

Preporuka **CM/Rec(2022)16¹**
Odbora **ministara** **državama** **članicama**
o borbi protiv govora mržnje

(usvojeno na 132. sjednici Odbora ministara, 20.05.2022. godine)

Preambula

U skladu sa članom 15.b Statuta Vijeća Evrope, Odbor ministara,

imajući u vidu da su se države članice Vijeća Evrope obavezale da svim osobama u svojoj nadležnosti garantiraju prava i slobode garantirane Evropskom konvencijom o ljudskim pravima (ETS br. 5, „Konvencija“), da su ljudska prava i slobode univerzalna, nedjeljiva, međusobno ovisna i povezana, te da se primjenjuju i na internetu i van interneta;

ističući da je za izradu i provođenje politika i zakona u cilju sprečavanja i borbe protiv govora mržnje potrebno pažljivo uspostavljanje balansa prava na poštovanje privatnog i porodičnog života (član 8. Konvencije), prava na slobodu izražavanja (član 10. Konvencije) i prava na nediskriminaciju u pogledu prava zaštićenih Konvencijom (član 14. Konvencije);

naglašavajući da je, u cilju efikasne zaštite od govora mržnje i borbe protiv govora mržnje, od ključnog značaja utvrditi i shvatiti njegove glavne uzroke i širi društveni kontekst, kao i različite načine njegovog izražavanja i različite uticaje na one koji su njegova meta;

konstatirajući da je govor mržnje duboko ukorijenjena, složena i višedimenzionalna pojava koja poprima brojne opasne oblike i koja se vrlo brzo može širiti internetom, te da stalna dostupnost govora mržnje na internetu pogoršava njegov uticaj, uključujući i uticaj van interneta;

shvaćajući da govor mržnje na više načina i u različitom stepenu ozbiljnosti negativno utiče na osobe, grupe i društva, uključujući i ulijevanjem straha i izazivanjem poniženja kod osoba protiv kojih je usmjeren i efektom odvratanja od učešća u javnim debatama, što je štetno po demokratiju;

znajući da osobe i grupe mogu biti cilj govora mržnje iz različitih razloga, ili više njih, te prepoznajući da je tim osobama i grupama potrebna posebna zaštita, bez nanošenja štete pravima drugih osoba ili grupa;

uzimajući u obzir da govor mržnje ometa i često povrjeđuje pravo na poštovanje privatnog života i pravo na nediskriminaciju koja su od suštinske važnosti za zaštitu ljudskog dostojanstva onih na koje je govor mržnje usmjeren i za osiguravanje njihove uključenosti u javne debate;

još jednom potvrđujući svoju duboku posvećenost zaštiti prava na slobodu izražavanja, koje je jedno od bitnih temelja demokratskog i pluralističkog društva, kako je garantirano i članom 10. Konvencije, koji štiti slobodu mišljenja i primanja i saopćavanja informacija i ideja, bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice;

naglašavajući da je sloboda izražavanja primjenjiva ne samo na informacije ili ideje koje se povoljno prihvataju ili smatraju neuvredljivim ili od manje važnosti, već i one koje vrijeđaju, šokiraju ili remete državu ili bilo koji segment stanovništva;

¹ U skladu sa članom 10.2c Poslovnika za sjednice zamjenika ministara, Republika Bugarska zadržava pravo svoje vlade da se pridržava ili ne pridržava poglavlja I „Područje primjene, definicija i pristup“ Preporuke. U skladu sa Odlukom br. 13/2018 Ustavnog suda, pojam „rodni identitet“ nespojiv je sa pravnim poretkom Republike Bugarske.

prisjećajući se da korištenje prava na slobodu izražavanja sa sobom nosi dužnosti i obaveze, te da svako ograničavanje tog prava mora biti strogo usklađeno sa članom 10. stav 2. Konvencije i time usko tumačeno i u skladu sa zahtjevima zakonitosti, nužnosti i srazmjernosti sa legitimnim ciljevima;

potvrđujući da izrazi usmjereni na uništavanje bilo kojeg prava i slobode utvrđenih Konvencijom u skladu sa njenim članom 17. o zabrani zloupotrebe prava ne uživaju njenu zaštitu;

znajući da se govor mržnje definira i na različite načine shvata na nivou država, evropskom nivou i međunarodnom nivou, te da je od ključne važnosti razviti zajedničko razumijevanje tog koncepta, prirode i posljedica te pojave, te osmisлити efikasnije politike i strategije za njihovo rješavanje;

imajući u vidu da mjere za borbu protiv govora mržnje trebaju biti odgovarajuće i srazmjerne stepenu težine njegovog izraza; neki izrazi govora mržnje zahtijevaju odgovor krivičnog prava, dok drugi zahtijevaju odgovor građanskog ili upravnog prava, ili ih treba rješavati mjerama koji nisu pravne prirode, kao što su obrazovanje ili podizanje svijesti, ili kombinacija različitih pristupa i mjera;

naglašavajući da, u svjetlu pozitivne obaveze da se osigura efikasno korištenje osnovnih sloboda i spriječe povrede ljudskih prava, države članice moraju rješavati pitanje govora mržnje i osigurati bezbjedno okruženje koje pruža mogućnosti za javnu debatu i komunikaciju, uključujući i onda kada se one odvijaju na platformama ili preko drugih servisa kojima upravljaju privatni akteri;

potvrđujući da se uvrjedljivi ili štetni izrazi čija težina nije dovoljna da bi legitimno bili zabranjeni Konvencijom trebaju rješavati mjerama koje nisu pravne prirode;

naglašavajući ključnu ulogu medija, novinara i drugih vrsta javnih kontrola u demokratskim društvima, kao i činjenicu da oni mogu ostvariti važan doprinos u borbi protiv govora mržnje izlaganjem, izvještavanjem, kritiziranjem i osudom govora mržnje, kao i obezbjeđivanjem kanala i foruma za kontragovor i širi doprinos pluralizmu i društvenoj koheziji;

znajući da internetski posrednici mogu omogućiti javnu debatu, a naročito digitalnim alatima i uslugama koje stavljaju na raspolaganje, ističući istovremeno da se ti alati i usluge mogu koristiti za brzo i rasprostranjeno širenje zabrinjavajućih obima govora mržnje, te ističući da internetski posrednici trebaju osigurati da njihove aktivnosti nemaju niti omogućavaju negativan uticaj na ljudska prava na internetu i rješavati te uticaje kada se oni jave;

prepoznajući da zakonske mjere i mjere koje se tiču politika za sprječavanje i borba protiv govora mržnje na internetu treba redovno ocjenjivati kako bi se u obzir uzeo brz razvoj tehnologija i internetskih usluga, a i šire, digitalnih tehnologija i njihovog uticaja na protok informacija i komunikaciju u savremenim demokratskim društvima i potvrđujući da kod tog ocjenjivanja u vidu treba imati dominaciju određenih internetskih posrednika, neravnotežu moći između nekih digitalnih platformi i njihovih korisnika, te uticaj takve dinamike na demokratije;

zaključujući, da je, u svjetlu prethodno navedenih razmatranja, za efikasno sprječavanje i borbu protiv govora mržnje na internetu i van interneta potreban sveobuhvatan pristup koji će se sastojati od dosljedne strategije i širokog skupa pravnih i nepravničkih mjera kojima se propisno razmatraju specifične situacije i širi konteksti;

potvrđujući značaj saradnje više aktera i ključne uloge koje javne institucije i privatni i nevladini akteri mogu igrati u utvrđivanju i primjeni mjera za sprječavanje i borbu protiv govora mržnje, u cilju promoviranja kulture uključenosti i pomoći onima koji su mete govora mržnje u ostvarivanju njihovih prava;

nadovezujući se na postojeće ugovore Vijeća Evrope i druge relevantne instrumente kojima se postavljaju standardi, na temelju relevantne sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava i nalaza i preporuka tijela Vijeća Evrope za monitoring, a naročito Preporuku Rec(97)20 Odbora ministara državama članicama o „govoru mržnje“, Preporuku Rec(97)21 Odbora ministara državama članicama o medijima i promoviranju kulture tolerancije i Opću preporuku o politici br. 15 Evropske komisije za borbu protiv rasizma i netolerancije o suzbijanju govora mržnje, a upoznati sa širim međunarodnim i evropskim standardima za zaštitu ljudskih prava;

u cilju davanja smjernica svima koji se suočavaju sa složenim zadaćama sprječavanja i borbe protiv govora mržnje, uključujući i u internetskom okruženju,

vladama država članica preporučuje da:

1. poduzmu sve neophodne mjere u cilju osiguravanja brze i potpune provedbe principa i smjernica priloženih uz ovu preporuku;
2. poduzmu odgovarajuće mjere kako bi podstakli i podržali državne institucije za ljudska prava, tijela za zaštitu ravnopravnosti, organizacije civilnog društva, medije, internetske posrednike i druge aktere u cilju usvajanja mjera koje su za njih navedene u principima i smjernicama iz priloga ove preporuke;
3. zaštite ljudska prava i osnovne slobode u digitalnom okruženju, uključujući i kroz saradnju sa internetskim posrednicima u skladu sa Preporukom CM/Rec(2018)2 o ulogama i odgovornostima internetskih posrednika i drugim važećim standardima Vijeća Evrope;
4. promoviraju ciljeve ove preporuke na državnom, evropskom i međunarodnom nivou i da učestvuju u dijalogu i saradnji sa svim akterima kako bi se ti ciljevi postigli;
5. osiguraju prevod ove preporuke na nacionalni jezik, regionalni jezike i jezike manjina i pobrinu se da se on svim raspoloživim sredstvima dostavi što većem broju nadležnih organa i aktera;
6. redovno ocjenjuju stanje provođenja ove preporuke u cilju jačanja njenog uticaja, a Odbor ministara obavještavaju o mjerama koje su države članice i drugi akteri poduzeli, ostvarenom napretku, kao i svim neriješenim nedostacima.

Prilog Preporuci CM/Rec(2022)16

Principi i smjernice o sveobuhvatnom pristupu borbi protiv govora mržnje

1. Područje primjene, definicija i pristup

1. Cilj principa i smjernica koji se navode u nastavku je pružiti državama članicama i drugim relevantnim akterima sveobuhvatnu pomoć u sprječavanju i borbi protiv govora mržnje, uključujući i u internetskom okruženju, kako bi se u okvirima ljudskih prava, demokratije i vladavine prava, osigurala efikasna zaštita od govora mržnje.

2. U kontekstu ove preporuke, govor mržnje znači sve vrste izražavanja kojima se podstiče, promovira, širi ili opravdava nasilje, mržnja ili diskriminacija neke osobe ili grupe osoba ili koje ih omalovažava zbog stvarnih ili pripisanih ličnih karakteristika kao što su „rasa“,² boja, jezik, vjera, državljanstvo, nacionalno ili etničko porijeklo, starosna dob, invaliditet, pol, rodni identitet i seksualna orijentacija.

² Obzirom da sva ljudska bića pripadaju istoj vrsti, Odbor ministara, kao i Evropska komisija za borbu protiv rasizma i netolerancije (ECRI), odbacuje teorije koje se zasnivaju na postojanju različitih „rasa“. Međutim, u ovom dokumentu termin „rasa“ koristi se kako bi se osiguralo da osobe za koje se općenito i pogrešno smatra da „pripadaju drugoj rasi“ nisu isključene iz zaštite predviđene zakonima i provođenjem politika za sprječavanje i borbu protiv govora mržnje.

3. Obzirom da govor mržnje obuhvata više izraza mržnje čija težina, šteta koju nanose i uticaj na članove određenih grupa u različitim kontekstima mogu biti različiti, države članice trebaju osigurati postojanje niza propisno prilagođenih mjera za efikasno sprječavanje i borbu protiv govora mržnje. Taj sveobuhvatni pristup treba u potpunosti biti usklađen sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i relevantnom sudskom praksom Evropskog suda za ljudska prava (Sud), kao i razlikovati:

- a. i. govor mržnje zabranjen u skladu sa krivičnim pravom; i
- ii. govor mržnje kojim se ne postiže stepen težine potreban za krivičnu odgovornost, ali ipak podliježe građanskom ili upravnom pravu; i
- b. uvrjedljive ili štetne vrste izraza koje nisu takve težine da bi bile legitimno zabranjene po Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima, ali ipak mogu zahtijevati alternativne odgovore, kako se navodi u nastavku, a kao što su: kontragovor i druge kontramjere; mjere kojima se podstiče međukulturni dijalog i razumijevanje, uključujući putem medija i društvenih medija; i relevantne edukacijske aktivnosti, aktivnosti na razmjeni informacija i aktivnosti na podizanju svijesti.

4. Prilikom ocjenjivanja težine govora mržnje i utvrđivanja vrste odgovornosti, ako ona postoji, koju treba pripisati bilo kojem konkretnom izrazu, vlasti država članica i drugi akteri trebaju, slijedeći smjernice relevantne sudske prakse Suda, uzeti u razmatranje sljedeće faktore i njihovo uzajamno djelovanje: sadržaj izraza; politički i društveni kontekst u trenutku upotrebe izraza; namjeru osobe koja koristi izraz; ulogu i status u društvu osobe koja koristi izraz; način na koji se izraz širi ili umnožava; kapacitet izraza da izazove štetne posljedice, uključujući neminovnost tih posljedica; prirodu i veličinu publike, te karakteristike ciljane grupe.

5. U cilju sprječavanja govora mržnje i borbe protiv njega, države članice trebaju primjenjivati sveobuhvatan pristup, izraditi i provoditi šire politike, zakone, strategije ili akcijske planove, dodijeliti odgovarajuće resurse za njihovu primjenu, te angažirati razne aktere navedene u poglavlju 3. priloga.

6. Prilikom izrade i primjene tih politika, zakona, strategija ili akcionih planova protiv govora mržnje, države članice trebaju posvetiti dužnu pažnju važnosti sljedećeg:

- a. pojašnjenja vrsta izraza koji nisu obuhvaćeni zaštitom slobode izražavanja;
- b. primjene principijelnog pristupa zasnovanog na ljudskim pravima koji uvažava specifične karakteristike različitih medijskih i digitalnih tehnologija i potencijalni uticaj govora mržnje koji se preko njih širi na ciljane osobe i grupe;
- c. poduzimanja usklađenog i saradničkog pristupa uz učešće više aktera, zbog višedimenzionalne prirode govora mržnje;
- d. osiguravanja upoznatosti sa ukupnim posljedicama i osjetljivosti svih relevantnih aktera na ukupne posljedice govora mržnje zasnovanog na više osnova, uključujući potrebu za primjenom pristupa koji podrazumijeva dobru i rodnu osjetljivost; i
- e. aktivnog obraćanja onima protiv kojih je govor mržnje usmjeren i uključivanja njihovog gledišta u zakone, politike i druge reakcije na govor mržnje.

2. Pravni okvir

7. U cilju sprječavanja i borbe protiv govora mržnje u internetskom okruženju i van njega, države članice trebaju osigurati uspostavu sveobuhvatnog i efikasnog pravnog okvira, koji se sastoji od propisno prilagođenih odredbi građanskog, upravnog i krivičnog prava. Krivično pravo treba primjenjivati isključivo kao krajnju mjeru i za najteže izraze mržnje.

8. U mjeri u kojoj taj pravni okvir dozvoljava stavljanje ograničenja na korištenje prava na slobodu izražavanja, države članice trebaju osigurati da zakon u potpunosti ispunjava zahtjeve člana 10. stav 2. Evropske konvencije o ljudskim pravima i relevantne sudske prakse Suda, te da pravosudnim i drugim organima omogućava njegovu primjenu u skladu sa tim zahtjevima, uključujući zahtjeve koji se tiču pristupa, predvidivosti i preciznosti propisa, te uvažava faktore za ocjenu težine govora mržnje koji se navode pod tačkom 4 u gornjem tekstu.

9. Države članice trebaju uspostaviti efikasne pravne i praktične zaštite od svake pogrešne upotrebe ili zloupotrebe zakona o govoru mržnje, a naročito od sprječavanja javnih debata i ušutkavanja kritičkih glasova, političkih oponenta ili pripadnika manjina.

10. Države članice trebaju tijela za zaštitu ravnopravnosti, državne institucije za zaštitu ljudskih prava i organizacije civilnog društva koje imaju legitimni interes za borbu protiv govora mržnje ovlastiti da pomažu one koji su cilj govora mržnje i zastupaju ih u pravnim postupcima i da, po potrebi, u njihovo ime, pred sudom pokreću tužbe za govor mržnje.

Krivično pravo

11. Države članice u svom državnom krivičnom pravu trebaju navesti i jasno utvrditi koji izrazi govora mržnje podliježu krivičnoj odgovornosti, kao što su:

- a. javno podsticanje na genocid, zločine protiv čovječnosti ili ratne zločine;
- b. javno podsticanje na mržnju, nasilje ili diskriminaciju;
- c. rasističke, ksenofobne, seksističke i LGBTI-fobne prijetnje;
- d. rasističke, ksenofobne, seksističke i LGBTI-fobne javne uvrede pod uslovima kakvi se konkretno navode za uvrede na internetu u Dodatnom protokolu uz Konvenciju o cyber kriminalu vezano za kriminalizaciju djela rasističke i ksenofobne prirode počinjenih putem računarskih sistema (ETS br. 189);
- e. javno negiranje, banaliziranje i odobravanje genocida, zločina protiv čovječnosti ili ratnih zločina; i namijerno širenje materijala koji sadrži takve izraze govora mržnje (navedene pod tačkama a-e u gornjem tekstu) uključujući ideje zasnovane na rasnoj superiornosti ili mržnji.

12. Države članice trebaju osigurati provođenje efikasnih istraga u slučajevima u kojima postoji osnovana sumnja da se desio čin govora mržnje za koji je krivičnim pravom propisana kazna.

Građansko i upravno pravo

13. Države članice trebaju osigurati da je građanskim i upravnim pravom osigurana efikasna pravna zaštita od govora mržnje, a naročito općim pravom naknade štete, pravom kojim se zabranjuje diskriminacija i pravom o upravnim prekršajima.

14. Države članice trebaju osigurati da se njihovi zakoni o zabrani diskriminacije primjenjuju na sve izraze govora mržnje zabranjene krivičnim, građanskim ili upravnim pravom.

15. Države članice trebaju osigurati da se od javnih organa ili institucija zakonom traži da aktivno sprječavaju i bore se protiv govora mržnje i njegovog širenja, te da promoviraju upotrebu tolerantnog i uključivog govora.

Zakoni o govoru mržnje na internetu

16. Države članice trebaju osigurati da njihovi zakoni koji se bave pitanjem govora mržnje obuhvataju govor mržnje na internetu i van njega i sadrže jasne i predvidive odredbe za brzo i efikasno uklanjanje govora mržnje na internetu zabranjenog krivičnim, građanskim ili upravnim pravom.

17. Države članice trebaju u skladu sa Preporukom CM/Rec(2018)2 Odbora ministara državama članicama o ulogama i odgovornostima internetskih posrednika, utvrditi i detaljno opisati dužnosti i obaveze državnih i nedržavnih aktera u rješavanju pitanja govora mržnje na internetu. Države članice također trebaju izraditi jasna pravila i postupke za efikasnu saradnju sa akterima i između aktera vezano za ocjenjivanje i istraživanje govora mržnje na internetu zabranjenog prema krivičnom, građanskom ili upravnom pravu.

18. Države članice trebaju od internetskih posrednika koji posluju u njihovoj nadležnosti tražiti poštovanje ljudskih prava, uključujući zakon o govoru mržnje, kako bi se u svim njihovim poslovima i politikama primjenjivali principi dužne pažnje u pogledu ljudskih prava, te poduzimale mjere u skladu sa postojećim okvirima i postupcima za suzbijanje govora mržnje.

19. Države članice trebaju osigurati postojanje mehanizama za prijavljivanje slučajeva govora mržnje na internetu javnim organima i privatnim akterima, uključujući internetske posrednike, te jasna pravila obrade tih prijava.

20. Postupci i uslovi uklanjanja, kao i povezana odgovornost i pravila o odgovornosti predviđena za internetske posrednike, trebaju biti transparentni, jasni i predvidivi, te podlijezati propisanom postupku. Oni transparentnim nadzorom i pravovremenim, pristupačnim i fer žalbenim mehanizmima korisnicima trebaju garantirati pravo na efikasan pravni lijek, koji u konačnici podliježe nezavisnom sudskom preispitivanju.

21. Prilikom osmišljavanja, tumačenja i primjene zakonodavnog okvira koji uređuje obavezu internetskih posrednika na način propisan Preporukom CM/Rec(2018)2 o ulogama i odgovornostima internetskih posrednika, države članice trebaju imati u vidu bitne razlike u veličini, prirodi, funkciji i organizacionoj strukturi internetskih posrednika u cilju sprječavanja eventualnog nesrazmjernog uticaja na manje internetske posrednike.

22. Države članice trebaju zakonom propisati da internetski posrednici moraju poduzimati efikasne mjere za ispunjavanje svojih dužnosti i obaveza kako govor mržnje zabranjen krivičnim, građanskim ili upravnim pravom ne bi bio dostupan ili se širio. Važni elementi za ispunjavanje ove obaveze uključuju: brzu obradu prijave takvog govora mržnje; hitno uklanjanje tog govora mržnje; poštovanje zahtjeva koji se tiču privatnosti i zaštite podataka; osiguravanje dokaza koji se odnose na govor mržnje zabranjen krivičnim pravom; prijavljivanje takvog govora mržnje vlastima; prenošenje službama za provođenje zakona dokaza vezanih za krivični govor mržnje, na osnovu naloga koji izdaje nadležni organ; upućivanje nejasnih i složenih slučajeva za koje je potrebna dalja procjena nadležnim samoregulatornim ili koregulatornim institucijama ili organima; i predviđanje mogućnosti provođenja privremenih mjera kao što je smanjenje prioriteta ili kontekstualizacija u nejasnim i složenim slučajevima.

23. Države članice trebaju zakonom propisati da internetski posrednici i tijela moraju predmetnim osobama i institucijama dostaviti kratko i precizno obrazloženje odluke o blokiranju, uklanjanju ili smanjenju prioriteta govora mržnje ili neblokiranju, neuklanjanju ili nesmanjivanju prioriteta prijavljenih stavki.

24. Države članice trebaju uspostaviti sistem za objavljivanje informacija o pretplatnicima u slučajevima kada nadležni organi ocijene da se govorom mržnje na internetu krši zakon, a autori i osobe koje šire govor mržnje nisu poznati nadležnim organima. Države članice trebaju osigurati da svako otkrivanje raspoloživih podataka o njihovom identitetu bude u skladu sa evropskim i međunarodnim pravom o ljudskim pravima.

25. Države članice trebaju redovno objavljivati izvještaje koji sadrže sveobuhvatne informacije i statističke podatke o govoru mržnje na internetu, uključujući ograničenja sadržaja, te o zahtjevima koje su državni organi uputili platformama za uklanjanje sadržaja jer predstavlja govor mržnje, pod uslovom zaštite ličnih podataka u skladu sa evropskim i međunarodnim standardima. Također trebaju zakonom propisati da su nadležni internetski posrednici dužni redovno izrađivati i objavljivati izvještaje o transparentnosti koji sadrže razvrstane i sveobuhvatne podatke o slučajevima govora mržnje i ograničenjima sadržaja.

26. Države članice trebaju osigurati da nezavisni organi, u saradnji sa internetskim posrednicima, organizacijama civilnog društva i drugim akterima, redovno ocjenjuju i poboljšavaju uspostavljene sisteme za moderiranje sadržaja u cilju unaprjeđenja otkrivanja, prijavljivanja i obrade govora mržnje na internetu, uz otklanjanje uzroka za neopravdano ograničavanje sadržaja i prekomjernu usklađenost.

27. Države članice trebaju osigurati da njihov zakonodavni okvir propisuje pravnu obavezu medija koji posluju putem interneta da ne šire govor mržnje zabranjen krivičnim, građanskim ili upravnim pravom, kao i da propisuje odgovarajuću odredbu za ograničavanje ili onemogućavanje pristupa govoru mržnje koji treća lica objavljuju u svojim komentarima ili na kolaborativnim stranicama na njihovim platformama, te da ta ograničenja, na kraju, podliježu nezavisnom sudskom preispitivanju.

3. Preporuke glavnim akterima

Javni službenici, izabrana tijela i političke stranke

28. Javni službenici, naročito oni koji se nalaze na vodećim pozicijama, trebaju, a s obzirom na svoju poziciju od uticaja, izbjegavati učestvovanje u govoru mržnje, podržavanje ili širenje govora mržnje. Treba ih podsticati da javno promoviraju kulturu ljudskih prava i odlučno i brzo osuđuju govor mržnje, uz poštivanje slobode izražavanja i informiranja, uključujući kritike i informacije koje mogu biti uvjerljive, šokantne ili remetiti državu ili bilo koju kategoriju stanovništva.

29. Parlamente, druga izabrana tijela i političke stranke treba podsticati da uspostavljaju konkretne politike kojima se rješava pitanje govora mržnje i kojima se protiv njega bori, a naročito u kontekstu izbornih kampanja i u debatama predstavničkih skupština. U tom cilju, trebaju usvojiti kodeks ponašanja koji propisuje postupak internih tužbi i sankcija. Također trebaju izbjegavati sve izraze za koje je vjerovatno da će podsticati netoleranciju, te trebaju otvoreno osuđivati govor mržnje.

Internetski posrednici

30. U okviru svoje dužnosti pridržavanja svih važećih zakona i poštovanja ljudskih prava, internetski posrednici trebaju prepoznati izraze govora mržnje koji se šire njihovim sistemima i prema njima postupati u okviru svoje korporativne odgovornosti, u skladu sa Preporukom CM/Rec(2016)3 o ljudskim pravima i poslovanju i Preporukom CM/Rec(2018)2 o ulogama i odgovornostima internetskih posrednika.

31. Internetski posrednici trebaju se pobrinuti da se njihove politike i prakse moderiranja sadržaja u pogledu govora mržnje vode pravom ljudskih prava i standardima o zaštiti ljudskih prava, to izričito navesti u svojim uslovima za pružanje usluga i osigurati najveću moguću transparentnost u pogledu tih politika, uključujući mehanizme i kriterije moderiranja sadržaja.

32. Internetski posrednici svoje odgovore trebaju s pažnjom uskladiti prema sadržaju prepoznatom kao govor mržnje prema njegovoj težini, kako se navodi pod tačkom 4. u gornjem tekstu, te razraditi i u manje ozbiljnim slučajevima govora mržnje primjenjivati alternativna rješenja u odnosu na uklanjanje sadržaja.

33. Internetski posrednici trebaju poduzeti sve potrebne aktivnosti kako bi osigurali da se ljudskim moderiranjem vrši nadgledanje korištenja alata za automatizaciju ili vještačku inteligenciju te da se kod moderiranja sadržaja u obzir uzimaju specifičnosti relevantnog pravnog, lokalnog, kulturnog, društveno-političkog i historijskog konteksta. U nastojanjima da uzmu u obzir specifičnosti, trebaju razmotriti decentralizaciju moderiranja sadržaja.

34. Internetski posrednici trebaju imenovati dovoljan broj moderatora sadržaja i osigurati da su nepristrasni, posjeduju dovoljnu stručnost, imaju redovne obuke i odgovarajuću psihološku podršku. Internetski posrednici također trebaju osigurati da pouzdani zaštitari interneta i provjerivači činjenica prođu obuku iz oblasti standarda za zaštitu ljudskih prava koji se primjenjuju na govor mržnje.

35. Internetski posrednici trebaju uspostaviti efikasnu saradnju sa organizacijama civilnog društva koje rade na govoru mržnje, uključujući prikupljanje i analizu podataka, te podržavati njihove aktivnosti na poboljšanju politika, praksi i kampanja za rješavanje pitanja govora mržnje.

36. Internetski posrednici, uključujući društvene medije, trebaju pregledati svoje internetske sisteme za oglašavanje i korištenje sistema za mikrotargetiranje, umnožavanje sadržaja i preporuke i temeljne strategije za prikupljanje podataka, kako bi osigurali da direktno ili indirektno ne promoviraju ili podstiču govor mržnje.

37. Internetski posrednici trebaju razviti interne procese koji im omogućavaju otkrivanje i sprječavanje rizika po ljudska prava u pogledu procjene i postupanja prema govoru mržnje, te se redovno podvrgavati nezavisnim, sveobuhvatnim i efikasnim ocjenama i revizijama uticaja na ljudska prava.

Mediji

38. Mediji, novinari i drugi akteri trebaju ispuniti svoju funkciju javnog nadzora u demokratskom društvu i doprinosti javnoj debati; trebaju uživati slobodu izvještavanja o mržnji i netoleranciji kao i biranja tehnika, stilova i medija izvještavanja, pod uslovom da javnosti nastoje osigurati tačne i pouzdane informacije.

39. Medije i novinare treba podsticati da promoviraju kulturu tolerancije i razumijevanja, u skladu sa Preporukom Rec(97)21 o medijima i promociji kulture tolerancije.

40. Tome naročito trebaju bitno doprinosti javni mediji s obzirom na njihov mandat da služe svim segmentima društva i jačaju društvenu povezanost. Ne smiju koristiti niti širiti govor mržnje, a u sklopu svoje javne zadaće, trebaju aktivno promovirati dijalog i razumijevanje među grupama, kao i emitiranje sadržaja koji na pozitivan način prikazuju i podržavaju različite glasove i izvore u zajednici kojoj služe.

41. U nastojanjima da osiguraju tačne i pouzdane informacije mediji i novinari trebaju izbjegavati omalovažavajuće stereotipno prikazivanje osoba, grupa i zajednica i predstavljati glas grupa i zajednica u društvu, naročito kada izvještavaju o pitanjima od posebnog javnog interesa i u vrijeme izbora. Trebaju izbjegavati izazivanje predrasuda i bilo kakvo nepotrebno navođenje ličnih karakteristika ili statusa.

42. Nezavisna državna regulatorna tijela i medijska koregulatorna i/ili samoregulatorna tijela trebaju igrati pozitivnu ulogu u rješavanju pitanja govora mržnje. Ona u svom radu trebaju biti nezavisna od vlasti, javno odgovorna i transparentna.

Organizacije civilnog društva

43. Organizacije civilnog društva treba podsticati na uspostavljanje posebnih politika za sprječavanje i borbu protiv govora mržnje, te, po potrebi i mogućnosti, obezbijediti obuku za njihovo osoblje, članove i volontere. Organizacije civilnog društva treba podsticati i da sarađuju te da međusobno, a i sa drugim akterima, koordiniraju pitanja koja se tiču govora mržnje.

4. Podizanje svijesti, obrazovanje, obuka i upotreba kontragovora i alternativnog govora

44. Države članice trebaju izraditi i provoditi efikasne strategije u cilju istraživanja i rješavanja osnovnih uzroka govora mržnje, koji uključuju dezinformacije, negativne stereotipe i stigmatizaciju osoba ili grupa.

45. U sklopu sveobuhvatnog pristupa sprječavaju i borbi protiv govora mržnje, države članice trebaju, u skladu sa svojim iskustvom i znanjem, poduzeti niz konkretnih mjera u cilju promoviranja podizanja svijesti, educiranja, obuke, kontragovora i alternativnog govora i međukulturnog dijaloga.

46. Države članice trebaju podizati svijest o obimu i šteti koju govor mržnje izaziva osobama, zajednicama i demokratskim društvima u cjelini, kriterijima koji se koriste za njegovo ocjenjivanje i načinima za borbu protiv njega, a naročito podsticanjem i podržavanjem inicijativa od strane nadležnih organa, domaćih institucija za zaštitu ljudskih prava, tijela za ravnopravnost i organizacija civilnog društva, uključujući one koji predstavljaju osobe ili grupe za koje je vjerovatno da će biti mete govora mržnje.

47. Države članice trebaju osigurati da obrazovanje o ljudskim pravima, obrazovanje za demokratsko građanstvo i medijska i informaciona pismenost koji se bave temom govora mržnje na internetu i van interneta budu sastavni dijelovi plana i programa općeg obrazovanja.

48. Države članice trebaju uspostaviti i jačati inicijative, programe i korisničke alate za obrazovanje i podizanje svijesti za djecu i mlade, roditelje i njegovatelje, odgojno-obrazovne radnike, one koji rade sa mladima i volontere koji rade sa djecom, koji im omogućavaju razumijevanje i rješavanje pitanja govora mržnje. Države članice trebaju se pobrinuti da djeca i mladi imaju mogućnost efikasnog učešća u razradi takvih inicijativa, programa i alata.

49. Države članice trebaju poduzeti konkretne mjere podrške za formalne i neformalne obrazovne aktivnosti i kulturne programe za širu javnost kojima se jača posvećenost ljudskim pravima kao sastavnom dijelu pluralističkog demokratskog društva, podstiče kritičko mišljenje, promovira ravnopravnost i međukulturni i međureligijski dijalog, te jača stručnost potrebna da se prepozna govor mržnje i da se protiv njega bori.

50. Države članice trebaju na raspolaganje staviti efikasne i ciljane programe obuke za osobe uključene u sprječavanje i borbu protiv govora mržnje, uključujući članove i radnike službi za provedbu zakona, sigurnosnih snaga, tužilaštva, pravosuđa i radnike medicinskih službi i drugih javnih tijela, kako bi se osposobili za prepoznavanje i izbjegavanje korištenja govora mržnje, osjetljivost na potrebe osoba koje su meta govora mržnje i pružanje pomoći u traženju pravne zaštite, rješavanje i prijavljivanje govora mržnje, kako bi se ograničio njegov uticaj na osobe protiv kojih je usmjeren.

51. Države članice trebaju podržavati programe podizanja svijesti i obuke u kojima se saraduje sa počiniocima govora mržnje kako bi se riješilo pitanje njihovih predrasuda i diskriminatornih postupaka i izraza. U odgovarajućim slučajevima, sudska ili tužilačka služba mogla bi učešće u tim programima provoditi kao alternativnu sankciju u cilju popravljanja štete.

52. Države članice trebaju, bez zadiranja u nezavisnost medija, podsticati i podržavati obuku za medijske stručnjake i novinare, u sklopu njihove početne i trajne edukacije, o načinu prepoznavanja, prijavljivanja i reagiranja na govor mržnje, kao i načinima izbjegavanja korištenja i širenja govora mržnje, te, općenito o ulozi novinara i medija u promoviranju kulture ljudskih prava i uključive javne debate.

53. Države članice trebaju podsticati javne ličnosti, kao što su političari, visoki zvaničnici i vjerski, ekonomski lideri i lideri zajednice da odlučno i brzo osuđuju upotrebu govora mržnje, koriste kontragovor i alternativni govor i promoviraju razumijevanje među grupama, uključujući i izražavanjem solidarnosti sa onima protiv kojih je govor mržnje usmjeren.

54. Države članice trebaju podsticati i podržavati institucije za ljudska prava, tijela za ravnopravnost, internetske posrednike, medije i organizacije civilnog društva, bez zadiranja u njihovu nezavisnost, u osmišljavanju i promoviranju kontragovora i alternativnog govora, te u taj proces uključiti one protiv kojih je govor mržnje usmjeren. Države članice također trebaju podržavati izgradnju kapaciteta i inicijative za obuke kako bi se pripadnicima manjina ili drugim grupama omogućio pristup medijima, uključujući i uspostavljanjem medija zajednice, manjinskih medijskih organizacija i drugih javnih foruma gdje se dijalog među grupama može odvijati.

5. Podrška osobama koje su meta govora mržnje

55. Države članice trebaju uspostaviti efikasne mehanizme za podršku koji će osobama koje su meta govora mržnje pomagati da se nose sa pretrpljenom štetom. Ti mehanizmi trebaju obuhvatati psihološku, medicinsku i pravnu pomoć, a mogu uključivati organizacije civilnog društva. Kada je riječ o govoru mržnje zabranjenom krivičnim, građanskim ili upravnim pravom, države članice trebaju, prema potrebi, predvidjeti i besplatnu pravnu pomoć. Dužnu pažnju treba posvetiti osobama koje pripadaju manjinama i drugim grupama, a ti mehanizmi trebaju usvojiti pristup koji podrazumijeva osjetljivost na starosnu dob i rod.

56. Države članice trebaju, uključujući i u saradnji sa organizacijama civilnog društva, uspostaviti i primjenjivati mjere podizanja svijesti i edukacije za osobe i grupe koje su meta govora mržnje kako bi bile upoznate sa svojim pravima, mogućnošću dobijanja pravne pomoći kroz građanski, upravni i krivični postupak, kao i o postojećim mehanizmima za podršku. Te mjere trebaju biti lako dostupne i razumljive, uključujući i na različitim jezicima, te općenito prilagođene specifičnim potrebama relevantnih osoba i grupa.

57. Države članice trebaju uspostavljanjem efikasnih mehanizama za prepoznavanje i brzo uklanjanje svih pravnih i nepravničkih prepreka za prijavljivanje podsticati i omogućiti prijavljivanje govora mržnje. Države članice također trebaju osobama koje prijavljuju govor mržnje osigurati zaštitu od svih negativnih postupaka ili posljedica podnošenja tužbe, kao i izricanje sankcija počiniocima u slučaju ponovne viktimizacije.

6. Praćenje i analiza govora mržnje

58. Države članice trebaju osigurati da se njihove politike, zakoni, strategije i akcioni planovi protiv govora mržnje zasnivaju na dokazima i da propisno odražavaju pristup koji podrazumijeva osjetljivost na starosnu dob i rod. U tom cilju, države članice trebaju, a u skladu sa postojećim evropskim standardima za zaštitu ljudskih prava i zaštitu podataka, prepoznati, evidentirati, pratiti i analizirati trendove i osigurati da organi krivičnog pravosuđa prikupljaju i objavljuju razvrstane podatke o krivičnom govoru mržnje, uključujući prijavljene slučajeve i slučajeve u kojima je došlo do krivičnog gonjenja, i u što većoj mjeri, sredstva njegovog širenja, doseg i različite izraze i osnove za govor mržnje i govor mržnje između različitih segmenata. S tim u vezi, države članice trebaju, prema potrebi, saradivati sa relevantnim glavnim akterima.

59. Pored toga, države članice trebaju, u što većoj mjeri, u saradnji sa relevantnim glavnim akterima i u skladu sa postojećim evropskim standardima za zaštitu ljudskih prava i zaštitu podataka, nastojati razumjeti i prikupljati podatke o percepciji žrtava i viđenju raširenosti štetnog govora koji ne spada u krivični govor mržnje.

60. Države članice trebaju poduzeti odgovarajuće mjere kako bi se osiguralo da službe za provođenje zakona efikasno evidentiraju i prate tužbe vezane za govor mržnje kao i da uspostavljaju anonimiziranu arhivu tužbi u skladu sa postojećim evropskim standardima za zaštitu ljudskih prava i zaštitu podataka.

61. Pridržavajući se postojećih evropskih standarda za zaštitu ljudskih prava i za zaštitu podataka države članice trebaju staviti na raspolaganje podatke, informacije i analize govora mržnje, kao i aktuelne trendove.

7. Koordinacija u zemlji i međunarodna saradnja

62. Kako bi se osigurala koordinacija u zemlji, države članice trebaju se uključiti u redovne, sveobuhvatne i transparentne konsultacije, saradnju i dijalog sa svim relevantnim akterima.

63. Države članice trebaju međusobno saradivati u cilju promoviranja usklađenosti sa pravnim standardima i pristupima sprječavanju i borbi protiv govora mržnje, u skladu sa odredbama ove Preporuke. Također se trebaju pridržavati i efikasno provoditi relevantne evropske i međunarodne instrumente, saradivati sa međuvladinim organizacijama i razmjenjivati informacije i najbolje prakse.