

Проф. др Невена Петрушић  
Правни факултет Универзитета у Нишу

## ГРАЂАНСКОПРАВНИ ИНСТРУМЕНТИ ЗА СУЗБИЈАЊЕ ГОВОРА МРЖЊЕ КОЈИ СЕ ШИРИ ПОСРЕДСТВОМ МЕДИЈА

Građanskopravni instrumenti za suzbijanje govora mržnje koji se širi posredstvom medija: /  
Nevena Petrušić, U: Međunarodna naučna konferencija "Mediji i ljudska prava" : zbornik  
sažetaka / [glavni i odgovorni urednik Predrag Dimitrijević]. - Centar za publikacije Pravnog  
fakulteta, 2012. - Str. 10. ISBN 978-86-7148-156-4

### *Анстракт*

Рад је посвећен грађанскоправним инструментима који су намењени сузбијању говора мржње у медијима. Дат је преглед домаћих прописа о забрани говора мржње у медијима и указано је на неуклађености и противречности појединих законских решења од значаја за квалификацију говора мржње и субјективних домета забране овог облика дискриминације, која у пракси могу изазвати конфузију, правну несигурност и довести до неједнаке примене закона. Размотрени су видови грађанскоправне заштите која се може пружити у случајевима кржења забране говора мржње у медијима, као и питање активне и пасивне легитимације у парницама у којима се ова заштита пружа.

**Кључне речи:** слобода изражавања, говор мржње, судска грађанскоправна заштита, парница.

### **1. Слобода изражавања и забрана говора мржње у медијима**

У мултикултуралним друштвима, које карактерише разноврсност култура, религија и стила живота, неопходно је успоставити баланс између права на слободу изражавања и других гарантованих права, као што су право на слободу мисли, савести и вероисповести или право на слободу од дискриминације, јер су сва ова права аксиоми демократије. У

успостављању овог баланса неопходно је имати у виду да слобода изражавања<sup>1</sup> представља једну од најзначајнијих слобода у демократском друштву и да управо она обезбеђује да се чују различите идеје и мишљења и утре пут ка плодноним синтезама које воде друштвеном напретку.<sup>2</sup>

Темељна претпоставка слобода изражавања у демократском друштву јесте слобода медија.<sup>3</sup> Слобода медија, подразумева медијски плурализам – *плурализам медија*<sup>4</sup> и

---

<sup>1</sup> У међународним документима о људским правима који су обавезујући за Србију, утврђена је могућност да право на слободу изражавања буде ограничено како би се заштитиле одређене вредности. Тако је у чл. 19. Међународног пакта о грађанским и политичким правима наглашено да је уживање права на слободу изражавања повезано са посебним дужностима и одговорностима и да може бити подвргнуто извесним законом регулисаним ограничењима у циљу поштовања права и угледа других лица и у циљу заштите националне безбедности, јавног поретка, јавног здравља и јавног морала. У чл. 20. овог међународног уговора изричито је забрањен „сваки позив на националну, расну или верску мржњу који представља подстицање на дискриминацију, непријатељство или насиље“. У чл. 10. ст. 2. Европске конвенције о заштити људских права и слобода из 1950. године утврђено је да слобода изражавања повлачи за собом дужности и одговорности, те да се његово коришћење „може подвргнути формалностима, условима, ограничењима или казнама прописаним законом и неопходним у демократском друштву у интересу националне безбедности, територијалног интегритета или јавне безбедности, ради спречавања нередата или криминала, заштите здравља или морала, заштите угледа или права других, спречавања откривања обавештења добијених у поверењу, или ради очувања ауторитета и непристрасности судства.

<sup>2</sup> Џон Стјуарт Мил тврди да "јавни разум произлази из неспутаног надметања гледишта", а у слободи говора и изражавања мишљења не види само неутуђиво субјективно право, него и "објективну нужност". Полазећи од тога да неспутана слобода сваког појединца омогућава друштву "колективан и перманентан процес учења", он сматра да свако ко сузбија изражавање мишљења, чини „пљачку човечанства“, јер на тај начин "затрпава изворе из којих се храни и култивише разум". (Видети: Џон Стјуарт Мил, *О слободи*, Филип Вишњић, Београд, 1988, стр. 56).

<sup>3</sup> Концепт слобода медија још се увек различито дефинише и тумачи, упркос томе што је општеприхваћен. Ипак, постоји висока сагласност о томе да слобода медија обухвата слободу изражавања, слободу информисања и професионално-институционалну слободу самих медија. (О конститутивним елементима слобода медија, детаљно: Водинелић, В., *Право масмедија*, Факултет за пословно право у Београду, Београд, 2003, стр. 25-51). У свету се скоро четири деценије врши компаративно оцењивање слобода медија, при чему се користе различита мерила и индикатори. Један од таквих инструмената развијен је у оквиру Савета Европе. Ради се о инструменту „Индикатори за медије у демократији“, који је усвојила Парламентарна скупштина Савета Европе Резолуцијом 1636/2008. Заједно са њом, усвојена је и Препорука 1848/2008), којом је земљама чланицама сугерисано да на основу понуђених индикатора врше периодичне анализе о медијским слободама у својим земљама, а Комитету министара Савета Европе да индикаторе узму у обзир приликом процењивања медијске ситуације у државама чланицама. Индикаторе заправо чини листа од 27 базичних принципа који се тичу медијских слобода, које су органи Савета Европе већ утврдили као пожељне стандарде медијске праксе у ранијим резолуцијама и препорукама. Прво свеобухватно истраживање слобода медија у Србији засновано на наведеним индикаторима, спроведено је 2012. године, у организацији АНЕМА. Видети: *Медијске слобода Србије у европском огледалу*, АНЕМ, Београд, 2012. <http://www.anem.rs/sr/aktivnostiAnema/AktivnostiAnema/story/13441/Publikacija+%22Medijske+slobode+Srbije+u+evropskom+ogledalu%22+.html> (приступ: 18. мај 2012).

<sup>4</sup> Плурализам медија, који је у функцији је остваривања начела слободне утакмице и плурализма идеја и мишљења, гарантован је забраном монопола на оснивање и дистрибуцију јавних гласила, као и монопола на објављивање идеја, информација и мишљења у јавном гласилу (чл. 7. Закона о јавном информисању Републике Србије ("Сл. гласник РС", бр. 43/2003, 61/2005, 71/2009, 89/2010 - одлука УС и 41/2011 - одлука УС). О томе видети: Вељановски, Р., *Медији и држава у транзицији*, Годишњак Факултета политичких наука, 2010, стр. 369-378.

плурализам у медијима<sup>5</sup> – који обезбеђује да у медијском простору и јавности буду заступљене разне друштвене, културне и политичке вредности, мишљења, информације и интереси. Имајући у виду кључну улогу коју слобода изражавања има у демократском друштву, она обухвата право на изношење не само оних информација и идеја које се повољно примају, сматрају неувредљивим и не изазивају реакције, већ и оне које "вређају, шокирају или узнемирују."<sup>6</sup>

У савременом свету, више него икада раније, медији<sup>7</sup> су у стању да обликују и преобликују друштвену стварност.<sup>8</sup> Они су форум јавне речи и канал преко кога се преносе поруке и, као такви, кључни су актери политичке социјализације<sup>9</sup> и интеркултурног дијалога, који подразумева отворену и достојанствену размену мишљења између појединаца и друштвених група различитог етничког, културног или верског порекла и животног стила, уз међусобно разумевање и уважавање. Медији су, дакле, својеврсни културни посредници, који доприносе изградњи отвореног и толерантног друштва, развијању културе људских права, једнакости, мира и ненасиља,<sup>10</sup> али су они, како искуство показује, исто тако, и моћно оруђе за распиривање расизма, ксенофобије, хомофобије и других облика мржње, нетрпеливости и нетолеранције према другима и другачијима.<sup>11</sup>

Изражавање идеја, информација и мишљења којима се подстичу дискриминација, мржња или насиље против лица или групе лица због њиховог личног својства угрожава

---

<sup>5</sup> Одредбе о медијском плурализму садржане су у Протоколу о изменама Европске конвенције о прекограничној телевизији, у Повељи о основним правима Европске Уније (2000/С 346/01), као и у Препоруци бр. Р (99) 1 Комитета министара Савета Европе о мерама за унапређење медијског плурализма.

<sup>6</sup> Европски суд за људска права овај став експлицитно је изразио у многим својим пресудама. Видети: *Handyside v. UK*, 1976; *Sunday times v. UK*, 1979; *Lingens v. Austria*, 1986; *Oberschlick v. Austria*, 1991; *Thorgeir Thorgeirson v. Iceland*, 1992; *Jersild v. Denmark*, 1994; *Goodwin v. UK*, 1996; *De Haes and Gijssels v. Belgium*, 1997; *Dalban v. Romania*, 1999; *Arslan v. Turkey*, 1999; *Thoma v. Luxembourg*, 2001; *Jerusalem v. Austria*, 2001; *Maronek v. Slovakia*, 2001; *Dichand and others v. Austria*, 2002.

<sup>7</sup> Израз "медиј" користи се као синоним за јавно гласило.

<sup>8</sup> Шире о томе: Howard, R., F. Rolt, H. Van de Veen and J. Verhoeven (eds.) *The Power of the Media, A Handbook for Peacebuilders*, Utrecht: ЕССР, 2003.

<sup>9</sup> Процес политичке социјализације обухвата све облике стицања норми политичке културе, а његову средишњу осу чине превалентне норме и облици понашања који су у складу са постојећим политичким системом, тако да је циљ политичке социјализације да индивидуа постане „добар грађанин друштва“. О политичкој социјализацији, видети детаљно: Подунавац, М., *Политичка култура и политички односи*, Радничка штампа, Београд, 1982., стр. 141. и даље и тамо наведену литературу.

<sup>10</sup> У преамбули Повеље УНЕСКО наводи се: *Пошто ратови почињу у главама људи, неопходно је побринути се да у главама људи буду обезбеђене и претпоставке за мир.*

<sup>11</sup> Историја је много пута потврдила да ратови почињу вербалним ратовима које преносе, стварају или потпирују медији и да "вербална пироманија, као пожар који снажно шири ветар, подстиче монструозне злочине". Видети: Чупић, Ч., *Позив новинар*, Годишњак Факултета политичких наука, бр. 1/2007, стр. 139.

сигурност сваког демократског, отвореног и плуралистичког друштва. Да би се то спречило, постоји могућност да слобода изражавања, под одређеним условима, буде ограничена.<sup>12</sup> Једно од таквих ограничења постављају правила о забрани говора мржње (*hate speech*).<sup>13</sup>

Иако је крајем 80-тих и током 90-тих година израз "говор мржње"<sup>14</sup> ушао у широку примену, не постоји универзално прихваћена дефиниција самог појма "говор мржње".<sup>15</sup> У литератури се као говор мржње квалификују изјаве које застрашују, вређају или узнемиравају појединце или групе и/или изјаве које позивају на насиље, мржњу или дискриминацију појединаца или група.<sup>16</sup> Само ограничавање слободе изражавања из разлога који су повезани са "говором мржње" представља једну од најдинамичнијих и најпротивречнијих области правног нормирања. То је, истовремено, и правна област у којој

---

<sup>12</sup> О ограничењима слободе медија, видети: Водинелић, В., *op. cit.*, стр. 55. и даље.

<sup>13</sup> Кованица "*hate speech*" настала је током јавних дебата у Америци, поводом Првог амандмана на амерички устав из 1791. године, којим је прописано, између осталог, да Конгрес не сме донети законе који ограничавају слободу говора и штампе. После краткотрајног периода при крају Првог светског рата, који је био обележен покушајима рестрикције Првог амандмана, уследила је либерализација слободе говора, што је САД учинило државом у којој слобода говора има највише домете. Видети: Walker, S., *Hate Speech: The History of an American Controversy*, University of Nebraska Press, Lincoln and London, 1994. О процесу настанка међународних прописа који забрањују говор мржње, видети: Mchangama, J., *The Sordid Origin of Hate-Speech Laws*, Policy Review, Decembar, 2011- January 2012, pp. 45-58.

<sup>14</sup> У јавном дискурсу као синоним за "говор мржње" користи се и израз "језик мржње". Међутим, у стручној и научној литератури израз "језик мржње" првенствено се везује за испољавање духа нетолеранције посредством медија, док се говор мржње везује за јавне иступе у осталим каналима комуникација, формалним и неформалним. То укључује комплетну јавну сферу - политику, културу, уметност, науку образовање, спорт и друге области: Видети: Бабић, Д., Босна и Херцеговина, *Језик мржње у јавној сфери, Феноменолошко- типолошке назнаке карактеристичне за ове просторе*, Регионални гласник за промоцију културе, мањинских права и међуетничке толеранције, бр. 2/2004, стр. 4–11. <http://www.mediaplan.ba/servis/servis02ba.pdf> (приступ: 11. 05. 2012).

<sup>15</sup> Као друштвени феномен, говор мржње је последица предрасуда и нетрпељивости према другом и другачијем. Ради се о механизму застрашивања, потчињавања и контроле друштвених група које почивају на другачијим културним вредностима. Детаљно: Васовић, М., *Говор мржње*, Факултет политичких наука, Београд, Призма, Месечне политичке анализе, Центар за либерално- демократске студије, Београд, стр. 16. и даље.

<sup>16</sup> У литератури се срећу различите дефиниције говора мржње. Тако су организација YUKOM и Национална коалиција за толеранцију против злочина мржње дефинисале говор мржње као "изражавања које садржи поруке мржње или нетрпељивости према некој расној, националној, етничкој или верској групи или њеним припадницима". Они наводе да "у последње време, говор мржње обухвата и говор који је усмерен у циљу произвођења мржње и нетрпељивости према полу и сексуалној опредељености, а све чешће овај појам обухвата и нетрпељивост према различитом политичком и другом мишљењу као и националном и друштвеном пореклу". Видети: "Говор мржње и злочин мржње као институти међународног и домаћег права", *Основи методологије и стратегије за борбу против говора мржње и злочина мржње*, Београд, 2007, стр. 2.

међу правним системима постоје велике разлике и у којој правни прописи и пракса појединих држава директно противрече међународним стандардима.<sup>17</sup>

Државе које својим законима изричито забрањују говор мржње разликују се у погледу одређивања онога што је забрањено. У *Препоруци бр. Р (97) 20 Комитета министара државама чланицама о „говору мржње*,<sup>18</sup> израз "говор мржње" подразумева *све облике изражавања који шире, раширују, подстичу или правдају расну мржњу, ксенофобију, антисемитизам или друге облике мржње засноване на нетолеранцији, укључујући и нетолеранцију изражену у форми агресивног национализма и етноцентризма, дискриминације и непријатељства према мањинама, мигрантима и људима имигрантског порекла.*

Термин "говор мржње" користи и Европски суд за људска права, мада никада није дао прецизну дефиницију овог појма. У неким његовим пресудама само је констатовано да говор мржње чине *"сви облици изражавања који шире, подстичу, промовишу или оправдавају мржњу засновану на нетрпељивости, укључујући и верску нетрпељивост"*.<sup>19</sup> Према схватању овог суда, говор мржње обухвата подстицање расне мржње и мржње на верској основи, са којом се изједначава и подстрекивање на мржњу на основу разлике између верујућих и неверујућих, као и подстицање на друге облике мржње засноване на

---

<sup>17</sup> О томе сведоче бројне одлуке међународних судова којима су утврђена неоправдана ограничења слободе изражавања, као и резерве које државе стављају приликом ратификација међународних докуманата. Тако су, на пример, САД, Аустралија и Нови Зеланд ставиле резерве на чл. 20. ст. 2. Међународне конвенције о грађанским и политичким правима, који се односи на ограничења слободе говора, као и на чл. 4. Међународне конвенције за укидање свих облика расне дискриминације, који, поред осталог, државе обавезује да спрече ширење идеја заснованих на супериорности или расној мржњи, као и свако подстицање на расну дискриминацију.

<sup>18</sup> Препоруку је усвојио Комитет министара 30. октобра 1997. на 607. састанку заменика министара. Овој препоруци претходили су Препорука бр. Р(97)21 о медијима и промовисању културе толеранције, Декларација о медијима у демократском друштву, усвојена на четвртој европској министарској конференцији о политици масовних медија, одржаној у Прагу 1994. године. Документи Савета Европе објављени су у публикацији "Зборник правних инструмената Савета Европе у вези са медијима", Савет Европе i Sprint, 2002. Srpski prevod publikacije na Internetu: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/translations/serbian/CompendiumLegalTexts\\_sb.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/translations/serbian/CompendiumLegalTexts_sb.pdf) (приступ: 11. 05. 2012).

<sup>19</sup> Треба имати у виду да је Европски суд за људска права изградио "аутономни" концепт говора мржње, што у пракси значи да га не обавезују квалификације домаћих судова. Последица тога је да у појединим случајевима одређене изјаве квалификује као говор мржње, иако су домаћи судови стали на становиште да није реч о говору мржње и обрнуто. Видети: Weber, A., *Manual on hate speech*, Council of Europe Publishing, 2009, p. 4.

нетолеранцији, укључујући и агресивни национализам и етноцентризам.<sup>20</sup> Поред тога, и хомофобични говор спада у категорију говора мржње.<sup>21</sup>

Говор мржње може се ширити путем медија објављивањем ауторских прилога самих медијских посленика. Поред тога, у оквиру свог задатка да пренесе информације и идеје о питањима од јавног интереса, медији могу објавити прилоге других аутора који садрже говор мржње, и то на начин који доприноси његовом ширењу. На ову дистинкцију указано је у *Препоруци бр. Р (97) 20 Комитета министара државама чланицама о „говору мржње*. У оквиру Начела бр. 6. ст. 2. наводи се да национално законодавство и пракса треба да направе јасну разлику између одговорности аутора говора мржње, с једне стране, и одговорности медија и медијских посленика који доприносе његовом ширењу у оквиру свог задатка да пренесе информације и идеје о питањима од јавног интереса, с друге стране.

Забрана говора мржње у медијима не ускраћује могућност да медији информишу јавност о самом феномену говора мржње, о његовим појавним облицима, штетним последицама, као и о конкретним случајевима говора мржње у друштвеној стварности. У *Препоруци бр. Р (97) 20 о „говору мржње“* указује се да треба узети у обзир улогу медија у преношењу информација и идеја које излажу, анализирају и разјашњавају карактер конкретних случајева говора мржње и ту појаву у целини, као и право јавности да прима такве информације и идеје (Начело бр. 6. ст. 1).

У Републици Србији прописи који су релевантни за сузбијање говора мржње који се шири посредством медија налазе се у Уставу Србије и у низу закона.

Устав Србије<sup>22</sup> гарантује слободу изражавања мишљења и прописује да се она може ако је то неопходно ради заштите права и угледа других, чувања ауторитета и

---

<sup>20</sup> Видети одлуке Европског суда у предмету ECHR, *Gündüz v. Turkey*, Appl. No. 35071/97, Judgment of 4 December 2003, § 40, и у предмету *Erbakan c. Turquie*, Requête no 59405/00, Arrêt du 6 juillet 2006, § 56. У последње време изражене су критике самог термина "говор мржње". Наводи се да овај термин ставља нагласак на емоцију мржње, чиме се замагљује права природа дискриминаторског дискурса (расног, сексуалног, етничког и других). Истиче се да суштина оваквог говора није у емоцијама, већ у разумевању и потврђивању односа моћи, будући да је говор мржње стратегија успостављања и одржавања доминације привилеговане групе над стигматизованим "другим". Предлажу се термини који би били јаснији и применљивији, попут "конфликтне речи" (*conflict words*), "речи које повређују" и сл. (О томе, детаљно: Kaminskaya, E., *Hate Speech: Theory and Issues*, CASE-UC Berkeley Field Project, Spring 2008, pp. 3-4), <http://iseees.berkeley.edu/sites/default/files/u4/iseees/caseproject/KaminskayaFR.pdf>, (pristup 11. 05. 2012).

<sup>21</sup> О критеријумима на основу којих Европски суд за људска права квалификује говор мржње, видети: Masovei, M., *Vodič za primjenu člana 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima*, Савет Европе, 2004.

<sup>22</sup> Устав Републике Србије, "Сл. гласник РС", бр. 98/2006.

непристрасности суда и заштите јавног здравља, морала демократског друштва и националне безбедности Републике Србије (чл. 46). Уставом је гарантована и слобода медија, забрањена је ценуја и прописани су услови под којима се може спречити ширење информација и идеја путем средстава јавног обавештавања (чл. 50).<sup>23</sup> Такође, изричито је забрањено изазивање и подстицање расне, националне, верске или друге неравноправности, мржње и нетрпељивости (чл. 49), као и свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (чл. 21. ст. 3).

Говор мржње у медијима забрањен је чл. 38. Закона о јавном информисању,<sup>24</sup> тако што је изричито забрањено је *објављивање идеја, информација и мишљења којима се подстиче дискриминација, мржња или насиље против лица или групе лица због њиховог припадања или неприпадања некој раси, вери, нацији, етничкој групи, полу или због њихове сексуалне опредељености, без обзира на то да ли је објављивањем учињено кривично дело.* Према чл. 40. ЗЈИ, не сматра се да је ова забрана говора мржње прекршена ако је реч о информацији која је део научног или новинарског текста, а објављена је без намере да се подстиче дискриминација, мржња или насиље, посебно ако је информација део објективног новинарског извештаја. Исто тако, нема кршења забране говора мржње и ако је информација објављена с намером да се критички укаже на дискриминацију, мржњу или насиље против лица или групе лица због неког од шест заштићених личних својства или на појаве које представљају или могу да представљају подстицање на такво понашање.

Говор мржње изричито је забрањен и чл. 11. Закона о забрани дискриминације,<sup>25</sup> с тим што се забрана односи на *изражавање идеја, информација и мишљења којима се*

---

<sup>23</sup> Устав прописује да једино надлежни суд може спречити ширење информација и идеја путем средстава јавног обавештавања, и то само ако је то у демократском друштву неопходно ради спречавања позивања на насилно рушење Уставом утврђеног поретка или нарушавање територијалног интегритета Републике Србије, спречавања пропагирања рата или подстрекавања на непосредно насиље или ради спречавања заговарања расне, националне или верске мржње, којим се подстиче на дискриминацију, непријатељство или насиље.

<sup>24</sup> "Сл. гласник РС", бр. 43/2003, 61/2005, 71/2009, 89/2010 - одлука УС и 41/2011 - одлука Уставног суда, (у даљем тексту: ЗЈИ).

<sup>25</sup> "Сл. гласник РС", бр. 22/2009, (у даљем тексту: ЗЗД).

*подстиче дискриминација, мржња или насиље против лица или групе лица због њиховог личног својства, у јавним гласилима и другим публикацијама, на скуповима и местима доступним јавности, исписивањем и приказивањем порука или симбола и на други начин.* ЗЗД не прописује могућност, нити услове за ослобађање од одговорности због изражавања говора мржње у медијима.

У чл 10. Закона о сузбијању дискриминације особа са инвалидитетом<sup>26</sup> прописано је да је забрањено [је] *исписивање и истицање на јавним местима и ширење на други начин порука и симбола којима се позива на дискриминаторско поступање према особама са инвалидитетом.*

Закон о равноправности полова,<sup>27</sup> у чл. 41. прописује да информације путем средстава јавног информисања не смеју садржавати нити подстицати дискриминацију засновану на полу, што се односи и на све видове реклама и пропагандног материјала. Прописано је, такође, да су средства јавног информисања дужна су да кроз своје програме развијају свест о равноправности заснованој на полу као и да предузимају одговарајуће мере ради измене друштвених и културних образаца, обичаја и сваке друге праксе, који условљавају стереотипе, предрасуде и дискриминацију утемељену на идеји о подређености, односно надређености одређеног пола. Ова се дужност односи на сва средства јавног информисања.

Одредбом чл. 79. Закона о радиодифузији<sup>28</sup> прописано је, поред осталог, да су носиоци јавног радиодифузног сервиса, приликом производње и емитовања информативних програма, дужни да спрече *било какав облик расне, верске, националне, етничке или друге нетрпељивости или мржње, или нетрпељивости у погледу сексуалне опредељености*, а Радио-дифузна агенција,<sup>29</sup> установљена овим законом, овлашћена је да

---

<sup>26</sup> "Сл. гласник РС", бр. 33/2006.

<sup>27</sup> "Сл. гласник РС", бр. 104/2009.

<sup>28</sup> "Сл. гласник РС", бр. 42/2002, 97/2004, 76/2005, 79/2005 - др. закон, 62/2006, 85/2006, 86/2006 - испр. и 41/2009.

<sup>29</sup> Републичка радио-дифузна агенција, као регулаторно тело у области радио-дифузије у Србији, овлашћена је чл. 8. Закона о радиодифузији да, поред осталог, врши надзор над радом емитера и предузима законом утврђене мере (опомена, упозорење и одузимање дозволе). Треба приметити да одредбе којима је регулисана надлежност овог тела нису међусобно усклађене. Наиме, у чл. 8. Закона о радиодифузији наведено је да Агенција предузима мере ради "спречавања емитовања програма који садрже информације којима се подстиче дискриминација, мржња или насиље против лица или групе лица због њиховог припадања или неприпадања одређеној раси, вери, нацији, етничкој групи или полу", док је у чл. 21. прописана могућност да Агенција предузме законске мере и случајевима када програми емитера садрже "информације којима се подстиче дискриминација, мржња или насиље против лица или групе лица због различите политичке



изриче законом прописане мере против емитера када њихови програми садрже информације којима се подстиче дискриминација, мржња или насиље против лица или групе лица због различите политичке опредељености или због припадања или неприпадања некој раси, вери, нацији, етничкој групи, полу или због сексуалне опредељености.

Поред тога, само за носиоце јавног радиодуфзног сервиса утврђена је законска обавеза да активно доприносе афирмацији вредности које говор мржње угрожава, те да својим програмским садржајима промовишу културу толеранције и разумевања и доприносе сузбијању говора мржње.<sup>30</sup> Према чл. 77 Закона о радиодифузији,<sup>31</sup> програмима који се производе и емитују у оквиру јавног радиодифузног сервиса мора да се обезбеди разноврсност и избалансираност садржаја којима се подржавају демократске вредности савременог друштва, при чему је, као једна од ових вредности, апострофирано поштовање људских права. Поред тога, од значаја је и чл. 79. овог закона, којим је прописано да су приликом производње и емитовања информативних програма носиоци јавног радиодифузног сервиса, поред осталог, дужни да спречавају било какав облик расне, верске, националне, етничке или друге нетрпељивости или мржње или нетрпељивости у погледу сексуалне опредељености.

Законом о оглашавању<sup>32</sup> утврђено је начело забране дискриминације и прописано је да оглашавање не може, непосредно или посредно, да подстиче на дискриминацију по било ком основу, а нарочито по основу расе, боје коже, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог убеђења, имовинског стања, културе, језика, старости, психичког или физичког инвалидитета (чл. 7).

---

опредељености или због припадања или неприпадања некој раси, вери, нацији, етничкој групи, полу или због сексуалне опредељености."

<sup>30</sup> Ради се о ограничењима програмске слободе, тј. самосталног одређивања садржине информација. Видети: Водинелић, В., *op.cit.*, стр. 70. Савет Европе у *Препоруци бр. Р (97) 21 о медијима и промовисању културе толеранције*, у делу под насловом "Професионалне делатности које доприносе промовисању културе толеранције", медијским кућама сугерише да њихово извештавање буде засновано на чињеницама и истинитим подацима о расизму и нетолеранцији, да опрезно извештавају када је о реч о напетости међу заједницама, избегавају погрдно стереотипно описивање припадника културних, етничких или верских заједница, приказују понашања појединаца без довођења у везу са припадношћу некој заједници онда када је то ирелевантно, да културне, етничке и верске заједнице приказују у уравнотеженом и објективном светлу и на начин који одражава погледе тих заједница, као и да скрећу пажњу јавности на зла нетолеранције, продубљују разумевање и поштовање различитости, оспоравају претпоставке које су садржане у нетолерантним примедбама саговорника приликом интервјуа, у извештајима, дискусионим програмима итд.

<sup>31</sup> Закона о радиодифузији ("Сл. гласник РС", бр. 42/2002, 97/2004, 76/2005, 79/2005 - др. закон, 62/2006, 85/2006, 86/2006 - испр. и 41/2009).

<sup>32</sup> "Сл. гласник РС", бр. 79/2005.

Евидентно је, нарочито имајући у виду искуства у упоредним правним системима, да је за успешно сузбијање говора мржње у медијима од веома великог значаја рад саморегулаторних<sup>33</sup> и регулаторних тела у области јавног информисања,<sup>34</sup> као и рад независних тела која делују у домену заштите људских права. Ипак, овај циљ не може бити остварен без ефикасне примене инструмената грађанскоправне, кривичноправне и управноправне заштите. У наставку рада критички су анализирана средства грађанскоправне заштите у праву Србије, која се могу употребити у циљу спречавања и сузбијања говора мржње који се шири посредством медија, уз указивање на неуклађености и противречности у појединим законским решења, која у пракси могу изазвати конфузију и правну несигурност.

## **2. Судска грађанскоправна заштита у случајевима повреде забране говора мржње у медијима**

Судска грађанскоправна заштита од говора мржње у медијима регулисана је и ЗЈИ и ЗЗД.<sup>35</sup>

Чл. 39. ЗЈИ прописано је да се у случају кршења забране објављивања говора мржње против аутора информације и против одговорног уредника јавног гласила у којем је информација објављена може захевати забрана њеног поновног објављивања и објављивања пресуде на трошак тужених (чл. 39. ст. 1. ЗЈИ). Према ЗЗД, против лица које је изразило говор мржње у јавном гласилу могу се истаћи правозаштитни захтеви намењени грађанскоправној заштити од дискриминације: забрана извршења радње од које прети дискриминација, забрана даљег вршења, односно понављања радње

---

<sup>33</sup> У Србији су саморегулаторни механизми малобројни и тек су у почетној фази установљавања. Једино саморегулаторно тело, Савет за штампу, почело је да ради тек 2011. године и обухвата само штампане медије, док у области електронских медија оваква тела не постоје. Видети: *Медијске слободе у Србији у европском огледалу*, ор. cit., стр. 72.

<sup>34</sup> Видети: Миленковић, Д., *Људска и мањинска права, слобода изражавања и улога медија у условима сукоба и напетости*, Ниш, 2010, стр. 93. и даље.

<sup>35</sup> Судска грађанскоправна заштита од свих облика дискриминације на основу пола/рода, прописана је и Законом о равноправности полова. Овим законом је прописано да свако лице коме је повређено право или слобода због припадности одређеном полу може да покрене поступак пред надлежним судом и да, поред осталог, захтева стављање ван промета средстава, односно предмета којима је извршена повреда (уџбеници који дискриминаторски или стереотипно представљају пол, штампана гласила, рекламни, пропагандни материјал и др.) – чл. 43. ст. 1. т. 4. Иако би било занимљиво анализирати ове одредбе с аспекта њихове усаглашености са уставним ограничењима слободе медија, због лимитираног обима текста, ово питање није могло бити елаборирано у раду.

дискриминације, утврђење да је тужени дискриминаторски поступао, извршење радње ради уклањања последица дискриминаторског поступања, накнада материјалне и нематеријалне штете, и објављивање пресуде којом је усвојен неки од истакнутих захтева у парници за заштиту од дискриминације.

У вези са тим, поставља се питање који су прописи релевантни за примену приликом остваривања судске грађанскоправне заштите од говора мржње у медијима. Као што ће се видети, ово питање је значајно и са супстанцијалног и са процесноправног аспекта јер од њега зависи у којим ће случајевима објављивање, односно изражавање одређених идеја, информација и мишљења у медијима бити квалификовано као говор мржње, који се видови заштите могу пружити, ко ће бити легитимисан да тражи судску заштиту од говора мржње у медијима и др.

## 2.1. Прописи релевантни за квалификацију говора мржње у медијима

Као што је већ речено, говор мржње у медијима дефинишу и изричито забрањују и ЗЈИ и ЗЗД, који су релевантни за област грађанскоправне заштите од говора мржње у медијима.<sup>36</sup> И у једном и у другом закону сам говор мржње појмовно је дефинисан на исти начин (чл. 38. ЗЈИ и чл. 11. ЗЗД) – то су идеје, информације и мишљења којима се подстиче дискриминација, мржња или насиље против лица или групе лица због тога што имају или што немају одређено лично својство. ЗЈИ забрањује *објављивање*, а ЗЗД *изражавање* таквих идеја, информација и мишљења у јавним гласилима. Кључна разлика међу овим законима огледа се у кругу субјеката које забрана говора мржње штити.

Закон о јавном информисању, донет 2003. године, три године пре Устава Србије, у чл. 38. забрањује објављивање говора мржње<sup>37</sup> само ако је он уперен против лица или

---

<sup>36</sup> Иако у чл. 10. Закона о сузбијању дискриминације особа са инвалидитетом којим је забрањено *позивање* на дискриминаторско поступање према особама са инвалидитетом јавна гласила нису изричито поменути као медијум у којем овај позив може бити садржан, законом је прописано позивање на дискриминаторско поступање према особама са инвалидитетом исписивањем и истицањем порука и симбола на јавним местима, али и њиховим ширењем на "*други начин*", па се може закључити да је и овај закон релевантан за област грађанскоправне заштите од говора мржње када је он уперен против особа са инвалидитетом.

<sup>37</sup> Поред говора мржње, Закон о јавном информисању забрањује и заговарање расне, националне или верске мржње, које представља подстицање на дискриминацију, непријатељство или насиље (чл. 17). О разликама између "говора мржње" и "заговарања мржње", шире: Водинелић, В., *op. cit.*, стр. 73. У литератури се заговарање мржње назива и квалификованим говором мржње (Видети: Гајин, С., *Појам, облици и случајеви*

групе лица која су повезана неким од оних личних својстава која су у закону изричито наведена, а то су: раса, вера, нација, етничка група, пол или сексуална опредељеност.<sup>38</sup> У литератури се наводи да је "скраћивање" листе личних својстава мотивисано потребом да се "успостави равнотежа између слободе штампе и права појединаца која могу бити повређена објављивањем информације".<sup>39</sup>

Чл. 11. ЗЗД, који је донет 2009. године, три године после Устава Србије и шест година после ЗЈИ, забрањује говор мржње *изражен у јавним гласилима и другим публикацијама, на скуповима и местима доступним јавности, исписивањем и приказивањем порука или симбола и на други начин*,<sup>40</sup> при чему не поставља било каква ограничења у погледу личних својстава лица, односно групе лице против којих је говор мржње уперен. Сагласно томе, ЗЗД забрањује изражавање говора мржње у јавним гласилима<sup>41</sup> према лицу или групи лица због било ког њиховог личног својства, и то зато што то својство имају или што га немају, независно од тога да ли је та околност истинита или није.

Будући да је прописима оба закона забрањен говор мржње у медијима, али да је круг лица, односно групе лица која уживају заштиту битно различит, поставља се питање који је законски пропис релевантан. У литератури базираној на важећем ЗЗД овај проблем није шире елабориран. Среће се само став да је ЗЗД заштита од говора мржње у јавним гласилима "проширена на сва друга лица или групе лица која деле и неко друго лично својство".<sup>42</sup>

---

*дискриминације, у. Антидискриминационо право, Водич, Гајин, С. и други (ур. Саша Гајин), Центар за унапређивање правних студија, Београд, 2008, стр. 22).*

<sup>38</sup> Сам говор мржње може бити испољен због припадности или због неприпадности одређеној групи, и то без обзира да ли је ова околност истинита или није. Видети: Водинелић, В., *op. cit.*, стр. 71.

<sup>39</sup> Гајин, С., *Појам, облици и случајеви дискриминације, у: Антидискриминациони закони, Водич, Гајин, С. и други (ур. Саша Гајин), Центар за унапређивање правних студија, Београд, 2010, стр. 23.*

<sup>40</sup> У Моделу закона о забрани дискриминације од јуна 2006. године, који је израдила Коалиција против дискриминације, забрањен је и говор мржње у јавним гласилима који се испољава према политичким противницима. Наиме, одредбом чл. 21. ст. 2. овог Модела предвиђена је забрана изношења информација или изражавање мишљења којима се подстиче дискриминација, мржња или насиље против лица или групе због њиховог претпостављеног или јавно израженог политичког уверења, као и припадности, односно неприпадности политичкој странци. (Текст Модела закона о забрани дискриминације публикован је у: *Антидискриминационо право, Водич, Гајин, С. и други (ур. Саша Гајин), Центар за унапређивање правних студија, Београд, 2008, стр. 339-353).*

<sup>41</sup> Под појмом "јавно гласило", подразумевају се: новине, радио програми, телевизијски програми, сервис новинских агенција, Интернет и друга електронска издања наведених јавних гласила, као и друга средства јавног информисања која помоћу речи, слике или звука објављују идеје, информације и мишљења намењене јавној дистрибуцији и неодређеном броју корисника (чл 11. ЗЈИ).

<sup>42</sup> Видети: Гајин, С., *op. cit.* стр. 23.

Један од могућих приступа у разрешењу ове дилеме јесте да се разграниче две забране - забрана *објављивања* говора мржње у медијима, приписана ЗЈИ, која се односи на саме медије, и забрана *изражавања* говора мржње у медијима, прописана ЗЗД, која се односи на ауторе, и то независно од тога да ли је аутор новинар или неко друго лице. Медијима би, у складу са чл. 38. ЗЈИ, било забрањено да објављују говор мржње само ако је он уперен против лица и групе лица која деле шест таксативно побројаних личних својстава, док би ауторима, сагласно чл. 11. ЗЗД, било забрањено да у медијима изражавају говор мржње према према лицу или групи лица која деле било које лично својство. У складу с тим, у случају објављивања говора мржње који је уперен против лица или групе лица која деле неко од шест заштићених личних својстава могла би се покренути парница против главног уредника и аутора информације. Уколико је, међутим, у медију објављен говор мржње уперен према лицу односно групи лица која деле неко друго лично својство, могли би се истаћи правозаштитни захтеви прописани ЗЗД, и то само према аутору информације која представља говор мржње, независно од тога да ли је аутор новинар медија у којем је говор мржње изражен или неко треће лице. Последица оваквог става била би да медији не сnose одговорност за објављивање говора мржње према лицима и групама лица деле неко друго лично својство, изузев шест личних својстава прописаних ЗЈИ, већ је за такав говор мржње изражен путем медија одговоран искључиво његов аутор, независно од тога да ли је он новинар медија у којем је говор мржње изражен или неко треће лице.

Други могући приступ био би да се прописи ЗЈИ и ЗЗД о говору мржње сматрају противречним, те да се систематским тумачењем права ова противречност отклони.

Као што је познато, правне противречности отклањају се применом неколико правила: *lex superior derogat legi inferiori*, *lex specialis derogat legi generali* и *lex posterior derogat legi priori*. С обзиром да су норме ЗЈИ и ЗЗД истог ранга, у обзир долази само примена последња два правила. Међутим, пошто постоји својеврсни сукоб између критеријума специјалности и временског критеријума, поставља се питање којој норми треба дати предност: ранијој специјалној, садржаној у чл. 38. ЗЈИ, или каснијој општој, садржаној у чл. 11. ЗЗД.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> У теорији права проблем сукоба између критеријума специјалности и временског критеријума био је предмет широких разматрања. У литератури се указује да су могућа различита решења овог сукоба.

Уколико се примени правило *lex specialis derogat legi generali*, предност би имала норма садржана у ЗЈИ, којим се целовито уређује област јавног информисања.<sup>44</sup> Сагласно томе, требало би закључити да у погледу заштите од говора мржње у медијима важи ЗЈИ. Из овога би следило да се забрана објављивања говора мржње у медијима не односи на онај говор мржње који је уперен против лица или групе лица која повезују друга лична својства, као што су, на пример, инвалидитет, старосно доба и др. Прихватање оваквог става значило би да су правне последице објављивања идеја, информација и мишљења у медијима којима се подстиче дискриминација, мржња и насиље у медијима различите, у зависности од тога која је група лица у питању. Тако би, на пример, објављивање информације у медијима којом се подстиче мржња према женама представљало повреду забране говора мржње јер је у чл. 38. ЗЈИ пол наведен као једно од шест заштићених личних својстава, али не и објављивање информације којом се подстиче мржња према, на пример, особама са инвалидитетом јер инвалидитет није на листи личних својстава која су обухваћена ЗЈИ.

У решавању противречности која постоји у важећем праву могло би се применити правило *lex posterior derogat legi priori*. У прилог његовој примени говори чињеница да су у ЗЗД приликом регулисања забране говора мржње јавна гласила стављена на прво место као медијум преко којег се не смеју изражавати идеје, информације и мишљења којима се подстиче дискриминација, мржња или насиље против лица или групе лица због њиховог личног својства. Из овога би се могло закључити да је усвајањем ЗЗД домаће антидискриминационо законодавство евалуирало и да је овим општим и основним антидискриминационим законом успостављен нови стандард заштите од говора мржње у погледу круга субјеката који ову заштиту уживају. Другим речима, могло би се узети да су ЗЗД проширени субјективни домети забране говора мржње у медијима, имајући у виду да је он опаснији у односу на говор мржње који се изражава путем других комуникацијских канала. Такав став могао би се поткрепити и чињеницом да су у међународном и упоредном праву домети забране дискриминације, укључујући и говор мржње, временом

---

Поједини правни писци сматрају да у таквим случајевима треба применити критеријум праведности, неки сматрају да примењивач права тада има стваралачку функцију, а има и схватања да се у том случају судија мора да се понаша као да је право без противречности и да нађе одговарајуће решење у складу с правом. (О томе детаљано: Харашић Ж., *op. cit.*, str. 331.

<sup>44</sup> Чл. 1. ст. 1. Закона о јавном информисању прописано је да се овим законом уређује право на јавно информисање као право на слободу изражавања мишљења, као и права и обавезе учесника у процесу јавног информисања.

проширивани,<sup>45</sup> постепеним увођењем нових личних својстава као забрањених основа дискриминације, на путу ка универзалној заштити од дискриминације, коју је, као релативно нов приступ, прихватио и наш законодавац. То важи и кад је у питању говор мржње, упркос томе што су облици, начини испољавања и учесталост говора мржње према појединим друштвеним групама различити. Ниједан од ових разлога не може да оправда потребу за заштитом од говора мржње само појединих друштвених група, а да остале остави без заштите. Сагласно томе, могло би се узети да је решење о забрани говора мржње у медијима, садржано у ЗЗД, резултат настојања да се заштита од говора мржње у медијима, као једног од облика дискриминације, унапреди и прошири на сва лица и групе лица која повезује неко лично својство.

Ако би се прихватили наведени аргументи, могло би се закључити да су у погледу заштите од говора мржње у медијима релевантне одредбе ЗЗД.<sup>46</sup> Таквим систематским тумачењем обезбедила би се једнака заштита од говора мржње у медијима свим лицима и групама лица која су повезана и неким другим личним својством,<sup>47</sup> а не само оним која су набројана у чл. 38. ЗЈИ (раса, вера, нација, етничко порекло, пол или сексуална оријентација).<sup>48</sup>

Несумњиво је да се у успостављању баланса између права на слободу изражавања и других гарантованих људских права, укључујући и право на слободу од дискриминације, мора узети у обзир значај који слобода изражавања има у демократском друштву. Чини се да за овај баланс није од одлучујућег значаја само лично својство лица или група лица

---

<sup>45</sup> Ранам међународним уговорима од пре само неколико десетина година била је забрањена само расна и етничка дискриминација, што је објашњава потребом да се након ужаса фашизма и нацизма подрију сами корени ове идеологије и праксе. Видети: Nowak, M., U.N. *Covenant on Civil and Political Rights*: CCPR Commentary, Kehl am Rhein, N.P. Engel, 2005, p. 475.

<sup>46</sup> Треба, такође, имати у виду да је Законом о забрани дискриминације, поред говора мржње, као посебног облика дискриминације, изричито забрањено и пропагирање дискриминације путем јавних гласила, које је квалификовано као посебно тежак облик дискриминације (чл. 13. т. 3. Закона о забрани дискриминације).

<sup>47</sup> Листа личних својстава која представљају основ дискриминације, наведена у чл. 2. т. 1. Закона о забрани дискриминације, веома је исцрпна, али није затворена, чиме је омогућено да се дискриминаторним понашањем окарактерише и неједнако поступање засновано на личном својству које није изричито наведено у закону. У антидискриминационом законодавству Европске уније листа личних својстава знатно је ужа. О томе, детаљно: *Приручник о еуропском антидискриминацијском праву*, Агенција Европске уније за темељна права, Вијеће Европе, Луксембург, 2010, стр. 85. и даље.

<sup>48</sup> Заузимање оваког става не искључује примену правила из чл. 40. Закона о јавном информисању, којима је прописано да забрана говора мржње није повређена ако је информација део научног или новинарског текста или део објективног новинарског извештаја, а објављена је без намере да се подстакне дискриминација, мржња или насиље или је објављена с намером да се критички укаже на дискриминацију, мржњу или насиље или на појаве које представљају или могу представљати подстицање на такво понашање.

против којих је говор мржње уперен јер суштина забране говора мржње није у томе да се ускрати слобода изражавања, већ да се спречи злоупотреба ове слободе. Због тога приликом регулисања ограничења слободе изражавања у медијима у фокусу морају бити критеријуми на основу којих се одређена идеја, информација, односно мишљење могу квалификовати као говор мржње, тј. на основу којих се може поставити јасна граница између слободе изражавања мишљења и говора мржње. Поред тога, за овај баланс значајно је остварити и пропорционалност кроз прописивање адекватних санкција због говора мржње. Управо то су кључна мерила на основу којих се може оценити да ли је законодавац успео да успостави да преко потребан баланс између права на слободу изражавања и осталих људских права.

## **2.2. Видови грађанскоправне заштите у случајевима говора мржње у медијима**

Прописи о грађанскоправној заштити која се може тражити у случајевима објављивања, односно изражавања говора мржње у медијима садржани су у ЗЈИ и ЗЗД.

ЗЈИ прописује само два правозаштитна захтева која се могу истаћи против аутора и одговорног уредника јавног гласила у којем је објављена информација која представља говор мржње: захтев за забрану поновног објављивања информације и захтев за објављивање пресуде на трошак тужени (чл. 39. ст. 1. ЗЈИ). Према одредби из чл. 39. ст. 4. ЗЈИ, пружање ових видова грађанскоправне заштите остварује се у парници, у којој се сходно примењују правила општег парничног поступка.

ЗЗД прописује, међутим, ширу листу правозаштитних захтева који се могу истаћи у свим случајевима од дискриминације,<sup>49</sup> укључујући и *изражавање* говора мржње у јавним гласилима. Као то је већ речено, ради се о следећим захтевима: забрана извршења радње од које прети дискриминација, забрана даљег вршења, односно понављања радње дискриминације, утврђење да је тужени дискриминаторски поступао; извршење радње ради уклањања последица дискриминаторског поступања; накнада материјалне и

---

<sup>49</sup> О видовима грађанскоправне заштите од дискриминације, детаљно: Водинелић, В., *Судска заштита по тужби због дискриминације*, у: Антидискриминациони закони, Водич, (ур. Саша Гајин), Центар за унапређивање правних студија, Београд, 2010, стр. 69-76;; Петрушић, Н., *Грађанскоправна заштита од дискриминације на простору Западног Балкана, материјалноправни аспект*, у: Актуелне тенденције у развоју и примени европског континенталног права, тематски зборник радова, св. 2. Центар за публикације Правног факултета у Нишу, Ниш, стр. 157–170.



нематеријалне штете и објављивање пресуде којом је усвојен неки од истакнутих захтева у парници за заштиту од дискриминације (чл. 43. ЗЗД). Према чл. 41. ст. 2. ЗЗД, пружање ових видова грађанскоправне заштите остварује се у парници, у којој се примењују посебна процесна правила садржана у ЗЗД, с тим што сходно примењују и правила општег парничног поступка.

Овакво стање у прописима отвара питање каква се заштита од суда може тражити у случају изражавања говора мржње у медијима и против кога треба покренути парницу. Истраживања у литератури показују да овај проблем није привукао већу пажњу правних писаца. У појединим радовима која су базирани на решањима ЗЗД говор мржње у јавним гласилима квалификује се као један од три посебна вида дискриминаторског поступања<sup>50</sup> и наводи се да лице или група против које је говор мржње уперен од суда може захтевати забрану поновног објављивања информације.<sup>51</sup>

Пошто изричито ЗЈИ прописује правозащитне захтеве који се у случајевима објављивања говора мржње у медијима могу истаћи против одговорног уредника и аутора информације, може се закључити да против њих ниједан други захтев не би могао бити истакнут. Како ЗЗД ниједном својом одредбом не искључује могућност пружања свих видова грађанскоправне заштите прописаних ЗЗД у случајевима изражавања говора мржње у медијима, закључак који из овога следи јесте да се против дискриминатора, онога ко је у јавном гласилу изразио идеју, информацију или мишљење које представља говор мржње (аутор информације), могу истаћи сви правозащитни захтеви прописани ЗЗД, укључујући и захтев за накнаду штете.

### **2.3. Активна легитимација у парницама за заштиту од говора мржње у медијима**

Према одредби чл. 39. ЗЈИ, на покретање парнице у случајевима објављивања говора мржње у медијима овлашћено је лице на које се, као припаднику групе,

---

<sup>50</sup> Као остали видови овог облика дискриминаторског поступања наводе се: јавно изражавање дискриминаторских ставова и квалификовани облик говора мржње, који даје повода јавном тужиоцу да од суда захтева забрану дистрибуције информације која још није објављена у јавном гласилу (чл. 17. ЗЈИ). Видети: Гајин, С. *Појам, облици и случајеви дискриминације*, у: *Антидискриминациони закони*, Водич, Гајин, С. и други (ур. Саша Гајин), Центар за унапређивање правних студија, Београд, 2010, стр. 22-23.

<sup>51</sup> Гајин, С. *Појам, облици и случајеви дискриминације*, у: *Антидискриминациони закони*, Водич, Гајин, С. и други (ур. Саша Гајин), Центар за унапређивање правних студија, Београд, 2010, стр. 22-23.

информација лично односи. Из објављене информације то лице мора бити препознатљиво, појединачно одређено или одредиво.<sup>52</sup>

Активна процесна легитимација припада и сваком правном лицу чији је циљ заштита слобода и права човека и грађанина, као и организацијама чији је циљ заштита интереса групе против којих је уперен говор мржње. Ова правна лица и организације могу покренути парницу за заштиту од говора мржње не само када је говор мржње уперен према (одредивој) групи лица, већ и када је он уперен према појединачно одређеном лицу, при чему је у том случају пружање правне заштите допуштено ако постоји пристанак тог лица (чл. 39. ст. 3. ЗЈИ).

Сагласно ЗЗД, против лица које је у јавном гласилу *изразило* идеју, информацију или мишљење које представља говор мржње парницу могу да покрену, поред лица према коме је говор мржње уперен, Повереник за заштиту равноправности и организација која се бави заштитом људских права, односно права одређене групе лица (чл. 46. ст. 1. ЗЗД). Уколико је говор мржње уперен искључиво према одређеном лицу, за подизање тужбе Повереник и организација морају имати пристанак тог лица у писменом облику (чл. 46. дст. 2. ЗЗД).

Повереник за заштиту равноправности је самосталан и независан инокосни државни орган,<sup>53</sup> установљен ЗЗД, са широким кругом законских овлашћења која га чине централном националном институцијом специјализованом за спречавање и сузбијање свих облика и видова дискриминације. Поред осталих законских овлашћења,<sup>54</sup> овом телу је призната и активна процесна легитимација у свим парницама за заштиту дискриминације,

---

<sup>52</sup> Водинелић, В., *op. cit.*, стр. 71.

<sup>53</sup> О правном статусу, гаранцијама независности, организацији и надлежности Повереника за заштиту равноправности, шире: Петрушић, Н., *Организација и надлежност Повереника за заштиту равноправности*, у: Развој као доживотни процес-потребе, проблеми и подршка старима, зборник радова, (електронско издање), Центар за социјални рад "Свети Сава" у Нишу, Ниш, 2011, стр. 45-53.

<sup>54</sup> ЗЗД надлежности Повереника широко су постављене, у складу са међународним стандардима, како би се омогућило да остварује своју мисију. Поред задатака које има на плану промоције равноправности и једнаких могућности, Повереник има и читав низ овлашћења које омогућавају да делује реактивно, након извршене дискриминације, у циљу спречавања њеног даљег испољавања и уклањања последица које је изазвала. Према чл. 33. ЗЗД, Повереник је овлашћен да спроводи поступак по притужбама због дискриминације, у оквиру којег даје мишљење и препоруке о начину отклањања повреде права и изриче законом утврђене мере за случај да дискриминатор не поступи по његовој препоруци. Повереник је, такође, дужан да пружа информације подносиоцу притужбе о његовом праву на слободу од дискриминације и о начинима заштите овог права, да странама препоручује мирење као метод за превазилажење настале ситуације, а овлашћен је и на подношење тужби, као и прекршајних пријава због прекршаја утврђених антидискриминационим прописима. О томе шире: Петрушић, Н., Бекер, К., *Практикум за заштиту од дискриминације*, Партнери за демократске промене, Београд, 2012.

без обзира на то о каквом је облику и случају дискриминације реч и да ли је жртва дискриминације појединац или група лица. Законско овлашћење Повереника да затражи судску заштиту од дискриминације манифестација је става законодавца да спречавање и сузбијање дискриминације представља општи (јавни) интерес друштва, те да овај независни орган треба овластити да покреће парнице за заштиту од дискриминације. Циљ и смисао парница које овај орган покреће превазилази значај које оне имају с аспекта заштите права самих дискриминисаних лица; пресуде које се у њима доносе, снагом своје правноснажности и ауторитета, упућују свима јасну поруку да је дискриминација забрањено противправно понашање које се не толерише, већ делотворно санкционише.<sup>55</sup>

Поставља се питање да ли у случајевима објављивања мржње у медијима судску грађанскоправну заштиту прописану ЗЈИ може тражити и Повереник за заштиту равноправности, будући да ЗЈИ није на то овлашћен јер јер у време његовог доношења није ни био установљен. О постојању овог његовог овлашћења не може се закључити ни из одредби ЗЈИ којима су на покретање парнице овлашћена правна лица и тзв. организације које се баве заштитом интереса групе лица јер је Повереник државни орган и не спада ни у једну од ових категорија правних субјеката. Међутим, с обзиром да је одредбама ЗЗД Повереник овлашћен на тражи судску грађанскоправну заштиту од свих видова и облика дискриминације, могло би се закључити да је овлашћен да протов аутора информације и одговорног уредника јавног гласила покрене парницу и тражи оне видове правне заштите који су прописани ЗЈИ.

### 3. Закључак

Анализа која је у раду извршена показала је да су прописи о забрани говора мржње у медијима несуклађени и да оствљају простор за различита тумачења, што изазива

---

<sup>55</sup> Вођењем оваквих парница остварује се више циљева: указује се на дискриминаторске прописе и/или праксе, као и на случајеве дискриминације које погађају већи број лица или група особа, представљају део заговорачке стратегије како би се извршио утицај на ширу заједницу и сл. О природи и значају стратешких антидискриминационих парница, детаљно: *Strategic litigation of race discrimination in Europe: from principles to practice*, ERRC, INTERIGHTS, London, <http://www.migpolgroup.com/public/docs/57.StrategicLitigationofRaceDiscriminationinEurope-fromPrinciplestoPractice2004.pdf> (приступљено 1. 07. 2012); Vehabović, F., Izmirlija, M., Kadribašić, A., *Komentar Zakona o zabrani diskriminacije sa objašnjenjima i pregledom prakse u uporednom pravu*, Centar za ljudska prava Univerziteta u sarajevu, Sarajevo, 2010, str. 115-119.

правну несигурност и може да доведе до неједнаке примене закона. Ова неусклађеност доводи у питање испуњеност једног од три основна услова за допуштеност ограничења слободе изражавања - да је ограничење прописано законом (легалност ограничења). Да би овај услов био испуњен, није довољно да ограничења буду законом прописана, већ да законске норме којима су она прописана задовољавају одређени квалитет - да правним субјектима пружају поуздан ослонац за прилагођавање свог понашања нормативним заповестима, те да им пружају могућност да предвиде последице које би одређено понашање изазвало. Такав став експлицитно је изражен у одлукама Европског суда за људска права.<sup>56</sup> Због тога би требало што пре приступити отклањању ове очигледне антиномије како би се поуздано знао обим ограничења слободе изражавања путем медија и било сасвим извесно који се видови грађанскоправне заштите могу тражити у случају кршења забране говора мржње у медијима.

---

<sup>56</sup> У предмету *Sunday Times v. UK*, Европски суд је заузео став да "Закон, пре свега, треба да буде адекватно доступан, а грађанин мора да буде у могућности да има адекватне показатеље за околности у којима се законска правила примењују на дати предмет. Друго, једна се норма не може сматрати 'законом' уколико није формулисана са довољно прецизности да би се грађанину омогућило да регулише своје поступање: грађанин мора бити у могућности – ако је потребно уз одговарајући савет – да предвиди, до степена који је разуман у датим околностима, последице које са собом може носити неки дати поступак". Цитирано према: *Macovei, M., op. cit., стр. 28.*