdiversity.org/wp-content/uploads/2022/07/MRHS_Kosovo.pdf)

<sup>17</sup> Резилиентност: За медиуми без омраза и дезинформации/ Медиумски пејсаж во Косово: Омразата и пропагандните влијанија, достапно на: <https://seenpm.org/wp-content/uploads/2020/10/Resilience-research-publication-1-KOS-ENG.pdf>

<sup>18</sup> Извештај за користење на говорот на омраза во српските медиуми, достапно на: <https://rm.coe.int/hf25-hate-speech-serbian-media-eng/1680a2278e>

<sup>19</sup> Извештај за следење на говорот на омраза во Србија, достапно на: [https://www.reportingdiversity.org/wp-content/uploads/2022/07/MRHS\\_Srbija\\_SR.pdf](https://www.reportingdiversity.org/wp-content/uploads/2022/07/MRHS_Srbija_SR.pdf)

<sup>20</sup> Говор на омраза во Западен Балкан - Случајот на Северна Македонија, достапно на: [https://www.reportingdiversity.org/wp-content/uploads/2022/07/MRHS\\_NORTH-MACEDONIA\\_FINAL.pdf](https://www.reportingdiversity.org/wp-content/uploads/2022/07/MRHS_NORTH-MACEDONIA_FINAL.pdf)

<sup>21</sup> Анализа на состојбата со говор на омраза во Република Македонија, достапно на: [https://mhc.org.mk/wp-content/uploads/2019/05/Hate\\_Speech\\_web\\_mk.pdf](https://mhc.org.mk/wp-content/uploads/2019/05/Hate_Speech_web_mk.pdf)

<sup>22</sup> Анализа за собирање податоци за говор на омраза и кривични дела од омраза, достапно на: <https://rm.coe.int/data-collection-analysis-on-hate-speech-nm-mkd/1680a9485b>

<sup>23</sup> Меѓународната конвенција за елиминација на сите форми на расна дискриминација (ICERD), достапно на: <http://healthrights.mk/pdf/Pravnici/Megjunarodni%20dokumenti%20i%20mehanizmi%20za%20zastita%20na%20covekovite%20prava/%D0%9E%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0%20%D0%B7%D0%B0%20%D0%B5%D0%BB%D0%B8%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%80%D0%B0%D1%9A%D0%B5%20%D0%BD%D0%B0%20%D1%81%D0%B8%D1%82%D0%B5%20%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B8%20%D0%BD%D0%B0%20%D1%80%D0%B0%D1%81%D0%BD%D0%B0%20%D0%B4%D0%B8%D1%81%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0.pdf>



дела на насилство врз која било раса, група на лица од друга боја или етничка група; понатаму, државите мора да создадат правна и институционална основа за да обезбедат ефикасна заштита и правни лекови против кој било акт на расна дискриминација и мора да обезбедат репарација и оштета за претрпените штети како резултат на дискриминација.<sup>24</sup>

Бидејќи фокусот на ICERD во поголем дел од своите одредби е на забрана на актите на дискриминација, Комитетот за елиминација на расната дискриминација (ЦЕРД)<sup>25</sup> со цел разјаснување на опсегот на членот 4 од Конвенцијата, издаде неколку општи препораки за справување со говорот на омраза.<sup>26</sup>

**Општа препорака бр. 7** од Комитетот за елиминација на расна дискриминација експлицитно го потврди задолжителниот карактер на оваа норма, додека пак **Општа препорака бр. 15** од Комитетот, конкретно се однесува на мерките за искоренување на поттикнување на дискриминација или дејствија на дискриминација. Препораката дава јасни насоки: „Државите членки не само што треба да донесат соодветно законодавство туку и да се осигураат дека тоа е ефективно спроведено“.<sup>27</sup>

**Меѓународниот пакт за граѓански и политички права (ICCPR)** е еден од основните меѓународни правни инструменти кој се однесува на „говорот на омраза“.<sup>28</sup> Додека генерално ја штити слободата на изразување, ICCPR со членот 19<sup>29</sup> дозволува ограничувања на говорот доколку тоа е предвидено со закон и доколку се неопходни и пропорционални од легитимна причина. Пактот бара од државите членки да забранат со закон каква било воена пропаганда и застапување врз основа на национална, верска и расна омраза што претставува повикување на дискриминација, непријателство и насилство.<sup>30</sup> Државите мора да се осигураат дека на жртвите на кои им се повредени правата предвидени во ICCPR ќе им се обезбеди ефективен правен лек, без разлика дали тие права биле повредени од државни службеници или од приватни лица.

Со цел подвлекување јасна граница помеѓу членот 19 и 20 од Пактот, Комитетот за човекови права во 2011 година го донесе **Општиот коментар бр. 34**<sup>31</sup> со кој јасно се објаснува разликата помеѓу овие два члена и содржи автентично толкување на чл.20 (2). Точката 51 од Општиот коментар бр.34 утврдува: „Што ги разликува актите наведени во член 20 од другите акти што може да бидат предмет на ограничување од член 19 став 3 е тоа што за делата наведени во член 20, Пактот укажува на конкретниот одговор кој се бара од државата: нивна забрана со закон. Само до тој степен членот 20 може да се смета како *lex specialis* во однос на член 19.“<sup>32</sup>

**Акциониот план на Рабат**<sup>33</sup> за забрана на застапување национална, расна или верска омраза што претставува поттикнување на дискриминација, непријателство или насилство предвидува клучни упатства за разликата помеѓу слободата на изразување и поттикнувањето на дискримина-

<sup>24</sup> чл.4 став 1 т.а),б) и в), Меѓународната конвенција за елиминација на сите форми на расна дискриминација (ICERD)

<sup>25</sup> Мониторинг тело на ICERD

<sup>26</sup> Види: Препорака бр. 7 (1985) поврзана со примена на член 4; Препорака бр.15 (1993) за член 4, што ја нагласи компатибилноста помеѓу член 4 и правото на слобода на изразување; Препорака бр. 25 (2000) за родовите димензии на расната дискриминација; Препорака бр.27 (2000) за дискриминација на Ромите; Препорака бр. 29 (2002) on descent; No. 30 (2004) on discrimination against non-citizens; No. 31 (2005) on the prevention of racial discrimination in the administration and functioning of the criminal justice system; No. 34 (2011) on racial discrimination against people of African descent, and No. 35. (2013) on combating racist hate speech

<sup>27</sup> став 2, Општа препорака бр. 15 од Комитетот за елиминација на расна дискриминација

<sup>28</sup> Меѓународниот пакт за граѓански и политички права (ICCPR), достапно на: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/ccpr.pdf>

<sup>29</sup> ICCPR ,чл.19 став 3,, The exercise of the rights provided for in paragraph 2 of this article carries with it special duties and responsibilities. It may therefore be subject to certain restrictions, but these shall only be such as are provided by law and are necessary: (a) For respect of the rights or reputations of others; (b) For the protection of national security or of public order (ordre public), or of public health or morals.

<sup>30</sup> чл.20, ICCPR

<sup>31</sup> Општ коментар бр.34 на Комитетот на министри, достапно на: <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>

<sup>32</sup> Види страна 13 од Општиот коментар бр.34, точка 51

<sup>33</sup> Акционен план на Рабат, достапно на: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Opinion/SeminarRabat/Rabat\\_draft\\_outcome.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Opinion/SeminarRabat/Rabat_draft_outcome.pdf)



ција, непријателство и насилство и поставува јасна граница помеѓу слободата на изразување и поттикнувањето омраза и насилство. Ја нагласува колективната одговорност на државните службеници, верските и лидерите на заедниците, медиумите, граѓанското општество и сите поединци да негуваат социјално единство, толеранција и дијалог за да се спречи поттикнување омраза.

Акциониот план на Рабат предлага висок праг за дефинирање на ограничувањата на слободата на изразување, поттикнување омраза и за примена на член 20 од ICCPR. Акциониот план на Рабат поставува праг-тест од шест дела за да помогне да се повлече линијата помеѓу непристојни и навредливи, но не и казниви изрази/говори и незаконски говор на омраза. Шестпартидниот тест за утврдување на прагот<sup>34</sup> се состои од шест услови кои мора да бидат исполнети со цел изјавата или говорот да се смета како кривично дело: 1) Контекст<sup>35</sup>, 2) Говорник<sup>36</sup>, 3) Намера<sup>37</sup>, 4) Содржина и форма<sup>38</sup>, 5) Обемот на говорниот чин<sup>39</sup> и 6) Веројатност, вклучително и непосредна близина.<sup>40</sup>

**Општата препорака за политики бр. 15<sup>41</sup> на ЕКРИ** во однос на говорот на омраза, смета дека говорот на омраза се заснова на неоправдана претпоставка дека едно лице или група на лица се супериорни во однос на другите; поттикнува акти на насилство или дискриминација, со што го поткопува почитувањето на малцинските групи и ја нарушува социјалната кохезија. ОПП бр.15 го разбира говорот на омраза како „застапување, промовирање или поттикнување, во каков било облик на оцрнување, омраза или омаловажување на лице или група лица, како и секој облик на вознемирување, навреда, негативни стереотипи, стигматизација или закана против тоа лице или група лица и какво било оправдување на сите овие форми на изразување, врз основа на „раса“, боја на кожа, национално или етничко потекло, возраст, попреченост, јазик, религија или верско уверување, пол, род, родов идентитет, сексуална ориентација и други лични карактеристики или статус“.<sup>42</sup>

Препораката повикува на брзи реакции од јавните личности за говорот на омраза; промоција на саморегулација на медиумите; подигање на свеста за опасните последици од говорот на омраза; повлекување на финансиска и друга поддршка од државните органи на политичките партии кои активно користат говор на омраза и криминализирање на нејзините најекстрем-

<sup>34</sup> Една страница за „поттикнување омраза“, ODIHR, достапно на: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Rabat\\_threshold\\_test.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Rabat_threshold_test.pdf)

<sup>35</sup> Контекстот е од големо значење кога се проценува дали постои веројатност да одредени изјави поттикнуваат дискриминација, непријателство или насилство врз целната група, и тоа може да има директно влијание и на двете умислата и/или причинско-последична врска. Анализата на контекстот треба да го смести говорниот чин во рамките на општествениот и политичкиот контекст кој преовладувал во времето кога говорот бил одржан и дистрибуиран.

<sup>36</sup> Треба да се земе предвид позицијата или статусот на говорникот во општеството, особено положбата на поединецот или организацијата во контекст на публиката кон која е насочен говорот;

<sup>37</sup> Членот 20 од ICCPR ја предвидува намерата. Небрежноста и непромисленоста не се доволни за чинот да се смета како прекршок во смисла на членот 20 од ICCPR, имајќи предвид дека овој член предвидува „застапување“ и „поттикнување“ наместо обична дистрибуција или циркулација на материјалот.

<sup>38</sup> Содржината на говорот претставува едн од клучните фокуси на размислувањата на судот и претставува критичен елемент на поттикнување. Анализата на содржината може да вклучи до кој степен говорот бил провокативен и директен, како и формата, стилот, природата на аргументите распоредени во говорот или постигнатата рамнотежа помеѓу распоредените аргументи

<sup>39</sup> Обемот вклучува такви елементи како што се досегот на говорниот чин, неговата јавна природа, неговата големина и големината на неговата публика. Други елементи што треба да се земат предвид вклучуваат дали говорот е јавен, какви средства за ширење се користени, на пример со еден леток или емитувани преку медиумите или преку Интернет, фреквенцијата, количината и обемот на комуникациите, без разлика дали публиката имала средства да дејствува по поттикнувањето, без разлика дали изјавата (или работата) циркулирала во ограничена средина или е широко достапна за пошироката јавност;

<sup>40</sup> Поттикнувањето, по дефиниција, е необично кривично дело. Дејството застапувано преку говорот за поттикнување не мора да се изврши за споменатиот говор да претставува кривично дело. Сепак, мора да се идентификува одреден степен на ризик од штета. Тоа значи дека судовите ќе треба да одредат дека постоела разумна веројатност дека говорот ќе успее да поттикне вистинска акција против целната група, препознавајќи дека таквата причинско-последична поврзаност би требало да биде прилично директна.

<sup>41</sup> Општа препорака за политики бр.15 на ЕКРИ, достапно на: <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-15-on-combating-hate-speech/16808b5b01>; <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-15-on-combating-hate-speech-mace/16808b5b06>

<sup>42</sup> Општа препорака за политика бр. 15 на ЕКРИ, стр. 3



ни манифестации, притоа почитувајќи ја слободата на изразување. Мерките против говорот на омраза мора да бидат основани, пропорционални<sup>43</sup>, недискриминаторски и да не се злоупотребуваат за ограничување на слободата на изразување или слободата на собирање, ниту за забивање на критиките на официјалните политики и верските убедувања. ОПП бр. 15 упатува и на други основи покрај „раса“, боја на кожата, јазик, религија или верско уверување, националност, национално или етничкото потекло и предци, тоа се инциденти на вознемирување, навреда, негативни стереотипи, стигматизација или закана, кои не мора нужно да се решаваат во рамки на кривичното право.

**Општа препорака за политики бр. 6 на ЕКРИ** за борба со дистрибуирањето<sup>44</sup> на расистички, ксенофобен и антисемитистички материјал преку интернет<sup>45</sup> бара од владите да ги преземат неопходните мерки, на национално и меѓународно ниво, за ефективно да дејствуваат против употребата на интернет за расистички, ксенофобични и антисемитистички цели; да се направи јасна разлика заснована на техничките функции и да се нагласи одговорноста на домаќин на содржина, давател на содржина и издавач на сајтови како резултат на на ширење на расистички, ксенофобични и антисемитистички пораки; да се подигне јавната свест за проблемот со ширење на расизмот, ксенофобичен и антисемитски материјал преку интернет со посебен фокус на младите интернет-корисници, особено децата.

**Конвенцијата на Советот на Европа за заштита на човековите права и основните слободи**<sup>46</sup> не содржи конкретни одредби кои го забрануваат или санкционираат говорот на омразата, меѓутоа низ призмата на членот 10 кој ја регулира слободата на изразувањето и членот 17 кој ја регулира забраната за злоупотреба на правата, ЕСЧП ја заснова својата судска пракса. Членот 10 од ЕКЧП предвидува дека:

„1. Секој човек има право на слобода на изразување. Ова право ги опфаќа слободата на мислење и слободата на примање и пренесување информации или идеи, без мешање на јавната власт и без оглед на границите. Овој член не ги спречува државите на претпријатијата за радио, филм и телевизија да им наметнуваат режим на дозволи за работа.

2. Остварувањето на овие слободи, коешто вклучува обврски и одговорности, може да биде под одредени формалности, услови, ограничувања и санкции предвидени со закон, кои во едно демократско општество претставуваат мерки неопходни за државната безбедност, територијалниот интегритет и јавната безбедност, заштитата на редот и спречувањето на нереди и злосторства, заштитата на здравјето или моралот, угледот или правата на другите, за спречување на

<sup>43</sup> Видете ги следните случаи во однос на непропорционалноста на применетите мерките против одредени изјави: *Hennicke v. Germany* (dec.), no. 34889/97, 21 мај 1997, *Incal v. Turkey* [GC], no. 22678/93, 9 јуни 1998 г., *Lehideux and Isorni v. France* [GC], no. 24662/94, 23 септември 1998 г., *Witzsch v. Germany* (dec.), no. 41448/98, 20 април 1999 г., *Karataş v. Turkey* [GC], no. 23168/94, 8 јули 1999, *Erdoğan and İnce v. Turkey* [GC], no. 25067/94, 8 јули 1999 г., *Özgür Gündem v. Turkey*, no. 23144/93, 16 март 2000 г., *Şener v. Turkey*, no. 26680/95, 18 јули 2000 г., *Le Pen v. France* (dec.), no. 55173/00, 10 мај 2001 г., *Osmani v. "the former Yugoslav Republic of Macedonia"*, no. 50841/99, 11 октомври 2001 г., *Gunduz v. Turkey* (dec.), no. 59745/97, 13 ноември 2003 г., *Gunduz v. Turkey*, no. 35071/97, 4 декември 2003 г., *Seurot v. France* (dec.), no. 57383/00, 18 мај 2004, *Maraşlı v. Turkey*, no. 40077/98, 9 ноември 2004 г., *Dicle v. Turkey*, no. 34685/97, 10 ноември 2004 г., *Gumus and Others v. Turkey*, no. 40303/98, 15 март 2005 г., *Alinak v. Turkey*, no. 40287/98, 29 март 2005 г., *İ A v. Turkey*, no. 42571/98, 13 септември 2005 г., *Han v. Turkey*, no. 50997/99, 13 септември 2005 г., *Koç and Tambaş v. Turkey*, no. 50934/99, 21 март 2006 г., *Aydın Tatlav v. Turkey*, no. 50692/99, 2 мај 2006 г., *Erbakan v. Turkey*, no. 59405/00, 6 јули 2006 г., *Güzel v. Turkey* (No. 2), no. 65849/01, 27 јули 2006 г., *Düzgören v. Turkey*, no. 56827/00, 9 ноември 2006 г., *Yarar v. Turkey*, no. 57258/00, 19 декември 2006 г., *Üstün v. Turkey*, no. 37685/02, 10 мај 2007 г., *Birdal v. Turkey*, no. 53047/99, 2 октомври 2007 г., *Nur Radyo Ve Televizyon Yayınıncılığı A Ş v. Turkey* (dec.), no. 6587/03, 27 ноември 2007 г., *Demirel and Ateş v. Turkey*, no. 10037/03, 29 ноември 2007 г., *Özgür Radyo-Ses Radyo Televizyon Yayını Yapım Ve Tanıtım A.Ş. v. Turkey*, no. 11369/03, 14 декември 2007 г., *Soulas, and Others v. France*, no. 15958/03, 10 јули 2008, *Balsytė-Lideikienė v. Lithuania*, no. 72596/01, 4 ноември 2008 г., *Leroy v. France*, no. 36109/03, 2 октомври 2008 г., *Özer v. Turkey*, no. 871/08, 26 јануари 2010 г., *Willem v. France*, no. 10883/05, 16 јули 2009, *Dink v. Turkey*, no. 2668/07, 14 септември 2010 г. и *Perinçek v. Switzerland* [GC], no. 27510/08, 15 октомври 2015 г.

<sup>44</sup> Преводот е превземен од Влада на РСМ

<sup>45</sup> Општа препорака за политики бр. 6 на ЕКРИ, достапно на: <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-6-on-combating-the-dissemination/16808b5a8d>

<sup>46</sup> ЕКЧП, достапно на: [https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention\\_mkd](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_mkd)



ширењето на доверливи информации или за зачувување на авторитетот и непристрасноста на судството.“

Став 1 од член 10 од ЕКЧП го дефинира правото на слобода на изразување преку слободата на мислата и слободата да се споделуваат и шират информации и идеи. Додека пак ставот 2 утврдува дека уживањето на овие права (се мисли на правата уредени со став 1) со себе носи должности и одговорности и поставува можност за ограничувања на ова право, вклучително и „за спречување на неред или криминал“ и „за заштита на угледот на другите“.<sup>47</sup>

Членот 17 од ЕКЧП за забрана на злоупотреба на правата предвидува дека „Ниту една одредба од Конвенцијата не може да се толкува на начин според кој, на некоја држава, група или поединец им е дадено право да преземаат активности или постапки со кои се загрозува некое право или слобода што се признаени со оваа Конвенција, или да ги ограничуваат овие права и слободи во мерка поголема од онаа предвидена со Конвенцијата.“ *Во случаите во врска со поттикнување омраза и слобода на изразување, ЕСЧП користи два пристапи кои се предвидени со ЕКЧП:*

- *пристапот на исклучување од заштитата на Конвенцијата, предвиден со член 17 (забрана за злоупотреба на правата), каде што предметните коментари се однесуваат на говор на омраза и негирање на основните вредности на Конвенцијата;*

- *пристапот на поставување ограничувања на заштитата, предвидени со член 10, став 2, од Конвенцијата (овој пристап е усвоен кога говорот за кој станува збор, иако е говор на омраза, не е склон да ги уништи основните вредности на Конвенцијата).<sup>48</sup>*

Судската практика на Европскиот суд за човекови права започнува со реafirмирање на важноста на слободата на говорот како основа за демократско општество преку одлуката на Хендисајд против Обединетото Кралство, од 7 декември 1976 година: „Надзорните функции на Судот го обврзуваат да посвети максимално внимание на принципите кои го карактеризираат 'демократското општество'“. Слободата на изразување претставува еден од суштинските основи на едно вакво општество, еден од основните услови за нејзиниот напредок и за развојот на секој човек. Тоа што е предмет на став 2 од член 10, се применува не само за „информации“ или „идеи“ кои се поволно примени или се сметаат за ненавредливи или како прашање на рамнодушност, но и за оние кои навредуваат, шокираат или ја вознемируваат државата или кој било сектор од населението. Такви се барањата за плурализам, толеранција и широкоумност без кои нема „демократско општество“. Ова значи, меѓу другото, секоја „формалност“, „услов“, „ограничување“ или „казна“ наметната во оваа сфера мора да биде пропорционална на легитимната цел.“<sup>49</sup>

*Поединците мора да бидат слободни, креативни во изразувањето и исто така да имаат право да бидат информирани. Меѓутоа, некои форми на говор не се заштитени со правото на слобода на изразување. Како изјави што поттикнуваат насилство, дискриминација или омраза врз основа на раса, етничка припадност или националност, тие мора да се забранат. Практиката на ЕСЧП потврди дека формите на изразување што содржат говор на омраза се различни и може да бидат пишани материјали, флаери, вербални навреди, илустрации, карикатури, рекламни или промотивни материјали, симболи, графити или уметнички дела објавени преку различни медиуми, а особено преку интернет во поново време. ЕСЧП прифаќа дека во демократско и плуралистичко општество е неопходно да се спречат или да се санкционираат*

<sup>47</sup> Релеванти стандарди и политики на Советот на Европа за забрана и превенција на говорот на омраза, достапно на: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Expression/ICCPR/Others2011/CouncilofEurope.pdf>

<sup>48</sup> Види: [https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/fs\\_hate\\_speech\\_eng](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/fs_hate_speech_eng)

<sup>49</sup> Handyside v. United Kingdom, 7 Декември 1976, 5493/72, став 49, достапно на: <https://hudoc.echr.coe.int/#!%22tabview%22:%22document%22,%22itemid%22:%22001-57499%22%22>



*форми на говор што поттикнуваат, охрабруваат, поддржуваат или оправдуваат омраза или насилство врз основа на нетолеранција. За таа цел, споменатите санкции или ограничувања мора да бидат пропишани со закон, да имаат легитимна цел и да бидат пропорционални со легитимната цел што тие се обидуваат да ја постигнат.*<sup>50</sup>

Говорот на омраза оди подалеку од информациите што навредуваат, шокираат или вознемируваат. Во 1997 година, Комитетот на министри на Советот на Европа ја усвои **Препораката бр. (97)20 за говорот на омразата**<sup>51</sup> со која објаснува дека терминот „говорот на омраза“ треба да се разбере како „сите форми на изразување коишто шират, поттикнуваат, промовираат или оправдуваат расна омраза, ксенофобија, антисемитизам или други форми на омраза засновани врз нетрпеливост, вклучувајќи и нетрпеливост изразена со агресивен национализам и етноцентризам, дискриминација и непријателство кон малцинствата, мигранти и лица со имигрантско потекло.“<sup>52</sup> Комитетот на министри препорачува законодавството и практиките на секоја земја членка да бидат водени и засновани на седум принципи.

Принцип 1 наведува дека: „Владите на земјите членки, јавните власти и јавните институции на национално, регионално и локално ниво, како и официјалните службеници, имаат посебна одговорност да се воздржуваат од изјави, особено за медиумите, кои би можеле да се разберат како говор на омраза, или како говор кој веројатно ќе произведе ефект на легитимизирање, ширење или промовирање расна омраза, ксенофобија, антисемитизам или други форми на дискриминација или омраза заснована врз нетрпеливост. Таквите изјави треба да се забранат и јавно да се отфрлат секогаш кога ќе се појават.“

Принцип 2 наведува дека: Владите на земјите членки треба да воспостават или да одржат цврста законска рамка која ќе се состои од граѓански, криминалистички и административни законски одредби за говорот на омраза, кои ќе им овозможат на административните и судските службеници во секој посебен случај да ги сообразат почитувањето на слободата на изразување и почитувањето на човечкото достоинство и заштита на угледот или правата на другите лица. Заради ова, владите на земјите членки треба да изнајдат начини и средства:

- да стимулираат и координираат истражувања за ефикасноста на постојното законодавство и законска практика;
- повторно да ја разгледаат постојната законска рамка за да се уверат дека таа на соодветен начин е применлива на различните нови медиуми и комуникациски сервиси и мрежи;
- да развијат координирана обвинителна политика заснована врз националните насоки, а почитувајќи ги принципите од оваа Препорака;
- да ги зголемат ингеренциите на локалната самоуправа со можност за изрекување на казни санкции;
- да ги зголемат можностите за борба против говорот на омраза преку граѓанското право, на пример, со тоа што ќе им дозволат на заинтересираните невладини организации да поднесат граѓански тужби што ќе обезбедат компензација за жртвите на говорот на омраза и можност судските одлуки да им дозволат на жртвите право на одговор или порекнување на изнесеното;
- да им обезбедат на јавните и медиумските професионалци информации за законските одредби што се однесуваат на говорот на омраза.

Принцип 3: Владите на земјите членки треба да се уверат дека во законската рамка за која се говореше во принцип 2, попречувањата на слободата на изразување се тесно ограничени на за-

<sup>50</sup> Анализа на судската практика на Европскиот суд за човекови права во врска со говор на омраза и криминал од омраза / [Мирјана Лазарова Трајковска и Мархарита Жеско]. - Скопје : Мисија на ОБСЕ, 2021

<sup>51</sup> Препорака бр. (97)20 за говорот на омразата, достапно на: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=0900001680767c01](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680767c01)

<sup>52</sup> Види: <https://rm.coe.int/168071e53e>



конски, а не на самоволен начин, врз основа на објективни критериуми. Понатаму, во согласност со фундаменталните барања во правото, секое ограничување или попречување на слободата на изразување мора да е предмет на независна судска контрола. Ова барање е особено важно во случаи каде што слободата на изразување мора да се сообрази со почитувањето на човечкото достоинство и заштитата на угледот и правата на другите лица.

Принципи 4: Националното право и практика треба да им дозволат на судовите да имаат предвид дека специфичните примери на говорот на омраза можат да бидат толку навредливи за поединецот или групата што тие нема да го уживаат нивото на заштита обезбедено со член 10 од Европската конвенција за човекови права за другите форми на изразување. Ова е случај кога говорот на омраза е насочен кон уништување на правата и слободите утврдени во Конвенцијата или е насочен кон нивно ограничување на повисок степен отколку што било овозможено.

Принцип 5: Националното право и практика треба да им дозволат на надлежните власти од обвинителството, да им обрнат посебно внимание, доколку нивната дискреција го дозволува тоа, на случаи во кои има говор на омразата. Во однос на тоа, овие власти треба особено внимателно да размислат за правото на слобода на изразување на осомничениот, имајќи предвид дека наметнувањето криминални санкции, генерално претставува сериозно попречување на таа слобода. Надлежните судови треба да обезбедат строго почитување на принципот на пропорционалност кога наметнуваат криминални санкции врз лица обвинети за говор на омразата.

Принцип 6: Националното право и практика во областа на говорот на омразата треба да водат сметка за улогата на медиумите во комуникацијата на информациите и идеите што покажуваат, анализираат и објаснуваат специфични примери на говор на омразата и воопшто на овој феномен, како и да го земат предвид правото на јавноста да добива такви информации и идеи. Заради ова, националното право и практика треба да прават јасна разлика меѓу одговорноста на авторот на изјавата со говор на омраза од една страна, и одговорноста на медиумите и медиумските професионалци за придонесот во нејзината дистрибуција, како дел од нивната функција да изнесуваат информации и идеи за прашања од јавен интерес, од друга страна.

Принцип 7: Во продолжение на принцип 6, националното право и практика треба да водат сметка за фактот дека:

- известувањето за расизам, ксенофобија, антисемитизам и други форми на нетрпеливост е целосно заштитено со член 10, параграф 1 од Европската конвенција за човекови права и може да се спречи само според условите утврдени во параграф 2 од таа одредба;
- стандардите што се применуваат од страна на националните власти за утврдување на потребата од ограничување на слободата на изразување, мора да се во согласност со принципите утврдени во член 10, како што се востановени во обичајното право на органите на Конвенцијата, земајќи ги предвид, меѓу другото, начинот, содржината, контекстот и целта на известувањето;
- почитувањето на новинарската слобода, исто така, подразбира дека судовите или јавните власти не треба на медиумите да им ги наметнуваат своите погледи за тоа какви техники на известување треба да усвојат новинарите.

**Препорака за борба против говорот на омраза на Советот на Европа, CM/REC(2022)16<sup>53</sup>** усвоена во Торино во мај 2022 ги повикува владите да развиваат сеопфатни стратегии за спречување и борба против говор на омраза.

Препораката тргнува од премисата дека говорот на омраза е длабоко вкоренет, комплексен и мултидимензионален феномен и повикува на спроведување соодветно калибрирани и пропорционални мерки. Препораката ги охрабрува владите да усвојат ефикасна правна рамка

<sup>53</sup> Препорака за борба против говорот на омраза на CE, CM/REC(2022)16, достапна на: <https://rm.coe.int/recommendation-on-combating-hate-speech-memorandum-mkd-prems-083822-gb/1680aada1b>





и рамка за политики која го опфаќа кривичното, граѓанското и административното право и да воспостават и спроведат алтернативни мерки, вклучително и мерки за подигање на свеста, образованието, употреба на спротивставен и алтернативен говор, да воспостават механизми за поддршка за да им помогнат на оние кои се мета на говор на омраза, да спроведуваат мониторинг и да се вклучат во меѓународната соработка и националната координација. Новата препорака дава појаснувачки насоки кои би требало да им помогнат на државите членки и другите релевантни чинители во спречување и борба против говорот на омраза. Имено, препораката опфаќа клучни принципи и насоки во делот на кривичното, граѓанското и управното право како и упатува препораки до клучните чинители (државни функционери, избрани тела, политички партии, медиуми, интернет-посредниците и граѓански организации) преку кои препораки државите членки и другите релевантни чинители би можеле да ги почитуваат и соодветно применуваат овие принципи и насоки. Препораката во делот на Принципи и насоки/ Опфат, дефиниција и пристап дава дефиниција на говорот на омраза и тоа „За целите на оваа препорака, говорот на омраза се подразбира како секој вид изразување кое поттикнува, промовира, шири или оправдува насилство, омраза или дискриминација кон лице или група лица, или кое омаловажува, поради реални или припишани лични карактеристики или статус како што се „раса“, боја, јазик, религија, националност, национално или етничко потекло, возраст, инвалидитет, пол, родов идентитет и сексуална ориентација.“ Оваа препорака прави јасна разлика во видовите на говорот на омраза, нивната тежина, различните слоеви на говорот на омраза и механизмите за санкционирање. Не секој говор на омраза треба да се гони и казнува кривично. Мора да постои јасна дистинкција кој говор на омраза подлежи под кривични санкции, а кој на граѓански и управни мерки, како и да се прави разлика и да се препознаваат навредливите изјави и изразувања кои не се доволно тешки да бидат ограничени според ЕКЧП, а сепак повикуваат на алтернативни одговори. Во поглед на препознавање на другите видови на говори како што се навредливите изјави и изразувања кои не се доволни кривично да се санкционираат или граѓанско и управно да се регулираат, препораката упатува на други алтернативни мерки како што се подигање на свеста преку јавни кампањи, градење на капацитети преку обуки и сл. Препораката посебно ја поттикнува и потенцира важноста од соработка помеѓу институциите и останатите релевантни чинители.

## III. НАЦИОНАЛНИ ЗАКОНОДАВСТВА НА ЗЕМЈИТЕ НА ЗАПАДЕН БАЛКАН<sup>54</sup>

### III.1. Република Северна Македонија

#### A) Уставни гаранции

Како највисок правен акт во државата, **Уставот на Република Северна Македонија**<sup>55</sup> ги регулира граѓанските и политичките слободи и права на своите граѓани, гарантирајќи дека граѓаните на Републиката се еднакви во слободите и правата без разлика на род, „раса“, боја на кожа, национално и социјално потекло, политички и верски уверувања, имот и социјален статус.<sup>56</sup> Уставот ги гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата,

<sup>54</sup> Земјите предмет на оваа Анализа (Северна Македонија, Србија, Албанија и Косово)

<sup>55</sup> Устав на Република Северна Македонија со измените на Уставот I - XXXII, Службен весник бр. 2011, Национална и универзитетска библиотека „Св. Климент Охридски“, Скопје 342.4 (497.7), ISBN 978-608-215-013-0, COBISS.MK-ID 89110026, достапен на: <https://www.slvesnik.com.mk/content/Ustav%20na%20RM%20-%20makedonski%20-%20FINALEN%202011.pdf>

<sup>56</sup> Ibid, член 9



слободата на говорот, јавниот настап, јавното информирање и слободното формирање на јавни институции за информирање, слободниот пристап кон информациите, слободата на примање и пренесување на информации<sup>57</sup> итн. Уставот му дава надлежности на Уставниот суд во областа на заштитата на слободите и правата на човекот и граѓанинот кои се однесуваат на слободата на уверување, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната за дискриминација на граѓаните врз основа на пол, „раса“, религија и националност, социјална и политичка припадност. Во поглед на програмите и дејствувањето на здруженијата на граѓаните и политичките партии Уставот изречно дава забрана тие да бидат насочени кон активности кои имаат за цел уривање на уставниот поредок на Републиката и охрабрување, поттикнување или повикување на воена агресија или разгорување на национална, расна или верска омраза или нетрпеливост.<sup>58</sup> Меѓутоа Уставот не содржи одредби кои ја регулираат забраната, спречувањето и заштита од говорот на омраза.

### Б) Законодавна рамка

Националното законодавство на Северна Македонија го регулира говорот на омраза во рамките на неколку закони.

**Кривичниот законик** на Северна Македонија содржи одредби кои забрануваат и казнуваат говор на омраза и ширење на материјали преку интернет кои промовираат или поттикнуваат омраза, дискриминација или насилство кон кое било лице или група, врз која било дискриминаторска основа. Говорот на омраза се санкционира во Кривичниот законик со кривичното дело „Предизвикување омраза, раздор или нетрпеливост врз национална, расна, верска и друга дискриминаторска основа“ (чл. 319)<sup>59</sup>, каде што пропишаната казна затвор е од една до пет години (ст.1), а во случај на тешки последици до десет години затвор (ст.2). Одредбата од чл.144<sup>60</sup> ст.3 која се регулира „Загрозување на сигурноста“ предвидува санкционирање на секое лице коешто ќе го стори делото при вршење родово-базирано насилство, насилство врз жена или семејно насилство или од омраза или спрема лице кое е посебно ранливо поради неговата возраст, тешките телесни или душевни пречки или бременост, за што е предвидена казна затвор од три месеци до три години. Со ставот 5 се предвидува санкционирање за лицата кои по пат на информатички систем ќе се заканат дека ќе сторат кривично дело (за кое е пропишана казна затвор од пет години или потешка казна) против лице поради неговата припадност на одредена раса, боја на кожа, потекло, национална или етничка припадност, пол, род, сексуална ориентација, родов идентитет, припадност на маргинализирана група, јазик, државјанство, социјално потекло, образование, религија или верско уверување, политичко уверување, друго уверување, попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба, лично својство и општествен статус или која било друга основа предвидена со закон или меѓународен договор ратификуван во согласност со Уставот на Република Северна Македонија. Предвидената казна од овој став е казна затвор од една до пет години.

<sup>57</sup> Ibid, член 16

<sup>58</sup> Ibid, член 20

<sup>59</sup> „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 на туѓи предмети, со сквернавење на 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 на 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“;

<sup>60</sup> Со ЗИД на КЗ, Службен весник на РСМ бр.36/23 од 17.02.2023, овој член целосно е сменет.

<sup>61</sup> Основниот облик на делото Загрозување на сигурноста: чл.144 ст.1 „Тој што сериозно му се заканува на друг дека ќе нападне врз неговиот живот или тело или животот или телото на нему блиско лице со намера да го вознемири или заплаши, ќе се казни со парична казна или со затвор до шест месеци“; и став 2 „Ако со делото од ставот (1) на овој член е предизвикано чувство на несигурност, загрозување или страв на жртвата, сторителот ќе се казни со парична казна или затвор до една година.“



Кривичниот законик го санкционира говорот на омраза преку компјутерските системи и преку медиумите преку кривичното дело насловено „Ширење на расистички и ксенофобичен материјал по пат на компјутерски систем“ (член 394-г)<sup>62</sup>. Пропишаната казна е од една до пет години (ст. 1), а при тешки последици до десет години (ст. 3).

Како последна одредба со која се регулира и санкционира говорот на омраза во Кривичниот законик и претставува кривично дело од областа на дискриминацијата е одредбата од членот 417 „Расна и друга дискриминација“<sup>63</sup> во која пропишаната казна е од шест месеци до пет години, вклучувајќи го и оној кој врши прогонување на поединци или на организации кои се борат против дискриминацијата врз која било основа. Став 3 утврдува кривично дело говор на омраза: „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“.

**Законот за спречување и заштита од дискриминација**<sup>64</sup> е усогласен со директивите на ЕУ<sup>65</sup> и го уредува спречувањето и забраната на дискриминацијата, формите и видовите на дискриминација, процедурите за заштита од дискриминација, како и составот и работата на Комисијата за спречување и заштита од дискриминација<sup>66</sup>. Законот забранува каква било дискриминација врз основа на „раса“, боја на кожа, потекло, националност или етничка припадност, род, сексуална ориентација, родов идентитет, припадност на маргинализирана група, јазик, државјанство, социјално потекло, образование, религија или верско уверување, политичко уверување, други уверувања, попреченост, возраст, семеен или брачен статус, имотна состојба, здравствена состојба, личен статус и општествен статус или каква било друга основа.<sup>67</sup> ЗСЗД содржи одредби кои директно се однесуваат на говорот на омраза како што се: повикување, поттикнување и инструкција за дискриминација во член 9: „Повикување, поттикнување и инструкција за дискриминација е секоја активност со која посредно или непосредно се повикува, охрабрува, дава упатства или поттикнува да се изврши дискриминација врз дискриминаторска основа“.<sup>68</sup>

<sup>62</sup> 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, 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 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 затвор од една до пет години.

Со казната од ставот (1) на овој член ќе се казни и тој којшто 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.

<sup>63</sup> „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, ментална или телесната попреченост, возраста, семејната или брачната состојба, имотниот статус, здравствената состојба или која било друга основа предвидена со закон или со ратификуван меѓународен договор, ги повредува основните човекови права и слободи признани од меѓународната заедница, ќе се казни со затвор од шест месеци до пет години“.

Со казната од став 1 ќе се казни 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.

<sup>64</sup> ЗСЗД, Службен весник бр. 258, 30.10.2020 год., достапен на: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2019\)040-e#:~:text=Any%20discrimination%20based%20on%20race,age%2C%20family%20or%20marital%20status](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2019)040-e#:~:text=Any%20discrimination%20based%20on%20race,age%2C%20family%20or%20marital%20status)

<sup>65</sup> Директива 2006/54/ЕС на Советот од 5 јули 2006 година за спроведување на принципот на еднакви можности и еднаков третман на мажите и жените во врска со вработувањето и занимањето (пречистен текст); Директива 2004/113/ЕС на Советот од 13 декември 2004 година за спроведување на принципот на еднаков третман на мажите и жените во пристапот и снабдувањето со стоки и услуги; Директива 2000/78/ЕС на Советот од 27 ноември 2000 година за воспоставување на општа рамка за еднаков третман при вработувањето и занимањето

<sup>66</sup> ЗСЗД, чл. 1

<sup>67</sup> Ibid, член 5

<sup>68</sup> ЗСЗД, Службен весник бр. 258, 30.10.2020 год., чл. 9, достапен на: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2019\)040-e#:~:text=Any%20discrimination%20based%20on%20race,age%2C%20family%20or%20marital%20status](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2019)040-e#:~:text=Any%20discrimination%20based%20on%20race,age%2C%20family%20or%20marital%20status)



Законот како форма на говорот на омраза го прикажува вознемирувањето кое има за цел да провоцира или да создаде заканувачка или понижувачка практика или пристап. Во член 10 став 1 се дефинираат акти на вознемирување: „Вознемирувањето претставува несакано постапување кон лице или група лица врз дискриминаторски основи што има за цел или последица, повреда на достоинството или создавање заканувачка, непријателска, понижувачка или застрашувачка средина, пристап или практика“.

Во делот на прекршочните санкции ЗСЗД предвидува и тоа во своите прекршочни одредби<sup>69</sup> глоба во износ од 400 до 10.000 евра во денарска противвредност за правното лице за кое е утврдено од надлежен орган дека сторило дискриминација согласно член 9 и 10 од законот. Со глоба во износ од 50 до 150 евра во денарска противвредност ќе се казни физичко лице за кое од надлежен орган е утврдено дека сторило дискриминација согласно член 9 и 10 од законот<sup>70</sup>.

Како механизам за борба против дискриминацијата, законот предвидува формирање на Комисија за спречување и заштита од дискриминација и ги регулира нејзиното функционирање и надлежности<sup>71</sup>.

Говорот на омраза е забранет и со неколку други закони.

**Законот за медиуми**<sup>72</sup> гарантира слобода на изразувањето и слобода на медиумите. Оттука, овој закон предвидува посебни забрани како што се објавување или емитување содржини во медиумите кои поттикнуваат насилно уривање на уставниот поредок на Републиката, поттикнување на воена агресија или вооружен конфликт, поттикнување или ширење на дискриминација, нетолеранција или омраза врз основа на „раса“, пол, религија или националност.<sup>73</sup> Иако овој закон предвидува посебни забрани за ширење омраза, не постојат прекршочни одредби, ако овие посебни забрани не се почитуваат. Во Кодексот на новинарите на Северна Македонија<sup>74</sup> е наведено дека говорот на омраза или дискриминацијата во медиумите е забранета врз повеќе основи, меѓу кои и „политичката основа“<sup>75</sup> Кодексот не е закон, но е најважен акт на саморегулација и почитување на професионалните правила во новинарството, а е донесен во 2001 година.

**Законот за изменување и дополнување на Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги**<sup>76</sup> предвидува посебни забрани кога аудио и аудиовизуелните медиумски услуги содржат содржини кои ја загрозуваат националната безбедност, насилно рушење на уставниот поредок на Република Северна Македонија, повици за воена агресија или вооружен конфликт, охрабруваат или шират дискриминација, нетрпеливост или омраза врз основа на „раса“, боја на кожа, потекло, националност или етничка припадност, пол, сексуална ориентација, родов идентитет, припадност на маргинализирана група, јазик, државјанство, социјално потекло, образование, религија или верско уверување, политичко уверување, друго уверување, попреченост, возраст, брачен статус, имотен статус, здравствена состојба, личен и општествен статус или каква било друга основа<sup>77</sup>. ЗИД на ЗААМУ во своите прекршочни одредби предвидува глоба за сторен прекршок во износ од 1000 до 5000 евра во денарска противвредност која ќе му се изрече на правното лице доколку емитува и создава програми кои ја загрозуваат националната безбедност, насилно охрабрува уривање на уставниот поредок на Република Северна Македонија, повикување на воена агресија или вооружен конфликт, поттикнуваат или шират дискриминација, не-

<sup>69</sup> ЗСЗД, чл. 41 ст.1

<sup>70</sup> Ibid, ст. 4

<sup>71</sup> Ibid, чл. 14

<sup>72</sup> Закон за медиуми, Службен весник бр. 144/2013; бр. 13/2014, достапен на:

[https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl\\_files/documents/legislation/Zakon\\_za%20mediumi\\_konsolidiran\\_15102015.pdf](https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/legislation/Zakon_za%20mediumi_konsolidiran_15102015.pdf)

<sup>73</sup> Ibid, чл. 4

<sup>74</sup> Кодекс на новинарите на Северна Македонија, 2001 год., достапен на: <https://znm.org.mk/kodeks-na-novinarite-na-makedonija/>

<sup>75</sup> Кодекс на новинарите на Северна Македонија, 2001 год., чл. 10, <https://znm.org.mk/kodeks-na-novinarite-na-makedonija/>

<sup>76</sup> Законот за изменување и дополнување на Законот за аудио и аудио-визуелни медиумски услуги, Службен весник бр. 248, 31.12.2018 година

<sup>77</sup> Ibid, чл. 48, достапен на: <https://www.slvesnik.com.mk/Issues/b089570bacc436a9b39c585dca78b3f.pdf>



трпеливост или омраза врз основа на „раса“, боја на кожа, потекло, националност или етничка припадност, пол, сексуална ориентација, родов идентитет, припадност на маргинализирана група, јазик, државјанство, социјален статус, образование, религија или верско уверување, политичко уверување, друга попреченост, возраст, брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба, личен и општествен статус или каква било друга основа.<sup>78</sup> Агенцијата за ААМУ<sup>79</sup> може да изрече мерки кога ќе утврди поттикнување и ширење на дискриминација во аудиовизуелни медиумски содржини (член 48), како што се: јавна опомена, ќе поведе прекршочна постапка, предлог за одземање на дозволата и ќе спроведе постапка за бришење од регистарот на даватели на аудиовизуелни медиумски услуги или од регистарот на радиодифузери (член 23).

Според членот 3 од **Законот за политички партии** „Програмата, статутот и активностите на политичките партии не можат да бидат насочени кон: насилно уривање на уставниот поредок на Република Македонија, поттикнување или повикување на воена агресија и поттикнување на национална, расна или верска омраза или нетолеранција. „Во своите прекршочни одредби законот предвидува глоба за сторен прекршок во износ од 800 до 4800 евра во денарска противвредност која ќе се изрече на политичката партија која организирано постапува спротивно на членот 3 од овој закон. Притоа, со глоба во износ од 160 до 800 евра во денарска противвредност за сторен прекршок ќе се санкционира одговорното лице на политичката партија.

**Законот за здруженија и фондации** во чл.2 предвидува забрана за формирање на организација ако нејзината програма и активности се насочени кон насилно уривање на уставниот поредок на Република Северна Македонија, поттикнување на воена агресија и поттикнување на национална, расна или верска омраза или нетолеранција, ако презема активности поврзани со тероризам, ако презема активности спротивни на Уставот или законот и ако се повредуваат слободите и правата на другите.

### **В) Стратегији и механизми**

Механизмите за ефективно и ефикасно справување и борба против говорот на омраза во Северна Македонија се Националната стратегија за еднаквост и недискриминација 2022-2026 година<sup>80</sup>, Националната стратегија за родова еднаквост 2021–2027<sup>81</sup>, Комисијата за спречување и заштита од дискриминација<sup>82</sup>, Националното координативно тело за антидискриминација, Мрежата за борба против говорот на омраза во медиумите<sup>83 84</sup> и Мрежата за заштита од дискриминација<sup>85</sup>.

<sup>78</sup> Закон за изменување и дополнување на законот за аудио и аудио-визуелни медиумски услуги, чл .38 (изменување и дополнување на чл. 147 од законот за аудио и аудио-визуелни медиумски услуги)

<sup>79</sup> Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги регулирана со чл. 4 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, Службен весник бр. 184/13

<sup>80</sup> 2022-2026 НАЦИОНАЛНА СТРАТЕГИЈА ЗА ЕДНАКВОСТ И НЕДИСКРИМИНАЦИЈА.; достапна на: [https://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/2022/strategija\\_%D0%9D%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%B%D0%BD%D0%B0%20%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%98%D0%B0%20%D0%B0%20%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B0%D0%BA%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%82%20%D0%B8%20%D0%BD%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D1%81%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0%20%20%202022-2026.pdf](https://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/2022/strategija_%D0%9D%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%B%D0%BD%D0%B0%20%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%98%D0%B0%20%D0%B0%20%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B0%D0%BA%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%82%20%D0%B8%20%D0%BD%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D1%81%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0%20%20%202022-2026.pdf)

<sup>81</sup> Национална стратегија за родова еднаквост 2021 – 2026, достапна на: [https://mvr.gov.mk/Upload/Editor\\_Upload/%D0%9D%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%BD%D0%B0%20%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%98%D0%B0%20%D0%B7%D0%B0%20%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B0%20%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B0%D0%BA%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%82%2021-26.pdf](https://mvr.gov.mk/Upload/Editor_Upload/%D0%9D%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%BD%D0%B0%20%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%98%D0%B0%20%D0%B7%D0%B0%20%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B0%20%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B0%D0%BA%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%82%2021-26.pdf); [https://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/2022/strategija\\_%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%98%D0%B0\\_%D0%B7%D0%B0\\_%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B0\\_%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B0%D0%BA%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%82\\_2022\\_2027.pdf](https://www.mtsp.gov.mk/content/pdf/2022/strategija_%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%98%D0%B0_%D0%B7%D0%B0_%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B0_%D0%B5%D0%B4%D0%BD%D0%B0%D0%BA%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%82_2022_2027.pdf)

<sup>82</sup> КСЗД, види официјална страна: <https://kszd.mk/?fbclid=IwAR0naqWG6RXI6ihmjpmYlgV40ebvzJw3Z3GIL-SwUxehWvCxYRGALz9XY>

<sup>83</sup> Мрежата нема формална структура

<sup>84</sup> Види: <https://semm.mk/soopshitenija/598-formirana-mrezha-za-borba-protiv-govor-na-omraza-vo-mediumite>

<sup>85</sup> МЗД, види официјална страна: <https://mzd.mk/mk/>



**Националната стратегија за еднаквост и недискриминација е усвоена во 2022 година** и претставува еден од клучните документи кој ги опфаќа прашањата за говорот на омраза. НСЕН е основен стратегиски документ во националната политика за еднаквост и недискриминација, а неговата цел е да обезбеди континуиран развој во реализацијата на овие права врз која било основа. Како четврти по ред стратешки документ НСЕН се надоврзува на претходната стратегија 2016-2020 воспоставувајќи *широка стратешка рамка која ги обединува сите области на делување за постигнување на еднаквост и недискриминација*.

Визијата на оваа стратегија е *остварување на човековите права и воспоставувањето на еднаквите можности и недискриминација за сите граѓани и граѓанки на Република Северна Македонија во сите области од општественото живеење, земајќи го предвид и принципот на интерсекционалност и родово-трансформативниот пристап. Општата цел на Националната стратегија за еднаквост и недискриминација е ефикасно спроведување на активности за превенција и заштита од дискриминација со цел да се подигне степенот на остварување на човековите права, еднаквост и недискриминација*.

Стратегијата содржи три стратешки цели: унапредување на правната рамка за еднаквост и недискриминација, зајакнување на капацитетите, унапредување на работата и координација на институционалните механизми за спречување и заштита од дискриминација и промовирање на еднаквите можности и подигнување на јавната свест за препознавање на формите на дискриминација и промовирање на концептот на недискриминација и еднакви можности.

Во рамките на секоја од стратешките цели постојат пет конкретни цели.<sup>86</sup> Специфичните цели се остваруваат преку реализација на различни специфични активности кои се фокусирани на унапредување и усогласување на законодавството, градење на капацитети на институции и организации на национално и локално ниво, соработка со невладини организации, воспоставување на база на податоци за спроведени обуки, обучени лица, обучени обучувачи и материјали за обука;

Во поглед на дискриминацијата и говорот на омраза во специфичната стратешка цел 2.4. – правосудство и управа се предвидуваат следните активности:

- Градење на капацитетите на судиите и јавните обвинители во однос на товарот на докажување, видовите докази и формите на дискриминација
- Континуирани тематски обуки на судии, јавни обвинители и адвокати за третман на лица со попреченост, деца со попреченост во образовниот систем, скриена родова дискриминација, говорот на омраза наспроти дискриминацијата, индиректна дискриминација итн.
- Сензибилизација на полициските службеници за недискриминација и расно профилирање.

Во рамки на стратешката цел 3 - Подигнување на јавната свест за препознавање на формите на дискриминација и промовирање на концептот на недискриминација и еднакви можности предвидени се мерки за спроведување на континуирани активности за подигање на јавната свест за препознавање на формите на дискриминацијата, како и јакнење на свеста за промовирање на концептот на недискриминација; за превенција од говор на омраза и насилство и другите видови на дискриминација врз основа на етничка заедница, ЛГБТИ и лицата со попреченост;

Одговорни институции за спроведување на оваа стратегија се Владата на РСМ и нејзините надлежни институции.

**Националната стратегија за родова еднаквост е усвоена на 22 јули 2022 година.** *Визијата на Национална стратегија за родова еднаквост 2021-2027 е постигнување родова еднаквост*

<sup>86</sup> Работа и работни односи; образование, наука, спорт и култура; социјална сигурност; правосудство и управа; и пристап до добра и услуги



во општество во кое жените и мажите, девојчињата и момчињата, имаат еднакви права, пристап до ресурси, можности и заштита во сите сфери на животот, како услов за целокупен и одржлив економски, демографски, социјален развој и напредок на земјата, односно општество во кое жените и мажите ќе ги имаат истите привилегии и одговорности кои ќе ги остваруваат во вистинско заедничко партнерство.

НСРЕ има идентификувани приоритети по области меѓу кои е и пристапот до правда каде е утврдено дека е потребно целосно и ефективно овозможување на пристап до правда за ранливите групи население, во кои спаѓаат жените жртви на насилство, Ромите, ЛГБТИ-лицата, барателите на азил, мигрантите, лицата без државјанство, сексуалните работници и корисниците на дрога. Исто така е потребно унапредување на свесноста и сензибилизација на правните практичари во однос на прашањата од родова еднаквост поради можноста за ре-виктимизација и дискриминација на лицата од ранливите категории со кои доаѓаат во директен контакт,<sup>87</sup> и сексизам и родово базирано насилство каде се опфаќа и сексистичкиот говор на омраза преку идентификување на потребата за промоција на еднаквост и толеранција во наставните и медиумските содржини и ефикасно санкционирање на сексистичкиот говор на омраза.<sup>88</sup>

Говорот на омраза е опфатен и во целите и очекуваните резултати на Стратегијата.

Специфичната цел 3.2.: Сузбивање на родовите стереотипи и промовирање на еднаквоста како главен предвизик ги идентификува дискриминирачките и сексистичките содржини и говор во медиумите и на интернет-порталите врз основа на род и родов идентитет за кои предвидува очекувани резултати: „Нулта толеранција за сексизам и сексистички говор на омраза на работните места, во спортот, во медиумите.“

**Комисијата за спречување и заштита од дискриминација** е основана во 2021 година како независно тело кое во согласност со законот, постапува по претставки поднесени од физички или правни лица кои сметаат дека претрпеле или доживеале дискриминација. Комисијата во рамки на своите надлежности презема активности за промоција, заштита и превенција за еднаквоста, човековите права и недискриминацијата; го следи спроведувањето на овој закон и дава мислења и препораки; ги промовира принципот на еднаквост, правото на недискриминација и справувањето со сите форми на дискриминација преку зголемување на јавната свест, информирање и едукација; придонесува при изготвување и примена на програми и материјали од областа на формалното и неформалното образование; изготвува и објавува посебни и тематски извештаи за одредени прашања од областа на еднаквоста и недискриминацијата; дава општи препораки за одредени прашања од областа на еднаквоста и недискриминацијата и го следи нивното спроведување; се залага за ратификација на билатерални или мултилатерални меѓународни договори од областа на човековите права или за пристапување кон нив и го следи нивното спроведување; придонесува при изготвувањето на извештаите за кои државата е должна да ги поднесува до меѓународните и регионалните тела за човекови права и придонесува за спроведување на нивните препораки; промовира и предлага усогласување на националното законодавство, прописи и практики со меѓународните и регионалните инструменти за човекови права; иницира измена на прописи заради спроведување и унапредување на заштитата од дискриминација; дава мислења по предлози на закони од значење за спречување и заштита од дискриминација; воспоставува соработка со физички и правни лица, како и со здруженија, фондации и социјални партнери за остварување на принципот на еднаквост и унапредување на спречувањето и заштитата од дискриминација; соработува со соодветни национални тела на други држави, како и со меѓународни и регионални организации на полето на заштита од дискриминација; постапува по претставки, носи мислења, препораки и заклучоци за конкретните случаи на дискриминација; поведува постапка за заштита од дискриминација по службена должност; дава информации на заинтересираното лице за неговите или нејзините права и можности за покренување на судска или друга

<sup>87</sup> НСРЕ, стр.72,73

<sup>88</sup> НСРЕ, стр.74



постапка за заштита од дискриминација; го следи извршувањето на мислењата и препораките за конкретните случаи на дискриминација сè до исполнување на препораките дадени од Комисијата; поведува и се јавува како замешувач во судски постапки за заштита од дискриминација; на барање на странката или по сопствена иницијатива може да поднесе барање судот да му овозможи да дејствува како пријател на судот (*amicus curiae*); квартално ја информира јавноста за случаите на дискриминација на начин утврден со акт на комисијата и ги споделува своите мислења, наоди и препораки и ѝ се обраќа на јавноста преку кој било медиум.

Од своето основање до денес, Комисијата на годишно ниво издава извештаи за својата работа, преку кои ги презентира статистичките податоци поврзани со нејзините надлежности, односно бројот на поднесени претставки, поведени постапки за заштита од дискриминација по поднесените претставки и др.

Согласно „Годишниот извештај за работата на комисијата за спречување и заштита од дискриминација за 2022 година, заклучно со 31 декември, во 2022 година, пред Комисијата се поднесени **248** претставки, а дополнително се поведени и **7** постапки за заштита од дискриминација по службена должност или вкупно заведени 255 предмети. Утврдена е дискриминација во 70 случаи од кои 23 случаи како потешки облици, односно повеќекратна, повторена, продолжена и интерсекциска дискриминација. Во случаите на утврдена дискриминација во 2022 година констатирана е повреда на правото на еднаквост врз 22 различни основи (сите освен основата „државјанство“) и тоа во следните области: • 37 во јавното информирање и медиуми • 15 во работата и работните односи • 10 во пристапот до добра и услуги • 6 во образованието • 2 во здравствено осигурување и здравствена заштита • 1 во спортот • 1 во дејствување на здруженија, фондации или други организации засновани на членство.<sup>89</sup> Во 2022 година Комисијата утврди 70 случаи на дискриминација по поднесени претставки и поведени постапки по службена должност. Најчест вид на дискриминација во 2022 година е вознемирувањето (присутно во 39 случаи), директната дискриминација (во 25 случаи) и повикувањето, поттикнувањето и инструкција за дискриминација (во 17 случаи).<sup>90</sup>

Во областа на јавното информирање и медиумите Комисијата утврди постоење на дискриминација во 37 случаи. Дискриминацијата во областа на јавното информирање и медиумите најприсутна е на социјалните мрежи (вкупно 33 случаи) и се јавува во форма на вознемирување и/или повикување, поттикнување и инструкција, која неретко е присутна во потешки облици како продолжена, повторена и повеќекратна дискриминација. Најчести жртви на социјалните мрежи се припадниците на ЛГБТИ+ заедницата со утврдени 26 случаи,<sup>91</sup> додека пак најприсутна основа за дискриминација во областа на јавното информирање и медиуми е сексуалната ориентација (25 случаи), родовиот идентитет (20 случаи), припадност на маргинализирана група (16 случаи) и пол (14 случаи).

**Национално координативно тело за недискриминација**<sup>92</sup> на 27 март 2018 година е формирано со одлука на Владата на Република Северна Македонија.<sup>93</sup> Надлежноста на НКТН е да ја следи состојбата со недискриминацијата и спроведувањето на законите, подзаконските акти и стратешките документи од оваа област. НКТН е составено од 36 члена, претставници на државни институции, единици на локалната самоуправа, здруженија, синдикати, здруженија на работодавачи и независни експерти<sup>94</sup>. Во согласност со одлуката на Владата, „во работата на Нацио-

<sup>89</sup> Годишен извештај за работата на комисијата за спречување и заштита од дискриминација, стр.7

<sup>90</sup> Ibid, стр.26

<sup>91</sup> Ibid, стр.29

<sup>92</sup> НКТА, види: <https://www.mtsp.gov.mk/nediskriminacija.nspх>

<sup>93</sup> Службен весник бр. 60/2018, 3 април 2018, достапен на:

<https://www.slvesnik.com.mk/Issues/7b5d2407fcea4e91a124f34eb7fb7fd8.pdf>

<sup>94</sup> Членови на НКТА се Министерството за труд и социјална политика (шест члена); Генералниот секретаријат на Владата на Република Македонија (еден член); Министерството за правда (еден член); Министерството за здравство (еден член); Министерството за образование и наука (еден член); Министерството за информатичко општество и администрација (еден член);





налното координативно тело се вклучени надворешни експерти и претставници на Мисијата на ОБСЕ во Скопје, од Канцеларијата на Високиот комесар за човекови права во Скопје и од Канцеларијата на Делегацијата на Европската Унија во Скопје и други независни експерти<sup>95</sup>. НКТА има задача да ја следи состојбата со дискриминацијата, да учествува во изработка на стратегија за антидискриминација, да ја следи имплементацијата на прописите во оваа област и да ја информира Владата. Работата на НКТА се заснова на Националната програма за работа на координативното тело за следење на состојбите со недискриминација и имплементација на закони, подзаконски акти и стратешки документи од оваа област за периодот 2018-2020 година. Програмата за 2018-2020 година предвидува конкретни активности за НКТ во повеќе области:

- Област 1 - Мониторинг и подобрување на правната рамка и политиките за еднаквост и недискриминација,
- Област 2 – Зајакнување на капацитетите, унапредување на работата и координација на институционалните механизми за спречување и заштита од дискриминација и промовирање на еднаквост,
- Област 3 - Собирање на податоци и следење на состојбите

НКТН ги има следните задачи: - да го промовира концептот за еднаквост и недискриминација во генералните политики на сите јавни институции преку предлагање на мерки на годишно ниво; - да ја следи интеграцијата на концептот во секторските политики во соработка со социјалните партнери и институциите од поединечните области; - да го следи прогресот на хармонизација на националното законодавство со законодавството на Европската Унија и европските стандарди од областа на недискриминацијата; - да учествува во подготовката и дава насоки во процесот на подготовка на Стратегијата за еднаквост и недискриминација; - да ги следи периодичните извештаи од државните институции; - да ја следи реализацијата на законските, подзаконските и другите стратешки документи од областа на недискриминацијата; - да ги следи препораките на меѓународната заедница во областа на недискриминацијата и да утврдува приоритети на годишно ниво во оваа област.<sup>96</sup>

Во 2019 година **Декларација против говорот на омраза во медиумите и на интернет**<sup>97</sup> беше потпишана од страна на сите институции во Република Северна Македонија<sup>98</sup>. Со Декларацијата е формирана **Мрежата за борба против говорот на омраза во медиумите**. Потписници на оваа Декларација се претставници на професионалните медиуми и новинарски здруженија, носители на одлуки, државни и регулаторни тела надлежни за заштита на човековите права, граѓански организации и образование, истражувачки и други субјекти од областа на медиумите и заштитата на слободата на изразување и човековите права. Главната цел на Мрежата е да се спречи ширењето на говорот на омраза во јавната сфера, да се зајакне професионалното и етичко вршење на но-

Министерството за транспорт и врски (еден член); МВР (еден член); Министерството за финансии (еден член); Секретаријатот за европски прашања (еден член); Агенцијата за остварување на правата на заедниците (еден член); Агенцијата за млади и спорт (еден член); Агенцијата за вработување на Република Македонија (еден член); Комисијата за заштита од дискриминација (еден член); Народниот правобранител на Република Македонија (еден член); Организацијата на работодавачи на Северна Македонија (еден член); Федерацијата на синдикати на Северна Македонија (еден член); Заедницата на единиците на локалната самоуправа (еден член); Коалицијата Маргини (еден член); - Хелсиншкиот комитет (еден член); НВО Хера (еден член); Мрежата за недискриминација (двајца членови); Македонско здружение на млади правници (двајца членови); НВО Полио Плус (еден член); Институтот за човекови права (двајца членови); Хуманитарно и добротворно здружение на Ромите - Месечина (еден член); НВО Субверзивен фронт (еден член); Независен експерт истакнат во областа на човековите права како постојан член (еден член).

<sup>95</sup> Одлука за формирање на Национално координативно тело за следење на состојбите со недискриминација и имплементација на закони, подзаконски акти и стратешки документи од оваа област, чл. 2 ст. 2

<sup>96</sup> Одлука за формирање на НКТН, Сл.в.бр.60,3.Април, 2018 година, чл.4, достапно на: <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/7b5d2407fcea4e91a124f34eb7fb7fd8.pdf>

<sup>97</sup> Достапно на: <https://semm.mk/attachments/deklaracija.pdf>

<sup>98</sup> НВОи, МВР, медиуми, Академијата за судии и јавни обвинители, Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, Здружението на новинари на Македонија, Народниот правобранител, Министерството за информатичко општество и администрација, Кабинетот на министерот без ресор задолжен за комуникации, отчетност и транспарентност итн.



винарската дејност и да се подигне свеста на пошироката популација за негативните последици од говорот на омраза.

Во декларацијата, се наведува дека членовите на мрежата ќе работат на развивање механизми за препознавање и пријавување на случаи на говор на омраза до надлежните институции и тела, ќе работат во рамките на своите надлежности за развој на форми и поддршка и ќе ги штитат новинарите и претставниците на медиумите, ќе се залагаат за афирмација на улогата на медиумите, но и на давателите на услуги и социјалните мрежи во спречувањето на говорот на омраза, како и за координирано иницирање на програми, механизми за саморегулација и внатрешни кодекси на медиумите и давателите на услуги, како и други превентивни мерки со кои ќе се спречи употребата на говор на омраза во јавната сфера, без да се загрози правото на слобода на изразување.

Оваа Декларација е израз на волјата на потписниците да бидат вклучени во спречувањето на говорот на омраза и не преставува документ кој наметнува обврска за институциите и другите потписници за борба против говорот на омраза.

**Мрежата за заштита од дискриминација** беше воспоставена во декември 2010 од страна на неколку невладини организации: Фондација Отворено општество – Македонија; ХЕРА – Асоцијација за здравствена едукација и истражување; ХОПС – Опции за здрав живот – Скопје; Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија и Здружение за еманципација, солидарност и еднаквост на жените на Република Македонија (ЕСЕ); Ромска Организација за Мултикултурна Афирмација РОМА С.О.С. – Прилеп; Коалиција „Сексуални и здравствени права на маргинализираните заедници“ и Републичкиот центар за поддршка на лица со интелектуална попреченост – ПОРАКА. Во моментот актуелни членки на Мрежата се: Фондација Отворено општество – Македонија, Асоцијација за здравствена едукација и истражување (ХЕРА), Македонско здружение на млади правници, ХОПС – Опции за здрав живот – Скопје, Хелсиншки комитет за човекови права, ЛГБТИ Центар за поддршка, Здружение ЕСЕ, Станица ПЕТ – Прилеп, Коалиција МАРГИНИ, ЗАЕДНО ПОСИЛНИ и Националната мрежа против насилство врз жени и семејно насилство. МЗД има за цел да развива застапување во случаи на дискриминација преку поднесување предмети пред КСЗД и домашните и меѓународните судови. Застапувањето во случаите МЗД го обезбедува преку давање на бесплатна правна помош во стратегиски случаи на дискриминација.<sup>99</sup>

## III.2. Република Србија

### А) Уставни гаранции

Уставот на Република Србија<sup>100</sup> содржи широк каталог на човекови права и гаранции, како еден од основните принципи на еднаквост на сите пред законот и забранува дискриминација врз која било основа<sup>101</sup>. Уставот изречно ја гарантира еднаквоста на мажите и жените,<sup>102</sup> како и еднаквоста пред законот и забраната за дискриминација на припадниците на националните малцинства.<sup>103</sup>

Уставот на РС ја гарантира слободата на мислата и изразувањето во член 46 ст. 1 „Се гарантира слободата на мислата и изразувањето, како и слободата на барање, примање и пренесу-

<sup>99</sup> Факти за работата на МЗД: застапувани случаи 368, позитивно решени случаи 69%, поднесени иницијативи за промена на закони 6

<sup>100</sup> Устав на РС, достапно на: <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/74694/119555/>

<sup>101</sup> Ibid, чл.21

<sup>102</sup> Ibid, чл.15

<sup>103</sup> Ibid, чл.76



вање информации и идеи преку говор, пишување, уметност или на некој друг начин.<sup>104</sup> Во ставот 2 од овој член Уставот предвидува законски рестрикции на слободата на изразувањето доколку е потребно да се заштитат правата и угледот на другите, да се задржи авторитетот и објективноста на судот и да се заштити јавното здравје, моралот на едно демократско општество и националната безбедност на Република Србија. Со членот 43 се гарантира слободата на мислата, совеста и религијата, а рестрикции во поглед на овие слободи се предвидени само ако тоа е неопходно во едно демократско општеството да ги заштити животите и здравјето на луѓето, моралот на демократското општество, слободите и правата гарантирани со Уставот, јавниот ред и безбедност, или да се спречи поттикнување на верска, национална и расна омраза.<sup>105</sup> Исто така, секое поттикнување на расна, етничка, верска или друга нееднаквост или омраза е забрането и казниво.<sup>106</sup>

Слободата на медиумите е особено загарантирана со Уставот преку чл.50, ширењето на информации и идеи преку медиумите е возможно кога е неопходно за да се спречи застапување или пропагирање на расна, национална или верска омраза, што поттикнува дискриминација, непријателство и насилство. Со оваа одредба забраната за говор на омраза може да се каже дека добива уставна регулираност, но сепак таквиот говор е ограничен исклучиво на расна, национална или верска омраза.

### **Б) Законодавна рамка**

Говорот на омраза е опфатен со неколку закони во Србија.

Кривично-правната заштита од дискриминација е регулирана со **Кривичниот законик** кој пропишува четири кривични дела поврзани со забраната за дискриминација: а) повреда на еднаквоста,<sup>107</sup> б) повреда на правото на употреба на јазикот и писмото,<sup>108</sup> в) поттикнување на национална, расна и верска омраза и нетрпеливост,<sup>109</sup> и г) расна и друга дискриминација.<sup>110</sup>

Повреда на еднаквоста од чл.128 се казнува со казна затвор до три години ако се негира или ограничува правото на човекот и граѓанинот гарантирано со Устав, закони или други закони или општи акти или ратификувани меѓународни договори за основа на националност или етничка припадност, раса или религија или поради отсуство на таква припадност или разлика во политичко или друго убедување, пол, попреченост, сексуална ориентација, родов идентитет, јазик, образование, социјален статус, социјално потекло, имотна или друга лична карактеристика или ако поради таквата разлика на други дава привилегиран статус или бенефиции.

Одредбата од чл.129 „повреда на правото на употреба на јазикот и писмото“ предвидува парична санкција или казна затвор до една година доколку кое било лице спротивно на прописите со кои се уредува употребата на јазикот и писмото на народот или припадниците на националните и етничките групи кои живеат во Србија негира или им ја ограничува на граѓаните употребата на нивниот мајчин јазик или азбука при остварување на нивните права или обраќање до властите или организации.

Поттикнувањето или влошувањето на националната, расната или верската омраза или нетрпеливоста меѓу народите и етничките заедници кои живеат во Србија е казниво во согласност со чл.317 ст.1 од КЗ на РС со казна затвор од шест месеци до пет години. Ако делото е сторено со принуда, малтретирање, загрозување на безбедноста, изложување на потсмев за национално, етничко потекло или верски симболи, оштетување на други лица, предмети, сквернавење на

<sup>104</sup> Устав на РС, чл.46 ст.1, достапно на: <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/74694/119555/>

<sup>105</sup> Ibid, чл.43 ст.4

<sup>106</sup> Ibid, чл.49

<sup>107</sup> Кривичен Законик на РС, Службен весник на РС, бр. 85/2005, 88/2005 - испр., 107/2005 - испр., 72/2009, 111/2009,121/2012 и 104/2013, 108/2014, 94/2016., чл.128

<sup>108</sup> Ibid, чл.129

<sup>109</sup> Ibid,чл.317

<sup>110</sup> Ibid, чл.387



споменици или гробови, сторителот ќе се казни со затвор од една до осум години. Како најтежок облик на сторување на делото е кога делото е сторено со злоупотреба на позицијата или авторитетот, или ако делата од ст.1 и 2 од оваа одредба резултираат со немири, насилство или други тешки последици за коегзистенција на народите, националните малцинства или етничките групи кои живеат во Србија (ст.3).

Ширење на идејата за супериорност на една раса над друга или за пропагирање на расна омраза или поттикнување расна дискриминација е казниво во согласност со одредбата од членот 387 „Расна и друга дискриминација“ која ги криминализира делата на расна дискриминација, кои постојат кога некој ги крши основните човекови права врз основа на разлики во раса, боја, религија, националност, етничко потекло или некоја друга лична карактеристика, за кои е пропишана казна затвор од шест месеци до пет години.

Ширењето и ставањето достапни текстови, слики или кое било друго претставување на идеи или теории кои застапуваат или поттикнуваат омраза, дискриминација или насилство врз кое било лице или група на лица, врз основа на раса, боја, религија, националност, етничко потекло или која било друга лична карактеристика е исто така криминализирана преку ставот 4 од одредбата 387 на КЗ на РС. Оваа одредба ги санкционира и јавното одобрување на, или негирањето на постоење на геноцидот, злосторства против човештвото и воените злосторства извршени врз група лица или член на групата врз основа на нивната раса, боја на кожа, религија, потекло, државна, национална или етничка припадност, на начин што може да доведе до насилство или поттикнување омраза кон таква група на лица или член на таква група<sup>111</sup> и преку јавно заканување дека против лице или група на лица поради одредена раса, боја, религија, националност, етничко потекло или поради друга лична сопственост, ќе стори кривично дело казниво со затвор од четири и повеќе години, ќе се казни со казна затвор од три месеци до три години.<sup>112</sup>

**Законот за забрана на дискриминација** ги дефинира поимите дискриминација и дискриминаторски третман како поими или термини кои се користат за да се означи „*каква било неоправдана дискриминација или нееднаков третман, односно пропуст (исклучување, ограничување или повластен третман) во однос на поединци или групи, како и членови на нивните семејства или лица блиски до нив, било да е тоа отворено или прикриено, врз основа на раса, боја на кожа, предци, државјанство, национална припадност или етничко потекло, јазик, религиозно или политичко убедување, пол, родов идентитет, сексуална ориентација, финансиска положба, раѓање, генетски карактеристики, здравје, инвалидитет, брачен и семеен статус, претходни осуди, возраст, изглед, членство во политички, синдикални и други организации и други реални или претпоставени лични карактеристики.*“<sup>113</sup>

ЗЗД го препознава говорот на омраза и го дефинира како „искажување идеи, информации и мислења, поттикнување дискриминација, омраза или насилство врз поединец или група на лица поради негова/нејзина или нивните лични карактеристики, во јавните медиуми и други публикации, на собири и места кои се достапни до јавноста, со пишување и прикажување пораки или симболи и на други начини.“<sup>114</sup> Членот 12 забранува „да се изложува поединец или група на лица, врз основа на неговите или нивните лични карактеристики, на вознемирување и понижувачки третман кој има за цел или претставува повреда на неговото или нивното достоинство, особено ако тоа предизвикува страв или создава непријателска, понижувачка или навредлива средина“. Говорот на омраза може да се препознае како сериозна форма на дискриминацијата доколку може да потпадне во следниве две ситуации: а) предизвикување и поттикнување нееднаквост, омраза и непријателство врз основа на национална, расна или

<sup>111</sup> КЗ на РС, чл.387 ст.5, предвидена казна затвор од шест месеци до пет години

<sup>112</sup> Ibid, став 6

<sup>113</sup> ЗЗД, чл.1

<sup>114</sup> Законот за забрана на дискриминација, чл.11., достапно на: <http://azil.rs/en/wp-content/uploads/2017/04/antidiscrimination-law-serbia.pdf>



верска припадност, јазик, политички мислења, пол, родов идентитет, сексуална ориентација или попреченост<sup>115</sup> и б) дискриминација која резултира со тешки последици за поединецот кој е дискриминиран, други лица или имот, особено ако тоа вклучува дело казниво со закон, претежно или единствено мотивиран од омраза или непријателство кон оштетените врз основа на негова/нејзина лична карактеристика.<sup>116</sup>

Законот за забрана на дискриминација предвидува основање на Комесар за заштита на еднаквоста како независен државен орган, независен кога е во прашање вршење на работите пропишани со овој закон.<sup>117</sup>

**Законот за информации од јавен карактер и медиуми**<sup>118</sup> го забранува говорот на омраза преку членот 75 „Идеите, мислењата или информациите објавени во медиумите не смеат да поттикнуваат дискриминација, омраза или насилство врз личност или група на лица поради нивната припадност или неприпадност на одредена раса, религија, нација, пол, поради нивната сексуална ориентација или други лични карактеристики без разлика дали со објавувањето е сторено кривично дело.“ Сепак, законот предвидува ослободување од одговорност преку исклучок од постоење повреда на забраната за говор на омраза<sup>119</sup>. Не постои повреда на забраната на говор на омраза во случаите кога информацијата од новинарскиот текст е објавена без намера да се поттикне дискриминација, омраза или насилство против лица или група на лица ако информацијата е дел од објективен новинарски прилог<sup>120</sup>, и со намера критички да се укаже на дискриминација, омраза или насилство врз лице или група на лица или на појави кои претставуваат или можат да претставуваат поттикнување на такво однесување.<sup>121</sup>

**Законот за електронски медиуми**<sup>122</sup> ја регулира организацијата и работата на Регулаторното тело за електронски медиуми (РЕМ)<sup>123</sup>, условите и начинот на обезбедување аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, условите и постапката за издавање лиценци за давање аудио и аудиовизуелни медиумски услуги и други прашања од значење во областа на електронските медиуми<sup>124</sup>. Законот предвидува забрана за говорот на омраза преку давање на гаранции од страна на регулаторот „дека програмската содржина на давателот на медиумски услуги не содржи информации кои поттикнуваат, на отворен или прикриен начин дискриминација, омраза или насилство поради раса, боја на кожа, потекло, државјанство, националност, јазик, верски или политички убедувања, пол, родов идентитет, сексуална ориентација, имотна состојба, раѓање, генетски особености, здравствена состојба, инвалидитет, брачен и семеен статус, криминално досие, возраст, изглед, членство во политички, синдикални и други организации и други вистински или претпоставени лични својства.<sup>125</sup> ЗЕМ предвидува прекршочна санкција во висина од 500.000,00 динари до 2.000.000,00 динари за секое правно лице кое нема да постапи во согласност со одредбите кои го забрануваат говорот на омраза од членот 51 од законот,<sup>126</sup> и со глоба во висина од 10.000,00 динари до 500.000,00 динари за претприемачот кој нема да постапи во согласност со одредбите од законот кои ја регулираат забраната за говорот на омраза.<sup>127</sup>

<sup>115</sup> Ibid, чл.13 ст.1 т.1

<sup>116</sup> Ibid, чл.13 ст.1 т.7

<sup>117</sup> Ibid, чл.1 ст.1

<sup>118</sup> Законот за информации од јавен карактер и медиуми, Службен весник на РС, бр. 83/2014, 58/2015, 12/2016, достапно на: <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2014/83/4/reg>

<sup>119</sup> Ibid, чл.76

<sup>120</sup> Ibid, чл.76 ст.1 т. 1

<sup>121</sup> Ibid, чл.76 ст.1 т. 2

<sup>122</sup> Закон за електронски медиуми, Службен весник на РС, бр. 83/2014, 6/2016, достапно на: <https://www.wipo.int/wipolex/en/text/441520>

<sup>123</sup> REM, види: <https://www.rirm.org/en/rem-regulatory-authority-of-electronic-media-2/>

<sup>124</sup> Ibid, чл.1

<sup>125</sup> Ibid, чл.51

<sup>126</sup> Ibid, чл.110 ст.1 т.1

<sup>127</sup> Ibid, чл.110 ст.2 т.1



Етичкиот кодекс на новинарите<sup>128</sup> на Србија беше усвоен во 2006 година од Здружението на независните новинари на Србија и Здружението на новинари на Србија, како етички стандард за професионално однесување на новинарите. Кодексот преставува релевантен акт за саморегулација и за заштита од дискриминација и говор на омраза во медиумите. Кодексот уредува дека: „Новинарот мора да биде свесен за опасноста од ширење на дискриминација од страна на медиумите и да биде спремен да направи сè за да се избегне дискриминација врз основа, меѓу другото, на раса, пол, возраст, сексуална ориентација, јазик, религија, политичко или друго мислење, национална или социјална припадност,<sup>129</sup> како и: „дека мора да се спротивстави на сите оние кои ги кршат човековите права или промовираат секаков вид дискриминација, говор на омраза и поттикнување насилство.“<sup>130</sup> Советот за печат<sup>131</sup> е независно и саморегулаторно тело кое постапува по прекршување на Кодексот на новинари и случаи на говор на омраза во медиумите. Оттука, Советот за печат како саморегулаторно тело обезбедува одлуки кои не се правно обврзувачки, што го ограничува нивното влијание.<sup>132</sup>

### **В) Стратегији и механизми**

Во Република Србија механизмите за справување и борба против говорот на омраза се Стратегијата за превенција и заштита од дискриминација за периодот од 2022 до 2023 година<sup>133</sup>, Комесарот за заштита на еднаквоста<sup>134</sup> и Акциски план за остварување на правата на националните малцинства.<sup>135</sup>

**Стратегијата за превенција и заштита од дискриминација за периодот од 2022 до 2023 година** има за цел изедначени можности за членовите на групите во ризик од дискриминација да ги уживаат сите човекови права и слободи на еднаква основа со другите, како и подобрена ефикасност на системот за превенција и заштита од дискриминација во сите области и на сите нивоа.<sup>136</sup>

Стратегијата се заснова на следните принципи: еднаквост и недискриминација; еднакви можности и инклузивна еднаквост; родова еднаквост; меѓусекторски и мултидисциплинарен пристап преку постојана соработка во делувањето на сите актери на сите нивоа; учество; постојано собирање на статистички податоци, анализа и евалуација на постигнатите резултати со цел креирање на нови мерки и активности и почитување на човековите права и слободи на сите граѓани на Република Србија.

Со цел да се постигне општата цел на Стратегијата, предвидени се четири конкретни стратешки цели:

- 1) Усогласено национално законодавство со меѓународните стандарди и практика за антидискриминација;
- 2) Системски воведена антидискриминациска перспектива во креирањето, спроведувањето и следењето на јавните политики;

<sup>128</sup> Етички кодексот на новинари, 2015, достапно на: [https://savetzastampu.rs/en/wp-content/uploads/2020/11/Serbian\\_Journalists\\_Code\\_of\\_Ethics.pdf](https://savetzastampu.rs/en/wp-content/uploads/2020/11/Serbian_Journalists_Code_of_Ethics.pdf)

<sup>129</sup> Ibid, глава V точка 4, стр.18

<sup>130</sup> Ibid, глава I точка 1, стр.15

<sup>131</sup> Совет за печат, види: <https://savetzastampu.rs/>

<sup>132</sup> Reporting Diversity Network 2.0, Monitoring report on hate speech in Serbia, 2022, Media Diversity Institute and Media Diversity Institute Western Balkans, достапно на: [https://www.reportingdiversity.org/wp-content/uploads/2022/07/MRHS\\_Serbia.pdf](https://www.reportingdiversity.org/wp-content/uploads/2022/07/MRHS_Serbia.pdf)

<sup>133</sup> Стратегија за превенција и заштита од дискриминација за периодот од 2022 до 2030 година, „Службен весник на РС“, број 12 од 01.02.2022 година, достапно на: <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2022/12/2>

<sup>134</sup> Види официјална страна на Комисионерот за заштита на еднаквоста на Србија: <https://ravnopravnost.gov.rs/en/>

<sup>135</sup> Акциски план за остварување на правата на националните малцинства, достапно на: <https://mduls.gov.rs/obavestjenja/akcioni-plan-za-ostvarivanje-prava-nacionalnih-manjina/>

<sup>136</sup> Стратегија за превенција и заштита од дискриминација, глава 5, точка 5.1 Општа цел



3) Подобрена еднаквост и поголема социјална вклученост на членовите на групите кои се изложени на ризик од дискриминација;

4) Подобен систем за превенција и заштита од дискриминација.

Говорот на омраза е опфатен со третата посебна цел: „Подобрена еднаквост и поголема социјална вклученост на членовите на групите кои се изложени на ризик од дискриминација“.

Оваа посебна цел се заснова на потребата од подобрување на еднаквоста на сите граѓани во Република Србија. Очекуваните резултати од успешното спроведување на оваа цел се подобрена еднаквост на членовите на групите изложени на ризик од дискриминација преку отстранување на пречките со кои се соочуваат во различни области од општественото живеење и создавање услови за уживање на сите права и слободи подеднакво со другите, што придонесува за зголемување на социјалното учество на членовите на групите изложени на ризик од дискриминација.

Мерките кои придонесуваат за постигнување на третата посебна цел се:

а) Намалени стереотипи и предрасуди кон членовите на групи кои се изложени на ризик од дискриминација и промовирање позитивна слика во јавноста за овие групи, што влијаеше на промената на општествените сфаќања и вредности. Ефектите од оваа мерка се очекува да се рефлектираат во зголемувањето на медиумските содржини насочени кон промовирање на еднаквост и позитивна слика за членовите на групите изложени на ризик од дискриминација, како и во намалувањето на дискриминаторскиот јазик и терминологија присутни во медиумите, вклучително и говор на омраза. Како индикатори за резултатот од оваа мерка е намален број на мерки изречени од Регулаторното тело за електронски медиуми и Советот за печат за повреда на забраната за говор на омраза (член 51 од Законот за електронски медиуми) и прекршувања на одредбите од Кодексот на новинарите на Србија поврзани со забраната на дискриминација и говор на омраза.

Четвртата посебна цел: „Подобен систем за превенција и заштита од дискриминација“ во рамки на мерките предвидени за негово спроведување и тоа мерката бр.4 се однесува директно и исклучиво на Подобен механизам за сузбивање и спречување на говорот на омраза.

Оваа мерка се однесува на зајакнување на механизмот против говорот на омраза, особено говорот на омраза на интернет, поради распространетоста на оваа негативна општествена појава и нејзиното значење, односно користењето на интернетот во Република Србија. Ефектот на оваа мерка е да се подобри системот на спречување и сузбивање на говорот на омраза, притоа почитувајќи ги спецификите на говорот на омраза на интернет, што ќе овозможи подобра превенција и заштита од говор на омраза на членовите на групите против кои најчесто се упатува говорот на омраза. Подобрувањето на механизмот против говорот на омраза подразбира и подобрување на политиките и регулативите против говорот на омраза со посебен осврт на интернетот како алатка за ширење омраза.

Како индикатори за успешно постигнати резултати се:

- Бројот на правни лица кои донеле интерни акти против говорот на омраза, вклучително и говор на омраза на интернет;
- Бројот на медиуми кои усвоиле и објавиле процедури против говор на омраза на својата веб-страница;
- Бројот на медиуми (интернет-страници и портали) кои ја прифатиле надлежноста на Советот за печат, како саморегулаторно тело;
- Подобрена правна рамка за забрана на говорот на омраза на интернет.

**Стратегијата за социјална вклученост на Ромите во Република Србија**<sup>137</sup> се заснова на меѓународни правни документи и национални регулативи кои ги регулираат областите опфатени во

<sup>137</sup> The Strategy for social inclusion of Roma in the Republic of Serbia 2022-2030, available at: <chrome-extension://efaidnbmninnbpcjpcglclefindmkaj/https://faolex.fao.org/docs/pdf/srb213718.pdf>



неа. Стратегијата ги опфаќа следните области: правда и заштита на човековите и малцинските права, вклучување и еднаквост на Ромите во општеството, еднаквост и недискриминација, образование, вработување, домување, здравство, социјална заштита и регулирање на граѓански статус. Стратегијата се потпира на следните принципи: Одговорност и јавните власти и капацитети за постигнување стратешки цели; – Солидарност со социјално загрозените лица и групи; – Вклучување и зајакнување што води кон безбедност на човекот, економски раст и унапредување на човековите права преку прилагодување на средини и системи и поддршка на луѓе и групи; – Борба против исклученоста што доведува до загуби во социјалниот капитал на државата и нанесување вистинска штета на исклучените лица и групи; – Елиминација на социјалната нееднаквост, односно борба против антициганизмот како форма на расизам и дискриминација; – Намалувањето на сиромаштијата како предуслов за остварување на човековите права; – Човековите права како севкупен пристап за постигнување на целите на Стратегијата, со посебен фокус на правото на еднаквост, учество, образование, домување, работа, здравствена заштита и социјална заштита; – целосно учество на Ромите во сите фази на политиката релевантни за нив, а особено во оваа Стратегија; – Афирмативни мерки кои се однесуваат на реалната нееднаквост, кои се по природа ограничени (временски ограничени или да бидат имплементирани додека не се постигне целта за еднаквост) и кои не се сметаат за дискриминација на другите луѓе; Почитување на ромскиот идентитет, односно спроведување мерки кои позитивно влијаат на зачувувањето и унапредувањето на ромската култура, историја, јазик и други аспекти на ромскиот идентитет; – Различноста во ромската заедница е исто така земена во предвид со цел на соодветен начин да се одговори на посебните предизвици со кои се соочуваат жените, децата, ЛГБТИ лицата, младите, постарите лица и други; – Буџетска поддршка за спроведување на Стратегијата и соработка со донатори за поддршка на социјалната инклузија на Ромите; – Локализација на мерките, односно прилагодување на локалниот контекст и поддршка за учество на Ромите на локално ниво во градење на политики.

Визија на Стратегијата е дека Република Србија е општество во кое Ромите ги остваруваат сите човекови права без дискриминација. Целта на Стратегијата е да се подобри квалитетот на животот на Ромите во Република Србија, преку почитување на човековите и малцинските права; елиминирање на дискриминацијата и антициганизмот, како форма на расизам, и постигнување поголема социјална вклученост во сите сегменти на општеството. Во рамките на севкупната цел на Стратегијата, а во насока на имплементација на оваа цел, предвидени се неколку приоритетни области меѓу кои е областа за борба против антициганизмот, како форма на расизам и дискриминација.

Во рамките на мерките на Стратегијата е предвидена цел 1 со цел да се намали нивото на дискриминација и антициганизам како форма на расизам врз ромското национално малцинство. Стратегијата предвидува дека за да се постигне целта 1, треба да се воспостави правна и институционална рамка за силна контрола на антициганизмот и дискриминацијата на Ромите, да се зајакнат Ромите преку зајакнување на нивниот идентитет и пристап до правата и да се подигне свеста на општата популација, јавноста, особено за важноста на борбата против антициганизмот, како посебен облик на расизам и дискриминација.

Третата мерка во рамките на Целта 1 има тенденција да ги елиминира предрасудите и стереотипите кои преовладуваат кај општата популација на Република Србија, да влијае на медиумите за да се минимизираат негативните и да се зголемат афирмативните наративи во нивната содржина, да се подигне свеста за различноста и толеранцијата, да се поддржат собирачите на различни заедници и да го потиснат говорот на омраза со јавна осуда.

**Комесарот за заштита на еднаквоста** е независен, самостоен и специјализиран државен орган формиран врз основа на Законот за забрана на дискриминација од 2009 година. Задачи на овој државен орган се спречување на сите видови, облици и случаи на дискриминација, заштита на еднаквоста на физичките и правните лица во сите области на општествените односи, надзорот над





примената на прописите за забрана на дискриминација, како и унапредување на остварувањето и заштитата на еднаквоста. Комесарот за заштита на еднаквоста е овластен да спроведе постапка по поднесени претставки за случаи на дискриминација на лица или групи на лица поврзани со иста лична карактеристика. Комесарот е надлежен да прима и разгледува преставки поради дискриминација, да дава мислења и препораки во конкретни случаи на дискриминација и да изрекува мерки утврдени со закон. Комесарот е должен да му даде на подносителот на преставката информации за неговото право и можноста за поведување судска или друга постапка за заштита од дискриминација, вклучително и постапката за помирување, како и да поднесува тужби за заштита од дискриминација, со согласност на лицето кое е дискриминирано.

Комесарот е надлежен и за поднесување прекршочни пријави за дела на дискриминација криминализирани со прописите за антидискриминација.

Комесарот за својата работа подготвува и објавува извештаи на годишно ниво.

Во согласност со Редовниот годишен извештај на комесарот за заштита на еднаквоста за 2022 година во делот на говорот на омраза е утврдено дека еден од клучните проблеми во текот на 2022 година и понатаму е дискриминаторскиот говор во јавната сфера, на што всушност и укажуваат 60-те мислења на Комесарот кои се донесени врз основа на сторена повреда на членот 12 од Законот за забрана на дискриминација, а кој член се однесува на вознемирување, понижувачко постапување, полово и родово вознемирување. Најчест случај е недозволен говор кон Ромите, ЛГБТИ популацијата, жените и националните малцинства.<sup>138</sup>

Меѓу претставките поради дискриминација по националност, најголем број е поднесена поради дискриминација на ромското национално малцинство (87,7%), иако во повеќе случаи се однесуваа на истиот настан. Фактот на голем број претставки врз основа на припадноста на ромското национално малцинство јасно укажува на ставовите кои преовладуваат, социјална дистанца, стереотипи и предрасуди со кои се соочуваат мажите и жените Роми. Ромите се соочуваат со дискриминација во секојдневните контакти со своите соседи, со колегите на работа и за време на рутински социјални активности, тие без причина се навредувани или омаловажувани, соочени со агресија или говор на омраза.<sup>139</sup>

Како резултат на постапувањето на Комесарот по поднесените преставки низ годините за случаи во кои отворено се промовираат стереотипи за Ромите во одредени ТВ емисии и во дневни весници и издадените мислења во кои јасно се укажува дека ваквиот говор во јавната сфера предизвикува бројни последици и создава непријателско и навредливо опкружување во секојдневниот живот на Ромите, во постапките по кои Комесарот постапувал во 2022 година, а кои се однесуваат најмногу на графити во јавниот простор, по обраќањето на Комесарот тие биле отстранети.

**Акцискиот план за остварување на правата на националните малцинства** е увоен на 3 март 2016 година како среднорочен стратешки документ без поставување на временска рамка за важност на документот. Акцискиот план се состои од 11 поглавја, од кои второто е наречено Забрана на дискриминација и се однесува на обезбедување на правата и слободите на припадниците на националните малцинства под еднакви услови на целата територија на Република Србија, развивање толеранција и спречување на дискриминација. Со Акцискиот план се планирани активности во насока на остварување на целите од второто поглавје, а се однесуваат директно на борба против говорот на омраза, негова превенција и спречување: а) сузбивање на говорот на омраза во медиумите и на социјалните мрежи; б) поведување на постапка за заштита од говор на омраза; в) спроведување ефикасна истрага, соодветна квалификација и ефективно гонење на сторителите на дела со знаци на национална омраза и нетолеранција и расна, верска и друга дискриминација,

<sup>138</sup> Редовен годишен извештај на комесарот за заштита на еднаквоста за 2022 година, стр.28

<sup>139</sup> Редовен годишен извештај на комесарот за заштита на еднаквоста за 2022 година, стр.5 и 20, достапен на: [https://ravnopravnost.gov.rs/wp-content/uploads/2023/03/RGI-2022\\_15.3.pdf](https://ravnopravnost.gov.rs/wp-content/uploads/2023/03/RGI-2022_15.3.pdf)



вклучително и дела извршени преку интернет, на социјалните мрежи и јавни настапи; водење посебна евиденција и спроведување на обуки.<sup>140</sup>

Во 2022 година Министерството за човекови и малцински права почна да го подготвува новиот Акциски план за остварување на правата на националните малцинства за период од 2022-2025<sup>141</sup> кој треба да го подобри претходно донесениот Акциски план од 2016 година и преку нови законски прописи да го подобри секојдневниот живот на малцинствата.<sup>142</sup>

### III.3. Република Албанија

#### А) Уставни гаранции

**Уставот на Република Албанија**<sup>143</sup> не го предвидува експлицитно терминот говорот на омраза. Во својата Преамбула овој Устав ја наведува „гаранцијата за основните човекови права и слободи, со духот на верската толеранција и соживот, со заложба за заштита на човечкото достоинство и личност, и за просперитетот на целата нација, за мир, благосостојба, култура и социјална солидарност... длабоко убедуваат дека правдата, мирот, хармонијата и соработката меѓу народите се меѓу највисоките вредности на човештвото“.<sup>144</sup> Во делот на основните принципи Уставот предвидува дека: „...достоинството на една личност, неговите права и слободи, социјалната правда, ...верски соживот и разбирањето меѓу Албанците и малцинствата се темелите на државата, која е обврзана да ги почитува и заштити“.<sup>145</sup> Уставот на РА го опфаќа говорот на омраза преку формулациите поттикнување и поддржување на расна, верска, регионална или етничка омраза, и нагласува дека омразата или поттикнувањето е неприфатливо, предвидувајќи дека политичките партии и други организации чии програми и активности се засноваат на тоталитарни методи кои поттикнуваат и поддржуваат расна, верска, регионална или етничка омраза се забранети со закон.<sup>146</sup> Уставот на РА го предвидува принципот на недискриминација<sup>147</sup>, принципот на еднаквост на националните малцинства<sup>148</sup>, слободата на совеста и религијата<sup>149</sup> итн. Па така во делот на основните слободи и права Уставот преку членот 18 уредува дека: „Сите се еднакви пред законот. Никој не смее да биде неправедно дискриминиран од причини како што се пол, раса, религија, етничка припадност, јазик, политички, религиозни или филозофски убедувања, економски, образовен, социјален статус, или нивното потекло. Никој не смее да биде дискриминиран од причини споменати во став 2, под услов да постои објективно и разумно оправдување.“<sup>150</sup> Лицата кои припаѓаат на националните малцинства во целосна еднаквост пред законот ги уживаат своите човекови права.<sup>151</sup>

Во делот на личните права и слободи Уставот ја регулира слободата на совеста и религијата преку членот 24: „Слободата на совеста и религијата е загарантирана. Секој е слободен да из-

<sup>140</sup> Види: <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/viewdoc?uuid=6e6ed1dd-5fec-471c-b40f-ad2020d778d4&regactid=433497&doctype=reg>

<sup>141</sup> Акциски план за остварување на правата на националните малцинства 2022-2025 (работна верзија), достапно на: <https://www.minljpdd.gov.rs/doc/konsultacije/150722/Radna-verzija-Akcionog-plana.pdf>

<sup>142</sup> Види: <https://www.srbija.gov.rs/vest/645781/novi-akcioni-plan-za-bolje-ostvarivanje-prava-nacionalnih-manjina.php>

<sup>143</sup> Устав на Република Албанија, Закон бр. 8417 од 22.11.1998 година, Дополнет со Закон бр. 9675 од 13.01.2007 година; Дополнет со Закон бр. 9904 од 21.04.2008 година; Дополнет со Закон бр. 88/2012 од 18.09.2012 година; Дополнет со Закон бр. 137/2015 од 17.12.2015 година; Дополнет со Закон бр. 76/2016 од 22.07.2016 година; Дополнет со Закон бр. 115/2020, од 30.07.2020 година; достапно на: [https://wipolex-res.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/al/al103en\\_1.pdf](https://wipolex-res.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/al/al103en_1.pdf)

<sup>144</sup> Перамбула на Уставот на РА

<sup>145</sup> Устав на Република Албанија, чл.3

<sup>146</sup> Устав на Република Албанија, чл.9 ст.2

<sup>147</sup> Устав на Република Албанија, чл.18

<sup>148</sup> Устав на Република Албанија, чл.20

<sup>149</sup> Устав на Република Албанија, чл.24

<sup>150</sup> Устав на Република Албанија, чл.18

<sup>151</sup> Устав на Република Албанија, чл.20 ст.1



бере или да ја промени својата религија или верувања, како и да ги изразува индивидуално или колективно, во јавниот или приватниот живот,... “

### **Б) Законодавна рамка**

**Кривичниот законик**<sup>152</sup> на РА не содржи дефиниција за говор на омраза, меѓутоа го уредува преку неколку членови кои се директно поврзани со говор на омраза.

Кривичното дело поврзано со говор на омраза е навредата, предвидена со член 119 од Кривичниот законик. Овој член предвидува дека намерната навреда на лице претставува кривичен прекршок, за кој следи парична казна од педесет илјади до еден милион албански леки. Истото дело, кога е сторено јавно, на штета на повеќе лица или повеќе пати се повторува, претставува кривичен прекршок кој е казнив со парична казна од педесет илјади до три милиони леки.

„Ширење на расистички или ксенофобични материјали преку компјутерски систем“ предвидено со член 119/а од КЗ го регулира говорот на омраза, иако не под тоа име, на начин што предвидува дека јавното обезбедување или намерното јавно ширење преку компјутерски системи на материјали кои имаат расистичка или ксенофобична содржина претставува кривичен прекршок и се казнува со парична казна или со затвор до две години.

Со делото „Навреда поради расистички или ксенофобични мотиви преку компјутерскиот систем“ се санкционира намерното навредување на лице во јавност, преку компјутерски систем, поради етничката припадност, националноста, расата или религијата и претставува кривичен прекршок за кој е предвидена парична казна или затвор до две години.<sup>153</sup>

Членот 120 од КЗ, под наслов „Клевета“ предвидува намерно ширење изјави и секоја друга информација, знаејќи дека е лажна, и која наштетува на честа и достоинството на една личност. За овој кривичен прекршок КЗ предвидува санкција во форма на парична казна од педесет илјади до еден милион и петстотини илјади леки. Во случај кога овој прекршок е сторен во јавност на штета на повеќе лица, или повеќе од еднаш, тогаш предвидената санкција е парична казна во висина од од педесет илјади до три милиони леки.

Членот кој по битието на самата одредба директно се однесува на говор на омраза иако не е застапен со таа формулација во самата одредба е „Поттикнување омраза или спорови“ каде предвидената санкција за говорот на омраза е казна затвор од две до десет години доколку се поттикнува „омраза или спорови врз основа на раса, етничка припадност, религија или сексуална ориентација, како и намерна подготовка, дисеминација или зачувување за целите на дистрибуција на записите со таква содржина со какви било средства или форми.“<sup>154</sup>

Говорот на омраза е опфатен и во член 266 од КЗ, кој под наслов „Повик за национална омраза“, предвидува загрозување на јавниот мир преку повикување на национална омраза против дел од населението, преку навреда или клевета, или преку повикување на употреба на насилство или други самоволни дејствија против нив. За ова кривично дело е предвидена казна затвор од две до осум години.

Во поглед на административната одговорност за говорот на омраза клучни се два закони.

**Законот за заштита од дискриминација (ЗЗД)**<sup>155</sup> го регулира спроведувањето и почитувањето на принципот на еднаквост и недискриминација во однос на раса, етничка припадност, боја на кожа, јазик, државјанство, политички, верски или филозофски верувања, економска,

<sup>152</sup> Закон бр.7895 од 27.01.1995 година, Кривичен законик на РА (КЗ), (Изменет со Закон бр. 36/2017; Изменет со Закон бр. 89/2017), достапно на: [https://track.unodc.org/uploads/documents/BRI-legal-resources/Albania/27\\_-\\_Albania\\_Criminal\\_Code\\_1995\\_am2017\\_en.pdf](https://track.unodc.org/uploads/documents/BRI-legal-resources/Albania/27_-_Albania_Criminal_Code_1995_am2017_en.pdf)

<sup>153</sup> КЗ на РА, член 119/б

<sup>154</sup> КЗ на РА, член 265

<sup>155</sup> Закон бр.10 221 од 4.2.2010 г. за заштита од дискриминација, изменет со Закон бр.124/2020, достапен на: [https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2021/04/Law-on-Protection-from-Discrimination-Albania\\_amended-1.pdf](https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2021/04/Law-on-Protection-from-Discrimination-Albania_amended-1.pdf)



образовна или социјална ситуација, пол, родов идентитет, сексуална ориентација, полови карактеристики, живеење со ХИВ/СИДА, бременост, родителска припадност, родителска одговорност, возраст, семејна или брачна состојба, граѓански статус, живеалиште, здравствена состојба, генетски предиспозиции, изглед, инвалидитет, припадност кон одредена група или која било друга основа.<sup>156</sup>

Целта на овој закон е да се обезбеди правото на секој човек за: а) еднаквост пред законот и еднаква заштита со закон; б) еднаквост на можностите и можностите за остварување права, уживање слободи и учество во јавниот живот; в) ефективна заштита од дискриминација и од секој облик на однесување што поттикнува дискриминација.<sup>157</sup>

ЗЗД го дефинира говорот на омраза како „Говор на омраза“ е секоја форма на јавно изразување, преку какви било средства на промоција, поттикнување на омаловажување, омраза или оцрнување, било какво вознемирување, навреда, негативно стереотипизирање, стигматизација или закана против лице или група на лица, како и секое оправдување на сите форми на изразување врз основа на неисцрпната листа на основи наведени во член 1 од овој закон.<sup>158</sup>

Законот дава дефиниции и за „Поттикнување или помагање на друг да дискриминира“ како форма на дискриминација што се јавува каде што едно или повеќе лица поттикнуваат или помагаат едно или повеќе други лица, вклучително и нивно финансирање со цел да се дискриминира, врз основа на кој било од основите од член 1 на овој закон<sup>159</sup> и „Вознемирување“, како форма на дискриминација што се јавува во случај на несакано однесување поврзано со некој од основите од членот 1 на овој закон што е наменет да предизвика или предизвикува како последица нарушување на достоинството на една личност, и до создавање на застрашувачка, непријателска, понижувачка или навредлива средина за таа личност како и на помалку поволен третман кој произлегува од приговорот или непотчинувањето на засегнатото лице на таквото однесување<sup>160</sup>.

ЗЗД преку членот 3/1 предвидува што се тешки форми на дискриминација дефинирајќи ги како секое дискриминаторско однесување кое е мотивирано од повеќе основи, извршено повеќе од еднаш, кое траело подолг временски период или кога предизвикало особено штетни последици за жртвата.

Законот предвидува во посебна одредба забрана за дискриминација врз основа на основите од членот 1 на овој закон. Воедно ЗЗД забранува да се пропушта испитување жалба или постапка според случаите од членот 3 на овој закон како и секоја друга форма на однесување што го спречува спроведувањето на принципот на еднаков третман.<sup>161</sup>

Исто така ЗЗД предвидува и заштита од дискриминација преку членот 7 со кој се наметнува обврска на јавните власти да промовираат еднаквост и да спречат дискриминација при вршењето на нивната функции.

Законот ја уредува заштитата од дискриминација во областа на работните односи<sup>162</sup>, образованието<sup>163</sup> и во областа на добра и услуги<sup>164</sup>. Во сите три области ЗЗД предвидува забрана за дискриминација и вознемирување.

<sup>156</sup> ЗЗД, чл.1

<sup>157</sup> ЗЗД, чл.2

<sup>158</sup> ЗЗД, чл.3 т.8

<sup>159</sup> ЗЗД, чл.3 т.10

<sup>160</sup> ЗЗД, чл.3 т.13

<sup>161</sup> ЗЗД, чл.5

<sup>162</sup> ЗЗД, чл.12

<sup>163</sup> ЗЗД, чл.17

<sup>164</sup> ЗЗД, чл.20



Со законот е уредено и прашањето за гласање на Комисионерот за заштита од дискриминација, надлежноста и постапките пред Комисионерот за заштита од дискриминација, како и извршливоста на неговите одлуки.<sup>165</sup>

**Законот за медиумски услуги (ЗМУ)**<sup>166</sup> го опфаќа проблемот со употребата на говор на омраза преку неколку одредби. ЗМУ меѓу своите принципи наведува дека „дејноста аудиовизуелно емитување непристрасно го почитува правото на информирање, политички и религиозни убедувања, личност и достоинство и други основни човекови права и слободи“.<sup>167</sup> Операторите на електронски медиумски услуги во текот на нивната дејност меѓу останатите принципи се водат и од принципот забрана за преноси кои симулираат нетрпеливост меѓу земјите<sup>168</sup> и принципот забрана за преноси кои симулираат или оправдуваат насилство.<sup>169</sup> Во делот на општите правила за даватели на аудио и/или аудиовизуелни медиумски услуги, е предвидена обврска за давателите да не емитуваат програми со содржини кои поттикнуваат омраза на расна основа, полово, верска, етничка, национална и која било друга форма на дискриминација.<sup>170</sup> Во рамките на должностите на давателите на аудио и/или аудиовизуелни медиумски услуги спаѓа и забраната на повреда на достоинството и основните човекови права<sup>171</sup> и почитување на правилата на етика и јавниот морал и забрана за емитување програми што можат да поттикнат сторување на кривични дела.<sup>172</sup> Доколку аудиовизуелните медиумски оператори не постапуваат во согласност со одредбата од членот 33 од ЗМУ, а во смисла на програмите што ги емитуваат и нивната содржина, која било заинтересирана страна може да поднесе жалба, образложена во писмена форма, која операторите се должни да ја разгледаат.<sup>173</sup> Исто така, во однос на програмите што се емитуваат, жалбите може да се доставуваат до Советот за жалби, кој одлучува во однос на решавањето на жалбата во најкус можен рок.<sup>174</sup>

ЗМУ исто така предвидува услови за обезбедување аудио и/или аудиовизуелни медиумски услуги по барање на корисник.<sup>175</sup> Со оваа одредба се предвидува дека услугите обезбедени на барање на корисниците не смеат да вклучуваат програми кои стимулираат омраза врз основа на раса, етничка припадност, пол, националност или религија.

Надлежноста на ЗМУ се протега и на давателите на објавувачки електронски услуги. Во доменот на должностите на овие даватели е обврската да не се, односно забраната да се „поттикнува, овозможува поттикнување или шири омраза или дискриминација врз основа на раса, етничка припадност, боја на кожа, пол, јазик, религија, националност или социјално потекло, финансиска состојба, образование, социјален статус, брачен или семеен статус, возраст, здравствена состојба, попреченост, генетско наследство, родов идентитет или сексуална ориентација.“<sup>176</sup> Во услови кога давателите на објавувачки електронски услуги не постапуваат во согласност со одредбата од членот 33/1 од ЗМУ, која било заинтересирана страна може да поднесе жалба, образложена во писмена форма, која давателите се должни да ја разгледаат.<sup>177</sup>

<sup>165</sup> ЗЗД, чл.21 – 33/1

<sup>166</sup> Закон бр.97/2013 година, изменет со закон бр. 91/2019 година од 18.12.2019 г. „Закон за медиумски услуги“, достапен на: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2020\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2020)007-e)

<sup>167</sup> Закон за медиумски услуги, чл.4 ст.1 т.б

<sup>168</sup> Закон за медиумски услуги, чл.4 ст.2 т.д

<sup>169</sup> Закон за медиумски услуги, чл.4 ст.2 т.ф

<sup>170</sup> Закон за медиумски услуги, чл.32 ст.5

<sup>171</sup> Закон за медиумски услуги, чл.33 ст.1 т.д

<sup>172</sup> Закон за медиумски услуги, чл.33 ст.1 т.е

<sup>173</sup> Закон за медиумски услуги, чл.51

<sup>174</sup> Закон за медиумски услуги, чл.52

<sup>175</sup> Закон за медиумски услуги, чл.76

<sup>176</sup> Закон за медиумски услуги, чл.33/1 ст.4

<sup>177</sup> Закон за медиумски услуги, чл.51/1



Етичкиот кодекс за новинари<sup>178</sup> е саморегуирачки инструмент кој има за цел да ги води, зајакне и подобри квалитетот на новинарството и чувството за одговорност на новинарите во Албанија. Принципите на овој Кодекс подеднакво се применуваат за сите медиумски и новинарски платформи, и офлајн и онлајн, вклучувајќи го и новинарството преку социјалните медиуми и онлајн порталите.

Етичкиот кодекс содржи посебна одредба за говорот на омраза во која се наведува дека: „медиумите не смеат да објавуваат материјали што поттикнуваат интензивна омраза или насилство кон поединци врз основа на раса, религија, националност, боја на кожа, етничко потекло, членство, пол, сексуална ориентација, граѓански статус, попреченост, болест или возраст; секоја публикација треба да се воздржува од наведување на потеклото, етничката припадност, националноста, расата, религијата или сексуалната ориентација на група или поединец, освен ако не се смета дека е релевантно и неопходно за подобро разбирање на фактите и мислењата презентирани во публикацијата.“<sup>179</sup>

Кодексот исто така го опфаќа и поттикнувањето на криминал и насилство преку забрана за пропагирање за војна, насилство, бес или злонамерни информации наменети да ги повредат чувствата на целата јавност или делови од неа.<sup>180</sup>

### **В) Стратегији и механизми**

Република Албанија преку Националната стратегија за родова еднаквост 2021-2030<sup>181</sup>, Националниот акциски план за еднаквост, инклузија и учество на Ромите и Египќаните во Република Албанија 2021–2025,<sup>182</sup> Националниот акциски план за ЛГБТИ луѓето во Албанија 2021-2027 година<sup>183</sup> посредно допира до површината на говорот на омразата и Комесарот за заштита од дискриминација,<sup>184</sup> преку кој директно се вклучува во борбата против говорот на омразата.

**Националната стратегија за родова еднаквост 2021-2030** (НСПЕ) беше развиена од страна на Министерството за здравство и социјална заштита, граѓанските организации, академските преставници, како и меѓународните организации кои работат на родова еднаквост и ставање крај на родовото насилство и семејното насилство во Албанија.<sup>185</sup> НСПЕ има 4 стратешки цели:

Стратешка цел 1 – Исполнување на економските и социјалните права на жените, младите жени, девојките, мажи, млади мажи и момчиња во општеството и зајакнување на жените, младите жени и девојките во сета нивна различност, со цел подобрување и одржливост на еколошка (зелена) економија и нивно еднакво учество во процесот на дигитализација;

Стратешка цел 2 - Обезбедување на еднакво учество, застапеност и права на лидерство на жени и мажи, млади жени и мажи, девојки и момчиња во сета нивна различност во политичкото и јавното одлучување на локално ниво;

Стратешка цел 3 - Намалување на сите форми на штетни практики, родово базирано насилство и семејно насилство;

<sup>178</sup> Етички кодекс за новинари, достапен на: <https://kshm.al/en/code-of-ethics-for-journalists/>

<sup>179</sup> Етички кодекс за новинари, чл. 8

<sup>180</sup> Етички кодекс за новинари, чл. 11

<sup>181</sup> Националната стратегија за родова еднаквост 2021 – 2030, достапна на: [https://albania.unwomen.org/sites/default/files/2022-02/WEB\\_Strategjia%20Kombetare%20-%20EN.pdf](https://albania.unwomen.org/sites/default/files/2022-02/WEB_Strategjia%20Kombetare%20-%20EN.pdf)

<sup>182</sup> Национален акциски план за еднаквост, инклузија и учество на Ромите и Египќаните во Република Албанија 2021 – 2025, достапен на: <https://www.rcc.int/romaintegration2020/files/admin/docs/cd16306dca78d27cb552b95ef91d8d3f.pdf>

<sup>183</sup> Национален акциски план за ЛГБТИ луѓето во Албанија 2021-2027 година, достапен на: <https://rm.coe.int/lgbti-nap-2021-2027-en-final-2022/1680a584cf>

<sup>184</sup> Комесар за заштита од дискриминација, официјална страна: <https://www.kmd.al/>

<sup>185</sup> Види: <https://albania.unwomen.org/en/digital-library/publications/2022/02/national-strategy-for-gender-equality-2021-2030#:~:text=The%20National%20Strategy%20for%20Gender,governance%20units%2C%20independent%20institutions%2C%20civil>



Стратешка цел 4 - Примена на вклучување на родовите аспекти во главните политики како главна алатка за постигнување родова еднаквост и родова правда во општеството.

Во рамките на овие четири стратешки цели се предвидени специфични објективи и мерки со цел успешно спроведување на стратегијата.

Во делот на борба и елиминација на говорот на омразата НСРЕ во рамките на стратешката цел 3 „Намалување на сите форми на штетни практики, родово базирано насилство и семејно насилство“ со мерката III.1.1 предвидува „Подобрување на законодавството за заштита од сите форми на родово базирано насилство, семејно насилство, сексизам и говор на омраза.“ Активностите предвидени за остварување и спроведување на оваа мерка се во насока на анализа на националната законодавна рамка која се однесува на родово-базираното насилство, домашното насилство, сексизмот и идентификација на одредбите кои не ги санкционираат и забрануваат штетните практики.

**Националниот акциски план за еднаквост, инклузија и учество на Ромите и Египќаните во Република Албанија 2021 – 2025 (НАПЕИРЕ)** беше усвоен од Владата на Албанија на 18ти ноември 2021 година. Овој план има седум приоритетни стратешки цели<sup>186</sup> и неговата визија е вклучување и насочени програми и акции за ромското и египетското население кое живее во Албанија, со цел да се намали јазот во пристапот до квалитетни јавни услуги во споредба со мнозинското население.<sup>187</sup>

НАПЕИРЕ во рамките на стратешката цел 7 – „Антициганизмот се препознава и се адресира во јавната политика како и преку системски и структурни промени, за да се обезбеди општество без дискриминација против Ромите и Египќаните“ предвидува пет специфични цели, меѓу кои преку специфичната цел 3: Да се намали дискриминацијата врз Ромите и Египќаните и да се подобри пристапот до правдата за Еднаквост и специфичната цел 4: Да се минимизира/елиминира говорот на омраза и злосторствата од омраза врз Ромите и Египќаните предвидува поле за борба против говорот на омраза.

Специфичната цел 4 предвидува дека *најсериозните облици на дискриминација и расизам говорот на омраза и злосторствата од омраза мора да се минимизираат додека не се елиминираат. Да се достигне зацртаната цел и таргети неопходно е комбинирање на мерките и активностите кои им помагаат на професионалците да го изградат својот капацитет за идентификување и спречување на употреба на говор на омраза (како обука за новинари, наставници, социјални работници, адвокати, полицајци, итн.).*<sup>188</sup>

**Националниот акциски план за ЛГБТИ луѓето во Албанија 2021-2027 година** е патоказ кон инклузивно, приемчиво и недискриминаторско општество за сите ЛГБТИ+ лица кои имаат слобода да бидат свои; кои се третираат правилно во согласност со националните стандарди кои се хармонизирани со меѓународните; имаат пристап до квалитетни јавни услуги или специјализирани услуги за поддршка, достапни на национално ниво и прилагодени на нивните специфични потреби; како и активно да учествуваат во сите области од животот, без разлика на изразувањето на родовиот идентитет, сексуалната ориентација, полови карактеристики или целината на нивните други индивидуални карактеристики.<sup>189</sup>

Фокусот на НАП за ЛГБТИ луѓето е заштита на правата, обезбедување квалитетни услуги, подигање на свеста и намалување на нивото на нетолеранција на општеството против ЛГБТИ+ лицата во Албанија.

<sup>186</sup> НАПЕИРЕ, стр.46; достапно на:

<https://www.rcc.int/romaintegration2020/files/admin/docs/cd16306dca78d27cb552b95ef91d8d3f.pdf>

<sup>187</sup> НАПЕИРЕ, стр.44

<sup>188</sup> НАПЕИРЕ, стр.59

<sup>189</sup> Совет на Европа, НАП за ЛГБТИ луѓето 2021-2027, стр.9, достапно на: <https://rm.coe.int/lgbti-nap-2021-2027-en-final-2022/1680a584cf>



„НАП за ЛГБТИ+ лица 2021-2027 содржи (три) стратешки цели :

- Стратешка цел 1: Подобрување на пристапот на ЛГБТИ+ лицата до јавните услуги и специјализираните услуги за поддршка кои се ефективни, со добар квалитет и достапни низ целата земја, во согласност со нивните специфични потреби и националните стандарди усогласени со европските и меѓународните стандарди.
- Стратешка цел 2: Обезбедување заштита и безбедност за ЛГБТИ+ лицата преку подобрување на правната рамка, нејзина ефективна имплементација, како и зголемување на пристапот на ЛГБТИ+ лицата до правосудниот систем.
- Стратешка цел 3: Создавање инклузивно, прифаќачко и недискриминаторско општество против ЛГБТИ+ луѓето во Албанија.<sup>190</sup>

Со цел ефективно исполнување и спроведување на на стратешката цел 2 НАП за ЛГБТИ луѓето предвидува две специфични цели: а) Зајакнување на правната заштита на ЛГБТИ+ лицата од криминал од омраза, говор на омраза и насилство, преку преглед и усогласување на националното законодавство со Европски/меѓународни стандарди и б) Професионално и непристрасно спроведување на законодавството за борба против дискриминацијата и криминалот од омраза против ЛГБТИ+ лицата.

Исполнувањето на овие специфични цели треба да резултира со подобрена легислатива, особено за да се обезбеди забрана на говор на омраза и криминал од омраза, како и насилство врз ЛГБТИ+ лицата.

**Комесарот за заштита од дискриминација,**<sup>191</sup> (КЗД) е предвиден со Законот за заштита од дискриминација. КЗД е јавно правно лице, одговорно да обезбеди ефикасна заштита од дискриминација и од каква било форма на однесување што поттикнува дискриминација.<sup>192</sup> КЗД е независен во вршењето на должноста и е одговорен само пред Уставот и законот.<sup>193</sup> Комесарот за заштита од дискриминација, надлежен за постапување во случаи на дискриминација од секаков вид по поднесени жалби од лица или групи на лица кои тврдат дека биле дискриминирани, вклучително и говорот на омраза, но има надлежност и да постапува по службена должност. По завршувањето на разгледувањето на жалбата, КЗД носи решение кое содржи соодветни мерки и парични санкции, како и рок за нивно извршување (член 33 од 33Д). Решенијата на Комесарот имаат сила на извршно решение и доколку страната на која се однесува решението не постапи во дадениот рок, тие се спроведуваат преку извршител.<sup>194</sup> Комесарот има надлежност да дава препораки за секаков вид прашања поврзани со дискриминација, вклучително и иницијативи за измена на закони или предлози за нови закони (член 32).

За својата работа Комесарот поднесува годишни извештаи кои ги презентира пред Собранието.

*Во првите десет години од своето постоење, КЗД постапил по 24 случаи на говор на омраза, а кај 40 % од нив е констатирана дискриминација во форма на вознемирување.*<sup>195</sup>

Во 2019 година Комесарот за заштита од дискриминација постапил по 14 случаи (12 жалби и 2 по службена должност) за говор на омраза, главно поврзани со припадноста на ЛГБТИ како и ромската и египетската заедница. На крајот од процесот на разгледување на горенаведените

<sup>190</sup> НАП за ЛГБТИ луѓето 2021-2027, стр.21

<sup>191</sup> Комесар за заштита од дискриминација, официјална страна: <https://www.kmd.al/>

<sup>192</sup> 33Д, чл.21

<sup>193</sup> 33Д, чл.22

<sup>194</sup> 33Д, чл.33/1

<sup>195</sup> European Commission, Извештај за земјата – Недискриминација - Албанија, Период на известување 1 јануари 2021 година – 31 декември 2021 година, стр.30, достапно на: <https://www.equalitylaw.eu/downloads/5718-albania-country-report-non-discrimination-2022-1-41-mb>





случаи, во 3 случаи Комесарот утврдил постоење на дискриминација во однос на подносителите на жалбите.<sup>196</sup>

*Според Годишниот извештај на КЗД за 2021 година, има зголемување на бројот на случаи во кои жалителите се жалат за претрпена дискриминација и тоа за повеќе од една основа, како и во наодите од спроведената административна истрага од КЗД за повеќекратна дискриминација. Политичките убедувања, расата, попреченоста и здравствената состојба се најчестите основи на дискриминација во областите на вработувањето, стоките и услугите и образованието за кои подносителите на жалбите тврдат дека доживеале дискриминација.<sup>197</sup>*

### III.4. Република Косово

#### А) Уставни гаранции

Според Уставот на Република Косово<sup>198</sup> говорот на омраза не е директно регулиран, меѓутоа утврдува дека: „Никој не може да биде дискриминиран врз основа на раса, боја, пол, јазик, религија, политичко или друго мислење, национално или социјално потекло, однос кон која било заедница, имот, економска и социјална состојба, сексуална ориентација, раѓање, инвалидитет или друга лична состојба.“<sup>199</sup>

Уставот ја гарантира слободата на изразување и таа го вклучува правото на самоизразување, право да се шират и примаат информации, мислења и други пораки без ограничување. Но, сепак, Уставот предвидува одредени ограничувања на ова право во случај кога се поттикнува или провозира насилство и непријателство кон другите луѓе врз основа на националност, раса, етничка основа и религија.<sup>200</sup>

Во поглед на медиумите Уставот ја гарантира слободата и плурализмот на медиумите, а ја забранува цензурата. Сепак и тука Уставот предвидува ограничувања доколку ширењето на информации или идеи преку медиумите се со цел да предизвикаат поттикнување или провокација на насилство и непријателство врз основа на раса, националност, етничка основа или религија.<sup>201</sup>

#### Б) Законодавна рамка

Во Република Косово говорот на омраза е регулиран преку Кривичниот законик<sup>202</sup>, Законот за заштита од дискриминација<sup>203</sup> и Законот за независна комисија за медиуми<sup>204</sup>.

**Кривичниот законик** на Република Косово го санкционира говорот на омраза преку кривичното дело „Поттикнување раздор и нетрпеливост“ уредено во членот 141 ст.1:

<sup>196</sup> Годишен извештај на Комесарот за заштита од дискриминација за периодот 2019 година, достапен на : <https://www.kmd.al/wp-content/uploads/2021/04/5-Englisht.pdf>

<sup>197</sup> European Commission, Извештај за земјата – Недискриминација - Албанија, Период на известување 1 јануари 2021 година – 31 декември 2021 година, достапно на: <https://www.equalitylaw.eu/downloads/5718-albania-country-report-non-discrimination-2022-1-41-mb>

<sup>198</sup> Устав на Р.Косово, достапен на: <https://www.refworld.org/docid/5b43009f4.html>

<sup>199</sup> Устав на Р.Косово, чл.24 ст.2

<sup>200</sup> Ibid, чл.40

<sup>201</sup> Ibid, чл.42

<sup>202</sup> Закон бр. 06/Л-074, Кривичен законик на Република Косово, Службен весник на Република Косово/ бр.2 / 14 Јануари 2019, Приштина, достапен на: <https://md.rks-gov.net/desk/inc/media/A5713395-507E-4538-BED6-2FA2510F3FCD.pdf>

<sup>203</sup> Закон бр.05/Л-021 за заштита од дискриминација, Службен весник на Република Косово/ бр.16 / 26 Јуни 2015 година, Приштина, достапно на: [https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2019/10/Annex-LAW\\_NO\\_05\\_L-021\\_ON\\_THE\\_PROTECTION\\_FROM\\_DISCRIMINATION.pdf](https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2019/10/Annex-LAW_NO_05_L-021_ON_THE_PROTECTION_FROM_DISCRIMINATION.pdf)

<sup>204</sup> Закон бр.04/ Л-044 за независна комисија за медиуми, достапен на: <https://www.kpm-ks.org/assets/cms/uploads/files/LAW%20NO.%2004%20L-044%20ON%20THE%20INDEPENDENT%20MEDIA%20COMMISSION.pdf>



*Кој јавно поттикнува или јавно шири омраза, раздор и нетрпеливост меѓу националните, расни, верски, етнички и други групи или врз основа на сексуална ориентација, родов идентитет и други лични карактеристики, на начин на кој постои веројатност дека ќе го наруши јавниот ред ќе се казни со парична казна или со затвор до пет (5) години.*

Со ставовите 2 и 3 од истиот член се предвидени потешките облици на сторување на делото, како што е сторување на делото на систематски начин или преку искористување на неговата/нејзината позиција или авторитет или предизвикува неред, насилство или друга тешка последица од извршувањето на таквото дело (став 2) и со помош на принуда, загрозување на безбедноста, изложување на национални, расни, етнички или верски симболи на потсмев, оштетување предмети на друго лице или сквернавење споменици или гробови (став 3) е санкционирано со казна затвор од една до осум години, а доколку делото од ставот 3 е сторено на систематски начин или преку искористување на неговата/нејзината позиција или авторитет или предизвикува неред, насилство или друга тешка последица од извршувањето на таквото дело ќе се казни со затвор од две до десет години.

**Законот за заштита од дискриминација**<sup>205</sup> има за цел да воспостави општа рамка за превенција и борба против дискриминацијата врз основа на националност или во врска со која било заедница, социјално потекло, раса, етничка припадност, боја, раѓање, потекло, пол, род, родов идентитет, сексуална ориентација, јазик, државјанство, религија и религиозно верување, политичка припадност, политичко или друго мислење, социјален или личен статус, возраст, семеен или брачен статус, бременост, мајчинство, финансиска состојба, здравствена состојба, инвалидитет, генетско наследство или која било друга основа, со цел да се имплементира принципот на еднаков третман.<sup>206</sup>

Согласно ЗЗД секоја повреда или нееднаков третман мотивиран од која било заштитена основа предвидена во членот 1 од законот, ќе се смета како дискриминација.

ЗЗД го опфаќа говорот на омраза преку формулацијата „Поттикнување на дискриминација“ која е забранета кога станува збор за промовирање омраза врз основа на една или повеќе од заштитените основи (националност или во врска со која било заедница, социјално потекло, раса, етничка припадност, боја, раѓање, потекло, пол, род, родов идентитет, сексуална ориентација, јазик, државјанство, религија и религиозно верување... види член 1 од ЗЗД) и кога е тоа сторено со намера.<sup>207</sup>

ЗЗД исто така го категоризира и „Вознемирувањето“ како дискриминација кога несакано однесување (вклучувајќи, но не ограничувајќи се на несакано однесување од сексуална и/или психолошка природа), која има цел или ефект да го наруши достоинството на личноста и да создаде застрашувачко, непријателско, понижувачко, или навредливо опкружување врз основа на заштитените основи.<sup>208</sup>

Законот како тешка форма на дискриминација го смета секое однесување мотивирано од повеќе од една заштитена основа или кое е сторено повеќе од еднаш или кое траело подолг временски период или имало особено штетни последици за жртвата.<sup>209</sup>

Со законот се уредува надлежноста на Народниот правобранител да постапува по случаи на дискриминација, вклучително говорот на омраза, постапката и условите за поднесување на преставки и жалби по претрпена дискриминација врз основа на заштитените основи во законот.

<sup>205</sup> Закон бр.05/Л-021 за заштита од дискриминација, Службен весник на Република Косово/ бр.16 / 26 Јуни 2015 година, Приштина, достапно на: [https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2019/10/Annex-LAW\\_NO\\_05\\_L-021\\_ON\\_THE\\_PROTECTION\\_FROM\\_DISCRIMINATION.pdf](https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2019/10/Annex-LAW_NO_05_L-021_ON_THE_PROTECTION_FROM_DISCRIMINATION.pdf)

<sup>206</sup> ЗЗД на Република Косово, чл.1

<sup>207</sup> ЗЗД, чл.4 тст.1 т.1.4

<sup>208</sup> ЗЗД, чл.4 ст.1 т.1.3

<sup>209</sup> ЗЗД, чл.5



Со ЗЗД е предвидена судската заштита за секое лице кое претрпело дискриминација во согласност со одредбите од законот.<sup>210</sup> Законот исто така ја уредува и можноста за колективна тужба, односно право за поднесување на тужба од страна на било која организација, асоцијација или правно лице во име и за сметка на лицето кое претрпело дискриминација.

Во прекршочните одредби Законот предвидува парични глоби од 400 евра до 1350 евра за физички, правни лица и одговорните лица во правните лица кои ќе сторат повреди на членот 1 од законот. Средствата собрани од паричните глоби се исплаќаат во буџетот на Р Косово.

Кога станува збор за медиумите во корелација со говорот на омраза, Законот на независната комисија за медиуми<sup>211</sup>, Кодексот за печат на Косово<sup>212</sup> и Регулативата за аудиовизуелни комерцијални комуникации<sup>213</sup> го осудуваат говорот на омраза во нивните соодветни законски акти.

**Законот на независната комисија за медиуми** има за цел да го уреди основањето на независната комисија за медиуми со цел да се промовира развојот на одржлив пазар на аудиовизуелни медиумски услуги, опслужувајќи ги сите граѓани на Република Косово.<sup>214</sup> Ги уредува надлежностите и одговорностите на комисијата, лиценцирањето на давателите на аудиовизуелни услуги, како и санкциите за непочитување на одредбите од законот.

Со законот се дефинираат поимите како услуга за аудиовизуелни медиуми, давател на медиумски услуги, програма, уредничка одговорност, емитување, емитувач, мрежен оператор и др.<sup>215</sup>

Законот предвидува дека комерцијалните аудиовизуелни комуникации не смеат да прејудираат дискриминација врз основа на пол, раса, етничко потекло, националност, религија или вера, попреченост, возраст и сексуална ориентација;<sup>216</sup>

За непочитување на одредбите од законот, независната комисија на медиуми може да издаде писмено предупредување или да наметне едно или повеќе санкции<sup>217</sup> како што се парична казна во висина од не помалку од 1000 евра и најмногу 100.000 евра;<sup>218</sup> да бара од стекнувачот на лиценцата да објави исправка или извинување преку емитување;<sup>219</sup> бара суспендирање на дел или на сите распореди за програмирање на стекнувачот на лиценцата за одреден временски период;<sup>220</sup> укине или одбие продолжување на дозволата за емитување.<sup>221</sup>

**Кодексот за печат на Косово** е донесен 18 Март 2005 година и изменет и дополнет неколку пати дополнително заклучно со 2023 година.. Тој преставува основа за системот на саморегулација кој морално и професионално ги обврзува известувачите, уредниците, сопствениците и издавачите на весници и периодични изданија. Во согласност со Кодексот, сите новинари и уредници треба да ги почитуваат етичките принципи предвидени со самиот кодекс и да го штитат професионалниот интегритет на новинарството. Во делот на генералните одредби, Кодексот предвидува дека должност на сите новинари и издавачи е да ги бранат принципите на слободата

<sup>210</sup> ЗЗД, чл.13

<sup>211</sup> Закон бр.04/Л-044 на независната комисија за медиуми, Службен весник на Република Косово / Бр.5 / 05 Април 2012, Приштина, достапно на: <https://www.kpm-ks.org/assets/cms/uploads/files/LAW%20No.%2004%20L-044%20ON%20THE%20INDEPENDENT%20MEDIA%20COMMISSION.pdf>

<sup>212</sup> Кодекс за печат на Р.Косово, достапно на: <http://presscouncil-ks.org/wp-content/uploads/2018/11/Press-Code-for-Kosovo-eng.pdf>

<sup>213</sup> Регулатива СИМС 2009/04 аудиовизуелни комерцијални комуникации, достапно на: [https://www.google.com/search?q=translate+macedonian+to+english&oq=translate&aqs=chrome\\_0.35i39i650j69i57j69i59j0i512l4j69i65.6274j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8](https://www.google.com/search?q=translate+macedonian+to+english&oq=translate&aqs=chrome_0.35i39i650j69i57j69i59j0i512l4j69i65.6274j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8)

<sup>214</sup> ЗНКМ, чл.1

<sup>215</sup> ЗНКМ, чл.2

<sup>216</sup> ЗНКМ, чл.27 ст.4 т.4.2

<sup>217</sup> ЗНКМ, чл.30 ст.1

<sup>218</sup> Ibid, т.1.3

<sup>219</sup> Ibid, т.1.2.

<sup>220</sup> Ibid, т.1.4

<sup>221</sup> Ibid, т.1.6



на информирање;<sup>222</sup> да ја почитуваат етничката, културната и верската различност;<sup>223</sup> како и намерно или ненамерно да не поттикнуваат дискриминација и нетолеранција.<sup>224</sup>

Кодексот содржи посебни одредби кои го забрануваат говорот на омраза. Во главата III „Поттикнување и говор на омраза“ се предвидени следниве забрани:

1. *Печатот во никој случај не смее да поттикнува криминални дела или насилство.*
2. *Печатот ќе направи се за да не поттикнува или разгорува омраза или поттикнува дискриминација со вклучување во следново:*
  - A) *третман кон поединец или група со презир врз основа на етничка припадност, религија, пол, раса, боја на кожа, брачен статус, возраст или хендикеп;*
  - B) *употреба погрдни термини кои веројатно ќе повредат и заплашат поединец или група врз основа на етничка припадност, религија, пол, раса, боја на кожа, брачен статус, возраст или хендикеп.*
3. *Упатувањата на етничката група, расата, религијата, полот, сексуалната ориентација или физичката или менталната болест или инвалидитет на лицето ќе се прават само кога се директно релевантни за настанот што се известува.*

Во јануари 2012 година изготвени се Насоки за Кодексот на печатот на Косово насловени како **Насоки за Кодексот на однесување**<sup>225</sup> чија цел е да се зајакне одговорната употреба на слободата на изразување во јавната комуникација, како и поттикнување дискусија за професионалната етика на новинарството. Насоките нудат дополнително појаснување и објаснување на одредбите од Кодексот на печат, со цел олеснување на нивното спроведување во пракса. Овие насоки имаат исклучиво саморегулирачка улога на печатените медиуми и нивните уреднички одбори, со цел подобрување на етичко ниво на известување, како и квалитетот и кредибилитетот на новинарството.

Овие насоки се однесуваат на печатените и на електронските медиуми (online новинарството).

Насоките со членот 1 посебно го уредуваат говорот на омраза со јасни насоки наменети за медиумите да не објавуваат каков било материјал кој содржи или поттикнува оцрнувачки јазик на кој било начин, говор на омраза или криминални дејствија; да не објавуваат написи кои поттикнуваат или предизвикуваат директна или индиректна дискриминација врз основа на на пол, возраст, брачен статус, јазик, физичка или ментална неспособност, сексуална ориентација, национално потекло, мислење или политичка припадност, религија или вера, етничко или социјално потекло, раса или кој било друг статус.

Упатствата за online новинарството се поврзани со содржината на коментарите и реакциите на јавноста, објавени на веб-медиумите и веб-страниците на новинските агенции. Уредничките одбори треба да ги следат своите веб-страници и да прават обиди да спречат објавување на содржина која на кој било начин поттикнува или користи омаловажувачки говор и омраза или предизвикуваат сторување на кривични дела како и не треба да објавуваат статии или коментари кои поттикнуваат или предизвикуваат директна дискриминација врз основа на пол, возраст, брачен статус, јазик, физичка или ментална неспособност, сексуална ориентација, национално потекло, мислење или политичка припадност, религија или вера, етничко или социјално потекло, раса или кој било друг статус.

**Регулативата за аудиовизуелни комерцијални комуникации** ги поставува основните принципи на рекламирање, телешопинг, спонзорство и пласман на производи за радио и телевизи-

<sup>222</sup> Кодекс за печат за Косово, глава I т.1

<sup>223</sup> Ibid, т.2

<sup>224</sup> Ibid, т.3

<sup>225</sup> Насоки за Кодексот на однесување, Насоки за Кодексот на печатот на Косово, Јануари 2012, Приштина, достапно на: <http://presscouncil-ks.org/wp-content/uploads/2015/04/Guidelines-on-the-Code-of-Conduct.pdf>



ски програми и ја регулира рекламната содржина и етиката на јавниот радиодифузен сервис и приватни даватели на медиумски услуги.

Регулативата предвидува дека комерцијалните комуникации не смеат да го нарушуваат човечкото достоинство, да предизвикуваат штета или сериозен или широко распространет прекршок<sup>226</sup> и нема да поддржуваат или одобруваат дискриминација против кое било лице или дел од заедницата, особено врз основа на возраст, пол, брачен статус, етничко потекло, националност, сексуална ориентација, попреченост, раса или религија,<sup>227</sup>

Регулативата во делот на санкционирањето за непочитувањето на одредбите од неа, се повикува на предвидените санкции и постапката која ги уредува со Законот на независната комисија за медиуми.<sup>228</sup>

### **В) Стратегији и механизми**

**Стратегија за унапредување на правата на заедниците на Ромите и Ашкали во Република Косово 2022-2026** и Акцискиот план за 2022-2024 година<sup>229</sup> е единствената стратегија во Република Косово која го обработува говорот на омраза и предвидува конкретни цели и активности за справување, борба и превенција од него. Главната цел на стратегијата е инклузија на заедниците на Ромите и Ашкалите, која е предвидена да биде исполнета преку пет стратешки цели.

**Стратешка цел 1:** Ефикасно зголемување на обезбедувањето можности, еднаков пристап и развој на квалитетно сеопфатно образование за ромската и ашкалиската заедница;

**Стратешка цел 2:** Зголемување на еднаков пристап до одржливо вработување, како и намалување на сиромаштијата во ромската и ашкалиската заедница;

**Стратешка цел 3:** Подобрување на здравјето на припадниците на ромската и ашкалиската заедница и зголемување на еднаков пристап до квалитетни здравствени услуги;

**Стратешка цел 4:** Зголемување на еднаков пристап до одржливо домување, основни услуги и јавност, инфраструктура за ромската и ашкалиската заедница;

**Стратешка цел 5:** Спечување и борба против дискриминација, расизам, говор на омраза, злосторства од омраза, сегрегација, предрасуди, стереотипи и малтретирање.

Стратешка цел 1: Ефикасно зголемување на обезбедувањето можности, еднаков пристап и развој на квалитетно сеопфатно образование за ромската и ашкалиската заедница предвидува три специфични цели за успешна релаизација, од кои специфичната цел 3 се однесува на борба против дискриминација, расизам, стигма, говор на омраза, насилство од омраза и малтретирање во училиштата и промовирање на културата и историјата на ромската и ашкалиската заедница.

Стратешката цел 5 се однесува на клучните форми на антициганизам, како што е предвидено со Рамката на ЕУ за национални стратегии за интеграција на Ромите до 2020-2030 година. Со цел исполнување на оваа стратешка цел предвидени се пет специфични цели, од кои три се посебно фокусирани на борба против дискриминацијата, говорот на омразата, односно антициганизмот:

**Специфична цел 1:** Систематска борба против дискриминацијата и расизмот преку развој и спроведување на сеопфатни политики во сите фази и нивоа;

**Специфична цел 2:** Намалување на феноменот на расизам и дискриминација и зголемување на квалитетот на животот на ромската и ашкалиската заедница на систематски на-

<sup>226</sup> Регулатива за аудиовизуелни комерцијални комуникации, чл. 5, ст.5.1.

<sup>227</sup> Регулатива за аудиовизуелни комерцијални комуникации, чл. 5, ст.5.2.

<sup>228</sup> Регулатива за аудиовизуелни комерцијални комуникации, чл.20 ст.20.1

<sup>229</sup> Стратегија за унапредување на правата на заедниците на Ромите и Ашкали во Република Косово 2022-2026 и Акцискиот план за 2022-2024 година, достапно на: <https://www.rcc.int/romaintegration2020/files/admin/docs/b1623eaca78e740ce79f50af0e2f9c51.pdf>



чин преку изготвување на предлог-закон за еднаквост, учество, вклучување и борба против расизмот и дискриминација;

Специфична цел 3: Зголемување на одговорноста и казнувањето на сторителите на дискриминација и подигање на свеста на припадниците на ромската и ашкалиската заедница за важноста и начинот на пријавување случаи на дискриминација, расизам, вознемирување, говор на омраза и насилство и малтретирање;

Институцијата **Народен правобранител** (ИНК)<sup>230</sup> обезбедува насоки кои го регулираат говорот на омраза. Неговата мисија е да ја промовира слободата, правата, вклучително и заштита од говор на омраза. Во рамките на своите овластувања, ИНПК спроведува истраги по претставки добиени од кое било физичко или правно лице и може по службена должност да започне истраги против јавните субјекти. Народниот правобранител спроведува истраги, дава препораки, објавува извештаи и обезбедува бесплатни услуги и јавно застапување за сите граѓани на Косово. Исто така, може да издава препораки до релевантните јавни органи, да објавува извештаи за различни прашања и да спроведува активности насочени кон подигање на свеста и промовирање на добри практики за еднаквост и може да дејствува како *amicus curiae* (пријател на судот) во судските процеси кои се поврзани со човековите права, еднаквоста и заштитата од дискриминација.

За своето работење ИНК издава годишни извештаи во кои ја опишува општата состојба на човековите права во Косово и активностите на институцијата во заштитата и унапредувањето на човековите права за предметниот период.

### Статистички податоци за работата на ИНК<sup>231</sup>

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2020	2021
Број на случаи по кои е постапувано	44	140	112	98	100	720	720	692
Број на спроведени истраги	72	217	172	168	129	1419	1419	1612
Број на судски предмети					1	10	10	8

Годишниот извештај за 2022 година на ИНК содржи наоди на Народниот правобранител во текот на 2022 година за случаите на систематски и индивидуални повреди на човековите права и основни слободи, како и препораки, мислења и предлози за преземање мерки кои придонесуваат за унапредување на почитувањето на човековите права и активностите на институцијата кон промоција на човековите права и подигање на свеста. Во извештајот ИНК во насока на говорот на омраза истакнува дека во процес на подготовка е посебен извештај за говорот на омраза та во јавниот дискурс во Косово.

*Овој Извештај има намера да докаже дека говорот на омраза претставува сериозен проблем за човековите права и еднаквост, со предизвикување непотребни тензии меѓу различните општествени групи, со нарушување на јавниот ред и мир, што треба да се реши од одговорни институции. Извештајот исто така има за цел да ги запознае јавноста и институциите за меѓународните и локалните стандарди за тоа што значи говорот на омраза и кога границата на слободата на изразувањето е надмината.<sup>232</sup>*

<sup>230</sup> Официјална страна на ИНПК, <https://oik-rks.org/en/>

<sup>231</sup> Извор: ЕКВИНЕТ, Европска мрежа за телата за еднаквост, <https://equineteurope.org/eb/cp-slug-191/#:~:text=The%20ombudsperson%20Institution%20was%20included,public%20authorities%2C%20which%20independently%20exercises>

<sup>232</sup> Годишен извештај за периодот 2022 година на ИНПК, стр.42, достапно на: <file:///C:/Users/Bojana/Downloads/Kosovo%20-%20ombudsperson%20-%20Annual%20Report%202022%20-%20EN.pdf>



## IV. КОМПАРАТИВНИ ПРАКТИКИ

Во овој дел фокусот на анализата е преглед на законодавната рамка и механизмите за справување и борба против говорот на омраза во Република Италија и Хрватска.

Уставите на Италија и Хрватска предвидуваат заштита на правото на слобода на изразување и правото на еднаквост, обезбедувајќи рамка за дозволени ограничувања на правото на слобода на изразување во линија со член 19(3) од МПГПП.

### IV.1. Република Италија

Италија има релативно комплетна правна рамка за справување со случаите на говор на омраза генерално и говор на омраза во медиумите и покрај фактот што не постои официјална дефиниција за говор на омраза ниту говор на омраза на интернет. Говорот на омраза, не под таа формулација, е опфатен со различни законски одредби низ низа закони и уредби. Во поглед на имплементацијата на законската рамка за борба против говорот на омраза, може да се каже дека судовите во Италија имаат воспоставено солидна судска пракса заснована на постоечката законска регулатива преку која ефективност на самото законодавството доаѓа до израз.

Во Република Италија главната правна основа релевантна за говорот на омраза<sup>233</sup> е Уставот на Италија, Закон 112/2004 („Закон за Гаспари“) за регулирање на радиодифузните медиуми, Законодавна уредба 215/2003, споредувајќи ја дискриминацијата и вознемирувањето врз основа на расно и етничко потекло и формирањето на Националната канцеларија против расна дискриминација (УНАР) и Законодавна уредба 216/2003 за еднаков третман при вработување и професија без разлика на вероисповест, лични убедувања, хендикеп, возраст, сексуална ориентација. Во делот на кривично-правната регулираност говорот на омраза е индиректно опфатен преку кривичните одредби од Законот 205/1993 („Закон на Манчино“), со кој се воведуваат мерки за казнување на расната, етничката и верската дискриминација и Закон 85/2006 за „Кривични дела за мислења“, каде заштитените категории се само оние врз основа на расна, етничка, национална или верска основа и Законската уредба бр.21 од 2018 година со која се воведуваат нови кривични дела во Казнениот законик на Италија, а со кој се укинуваат одредени одредби од горенаведените закони.<sup>234</sup>

Италијанскиот правен систем се заснова на **Уставот**<sup>235</sup> на Италијанската Република кој е стапен на сила во 1948 година. Италијанскиот Устав не вклучува конкретна одредба за говорот на омраза меѓутоа ги уредува прашањата на дискриминацијата и слободата на говорот. Уставот во делот на фундаменталните принципи преку членовите 2 и 3 го регулира правото на еднаквост. Членот 2 ги признава и гарантира неповредливите права на личноста и како поединец и во општествените групи каде што е човековата личност изразена и очекува дека основните должности на политичка, социјална и економска солидарност ќе бидат исполнети. Правото на еднакво социјално достоинство и еднаквост пред законот, без разлика на пол, раса, јазик, религија, политичко мислење, лични и социјални услови припаѓа на сите граѓани на Републиката, притоа нагласувајќи ја должноста на Републиката да ги отстрани сите пречки од економска или социјална природа кои ја ограничуваат слободата и еднаквоста на граѓаните кои го попречуваат целосниот развој на човековата личност и ефективното учество на сите работници во политичката, економската и социјал-

<sup>233</sup> Види: [https://www.inach.net/wp-content/uploads/070918\\_RELEVANT-LEGISLATION\\_ITALY.pdf](https://www.inach.net/wp-content/uploads/070918_RELEVANT-LEGISLATION_ITALY.pdf)

<sup>234</sup> Министерство за надворешни работи и меѓународна соработка, Меѓуресорски комитет за човекови права, Придонес на Италија за првичниот нацрт на општата препорака бр. 36 на Комитетот на ООН ЦЕРД за спречување и борба против расното профилирање, јуни 2019 година, стр. 2

<sup>235</sup> Устав на РИ, достапно на: [https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione\\_inglese.pdf](https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf)



ната организација на земјата.<sup>236</sup> Правото на слобода на вероисповед е признаено со членот 8 кој предвидува дека „Сите верски деноминации се еднакво слободни пред законот,“<sup>237</sup> додека пак правото на слободно исповедување на религиозни верувања во која било форма, поединечно или со други, како и правото на промовирање и славење на обредите во јавност или приватно, под услов да не се навредливи за јавниот морал, се уредува со членот 19 од Уставот.

„Членот 21 од Уставот претставува значајно достигнување, функционирајќи како столб во демократскиот поредок, кој гарантира плурализам и ширење на информации. Сепак, слободата на изразување треба да биде избалансирана со другите основни права, како што е не безусловно и неограничено шестиот став од самиот член кој содржи ограничувања кои се однесуваат на пристојноста и јавниот морал.“<sup>238</sup> Признавајќи ги како основни слободи, членот 21 дава право на секој граѓанин слободно да ги изразува своите мисли преку говор, пишување или каква било друга форма на комуникација. Со членот 21 се уредува и забраната на цензурата:

*„Печатот не смее да биде подложен на овластување или цензура. Заплената може да се дозволи само со судска наредба во која се наведува причината и само за прекршоци изречно определени со законот за печатот или во случај на повреда на обврската за идентификација на лицата одговорни за такви прекршоци.“*

Индириктна заштита од феноменот говор на омраза во италијанскиот правен систем може да се најде во други правни одредби, кои регулираат пошироки и поопшти прашања како што се дискриминацијата и слободата на говорот, а во чии рамки може да се вклучат и прашањата за говорот на омраза.

Во важечката законска рамка се криминализира: расна дискриминација и нејзино поттикнување; расно насилство и негово поттикнување; промоција на идеи засновани на расна супериорност или етничка или расна омраза; и формирање или управување, учество или поддршка на која било организација, здружение, движење или група чија цел е поттикнување расна дискриминација или насилство.

Најважниот италијански правен инструмент за гонење на расистички и други акти на насилство од омраза е **Законот бр. 205 од 1993** година, наречен „Законот на Манчино“<sup>239</sup>. Членот 1 уредува дека „Освен онаму каде што станува збор за акти за посериозно дело, за целите на спроведувањето на членот 4 од Конвенцијата<sup>240</sup> ќе се применат следните казни: „а) секој кој, на кој било начин, шири идеи врз основа на расна или етничка супериорност или омраза, или извршува или поттикнува други да извршат дискриминаторски акти мотивирани од расна, национална, верска и етничка основа ќе се казнат со максимална затворска казна до три години; б) секој кој, на кој било начин, извршува или поттикнува други да извршат акти на насилство или дела наменети да предизвикаат насилство врз расна, етничка, национална или верска основа ќе се казни со затворска казна од шест месеци до четири години.“<sup>241</sup>

Членот 3 уредува дека „секоја организација, здружение, движење или група чија цел е богохулење, навреда и омраза вклучително и поттикнување дискриминација или насилство врз расни, етнички, национални или верски основи се забрануваат. Секој кој учествува во таква организација, здружение, движење или група или им помага во таквите активности, ќе биде

<sup>236</sup> Устав на РИ, чл.3

<sup>237</sup> Устав на РИ, чл.8 ст.1

<sup>238</sup> Криминал од омраза и говор на омраза во Европа: Сеопфатна анализа на Принципите на меѓународно право, ширум ЕУ/ Студија и национални проценки, стр.147

<sup>239</sup> Види: <https://legislationline.org/taxonomy/term/23389>

<sup>240</sup> Се мисли на Њујоршката конвенција од 1966 година за елиминација на сите форми на расна дискриминација

<sup>241</sup> Криминал од омраза и говор на омраза во Европа: Сеопфатна анализа на Принципи на меѓународно право, ширум ЕУ/ Студија и национални проценки, „ПРИЗМА - Спечување, корекција и забрана на говорот на омраза во новите медиуми“, кофинансиран од Европската Унија и координирана од Associazione Arci, стр.152 (моментално чл. 604-bis од Кривичниот законик)





*предмет исклучиво поради такво учество или обезбедување на таквата помош на затворска казна од шест месеци до четири години. Секој кој промовира или води таква организација, здружение, движење или група ќе биде предмет само врз таа основа на затворска казна од една до шест години.*<sup>242</sup>

Законот на Манчино, исто така, забранува јавно прикажување на симболи и амблеми на такви организации и ја прави расната пристрасност/предрасуда отежнувачка околност во врска со кое било кривично дело во согласност со член 3 од Законот за Манчино (моментално чл.604-тер од Кривичниот законик).

**Законот 85 од 2006 година** ја смени основата за санкционирање на криминализираните акти, при што актите на ширење омраза на кој било начин не спаѓаат повеќе во категоријата на акти кои се криминализирани, а ги санкционира со предвидена санкција од казна затвор до една година и шест месеци или новододадената парична санкција во максимална висина до 6.000 евра, актите на промовирање идеи засновани на супериорност или расна/етничка омраза; предизвикување/повикување да се изврши или извршување дискриминаторски акти засновани на расни, национални, етнички и верски основи, како и оние кои предизвикуваат/повикуваат да се изврши или извршуваат насилство засновано на расни, национални, етнички и верски основи.<sup>243</sup>

**Казнениот законик**<sup>244</sup> на Италија содржи одредби кои ја криминализираат пропагандата и поттикнувањето на кривично дело врз основа на расна, етничка и верска дискриминација претходно воведени со Законот бр. 654/1975, за ратификација на Њујоршката конвенција од 1966 година за елиминација на сите форми на расна дискриминација, првично изменет со т.н. Законот на Манчино, а потоа со закон бр. 85/2006, а сега, со законската уредба бр. 21 од 2018 година;<sup>245 246</sup> како и кривичното дело здружување со цел поттикнување на дискриминација и насилство врз етничка национална расна или верска основа<sup>247</sup>

Преку членот 415 „Поттикнување на непочитување на законите“ кој го криминализира поттикнувањето на социјална омраза: „Секој кој јавно поттикнува непочитување на законите на јавниот ред или омраза меѓу општествените класи, ќе се казни со затвор од шест месеци до пет години. Меѓутоа во однос на оваа одредба Уставниот суд на Италија со пресуда бр. 108 од 23 април 1974 година ја утврди нелегитимноста на овој член, во врска со поттикнувањето омраза меѓу општествените класи, во насока дека не е наведено дека таквото поттикнување мора да се спроведува на начин опасен за јавниот спокој;“

Казнениот законик на Италија ја криминализира „Навредата“ на начин што е предвидена казна притвор до шест месеци или парична казна во висина до 516 евра за секој кој ќе го повреди достоинството или честа на една личност;<sup>248</sup> и „Клеветата“ наведувајќи се дека секое лице кое наштетува на угледот на другите при комуникација со многу луѓе, освен случаите предвидени во членот 594 ќе се казни со затвор до една година или парична казна до 1.032 евра; ако делото се состои од нагласување на утврден факт, предвидената казна е затвор до две години или парична казна до 2.065 евра, а доколку делото е сторено преку медиумите или со кое било друго средство

<sup>242</sup> Ibid (моментално чл. 604-bis од Кривичниот законик)

<sup>243</sup> Закон 85/2006, чл.13

<sup>244</sup> Казнен законик на Италија, достапен на: [https://www.imolin.org/doc/amliid/Italy/penal\\_code.pdf](https://www.imolin.org/doc/amliid/Italy/penal_code.pdf)

<sup>245</sup> Дискриминација и омраза и сексистички говор во италијанскиот закон, Јазик, пол и говор на омраза

Мултидисциплинарен пристап уредено од Џулијана Џусти и Габриеле Ианакаро, достапно на: <https://edizionicafoscari.unive.it/media/pdf/books/978-88-6969-479-0/978-88-6969-479-0-ch-09.pdf>

<sup>246</sup> Министерство за надворешни работи и меѓународна соработка, Меѓуресорски комитет за човекови права, Придонес на Италија за првичниот нацрт на општата препорака бр. 36 на Комитетот на ООН ЦЕРД за спречување и борба против расното профилирање, јуни 2019 година, стр. 2

<sup>247</sup> КЗ на РИ, чл.604

<sup>248</sup> КЗ на РИ, чл. 594; Криминал од омраза и говор на омраза во Европа: Сеопфатна анализа на Принципи на меѓународно право, ширум ЕУ/ Студија и национални проценки, „ПРИЗМА - Спречување, корекција и забрана на говорот на омраза во новите медиуми“, кофинансиран од Европската Унија и координирана од Associazione Arci, стр.155



за јавно информирање или начин на публицитет, ќе се казни со казната затвор од шест месеци до три години или парична казна не помала од 516 евра.<sup>249</sup>

Пропаганда и поттикнување на извршување на кривични дела поради расна, етничка и верска дискриминација се опфатени со членот 604-бис кој предвидува дека „освен ако фактот не претставува потешко кривично дело, тогаш секој кој пропагира идеи засновани на расна или етничка супериорност или омраза, или поттикнува да изврши или врши дела на дискриминација поради расна, етничка, национална или верска мотивираност ќе се казни со затвор до една година и шест месеци или со парична казна до 6.000 евра<sup>250</sup> и секој што на кој било начин, поттикнува да изврши или изврши насилство или акти на провокација на насилство од расни, етнички, национални или верски причини ќе се казни со казна затвор од шест месеци до четири години.<sup>251</sup>

*Секоја организација, здружение, движење или група која, на кој било начин, поттикнува на дискриминација или насилство на расна, етничка, национална или верска основа ќе биде забранета; Тој што учествува во наведените организации, здруженија, движења или групи или ги поддржува нивните активности, само по тоа што учествува или поддржува, ќе се казни со затвор од шест месеци до четири години; Тој што ги промовира или раководи наведените организации, здруженија, движења или групи, само од таа причина ќе се казни со затвор од една до шест години. Казната ќе биде затвор од две до шест години ако пропагандата или поттикнувањето извршено на начин да се појави реална опасност од ширење се целосно или делумно засновани на негирање, грубо банализирање или одобрување на холокаустот или злосторствата на геноцид, злосторства против човештвото и воени злосторства наведени во членовите 6, 7 и 8 од Статутот на Меѓународниот кривичен суд.<sup>252</sup>*

Како отежителни околности со Уредбата бр.21 за кривична материја, во членот 604-тер е воведен следниот став:

*Казната ќе се зголеми до половина од казната за кривични дела што се казнуваат со казна различна од доживотен затвор сторени заради дискриминација или етничка, национална, расна или верска омраза или за олеснување на активностите на организации, здруженија, движења или групи со наведените цели.<sup>253</sup>*

Законикот го санкционира и „Вознемирувањето“ дефинирајќи го како „Секој, кој на јавно место или место отворено за јавноста, или користејќи се со телефонски средства, на особено груб начин или на друг непримерен и навредлив начин, предизвика вознемирување или мешање, ќе се казни со затвор до шест месеци или со парична казна до 516 евра.“<sup>254</sup>

**Законодавна уредба бр. 215 од 9 јули 2003 година**, ја имплементира директивата 2000/43 / СЕ за еднаков третман меѓу луѓето без разлика на расата и етничкото потекло. Целта на уредбата, предвидена со членот 1, е да се имплементираат одредбите за еднаков третман меѓу лицата „без разлика на расата и етничкото потекло, обезбедувајќи ги неопходните мерки за да се осигура дека разликите во расното или етничкото потекло не се причина за дискриминација, исто така од перспектива што ги зема предвид различните влијанија што може да го имаат истите форми на дискриминација врз жените и мажите, како и постоењето на форми на расизам од културна и религиозна природа“.<sup>255</sup> Уредбата дава дефиниција за „Вознемирувањето“, препознавајќи го

<sup>249</sup> Ibid, чл.595; Криминал од омраза и говор на омраза во Европа: Сеопфатна анализа на Принципи на меѓународно право, ширум ЕУ/ Студија и национални проценки, „ПРИЗМА - Спечување, корекција и забрана на говорот на омраза во новите медиуми“, кофинансиран од Европската Унија и координирана од Associazione Arci, стр.155

<sup>250</sup> Законодавна уредба 1 март 2018 Бр. 21 за кривична материја, Службен весник бр. 68 22 март 2018 година, со која се воведуваат нови видови кривични дела во казниот законик, чл.604-бис ст.6 т.а), види: <https://www.passiamo.it/codice-penale-dal-6-aprile-2018-vigore-nuovi-reati/>

<sup>251</sup> Ibid, ст.7 т.б)

<sup>252</sup> Чл.604-бис, Види: <https://legislationline.org/taxonomy/term/23690>

<sup>253</sup> Ibid

<sup>254</sup> КЗ на РИ, чл.660

<sup>255</sup> Законодавна уредба бр.215, чл.1, достапно на: <https://tandis.odhr.pl/bitstream/20.500.12389/20124/2/04073.pdf>



како „несаканото однесување поврзано со расно или етничкото потекло се одвива со цел или ефект на повреда на достоинството на една личност и на создавање на застрашувачка, непријателска, понижувачка, или навредлива средина;<sup>256</sup> како и секое упатство за дискриминација на лица врз основа на расно или етничко потекло ќе се смета за дискриминација.“<sup>257</sup>

Со Уредбата се уредува основањето, функционирањето и надлежностите на Националната канцеларија против расна дискриминација (УНАР).<sup>258</sup>

„Печатените медиуми и регулирањето на професијата новинар во Италија, се регулирани со Законот за печат. Законот за печат дава дефиниција за „професионални новинари“ и „публицисти“, и бара сите новинари да бидат регистрирани во Здружението на новинари, и да постапуваат во согласност со специфичните барања утврдени со законот. Законот за печат предвидува и создавање на Национален совет за печат и Регионален или Меѓурегионални совети за печат. Регионалните или меѓурегионалните совети за печат го надгледуваат спроведувањето на Законот за печатот, како и спроведувањето на саморегулаторните кодекси на однесување меѓу нивните членови. Тие исто така можат да преземат дисциплински мерки против нивните членови кога ги прекршуваат Кодексите на однесување. Етичкиот кодекс на однесување на новинарите, меѓу другото, вклучува и обврска да се почитува правото на секое лице да не биде дискриминирано врз основа на раса, религија, политичко мислење, пол, лична, физичка или ментална попреченост. Непочитувањето на должностите содржани во Кодексот се казнува со административни парични санкции. Дисциплинските санкции со кои располагаат надлежните совети за печат се движат од едноставни предупредувања до формални опомена и, во сериозни случаи, суспензија од вршењето на професијата не помалку од 2 месеци до една година или трајно исклучување од професионалниот регистар.“<sup>259</sup>

**Закон бр.112/2004, познат и како „Законот на Гаспари“,** е главен регулаторен инструмент за телевизијата, печатениот печат и новите медиуми кој преку членовите 3 и 4 ја регулира слободата на изразување и на секој поединец, вклучувајќи ја и слободата на мислење (чл.3) и поставува забрана за емитување на програми кои содржат поттикнување омраза врз која било основа (чл.4).<sup>260</sup>

**Уредбата бр. 208/2021** се однесува на давателите на аудиовизуелни и радио медиумски услуги и радио концесионери кои работат во Италија. Со оваа Уредба се додадени забрани за поттикнување омраза и насилство и забрана за вршење јавна провокација за терористички дела. Уредбата бр. 208/2021, имплементира специфична регулатива за услугите на платформата за споделување на видеа. Согласно член 41, став 7 од Уредбата бр. 208/2021, надзорниот орган (Регулаторот за комуникации) може да ја ограничи слободната циркулација на програми и видеа генерирани од корисници кои се пренесуваат преку платформа за споделување видеа чиј провајдер е лоциран во земја членка на ЕУ, а видеа кои се насочени кон италијанската јавност, за заштита на слободата на изразување, спречување на дискриминација и говор на омраза.<sup>261</sup>

Во Италија, секој кој претрпел дискриминација или вознемирување врз основа на расна или етничка припадност може да оди на суд, со цел да се спроведе принципот на еднаков третман преку брза и ефективна граѓанска акција. Постапката е прилично олеснета од причина што не е потребен адвокат за поднесување на соодветна тужба или жалба пред надлежниот суд, а правилата на постапката се регулирани со Законот за граѓанска постапка. Вакви постапки пред судовите имаат право да водат жртви кои претрпеле дискриминација, асоцијациите и непрофит-

<sup>256</sup> Ibid, чл.2 ст.3

<sup>257</sup> Ibid, чл.2 ст.4

<sup>258</sup> Официјална страна на УНАР, <https://www.unar.it/portale/web/unar-en/home>

<sup>259</sup> Одговарајќи на „говорот на омраза“: Компаративен преглед на шест земјите од ЕУ, 2018, ARTICLE 19, стр.34, достапно на: [https://www.article19.org/wp-content/uploads/2018/03/ECA-hate-speech-compilation-report\\_March-2018.pdf](https://www.article19.org/wp-content/uploads/2018/03/ECA-hate-speech-compilation-report_March-2018.pdf)

<sup>260</sup> Види: [https://www.inach.net/wp-content/uploads/070918\\_RELEVANT-LEGISLATION\\_ITALY.pdf](https://www.inach.net/wp-content/uploads/070918_RELEVANT-LEGISLATION_ITALY.pdf)

<sup>261</sup> Види: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=53213c66-4f71-4556-a433-19e28a7205d9>



ните институции. Дополнително, сите случаи на антидискриминација може да се решаваат во специфична постапка наречена предистражна медијација, која првично беше воведена со Уредбата 216/2003, само во однос на вработувањето и барања поврзани со вработувањето, но сега е проширена на сите случаи на антидискриминација.<sup>262</sup>

Во Република Италија има низа на институции и организации кои се надлежни за борба против дискриминацијата, а во поглед на говорот на омраза активни се УНАР и Здружението 21 јули.

**УНАР** е агенција односно канцеларија против расна дискриминација која функционира од ноември 2004 година со цел да се промовира еднаков третман и да се отстранат сите форми на расна и етничка дискриминација, притоа следејќи го влијанието на дискриминацијата врз мажите и жените, како и истражувајќи ја врската со другите форми на дискриминација, како што се оние засновани на култура или религија. Агенцијата преставува своевиден механизам за справување со расната дискриминација, а интервенциите што ги спроведе УНАР го надминуваат обезбедувањето бесплатна правна помош на жртвите на дискриминација преку идентификување и разложување на структурните фактори на дискриминација. Одлуките на УНАР не се законски обврзувачки и се во форма на препорака упатена до инволвираните страни, а улогата на Агенцијата е пред сè промоција и правна поддршка.<sup>263</sup> Во 2004 година е поставен и контакт центарот на УНАР за да помогне за прашања поврзани со дискриминација со кој се обезбедуваат релевантни информации и поддршка на жртвите од дискриминација преку различни видови активности, како што е собирање – исто така преку интернет – оплаки и извештаи за факти, настани и дејствија кои го попречуваат еднаквиот третман врз основа на етничка или расна припадност. Центарот дава итна помош и решава случаи или им помага на жртвите да го претстават својот предмет пред судот.

**Здружението 21 јули**<sup>264</sup> е независна непрофитна организација формирана во 2010 година, задолжена за промовирање на правата на заедниците на Ромите и Синтите во Италија преку справување со каква било форма на дискриминација или нетолеранција. Посебно внимание посветува на прашањето за дискриминација и поттикнување на дискриминаторско однесување кое се случува во медиумите следејќи ги во континуитет медиумите, блогите и веб-страниците низ Италија на кои потенцијално би можеле да циркулираат дискриминаторски пораки или поттикнување расна омраза кон Ромите и Синтите. Доколку е потребно, организацијата може да преземе правни мерки пред судовите во врска со ситуации на повреди на човековите права и поттикнување на расна омраза, дури и кога тие повреди се извршени преку медиумите и веб-страниците.

## IV.2. Република Хрватска

Во правната рамка на Република Хрватска не постои дефиниција за говорот на омразата.

Уставот на Хрватска ја гарантира еднаквоста на сите граѓани.

*„Сите лица во Република Хрватска ќе уживаат права и слободи, без оглед на раса, боја, пол, јазик, религија, политичко или друго мислење, национално или социјално потекло, имот, раѓање, образование, социјален статус или друг статус. Сите луѓе се еднакви пред законот.“*<sup>265</sup>

Уставните одредби исто така ја гарантираат слободата на изразување. „Говорот на омраза се опишува како вистинска уставна категорија во смисла дека поврзаните предизвици се јасно

<sup>262</sup> Криминал од омраза и говор на омраза во Европа: Сеопфатна анализа на Принципи на меѓународно право, ширум ЕУ/ Студија и национални проценки, „ПРИЗМА - Спречување, корекција и забрана на говорот на омраза во новите медиуми“, кофинансиран од Европската Унија и координирана од Associazione Arci, стр.165

<sup>263</sup> Види: [https://equineteurope.org/author/italy\\_unar/](https://equineteurope.org/author/italy_unar/)

<sup>264</sup> Официјална страна на здружението: <https://www.21luglio.org/>

<sup>265</sup> Устав на РХ, чл.14



позиционирани во контекст на човековите права и слободи.“<sup>266</sup> Уставот<sup>267</sup> на Хрватска ги опфаќа, слободата на правата,<sup>268</sup> слободата на печатот и другите медиуми, слободата на говорот, јавен настап и слобода на формирање на сите медиумски институции<sup>269</sup>, повикување или поттикнување на војна или употреба на насилство; национална, расна или верска омраза; или која било форма на нетрпеливост, упатувајќи на забрана и казнивост на овие категории.<sup>270</sup>

На правно ниво, говорот на омраза може да се дефинира како кривично дело според Кривичниот законик<sup>271</sup>, но и како прекршок преку низа закони како што се Законот за сузбивање на дискриминацијата,<sup>272</sup> Законот за прекршоци против јавниот ред и мир<sup>273</sup> и Законот за електронски медиуми<sup>274</sup>.

**Кривичниот законик**<sup>275</sup> на Хрватска го регулира прашањето за говорот на омраза преку формулацијата „јавно поттикнување на насилство и омраза“, што е пропишано во чл. 325, став 1 „*Кој преку печат, радио, телевизија, компјутер или мрежа, на јавен собир или на друг начин, јавно поттикнува или става достапни на јавноста летоци, слики или други материјали кои повикуваат на насилство или омраза насочена кон група луѓе или член на групата бидејќи нивната расна, верска, национална или етничка припадност, јазик, потекло, боја на кожа, пол, сексуална ориентација, родов идентитет, попреченост или какви било други карактеристики, ќе се казни со затвор до три години.*“ Со ставот се предвидува казна затвор од шест месеци до пет години за оној кој ќе организира или води група од три или повеќе лица со цел сторување на делата предвидени во ставот 1 од овој член.

Овој член исто така ги санкционира лицата кои јавно го одобруваат, негираат или значајно го потценуваат кривичното дело геноцид, кривичното дело агресија, злосторство против човештвото или воено злосторство, насочени кон група на луѓе или член на таа група, поради нивната расна, верска, национална или етничка припадност, потекло или боја на кожа, на начин со кој се поттикнува насилство или омраза против таквата група или член на таа група.<sup>276</sup> Воедно КЗ предвидува дека обидот за сторување на делото од чл.325 став 1 и 4 е исто така казнив.

**Законот за сузбивање на дискриминацијата**<sup>277</sup> го уредува концептот на дискриминацијата, формите, областите на примена, механизмите на судска заштита, надлежноста на Народниот правобранител и посебните правобранители. Со законот е уредена можноста за поднесување на колективна тужба која им овозможува на здруженијата, органите, институциите или другите организации, кои имаат оправдан интерес да ги заштитат интересите на одредена група, да поднесат тужба против лице кое го повредило правото на еднаков третман, како и товарот на докажување е префрлен од страната на тужителот, на страната на тужениот.

<sup>266</sup> Гардашевиќ, Ѓ. Говорот на омраза и хрватската уставна рамка во: Куленовиќ, Е. (уред.) Говор на омраза во Хрватска, Политички анализи, Загреб, 2016, стр. 151-185

<sup>267</sup> Устав на Република Хрватска, 15 Јануари, 2014, Службен весник бр. 56/90, 135/97, 113/00, 28/01,76/10,5/14, достапен на: [https://www.usud.hr/sites/default/files/dokumenti/The\\_consolidated\\_text\\_of\\_the\\_Constitution\\_of\\_the\\_Republic\\_of\\_Croatia\\_as\\_of\\_15\\_January\\_2014.pdf](https://www.usud.hr/sites/default/files/dokumenti/The_consolidated_text_of_the_Constitution_of_the_Republic_of_Croatia_as_of_15_January_2014.pdf)

<sup>268</sup> Устав на РХ, чл.16 и 17

<sup>269</sup> Устав на РХ, чл.38

<sup>270</sup> Устав на РХ, чл.39

<sup>271</sup> Кривичен законик, Службен весник бр. 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, достапен на: <https://www.zakon.hr/z/98/Kazneni-zakon>

<sup>272</sup> Законот за сузбивање на дискриминацијата, Службен весник бр. 85/08, 112/12, достапно на: <https://www.zakon.hr/z/490/Zakon-o-suzbijanju-diskriminacije>

<sup>273</sup> Закон за прекршоци против јавниот ред и мир, Службен весник бр. 41/77, 55/89, 05/90, 30/90, 47/90, 29/94, 114/22, 47/23, достапно на: <https://www.zakon.hr/z/279/Zakon-o-prekr%C5%A1ajima-protiv-javnog-reda-i-mira>

<sup>274</sup> Закон за електронски медиуми, Службен весник бр. 111/2021

<sup>275</sup> Кривичен законик, Службен весник бр. 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, достапен на: <https://www.zakon.hr/z/98/Kazneni-zakon>

<sup>276</sup> Кривичен законик на Република Хрватска, чл.325 ст.4

<sup>277</sup> Законот за сузбивање на дискриминацијата, Службен весник бр. 85/08, 112/12, достапно на: <https://www.zakon.hr/z/490/Zakon-o-suzbijanju-diskriminacije>



ЗСД ја забранува дискриминацијата во сите нејзини форми.<sup>278</sup> Дискриминацијата е дефинирана како ставање на кое било лице, лицата кои се поврзани со нив семејно или на друг начин во неповолна положба врз основа на раса или етничка припадност или боја на кожа, пол, јазик, религија, политичко или друго верување, национално или социјално потекло, имотна состојба, членство во синдикат, образование, социјална положба, брачен или семеен статус, возраст, здравствена состојба, инвалидитет, генетско наследство, пол, идентитет, изразување или сексуална ориентација.<sup>279</sup>

Во рамки на заштита од говорот на омраза ЗСД го уредува „Вознемирувањето“ како секое несакано однесување предизвикано од некоја од основите: раса или етничка припадност или боја на кожа, пол, јазик, религија, политичко или друго верување, национално или социјално потекло, имотна состојба, членство во синдикат, образование, социјална положба, брачен или семеен статус, возраст, здравствена состојба, инвалидитет, генетско наследство, пол, идентитет, изразување или сексуална ориентација, кое има за цел или всушност претставува повреда на достоинството на личноста, што предизвикува страв, непријателска, понижувачка или навредлива средина.<sup>280</sup>

ЗСД во прекршочните одредби предвидува санкција во форма на парична казна во износ од 5.000,00 куни до 30.000,00 куни за секој кој со цел да предизвика страв кај друг или да создаде непријателско, понижувачко или навредливо опкружување засновано на разлики во раса, етничка припадност, боја на кожа, пол, јазик, религија, политичко или друго верување, национално или социјално потекло, имотна состојба, членство во синдикат, социјална положба, брачен или семеен статус, возраст, здравствена состојба, попреченост, генетско наследство, родов идентитет или изразување, сексуалната ориентација, или му го нарушува достоинството.<sup>281</sup> Со останатите ставови се санкционираат одговорното лице во правното лице, државен орган, правно лице со јавни овластувања и локална и подрачна единица (регионални) самоуправи, правните лица<sup>282</sup> и занаетчија или лице кое врши друга самостојна дејност во врска со трговијата.<sup>283</sup>

**Закон за прекршоци против јавниот ред и мир**<sup>284</sup> има прилично апстрактна дефиниција на содржината која може да се однесува на говор на омраза. „Забрането е изведување, репродукција на песни, композиции и текстови или нивно носење или прикажување симболи, текстови, слики или цртежи кои го нарушуваат јавниот ред и мир<sup>285</sup> или кои на особено дрзок и непристоен начин ги навредува граѓаните или им го нарушува мирот.“<sup>286</sup> Предвидените прекршочни санкции се движат во опсегот на парични санкции<sup>287</sup> до казна затвор,<sup>288</sup> меѓутоа двете предвидени казни не се кумулативни.

**Закон за електронски медиуми**<sup>289</sup> предвидува дека во аудио и/или аудиовизуелните медиумски услуги е забрането поттикнување на омраза или дискриминација и поттикнување на ширење омраза или дискриминација врз основа на раса или етничка припадност или боја на кожа, пол, јазик, религија, политичко или друго уверување, национално или социјално потекло, имотен статус, членство во синдикат, образование, социјална положба, брачен или семеен ста-

<sup>278</sup> ЗСД, чл.9

<sup>279</sup> ЗСД на Република Хрватска, чл.1

<sup>280</sup> ЗСД, чл.3 ст.1

<sup>281</sup> ЗСД чл25 ст.1

<sup>282</sup> Со парична казна во износ од 30.000,00 до 300.000,00 куни

<sup>283</sup> Со парична казна во износ од 10.000,00 до 200.000,00 куни

<sup>284</sup> Закон за прекршоци против јавниот ред и мир, Службен весник бр. 41/77, 55/89, 05/90, 30/90, 47/90, 29/94, 114/22, 47/23, достапно на: <https://www.zakon.hr/z/279/Zakon-o-prekr%C5%A1ajima-protiv-javnog-reda-i-mira>

<sup>285</sup> ЗППЈРМ, чл.5

<sup>286</sup> ЗППЈРМ, чл. 6

<sup>287</sup> Износи од 300,00 евра до 4.000,00 евра

<sup>288</sup> Казна затвор до 30 дена

<sup>289</sup> Закон за електронски медиуми, Службен весник бр. 111/2021, достапно на: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021\\_10\\_111\\_1942.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021_10_111_1942.html)



тус, возраст, здравствена состојба, инвалидитет, генетско наследство, родов идентитет, изразување или сексуална ориентација и антисемитизам и ксенофобија, идеи за фашистички, нацистички, комунистички и други тоталитарни режими.<sup>290</sup>

Во делот на надлежностите и должностите на електронските публикации, ЗЕМ предвидува дека давателите на електронски публикации должни се во согласност со членот 14, да ги преземат сите мерки за да спречат објавување на содржина која поттикнува насилство или омраза.<sup>291</sup> Давателот на електронската публикација е одговорен за целата содржина објавена на електронската публикација, вклучително и содржината генерирана од корисниците доколку не го регистрира корисникот и ако не го предупредил корисникот на јасен и лесно видлив начин за правилата за коментирање и за повредите на одредбите од ставот 2 на овој член.<sup>292</sup>

Преку членот 96 ЗЕМ ја уредува надлежноста и должностите на давателите на услуги на платформите за споделување видеозаписи на начин што им наметнува обврска за преземање соодветни мерки во поглед на заштитата на пошироката јавност од програми - видеа генерирани од корисници и аудиовизуелни комерцијални комуникации кои содржат поттикнување насилство или омраза против група лица или член на група врз основа на членот 14.<sup>293</sup>

Законот предвидува прекршочна санкција во висина од 10.000,00 до 50.000,00 куни за правното лице кое ќе постапи спротивно на членот 94 и пропушти да го регистрира корисникот и да го предупреди за правилата на коментирање и повреда на одредбите.<sup>294</sup> Парична санкција е предвидена и за одговорното лице во правното лице и тоа во висина од 5.000,00 до 15.000,00 куни и за физичкото лице вршител на самостојна дејност во висина од 10.000,00 до 30.000,00 куни.

Со овој закон е предвидено основање на Агенцијата за електронски медиуми, како онлајн точка за контакт за давање информации и примање поплаки во врска со сите прашања за пристапност, како и нејзините надлежности и должности во поглед на работата на електронските медиуми.

Во Република Хрватска надлежни механизми за справување со говорот на омраза се Агенцијата за електронски медиуми и Народниот правобранител и посебните правобранители.

**Агенцијата за електронски медиуми (АЕМ)** е самостојно, независно и непрофитно правно лице со јавни овластувања во рамките и надлежностите пропишани со овој закон.<sup>295</sup> АЕМ е одговорна за низа регулаторни и други задачи поврзани со работата на електронските медиуми и аудиовизуелните содржини. АЕМ поднесува редовни извештаи до Собранието на Република Хрватска и до Европската комисија.<sup>296</sup> АЕМ преку нејзиниот совет е надлежна за носење на решенија и други управни акти на Агенцијата, како и неправосилни одлуки за сторените прекршоци во согласност со законот, со правна поука за правото да се поднесе правен лек. Против решенијата, опомените и другите управни акти на Агенцијата не е дозволена жалба, но против нив може да се поведе управен спор пред месно надлежниот управен суд. Во случај на непостапување по извршеното решение или друг управен акт на Агенцијата, Советот на АЕМ може да донесе прекршочен налог или да поднесе прекршочна пријава за поведување прекршочна постапка.<sup>297</sup>

Согласно ЗСД телото кое е надлежно и одговорно за борба против дискриминацијата е Централното тело со кое раководи Народниот правобранител. Задачите на централното тело одговорно за борба против дискриминацијата ги извршува народниот правобранител. Народниот правобранител во делокругот на својата работа прима пријави од сите физички и правни лица,

<sup>290</sup> ЗЕМ, чл.14 ст.1

<sup>291</sup> ЗЕМ,чл.94 ст.2 алинеја 2

<sup>292</sup> ЗЕМ, чл.94 ст.3

<sup>293</sup> ЗЕМ, чл.96, ст.1 алинеја 2

<sup>294</sup> ЗЕМ, чл.99 ст.1 т.8

<sup>295</sup> ЗЕМ, чл.73, [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021\\_10\\_111\\_1942.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021_10_111_1942.html)

<sup>296</sup> ЗЕМ, чл.74-78

<sup>297</sup> ЗЕМ, чл.82



ги обезбедува потребните услуги во врска со информации за нивните права и обврски и можностите за судска и друга заштита на физичките и правните лица кои поднеле претставка поради дискриминација, доколку не е поведена судска постапка, ги разгледува поединечните пријави и самостојно презема дејствија неопходни за елиминирање на дискриминацијата и заштита на правата на дискриминираното лице, ја известува јавноста за појавите на дискриминација, со согласност на странките води постапка за помирување со можност за склучување на вонсудско спогодување, поднесува кривична пријава за случаи на дискриминација до надлежното јавно обвинителство, собира и анализира статистички податоци за случаи на дискриминација; поднесува годишни извештаи до Собранието на Хрватска за појавите на дискриминацијата и др.<sup>298</sup>

Посебните правобранители ги извршуваат дел од горенаведените задачи, само доколку тоа е изречно уредено со посебен закон.<sup>299</sup> Во надлежност на народниот правобранител е и да побара списи и документи од државните институции, како и увид во списите, кои доколку не постапат по неговото барање во рок од 30 дена, подлежат на прекршочна санкција/парична глоба во висина 1.000,00 до 5.000,00 куни.<sup>300</sup> За сторените прекршоци пропишани во ЗСД, кривична пријава може да поднесе и Народниот правобранител и специјален народен правобранител. (чл.29)

---

<sup>298</sup> ЗСД, чл.12

<sup>299</sup> ЗСД, чл.13

<sup>300</sup> ЗСД; чл.27





## V. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

### V.1. Република Северна Македонија

Република Северна Македонија има релативно добро поставена национална правна рамка за спречување и заштита од говорот на омразата на ниво на кривичното санкционирање и воедно добра усогласеност со меѓународните стандарди.

Меѓутоа во поглед на спречување и санкционирање на ниво на прекршоци на говорот на омраза РСМ има недоволно развиена правна рамка.

Во правната рамка на Република Северна Македонија не постои одредба во рамките на ниту еден закон што го дефинира говорот на омраза или специфичните видови, дејствијата или формите што говорот на омраза може да ги заземе во согласност со Општата препорака за политики бр. 15 на ЕКРИ и Препораката за борба против говорот на омраза CM/REC(2022)16 на Советот на Европа. Кривичниот законик е главниот закон преку кој се санкционира говорот на омраза, меѓутоа во рамките на истиот категориите говор на омраза и кривични дела од омраза се преклопуваат. КЗ не прави разлика дали станува збор за говор на омраза или криминал од омраза кога станува збор за закани врз основа на која било заштитна карактеристика<sup>301</sup> според Општата препорака за политики бр. 15 на ЕКРИ за борба против говорот на омраза.<sup>302</sup>

### ПРЕПОРАКА

*Да се воведат дефиниција за говорот на омраза во рамките на членот 122 од КЗ во согласност со ОПП бр.15 на ЕКРИ<sup>303</sup> и Препораката за борба против говорот на омраза CM/REC(2022)16 на Советот на Европа<sup>304305</sup>*

**Законот за спречување и заштита од дискриминација** го опфаќа говорот на омраза преку зборовите повикување, поттикнување, инструкција и вознемирување, меѓутоа законот не дава посебна и јасна дефиниција за говорот на омраза, не ги уредува различните форми на говор на омраза и нивото на сериозност на тие форми и не го препознава говорот на омраза како потешка форма на дискриминација.

Со законот се уредува основањето, функционирањето и надлежностите на Комисијата за заштита од дискриминација. Меѓутоа во доменот на надлежностите Комисијата смее да продуцира мислења и препораки за елиминирање на дискриминаторските практики, кои пред сè немаат обврзувачка сила во смисла на извршен наслов. Оттука и покрај предвидените парични глоби

<sup>301</sup> „раса“, боја, потекло, национална или етничка припадност, возраст, попреченост, јазик, религија или верување, пол, род, родов идентитет, сексуална ориентација и други лични карактеристики или статус

<sup>302</sup> Општа препорака за политики бр. 15 на ЕКРИ во однос на борбата против говорот на омраза, усвоена на 8 декември 2015 година, Стразбур, 21 март 2016 година

<sup>303</sup> „говорот на омраза треба да се сфати како застапување, промовирање или поттикнување, во која било форма, на омаловажување, омраза или клевета против лице или група, како и какво било вознемирување, навреда, негативно стереотипизирање, стигматизација или закана во однос на таквото лице или група и оправдување на сите претходни видови изразување, врз основа на „раса“, боја, потекло, национална или етничка припадност, возраст, јазик, религија или верско уверување, пол, род, родов идентитет, сексуална ориентација и други лични карактеристики или статус“

<sup>304</sup> Препорака на Комитетот на министри за борба против говорот на омраза CM/REC(2022)16 на Советот на Европа, достапна на: [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=0900001680a67955](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a67955)

<sup>305</sup> говорот на омраза се подразбира како секој вид изразување кое поттикнува, промовира, шири или оправдува насилство, омраза или дискриминација кон лице или група лица, или кое омаловажува, поради реални или припишани лични карактеристики или статус како што се „раса“<sup>2</sup>, боја, јазик, религија, националност, национално или етничко потекло, возраст, инвалидитет, пол, родов идентитет и сексуална ориентација.



во прекршочните одредби, Комисијата нема надлежност да ги изврши, туку е потребно да се поведе прекршочна постапка пред надлежен орган кој доколку утврди дека е сторена дискриминација тогаш овие парични глоби ќе бидат изречени. Со овие одредби Комисијата е ставена во позиција да поднесува прекршочни пријави до надлежните органи, што само дополнително ја комплицира и отежнува работата на Комисијата.

Вака поставениот систем досега во пракса се покажа недоволно ефикасен и бавен, имајќи ги предвид податоците од извештајот на Комисијата.<sup>306</sup>

## ПРЕПОРАКИ

- 1. Да се воведат дефиниција за говор на омраза во согласност со ОПП бр. 15 на ЕКРИ и Препораката за борба против говорот на омраза CM/REC(2022)16 на Советот на Европа*
- 2. Да се ревидира чл.9 „Повикување, поттикнување и инструкција за дискриминација“ во смисла на специфично уредување на карактеристиките на говорот на омраза*
- 3. Да се воведат прекршоци и прекршочни одредби преку кои ќе се предвидат соодветни прекршоци кои ќе ја санкционираат употребата на говор на омраза*
- 4. Да се измени чл.21 од ЗСЗД и да се додаде нова точка/алинеја со која ќе се зголеми надлежноста на Комисијата да издава Решенија за утврдена дискриминација во согласност со одредбите од законот (во кои решенија би биле и изречени прекршочните глоби или соодветниот прекршок) со рок да се отстрани дискриминацијата, и правна поука дека против ова Решение може да се поведе управен спор пред надлежен суд.*

**Законот за аудио и аудиовизуелни услуги** не ги регулира онлајн содржините. Законот ја дефинира аудиовизуелната услуга како услуга обезбедена од давател на аудио или аудиовизуелни медиумски услуги и која опфаќа секаков вид на економска активност чија примарна цел е да обезбеди аудио или аудиовизуелни програми за информирање, забава и/или едукација на пошироката јавност преку електронски комуникациски мрежи и аудио или аудиовизуелна комерцијална комуникација.<sup>307</sup> Во согласност со законот услугите чија примарна цел не е обезбедување на програми, односно каде што секоја аудиовизуелна содржина е само од случаен карактер за услугата и не е нејзина примарна цел како што се: а) веб-страници кои содржат само придружни аудиовизуелни елементи, како што се анимирани графички елементи, кратки реклами или информации поврзани со некој производ или услуга кои не се аудиовизуелни, б) пребарувачи и в) електронски верзии на весници и списанија се услуги кои не преставуваат аудио или аудиовизуелни медиумски услуги.<sup>308</sup>

<sup>306</sup> Годишен извештај за работата на КСЗД за 2022 година: поднесени се 14 барања за поведување на прекршочни постапки против утврдени дискриминатори, од кои за 9 судовите повеле прекршочни постапки. 4 од поднесените 14 барања се отфрлени со решенија на надлежните судови. За 2 од овие 4 решенија Комисијата поднесе жалби до апелационите судови. Една од жалбите е отфрлена како неблагоприятна, а една е одбиена како неоснована. Во рамките на овие постапки донесена е 1 првостепена пресуда со која се прогласуваат за виновни правно и физички лица, за сторени прекршоци по чл. 6, чл. 8, ст. 1, а казниво по 41, ст.1, 2 и 3 од Законот за спречување и заштита од дискриминација. 8 од поведените 9 прекршочни постапки се сеуште во тек.

Во 2022 година донесена е и **првата пресуда** со која судот казни дискриминатор по барање поднесено од КСЗД.

<sup>307</sup> Закон за изменување и дополнување на законот за аудио и аудио-визуелни медиумски услуги, чл. 3 ст. 1 точка а

<sup>308</sup> Ibid, чл.3 ст. 2 точка е



Законот во чл.48 предвидува посебни забрани и тоа: (1) Аудио и аудиовизуелните медиумски услуги не смеат да содржат програми со кои се загрозува националната безбедност, се поттикнува насилно уривање на уставниот поредок на Република Македонија, се повикува на воена агресија или на оружен конфликт, се поттикнува или шири дискриминација, нетрпеливост или омраза врз основа на раса, боја на кожа, потекло, национална или етничка припадност, пол, род, сексуална ориентација, родов идентитет, припадност на маргинализирана група, јазик, државјанство, социјално потекло, образование, религија или верско уверување, политичко уверување, друго уверување, попреченост, возраст, семејна или брачна состојба, имотен статус, здравствена состојба, лично својство и општествен статус, или која било друга основа.

Агенцијата за ААМУ<sup>309</sup> може да изрече мерки кога ќе утврди ширење или поттикнување на дискриминација во аудиовизуелни медиумски содржини (член 48), како што се: јавна опомена, ќе поведе прекршочна постапка, предлог за одземање на дозволата и ќе спроведе постапка за бришење од регистарот на даватели на аудиовизуелни медиумски услуги или од регистарот на радиодифузери (член 23).

Меѓутоа, непостоењето на законска уреденост за говорот на омраза на интернет и online платформите овозможува неконтролирано ширење на ваквиот вид на говор преку онлајн сервисите и несоодветна заштита, односно негово санкционирање. Оттука прекршочните одредби за санкционирање на говорот на омраза, особено говорот на омраза на интернет, се значително потребни.

## ПРЕПОРАКИ

- 1. Да се воведат нови одредби со кои се забранува говор на омраза на интернет и прекршочни одредби со предвидени прекршочни санкции за овие одредби**
- 2. Да се воведат нов член со кој ќе се опфатат интернет-страниците кои содржат аудиовизуелни елементи само на помошен начин, како што се анимирани графички елементи, куси рекламни спотови или информации поврзани со некој производ или услуга кои не се аудиовизуелни, пребарувачи и електронски верзии на весници и магазини, интернет платформи и портали како аудио или аудиовизуелни медиумски услуги**
- 3. Да се воведат нови одредби кои ќе го регулираат регистрирањето на корисниците со цел следење и ограничување на штетните коментари на интернет-страниците, порталите, електронските медиуми, електронски верзии на весници и магазини и интернет платформи.**
- 4. Да се изменат одредбите во делот на надлежноста на Агенцијата за ААМУ во согласност со новододадените одредби.**

Законот за медиуми не содржи специфична дефиниција за говорот на омразата. (чл.4)<sup>310</sup>И покрај тоа што предвидува посебни забрани за ширење омраза, листата на основи која е предвидена во членот 4 не е усогласена со ЗСЗД, како и не постојат прекршочни одредби доколку посебните забрани не се почитуваат ниту пак законот се повикува на друг закон преку кој би

<sup>309</sup> Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги регулирана со чл. 4 од Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, Службен весник бр. 184/13

<sup>310</sup> Забрането е со објавувањето, односно емитувањето на содржини во медиумите да се загрозува националната безбедност, да се поттикнува насилно уривање на уставниот поредок на Република Македонија, да се повикува на воена агресија или на вооружен конфликт, да се поттикнува или шири дискриминација, нетрпеливост или омраза врз основа на раса, пол, религија или националност.



можело да се постапува во случај на непочитување на овие забрани. Законот во членот 29 предвидува дека мерките кои надлежното регулаторно тело (Агенцијата за ААВМУ) може да ги преземе, а кои се утврдени во Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, соодветно се применуваат и во случај на повреда на одредбите од овој закон, меѓутоа со оглед дека во „Казнените одредби“ од законот не се предвидени санкции за непочитување на членот 4, и кои се тие санкции (парични глоби), Агенцијата за ААВМУ не може да постапува.

## ПРЕПОРАКИ

- 1. Да се измени членот 2 и да се додаде „преку интернет“ и за медиумите и за уредниците*
- 2. Да се измени член 4 со цел да се опфати прецизна дефиниција на говорот на омраза во согласност со ОПП бр. 15 на ЕКРИ и Препораката за борба против говорот на омраза CM/REC(2022)16 на Советот на Европа, и да се прошират предвидените основи во согласност со ЗСЗД и ЗААВМУ*
- 3. Да се изменат сите други одредби од Законот за медиуми за да бидат во согласност со член 2*

## V.2. Република Србија

Република Србија има релативно солидна правна рамка за справување и борба со говорот на омраза, која генерално е усогласена со сите релевантни меѓународни стандарди.

**Кривичниот законик** на Србија не содржи дефиниција за говорот на омразата. КЗ го опфаќа говорот на омраза преку два члена и тоа „Расна и друга дискриминација“ и „Поттикнувањето или влошувањето на националната, расната или верската омраза или нетрпеливост“ и тоа преку ширење или поттикнување на дискриминација и омраза, ширење на идеи за супериорност итн. и генерално е во согласност со ОПП бр.15 на ЕКРИ и Препораката на Советот на Европа CM/REC(2022)16. Меѓутоа во недостиг на конкретна дефиниција за говорот на омразата, препознавањето и идентификувањето на релевантните одредби во законот поврзани со говорот на омразата е прилично отежнато.

## ПРЕПОРАКА

- КЗ - Да се воведат специфична дефиниција за говорот на омраза во КЗ која ќе биде усогласена со ОПП бр.15 на ЕКРИ и Препораката на Советот на Европа CM/REC(2022)16.*

**Закон за забрана на дискриминацијата** содржи дефиниција за говорот на омраза. Меѓутоа дефиницијата „искажување идеи, информации и мислења, поттикнување дискриминација, омраза или насилство врз поединец или група на лица поради негова/нејзина или нивните лични карактеристики, во јавните медиуми и други публикации, на собири и места кои се достапни до јавноста, со пишување и прикажување пораки или симболи и на други начини од членот 11 е генерално толкувана, и воедно не дава повеќе елементи на говор на омраза. Прво, не е усогласена со дефиницијата дадена во Општата препорака за политики бр. 15 на ЕКРИ и исто така не прави јасна дистинкција со друга форма на дискриминација, како што се вознемирување и понижувачки третман, забрането со членот 12.



Дополнително формулацијата на „Вознемирувањето“ содржи елементи посродни со говорот на омразата отколку самата дефиниција за говор на омраза. Вака поставената одредба упатува на своевиден говор на омраза, што всушност и не е спротивно на ОПП.бр.15 која го предвидува и вознемирувањето како форма на говорот на омраза, меѓутоа доведува до своевидна конфузија и тоа во насока на толкување на оваа одредба како единствена форма на говорот на омраза.

Комесарот за заштита на еднаквоста и покрај фактот што е независно тело задолжено за спречување, борба и заштита од дискриминација, вклучително и говорот на омраза, во рамки на своите надлежности може да издава препораки кои не се правно обврзувачки и да поведува прекршочни постапки, односно да поднесува прекршочни пријави до надлежен суд. Оттука наместо овој механизам да може директно да постапува со што значително ќе ја зголеми ефикасноста, ставен е во позиција да води постапки преку кои треба да докажува дека трето лице сторило дискриминација. Вака поставен систем е нецелисходен кога станува збор за генералната превенција и неефикасен и неефективен во поглед на охрабрувањето на жртвите да пријавуваат. Комплексните долги и несигурни судски постапки доведуваат до обесхрабрување на жртвите и недоверба во системот.

## ПРЕПОРАКИ

- 1. ЗЗД - Да ревидира дефиницијата за говорот на омраза и да се прошири во согласност со ОПП.бр.15 на ЕКРИ**
- 2. ЗЗД - Да се направи јасна поделба помеѓу говорот на омраза и вознемирувањето, како две различни форми на говор на омраза**
- 3. Да се измени ЗЗД во делот на надлежноста на Комесарот за заштита на еднаквоста, на начин што ќе се прошири надлежноста за издавање на Решенија со кои се утврдува сторена дискриминација, прекршочната санкција/глоба, рокот за постапување и правото на правен лек (тужба пред Управниот суд), со што овие Решенија би имале извршен наслов по завршената постапка по правниот лек или доколку не се поднесе правен лек по истекот на рокот за поведување на правен лек ќе станат правосилни и извршни, и ќе можат да се извршат преку извршител.**

**Законот за информации од јавен карактер** не содржи конкретна дефиниција за говорот на омраза, но сепак со посебен член (75) дава експлицитна забрана за говорот на омраза, притоа уредувајќи ги основите за дискриминација, односно заштитните карактеристички во релативна усогласеност со ОПП бр.15 на ЕКРИ. Законот преку истата одредба меѓу редови уредува одговорност за објавената информација во новинарскиот текст со која се шири говор на омраза, меѓутоа кој ја сноси таа одговорност законот не уредува воопшто. Во законот експлицитно не е уредена постапката за утврдување на одговорност на новинарот или уредникот или солидарно, доколку настане повреда на членот 75. Во прекршочните одредби не е предвидена санкција/глоба согласно членот 75. Меѓутоа, сепак Законот предвидува неколку генерални одредби во делот на надомест на штета каде лицето на кое се однесува објавената информација како дел од новинарскиот текст или текстот во целина, а чие објавување е забрането согласно законот, и поради чие објавување лицето претрпело или трпи штета, има право на надомест на материјална и нематеријална штета.<sup>311</sup> Одговорноста ја сносат новинарот и уредникот доколку штетата е настаната или предизвикана поради нивна вина<sup>312</sup>, а објективна одговорност за настанатата штета со

<sup>311</sup> Законот за информации од јавен карактер и медиуми, чл.112

<sup>312</sup> Ibid, чл.113



објавувањето на информацијата или пропуштање на објавување сноси издавачот без разлика на вината.<sup>313</sup> Новинарот, уредникот и издавачот се солидарно одговорни за предизвиканата штета со објавувањето на информацијата.<sup>314</sup>

## ПРЕПОРАКИ

- 1. ЗИЈК - Да се воведо специфична дефиниција за говорот на омраза во согласност со ОПП бр.15 на ЕКРИ и Препораката на Советот на Европа СМ/REC(2022)16*
- 2. ЗИЈК - Да се измени законот во насока на јасно уредување на постапката за утврдување на одговорност, кој ја сноси таа одговорност (новинарот или уредникот или двајцата солидарно) за сторена повреда на чл.75 и кој е одговорен за спроведување на постапката*
- 3. ЗИЈК - Да се изменат и дополнат прекршочните одредби и да се предвиди санкција/глоба за сторена повреда на членот 75*

**Законот за електронски медиуми** не содржи одредби преку кои се регулираат коментарите поставени од корисниците на електронските медиуми (интернет-страниците и порталите). Оттука во насока на регулирање на неконтролираниот говор на омраза, потребно е законски да се уреди оваа проблематика.

## ПРЕПОРАКИ

- 1. Да се измени и дополни ЗЕМ во насока да се уреди обврската за секој електронски медиум и уредниците на истиот да ги регистрираат своите корисници како предуслов за можноста за оставање на коментари и начинот и елементите за ограничување на штетните коментари.*
- 2. ЗЕМ - Да се воведат нови одредби кои ќе ја регулираат постапката за санкционирање доколку не се почитува одредбата за регистрирање на корисниците и да се превидат нови санкции за сторени повреди во врска со регистрацијата на корисниците.*

## V.3. Република Албанија

Националната правна рамка за справување и заштита од говорот на омраза во Република Албанија е недоволно усогласена со меѓународните стандарди во делот на кривичното санкционирање, додека во делот на административната заштита законодавството е обемно и цврсто поставено. Законот за заштита од дискриминација, Законите кои ги регулираат медиумите и аудио и аудиовизуелните содржини имаат солидни одредби и заштитни механизми кои се спроведуваат во пракса.

Комесарот за заштита од дискриминација има надлежност да издава Решенија кои носат извршен наслов и се извршуваат преку извршител, надлежност која во ниту една друга земја предмет на оваа анализа ја нема. Принципитите на Етичкиот кодекс за новинари подеднакво се

<sup>313</sup> Ibid, чл.114

<sup>314</sup> Ibid, чл.115



применуваат за сите медиумски и новинарски платформи, и офлајн и онлајн, вклучувајќи го и новинарството преку социјалните медиуми и онлајн порталите.

Од друга страна тоа што недостасува во Албанија е усогласеноста на кривично-правната заштита со меѓународните стандарди.

**Кривичниот законик** на РА не содржи дефиниција за говорот на омразата, меѓутоа преку низа на одредби го регулира и санкционира говорот на омраза. КЗ на РА сè уште ги криминализира Навредата (чл.119), Навреда поради расистички или ксенофобични мотиви преку компјутерскиот систем (чл.119/б) и Клеветата (чл.120) и покрај јасните насоки во меѓународните инструменти дека овие форми на говор на омраза мора да бидат декриминализирани. Од друга страна предвидената санкција за Навредата и Клеветата е во форма на парична глоба, што релативно соодветствува со административните санкции, освен фактот дека за истите сепак ќе постои кривична осуда, додека пак за Навреда поради расистички или ксенофобични мотиви преку компјутерскиот систем покрај паричната глоба предвидена е и казна затвор, меѓутоа овие две санкции не се кумулативни.

КЗ на РА содржи низа на одредби преку кои се санкционира говорот на омраза, меѓутоа листата на основи согласно ОПП бр.15 на ЕКРИ е премногу ограничена, односно КЗ ги препознава само *етничката припадност, националноста, расата или религијата* и тоа во одредбата од чл.119/б „Навреда поради расистички или ксенофобични мотиви преку компјутерскиот систем“ и *раса, етничка припадност, религија или сексуална ориентација* во одредбата од чл.265 „Поттикнување омраза или спорови“.

Оттука предвидените основи односно заштитни карактеристики се далеку од усогласени со ОПП бр.15 на ЕКРИ.

## ПРЕПОРАКИ

1. КЗ - Да се воведо специфична дефиниција за говорот на омраза во согласност со ОПП бр.15 на ЕКРИ и Препораката на Советот на Европа за борба против говорот на омраза CM/REC(2022)16
2. КЗ - Да се прошири листата на заштитни карактеристики/основи во согласност со ОПП бр.15 на ЕКРИ во членот 265 и да се додаде листата на основи како елемент на кривичните дела од членовите 119/а и 266
3. Да се декриминализираат Навредата и Клеветата
4. КЗ - Да се измени одредбата од чл.266 и да се избрише „преку навреда или клевета“

## V.4. Република Косово

Република Косово има добро поставена национална правна рамка за справување со говорот на омразата и таа е генерално во согласност со меѓународните стандарди.

Кривичниот законик не содржи дефиниција за говорот на омраза и воедно предвидува само еден член и тоа членот 141<sup>315</sup> „Поттикнување раздор и нетрпеливост“ кој директно се однесува на

<sup>315</sup> член 141 ст.1: „Кој јавно поттикнува или јавно шири омраза, раздор и нетрпеливост меѓу националните, расни, верски, етнички и други групи или врз основа на сексуална ориентација, родов идентитет и други лични карактеристики, на начин на кој постои веројатност дека ќе го наруши јавниот ред ќе се казни со парична казна или со затвор до пет (5) години.“



говорот на омразата и кој содржи неисцрпна листа на заштитени основи преку формулацијата „и други лични карактеристики“.

## ПРЕПОРАКА

***КЗ - Да се воведат специфична дефиниција за говорот на омраза во согласност со ОПП бр.15 на ЕКРИ***

Во поглед на административната заштита Косово има релативно добро поставена национална правна рамка, посебно во делот на специфичните закони поврзани со регулаторни тела за медиумите, како што е Законот за независна комисија за медиуми и други подзаконски акти кои произлегуваат од него. Еден од најважните подзаконски акти е Етичкиот кодекс за давателите на медиумски услуги во Косово усвоен од страна на Независна комисија за медиуми (НКМ). Другото регулаторно тело за медиуми кое го следи говорот на омраза е Совет за печат за Косово, саморегулаторно тело чии членови се печатени и онлајн медиуми. Еден од клучните документи усвоени од Советот за печат е Кодексот на печатени медиуми кој морално и професионално ги обврзува известувачите, уредниците, сопствениците и издавачите на весници и периодични изданија.

Во поглед на законот за заштита од дискриминација, надлежноста за постапување по претставки за претрпена дискриминација, вклучително говорот на омраза во согласност со одредбите од некое Народниот правобранител. Меѓутоа одлуките на Народниот правобранител не се правно обврзувачки и воедно тој постапува на ниво на држава за сторени повреди на човековите права и слободи, што подразбира дека дискриминацијата, вклучително и говорот на омразата се само еден сегмент од надлежностите на Народниот правобранител. И покрај можноста да учествува во судските постапки како пријател на судот, сепак опстојува фактот дека во Косово недостасува специјализирана институција, односно тело кое директно и исклучиво ќе се занимава со областа дискриминација и повредите од неа, и формирањето на ова тело треба да се предвиди во Законот за заштита од дискриминација како независно тело/агенција, со надлежности, одговорности, состав, буџет итн. Дополнително законот предвидува прекршочни санкции во прекршочните одредби, во форма на парични глоби, меѓутоа никаде низ законот нема кој е надлежен да ги изрече тие санкции и начинот на нивната наплата.

## ПРЕПОРАКИ

- 1. Да се измени и дополни Законот за заштита од дискриминација и да се воведат цела нова глава со која ќе се уреди основањето на ново независно тело Комисија за заштита од дискриминација или Комесар за заштита од дискриминација, надлежностите, составот, начин на назначување на членови, буџетирање, постапката по претставки и носењето на одлуки, односно решенија кои мора да имаат обврзувачка сила, односно извршен наслон, постапката по правен лек по донесеното решение и предвидените прекршочни санкции***
- 2. Да се дополни ЗЗД и да се воведат соодветни прекршоци за повреда на секој член кој го регулира говорот на омраза***





