

# AKCIJSKI NAČRT ZA ZMANJŠEVANJE OBSEGA SOVRAŽNEGA GOVORA V SLOVENIJI

**P**ričujoči akcijski načrt je pripravljen na podlagi ugotovitev ocene stanja na področju sovražnega govora v Sloveniji, ki smo jo pripravili v okviru projekta »**Z (od)govorom nad sovražni govor – zagon neodvisnega posvetovalnega telesa**«. Priporočila so ločena po posameznih deležnikih, ki lahko po naši oceni ključno pripomorejo k pozitivnim spremembam in so po naši oceni ključni akterji v povezovanju proti sovražnemu govoru. Priporočila je oblikovala projektna skupina z upoštevanjem predlogov, ki so bili podani na drugi nacionalni posvetovalni skupščini, ki je potekala 25. 2. 2016 v Ljubljani (za več, gl. <http://www.mirovni-institut.si/govor/>).

## I. PROJEKTNI PARTNERJI

- **Mirovni inštitut** si bo še nadalje v okviru zmožnosti prizadeval za zmanjševanje sovražnega govora in opozarjanje na pojave diskriminacije, izključevanja, podrejanja in poniževanja marginaliziranih družbenih skupin. V svojem delovanju bo v tej smeri deloval osveščevalno in izobraževalno ter na način znanstvenega raziskovanja in akademske odličnosti. Mirovni inštitut bo še naprej iskal dolgoročne rešitve za delovanje Sveta za odziv na sovražni govor oziroma le-temu sorodnega telesa, ki bo z opozarjanjem na pojave sovražnega govora delovalo v javnosti kot redno odzivni mehanizem naslavljanja te problematike v Sloveniji. Kratkoročno se je Mirovni inštitut zavezal, da bo najkasneje do konca februarja 2016 izvedel Posvetovalno nacionalno skupščino z javnim naborom predlogov za članstvo Sveta za odziv na sovražni govor v drugem mandatu delovanja. Mirovni inštitut se zavezuje k temu, da

bo do februarja 2017 koordiniral delovanje nove sestave Sveta za odziv na sovražni govor oziroma sorodnega telesa.

- **Varuh človekovih pravic RS (Varuh)** si bo še nadalje v okviru pristojnosti prizadeval za zmanjševanje sovražnega govora; z vztrajanjem na ustreznih odzivih pristojnih državnih organov, s svojimi odzivi na posamezne primere ter z osveščanjem širše javnosti in pobudnikov\_ice, ki se obračajo na Varuha. Pri odzivih pristojnih organov si bo Varuh prizadeval za takšne pravne okvire, ki bodo omogočali učinkovitejše odzive; ki bodo delovali odvračalno na tiste, ki sedaj brez nevarnosti, da bi bili sankcionirani, širijo sovražni govor, še posebej v javno dostopnih spletnih vsebinah. Na primere širjenja sovraštva in nestrpnosti se bo Varuh odzival na lastno pobudo ali na posamezne pobude, v skladu s svojo oceno potrebnosti takšnih odzivov. Javnost in pobudnike\_ice bo v svojih poročilih in odgovorih seznanjal z možnostmi za uporabo pravnih in drugih sredstev v primerih javnega širjenja sovraštva ter nestrpnosti.
- **Prijavna točka Spletno oko (delujoča pri Fakulteti za družbene vede Univerze v Ljubljani)** bo nadaljevala s sprejemanjem prijav domnevno nezakonitega sovražnega govora na internetu in skrbela za njihovo hitro ter učinkovito obravnavo. Pri prizadevanjih za omejevanje obsega sovražnega govora na internetu bo še naprej izvajala aktivnosti osveščanja in izobraževanja o tej problematiki ter pri tem naslavljala tako ključne deležnike (administratorje\_ice spletnih portalov, moderatorje\_ice) kot tudi splošno javnost.



Prijavna točka bo še poglobila sodelovanje s predstavniki in predstavnicami spletnih portalov v okviru Kodeksa regulacije sovražnega govora na slovenskih spletnih portalih. Hkrati se bo še nadalje povezovala tudi s policijo, ponudniki internetnih storitev in drugimi zainteresiranimi vladnimi ter nevladnimi organizacijami.

- V uredništvu za nove medije **MMC RTVSLO** bodo še naprej dosledno moderirali komentarje uporabnikov in uporabnic pod novicami na portalu rtv slo.si ter vse, ki ne bodo v skladu s pravili komentiranja, v najkrajšem možnem času umaknili. Prav tako bodo, v skladu z možnostmi in uredniško politiko, uvajali in razvijali dodatne rešitve, ki bodo še učinkoviteje onemogočale pojave neprimerne govora na portalu.
- **Mirovni inštitut, Varuh, Spletno oko in MMC RTVSLO** si bodo skupaj prizadevali za iskanje dolgoročnih rešitev predvsem v smislu institucionalne podpore za delovanje Sveta za odziv na sovražni govor oziroma sorodnega telesa, s ključnim poudarkom na ohranjanju neodvisnosti in pluralnosti sestave telesa, torej z ohranjeno predlagano strukturo telesa (tj. nevladni in vladni sektor ter strokovnjaki in strokovnjakinje).

## III. PRIPOROČILA ZA DELOVANJE DRUGIH AKTERJEV

### 1. Politika

- V skladu z večletnimi predlogi Varuha človekovih pravic je **v Sloveniji potrebno najkasneje do leta 2017 vzpostaviti nacionalno institucijo za varstvo in promocijo človekovih pravic**, ki bi med drugim izvajala in koordinirala preventivne izobraževalne in promocijske aktivnosti (tudi) na področju sovražnega govora. Nacionalna institucija naj prevzame naloge povezovanja vrste uspešnih iniciativ in projektov, ki že potekajo na področju sovražnega govora. Identificira naj primere dobre prakse in ponudi pomoč pri njihovem nadaljevanju. Pri tem je treba preučiti tudi sinergije s telesom za enakost, ki ga je potrebno ustanoviti, takoj ko bo ustrezno spremenjena zakonodaja na področju varstva pred diskriminacijo.
- **Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport** naj do konca leta 2016 pripravi načrt za izobraževanje otrok in mladine o nastanku stereotipov, predsodkov in diskriminatornega in sovražnega govora, o konstruktivnih načinih odzivanja na sovražni govor in izključevalne diskurze, o pomenu razumevanja in sprejemanja različnosti v družbi ter vrednosti družbene raznolikosti. Najprimernejši ukrep za to je izvedba delavnic v osnovnih in srednjih šolah. Te tematike se že dotikajo nekateri izvajalci delavnic, kot so Legebitra, Amnesty International, Projekt MAMD, Mirovni inštitut, a potreben je pristop, ki bo sistematično in dolgoročno nagovarjal bistveno širši nabor šol. Zagotoviti je potrebno tudi ustrezno tovrstno usposabljanje zaposlenih v vzgoji in izobraževanju, vključno z vodstvenim kadrom. Te dejavnosti bi lahko koordinirala že omenjena nacionalna institucija.
- **Ministrstvo za kulturo (Urad RS za komuniciranje)** naj najkasneje do konca leta 2016 pripravi posebno, dlje časa trajajočo akcijo osveščanja o sovražnem in diskriminatornem diskurzu, ki spodbuja sovražni govor, usmerjen proti beguncem\_kam in migrantom\_kam. Ta je nujna protiutež manipulacijam in predsodkom, ki se širijo v javnosti, še posebej na družbenih omrežjih, pa tudi v nekaterih osrednjih medijih.
- **Vlada RS** naj se sistematično in dolgoročno zoperstavi sovražnemu govoru, usmerjenemu proti beguncem\_kam in migrantom\_kam.
- **Vlada RS** naj se sistematično in dolgoročno zoperstavi sovražnemu govoru, usmerjenemu proti LGBT osebam.
- **Vlada RS** naj se sistematično in dolgoročno zoperstavi sovražnemu govoru, usmerjenemu proti Romom\_injam.
- **Vlada RS** naj se sistematično in dolgoročno zoperstavi sovražnemu govoru, usmerjenemu proti muslimanom\_kam.
- **Vlada RS** naj se sistematično in dolgoročno zoperstavi sovražnemu govoru, usmerjenemu proti izbrisanim.
- **Vlada RS** naj se sistematično in dolgoročno zoperstavi sovražnemu govoru, usmerjenemu

proti vsem drugim ranljivim skupinam, ki niso navedene zgoraj.

- **Predsednik republike, predsednik Državnega zbora, predsednik Vlade in predsednik Državnega sveta** naj zavzamejo nedvoumno odklonilno stališče do vseh oblik diskriminatornega in sovražnega govora ter naj se redno odzivajo na vsak primer diskriminatornega izražanja politikov\_čark. Zagotoviti je treba ničelno toleranco do sovražnega govora v javnem političnem diskurzu. Strogo naj se izogibajo splošenemu enačenju teže negativnega vpliva sovražnega govora, usmerjenega proti deprivilegiranim skupinam na eni strani, in na drugi strani vpliva žaljivega govora, usmerjenega proti posameznikom\_cam in skupinam, ki premorejo sorazmerno veliko družbeno moč in možnosti za zaščito ugleda (npr. politiki, parlamentarne stranke).
- **Predstavniki vladnih organov pregona** naj stopijo v stik s predstavniki družbenih omrežij, ki delujejo na globalni ravni (Facebook, Twitter ...), in ponudijo pomoč in sodelovanje pri pregonu sovražnega govora, ki ga širijo državljani\_ke Republike Slovenije, a se nahaja na strežnikih teh podjetij.

## 2. Zakonodajna oblast

- **Zakonodajalec** naj ponovno preuči besedilo 297. člena Kazenskega zakonika (KZ-1) (Javno spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti), tako da bo bistveno jasneje opredeljeno, v katerih primerih je možen kazenski pregon. Hkrati naj izrecno določi, da za kaznivost teh ravnanj ni potrebna neposredna nevarnost za nastanek kršitev javnega reda in miru (saj gre za kršitev zapovedi iz ustave, torej najvišjega akta pravnega reda, pa tudi za dejanja, zavržena sama po sebi, ki imajo hude dolgoročne, čeprav ne neposredno zaznavne posledice za družbo). Ponovno naj se v definicijo oz. opis kaznivega dejanja vključi tudi dejanska stanja pozivanja k razdoru, prav tako spodbujanje k neenakopravnosti, zlasti najhujšim oblikam, kot so segregacija ipd.
- **Zakonodajalec** naj zagotovi sankcioniranje manj nevarnih oblik sovražnega govora kot prekrška. V skladu s tem naj dopolni Zakon o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1), tako da bo nedvoumno, da je lahko v tem okviru sankcionirano tudi javno spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti prek spleta, prav tako naj zagotovi, da bodo organom pregona na voljo ustrezna pooblastila za ustrezno preiskovanje teh ravnanj (npr. uvid v IP računalnika).
- **Zakonodajalec** naj razmisli o definiranju in sankcioniranju sovražnega govora kot posebne oblike diskriminacije v novem zakonu o varstvu pred diskriminacijo, ki je v pripravi. Zevajoči razkorak med prepovedanimi ravnanji (63. člen ustave) in dostopnostjo sankcij za njihovo kršenje je potrebno odpraviti. Pristojna ministrstva naj poseben razmislek namenijo vprašanju, kateri prekrškovni organ bi bil najprimernejši za sankcioniranje javnega spodbujanja sovraštva in nestrpnosti kot prekrška. Glede na novejšje primerjalne zglede naj se na ta način tudi praktično pripozna, da 63. člen ustave ne varuje le javnega reda in miru, temveč neposredno človekove pravice ljudi. Zagotovi naj se možnost pregona s civilnimi pravnimi zahtevki (npr. prenehanje, prepoved nadaljnega ravnanja oz. ponavljanja, objava opravičila v medijih), preko t. i. class action, ki jo predvideva novi zakon o varstvu pred diskriminacijo.
- **Zakonodajalec** naj v Zakonu o medijih (Zmed-a) določi sankcijo za kršitev 8. člena, ki prepoveduje spodbujanje k neenakopravnosti in nestrpnosti. Ta namreč sploh ni določena, za razliko od člena, ki prepoveduje spodbujanje diskriminacije in nestrpnosti v oglasih (47. člen), za kršitev tega so tudi določene sankcije – globe, ki ne bi smele biti bistveno nižje in bi morale učinkovati odvračalno.
- **Vlada in državni zbor** naj pri spremembah zakonodaje na področju sovražnega govora upoštevata usmeritev iz 63. člena ustave, po katerem je protiustavno vsakršno spodbujanje k narodni, rasni, verski ali drugi neenakopravnosti ter razpihovanje narodnega, rasnega, verskega ali drugega sovraštva in nestrpnosti.

V tej določbi je vsebovana pravica vsakogar do zaščite pred takimi ravnanji.

- **Državni zbor** naj sprejme etični kodeks, v katerem naj bo jasno opredeljena tudi prepoved sovražnega govora. Oblikuje naj tudi razsodišče, ki bi se odzivalo na posamezne primere takšnega govora med poslankami in poslanci.
- 3. Mediji**
- **Ministrstvo za kulturo** naj z mehanizmi za zaščito javnega interesa v medijih spodbudi in finančno podpre zagon ter delovanje strokovne periodike ali rubrik, ki bi po zgledu nekdanje revije Medijska preža kritično evidentirale in analizirale medijske politike ter medijske prakse, vključno s pojavnimi oblikami nestrpnosti v slovenskih medijih.
  - **Izdajatelji medijev, vključno s spletnimi mediji**, naj se zavežejo k spoštovanju kodeksa, ki prepoveduje vsakršne oblike spodbujanja k diskriminaciji in nestrpnosti, tako v lastnih vsebinah, kakor tudi v vsebinah, ki jih na njihovih platformah ustvarijo njihovi uporabniki in uporabnice (bralci in bralke, gledalci in gledalke ter poslušalci in poslušalke).
  - **Ministrstvo za kulturo** naj iz dostopa do sofinanciranja programskih vsebin izključi medije, ki večkrat kršijo zakonske in etične zaveze o prepovedi javnega spodbujanja k diskriminaciji, nestrpnosti in sovraštvu.
- 4. Tožilstvo**
- Glede na še vedno skromen obseg obtožnic po 297. členu KZ-1 naj **Vrhovno državno tožilstvo** ponovno preuči izhodišča za kazenski pregon, ki jih ponuja ta sicer trenutno ne dovolj jasen člen, zagotovi skrbno in odločno ukrepanje proti kršiteljem\_icam in izkoristi vse razpoložljive zakonite možnosti za vzpostavitev obsežnejše sodne prakse na tem področju.
- 5. Sodstvo**
- Z ustreznimi programi in/ali projekti naj se zagotovi sistematično usposabljanje in senzibilizacijo vseh sodnikov in sodnic ter sodnega

osebja za vsebino prepovedi diskriminacije in pojav sovražnega govora.

## 6. Znanstveni in strokovni članki ter raziskave

- Z vidika preučevanja sovražnega govora na spletu obstaja raziskovalna vrzel pri preučevanju tega pojava na družbenih omrežjih, kot sta Facebook in Twitter. Ta problematika bi lahko bila naslovljena tako iz sociološkega in (socialno)psihološkega vidika kot tudi iz vidika kazenskega pregona.

Druga področja, kjer prav tako opažamo raziskovalne vrzeli:

- Pomanjkljive so primerjave zakonodajnih okvirov ter postopkov kazenskega pregona in sankcioniranja na področju sovražnega govora v Sloveniji in drugih državah.
- Potrebna je preučitev porasta sovražnega govora po pričetku tako imenovane begunske krize, posebej v luči podpisovanja hujših primerov sovražnega govora z imenom in priimkom, torej odpovedi anonimnosti.
- Pomanjkljivo je bolj poglobljeno preučevanje pojava sovražnega govora med mladimi.
- Pomanjkljivo so preučene možnosti avtomatičnega prepoznavanja in odstranjevanja sovražnega govora na spletnih portalih in drugih spletnih mestih, ki dovolijo vnos uporabniških vsebin.

## 7. Samoregulacija

- Nacionalne in lokalne športne organizacije, ki tega še niso storile, naj svoje disciplinske pravilnike dopolnijo z vključitvijo visokih denarnih kazni za igralce\_ke, klube in navijače\_ice teh klubov, ki se poslužujejo sovražnega govora oziroma sovražnih dejanj.
- Javne institucije in druge nacionalne ter lokalne organizacije in zveze naj se tako formalno, na ravni kodeksov in pravilnikov kot tudi v javni komunikaciji (v še večji meri) opredelijo proti sovražnemu govoru. V morebitne etične kodekse naj ob prepovedi spodbujanja narodne, verske in spolne nestrpnosti eksplicitno vključijo tudi druge osebne okoliščine, npr. sovražni govor na podlagi spolne usmerjenosti in spolne identitete.