

Rok Čeferin

Neža Kogovšek Šalamon

MEJE SVOBODE IZRAŽANJA IN MEDIJI: SANKCIONIRANJE SOVRAŽNEGA GOVORA V EVROPI IN SLOVENIJI

Svoboda izražanja velja v evropskem pravnem prostoru za eno najpomembnejših človekovih pravic in je temeljni pogoj za delovanje demokratične družbe.¹ Brez svobodne izmenjave idej in informacij je onemogočen intelektualni, osebni ter emocionalni razvoj posameznika, hkrati pa tudi družbe kot celote. Brez poznavanja dejstev, ki so v javnem interesu, je onemogočen nadzor nad ravnanjem nosilcev oblasti, ogrožena je politična svoboda in številne človekove pravice, ki so brez svobode izražanja povsem iztovljene.² Mediji imajo zaradi narave svojega delovanja na področju zagotavljanja te pravice zelo pomembno vlogo.

Vendar pa svoboda izražanja ni absolutna pravica, saj je omejena s pravicami drugih ljudi in z javnim interesom. Državne oblasti so zato v primerih zlorabe svobode izražanja, med katere

1 Ustavno sodišče je pri opredelitvi pomena svobode izražanja večkrat citiralo nekdanjega ameriškega vrhovnega sodnika Benamina Nathana Cardoza, ki je zapisal, da je svoboda izražanja temelj domala vsake druge oblike svobode in nepogrešljiv pogoj zanje (USRS 2001).

2 Med človekove pravice, ki jih ni mogoče uresničiti brez svobodne izmenjave idej in informacij, spada npr. pravica do svobodnih volitev (USRS 2011).

spada tudi sovražni govor, navedeno človekovo pravico dolžne omejiti, da zavarujejo konkurirajočo pravico, ki je z zlorabo svobode izražanja prizadeta. V primeru sovražnega govora to pomeni, da so ga dolžne preprečevati oziroma pod pogoji, določenimi z zakonom, tudi sankcionirati.

Izraz sovražni govor izvira iz anglosaškega pravnega okolja, in sicer iz teorij, ki obravnavajo svobodo izražanja, kot je določena v prvem amandmaju k ustavi ZDA (Kovačič 2001, 178). Razlogi za kriminalizacijo sovražnega govora so mnogoteri: gre za besede, ki so uporabljene kot orodje za nadlegovanje in poniževanje; ogrožajo ne le posameznikovo psihološko in čustveno sfero, ampak tudi njegovo osebno svobodo, dostojanstvo ter osebnost, pri čemer so uporabljene za namen nadaljevanja zatiranja in podrejanja skupin, ki so bile že v zgodovini bolj izpostavljene diskriminaciji (Sardo 2022). Sovražni govor ne prizadene le posameznikov in posameznic, ampak pripomore tudi k širšim škodljivim družbenim pojavom, kot so rasizem, seksizem ali homofobija (Kogovšek Šalamon 2017). Sovražni govor je torej razumljen kot instrument, ki ohranja neenakost (Cowan et al. 2002, 248).

Avtorji, ki zaradi svobode govora, ki jo štejejo za absolutno pravico, niso naklonjeni pregonu sovražnega govora, ne zanikajo škode, ki jo sovražni govor povzroča, menijo pa, da kriminalizacija sovražnega govora ni ustrezen odgovor, temveč kot orodje za zaščito manjšin vidijo prav neomejeno svobodo govora (Strossen 2018). Menijo, da se lahko omejevanje svobode govora vrne kot bumerang in okrepi zatiranje govora manjšin, kar pa bi držalo samo, če bi pravila, ki prepovedujejo sovražni govor proti šibkejšim družbenim skupinam, razlagali na napačen način (Kogovšek Šalamon 2017). Bistvo prepovedi sovražnega govora je prav v zaščiti manjšin pred napadi, ki jih nanje izvede dominantna skupina ali njen pripadnik.

Teoretsko obstajata dva pristopa k regulaciji (in pregonu) sovražnega govora. Prvi pristop temelji na ideji svobode izražanja kot absolutne pravice, ki jo je dovoljeno omejiti samo v tistih ozko določenih primerih, ko besede povzročijo jasno in neposredno nevarnost (*clear and present danger*) ali pa ko ima govorec namen spodbujati h kršenju zakona, ki je neposredno in verjetno (*imminent lawless action test*). Ti koncepti izvirajo iz sodne prakse ameriškega Vrhovnega sodišča, ki svobodo govora na podlagi

prvega amandmaja k ameriški ustavi šteje za skorajda absolutno pravico (Horwitz 2003, 26–48). Drugi pristop, ki je uveljavljen v različnih evropskih državah (Cohen 2014, 238), pa sovražni govor obravnava bolj strogo, in sicer z utemeljitvijo, da sovražni govor lahko poseže v druge ustavno zavarovane interese in v pravice drugih oseb ter da je svobodo izražanja iz tega razloga dopustno oziroma celo treba v večji meri omejevati.

Razlogi za tak odnos evropskih pravnikov do sovražnega govora so zgodovinske narave. Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Svet Evrope 1950; EKČP) ter zgodnja sodna praksa Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP) sta nastajali v času po padcu fašizma in nacizma ter v času Stalinovih grozodejstev v Sovjetski zvezi. Niti nacizem niti stalinizem, kot tudi ne kak drug tovrsten režim, ne bi mogla povzročiti toliko hudega, če ne bi za njima stal močan propagandni aparat, ki je množice mobiliziral proti Judom, Romom, političnim nasprotnikom ali drugim skupinam ljudi, ki so jih avtorski voditelji označili za sovražnike in s tem spodbujali njihov pregon. Pod vplivom teh tragičnih zgodovinskih izkušenj so evropski pravniki spoznali, da se institucije demokratične družbe niso sposobne same zaščititi pred sovražno propagando in da jim je treba pri tem pomagati tudi s sankcioniranjem, če je to potrebno (MacDonald, Matscher in Petzold 1993, 474).

MEDNARODNOPRAVNI OKVIR REGULACIJE SOVRAŽNEGA GOVORA

V mednarodnem pravnem prostoru je svoboda izražanja opredeljena že v 19. členu (formalno nezavezujoče) Splošne deklaracije človekovih pravic (OZN 1948), in sicer kot pravica, ki vključuje svobodo imeti mnenje brez vmešavanja ter svobodo iskati, sprejemati in širiti informacije in ideje na kakršenkoli način ter ne glede na meje. Ta določba še ne vsebuje okoliščin, v katerih bi bilo svobodo izražanja dopustno omejiti. Deklaracija vsebuje samo splošno klavzulo v 2. odstavku 29. člena, ki na splošno določa okoliščine, v katerih je katerokoli pravico iz deklaracije, vključno s svobodo izražanja, dopustno omejiti. Podobne določbe vsebuje pravno zavezujoči Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah

(MPDPP) v 18. in 19. členu (OZN 1966a).³ Poleg tega MPDPP v 20. členu državam nalaga, naj z zakonom prepovedo »vsako hujskanje k nacionalnemu, rasnemu ali verskemu sovraštvu, ki bi pomenilo spodbujanje k diskriminaciji, sovražnosti ali nasilju«. Še bolj konkretno je za regulacijo sovražnega govora na mednarodni ravni relevantna Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije (OZN 1966b), ki v 4. členu izrecno zavezuje države pogodbenice k sprejemanju ukrepov za kaznovanje in preprečevanje spodbujanja ter širjenja rasnega sovraštva ali rasne diskriminacije. Na evropski ravni so bili zavezujoči dokumenti za preprečevanje sovražnega govora sprejeti tako v okviru Sveta Evrope kot Evropske unije. Podobne omejitve svobode izražanja kot MPDPP vsebuje EKČP (Svet Evrope 1950), upoštevati pa je treba tudi Dodatni protokol h Konvenciji o kibernetiki kriminaliteti (Svet Evrope 2003), ki države pogodbenice zavezuje k inkriminaciji rasističnih in ksenofobičnih dejanj, storjenih v računalniških sistemih. Pomemben pravni vir Evropske unije za regulacijo sovražnega govora je še Okvirni sklep Sveta EU 2008/913/PNZ z dne 28. 11. 2008 o boju proti nekaterim oblikam in izrazom rasizma ter ksenofobije s kazenskopravnimi sredstvi (Evropska unija 2008).

Na podlagi omenjenih določb mednarodnega prava, EKČP in Okvirnega Sklepa Sveta EU 2008/913/PNZ države sprejemajo svoja kazenskopravna pravila, s katerimi se v različnih obsegi soočajo s sovražnim govorom. Nacionalne ureditve se razlikujejo predvsem pri opredelitvi zanikanja zločinov proti človeštvu, npr. genocida. Večina evropskih držav opredeljuje zanikanje genocida kot kaznivo dejanje,⁴ nekatere evropske države kriminalizirajo le zanikanje holokavsta in nacističnih zločinov,⁵ Češka in Poljska pa kriminalizirata tudi zanikanje komunističnih zločinov (ESČP

3 Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah je večstranska mednarodna pogodba, ki države zavezuje k spoštovanju državljanskih in političnih pravic posameznikov. Sprejeta je bila z Resolucijo Generalne skupščine Združenih narodov 2200A (XXI) 16. decembra 1966 in je začela veljati 23. marca 1976 po petintrideseti ratifikaciji ali pristopu držav. Pakt velja za temeljni dokument v zgodovini mednarodnega prava in človekovih pravic ter je del Mednarodne listine človekovih pravic, ki jo tvorita še Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah ter Splošna deklaracija človekovih pravic.

4 Npr. Andora, Ciper, Madžarska, Latvija, Lihtenštajn, Litva, Luksemburg, Severna Makedonija, Malta, Slovaška, Slovenija, Madžarska in Švica (ESČP 2015a).

5 Npr. Avstrija, Belgija, Francija, Nemčija, Nizozemska in Romunija (ESČP 2015a).

2015a). Litva izrecno kriminalizira tudi zanikanje zločinov, ki sta jih Sovjetska zveza in nacistična Nemčija zagrešili nad Litovci (ESČP 2015a). Posebnosti vsebuje tudi španska ureditev. Španski kazenski zakonik je za kaznivo dejanje določal »zanikanje ali opravičevanje« genocida, vendar je špansko ustavno sodišče to določbo razglasilo za neustavno. Po mnenju španskega ustavnega sodišča bi opravičevanje genocida lahko prispevalo k spodbujanju k nasilju nad določeno družbeno skupino in je zato upravičeno kaznivo; zanikanje genocida pa samo po sebi ne prispeva k sovražnosti do žrtev genocida, zato po stališču sodišča zgolj navedba o obstoju ali neobstoju genocida spada v okvir varstva svobode izražanja (Salvador Coderch in Rubí Puig 2008, 16).

SODNA PRAKSA ESČP O SOVRAŽNEM GOVORU V MEDIJIH IN NA SPLETU

V svoji temeljni zadevi *Handyside proti Združenemu kraljestvu* je ESČP zapisalo, nato pa to še mnogokrat ponovilo v svojih poznejših sodbah, da je svoboda izražanja (1) eden od »temeljnih pogojev za razvoj družbe in vsakega posameznika« ter (2) eden od temeljev demokratične družbe, ki varuje tudi sporočila, ki »žalijo, pretresajo ali motijo državo ali katerikoli del družbe« (ESČP 1976, odst. 49).⁶ Vendar pa pregled prakse pokaže, da ESČP kljub svojemu začetnemu stališču ne kaže veliko strpnosti do sovražnega govora, če se posamezna država odloči, da ga bo sankcionirala (Sardo 2022). Nekateri avtorji ta pristop kritizirajo kot nekonsistentnega in preveč omejujočega za svobodo izražanja (Mchangama in Alkiviadou 2021) the European Court of Human Rights (ECHR).

Ko ESČP preizkuša, ali so državne oblasti v svobodo izražanja posegle čezmerno, običajno opravi tridelni test iz 2. odstavka 10. člena EKČP. ESČP (vedno v tem zaporedju) preizkusi, prvič, ali je bil poseg državnih oblasti v svobodo izražanja določen z zakonom, drugič, ali je bil namenjen zasledovanju legitimnega cilja, in

6 Čprav je bila sodba v zadevi *Handyside* izdana leta 1976, torej pred skoraj 50 leti, jo ESČP tudi v današnjem času citira skoraj v vsaki svoji sodbi, ki se nanaša na varstvo svobode izražanja. Glej npr. nedavno sodbo ESČP *Sanchez proti Franciji* (ESČP 2023).

tretjič, ali je bil nujen v demokratični družbi.⁷ Poseg je v demokratični družbi nujen, če je bil izvršen v okoliščinah, ki pomenijo nujno družbeno potrebo, če je bil sorazmeren ter če so bili razlogi za poseg zadostni in relevantni (Sardo 2022, 68). V primerih, ko avtor spornih izjav z njimi ogroža temeljne vrednote, na katerih je zgrajena EKČP, pa ESČP ne izvede opisanega preizkusa, temveč se opre na določbo 17. člena EKČP, ki prepoveduje zlorabo konvencijskih pravic (Keane 2007). V teh primerih ESČP šteje, da sporna izjava po 10. členu EKČP varstva ne uživa. Pri tem ESČP opozarja, da je dopustno 17. člen EKČP uporabiti le izjemoma in v skrajnih primerih, ko je očitno, da poskuša nosilec svobode izražanja svojo pravico uporabiti v nasprotju z njenim namenom ter s tem ogroziti najpomembnejše vrednote, na katerih temelji EKČP (ESČP 2015a, odst. 114). Med te vrednote spadajo vzdrževanje miru, učinkovita politična demokracija in svobodne volitve, strpnost, socialni mir ter nediskriminacija in spolna ter rasna enakopravnost (ESČP 2024). ESČP je za zlorabo svobode izražanja doslej štelo le sovražni govor,⁸ torej izjave oziroma sporočila, v katerih so njihovi avtorji spodbujali sovraštvo, nasilje, ksenofobijo oziroma rasno diskriminacijo, antisemitizem, islamofobijo, terorizem in vojna hudodelstva oziroma zanikanje hudodelstev proti človečnosti, obsojanje žrtev holokavsta in drugih hudodelstev proti človečnosti ter širjenje totalitarnih ideologij, nezdružljivih z demokratičnimi vrednotami.⁹ Izjav, ki ne spadajo pod sovražni govor, pa ESČP ne izvzema iz konvencijskega varstva, čeprav gre za provokativne, grobe in

7 Gre za klasični tridelni test, v katerem sodišča presojujejo legalnost (zakonitost), legitimnost in sorazmernost ukrepa države, da bi odločila, ali je bil ukrep skladen s konvencijo. Tri-delni test je miselni preizkus, sestavljen iz treh zaporednih korakov, ki se v sodni presoji uporabljajo za pravno utemeljevanje sodne odločitve. Ukrep mora izpolnjevati vse tri pogoje, da se šteje za skladnega s konvencijo.

8 Svet ministrov Sveta Evrope je sovražni govor opredelil v Priporočilu o sovražnem govoru R (97)20 (CoM 1997).

9 Kot je navedeno, ESČP 17. člena ne uporabi v vseh primerih sovražnega govora, ampak le v skrajnih primerih. V zadevi *Vejdeland in drugi proti Švedski* (ESČP 2012a), v kateri je šlo za vzburjanje sovraštva (ne pa tudi nasilja) do istospolno usmerjenih oseb, denimo ESČP spornih izjav ni štelo za zlorabo pravice. Nekatera merila za opredeljevanje, kdaj naj se pri omejevanju svobode izražanja 17. člen EKČP uporabi, je ESČP vzpostavilo v zadevi *Lillendahl proti Islandiji* (ESČP 2020).

žaljive napade na človekove pravice drugih oseb.¹⁰ Opisana metodologija, po kateri se nekatera sporočila oziroma izjave izključijo iz konvencijskega varstva, sicer v pravni teoriji vzbuja pomisleke, saj ESČP v svoji sodni praksi ni vzpostavilo povsem jasnih meril, na podlagi katerih bi bilo mogoče povsem natančno predvideti, v katerih primerih se sporne izjave iz konvencijskega varstva izvzamejo (Alkiviadou 2024).

Na področju svobode izražanja, sovražnega govora, medijev in novinarstva je ESČP doslej izdalo na stotine sodb, v katerih je razlagalo vsebino 10. člena EKČP. Od tovrstnih primerov so za področje medijev in novinarstva gotovo najbolj aktualni tisti, ki se nanašajo na izzive razvoja informacijskih tehnologij, spletnih medijev¹¹ in platform za izmenjavo videov, ki niso pod uredniškim nadzorom. To področje je na mednarodni ravni pomanjkljivo regulirano, saj pravno normiranje tehnološkemu razvoju in inovacijam ne uspe slediti, za reševanje sporov pa je mogoče uporabiti le prej omenjena splošna pravila, ki veljajo za svobodo izražanja. Pomanjkanje normativne ureditve je ESČP zapolnilo (in jo bo še naprej zapolnjevalo) z razlago 10. člena EKČP, prek sistema precedensov (vodilnih primerov) pa je ustvarilo nove pravne norme, uporabljive za nove pravne položaje, ki se pojavljajo z razvojem tehnologije. Ker so sodbe ESČP za države članice Sveta Evrope zavezujoče, se je ob tem treba zavedati, da dejansko narekujejo tudi vsebino pravi, ki jih sprejemajo nacionalni zakonodajalci (Gosztanyi 2023).

ESČP je na ta način določilo številne nove standarde v zvezi z vprašanji, kot so: kakšna je pravna odgovornost spletnih novičarskih portalov za vsebino sovražnih komentarjev pod prispevki; ali so spletni iskalniki na enak način kot mediji odškodninsko odgovorni za sporne vsebine, ki jih prikazujejo med rezultati iskanj; kakšna je odgovornost spletnega medija za sporno vsebino drugega avtorja, ki je dostopna prek aktivne povezave, vključene v prispevek; ali so spletni mediji dolžni

10 V sodni praksi ESČP je mogoče najti le eno zadevo, v kateri je ESČP uporabilo metodologijo po 17. členu EKČP v primeru žaljivih izjav, ki niso spadale pod sovražni govor. Gre za skopo in neprepričljivo obrazloženo sodbo ožjega senata v zadevi *Rujak proti Hrvaški* (ESČP 2012b).

11 V tem prispevku uporabljen termin spletni mediji vključuje tako medije, ki obstajajo le na spletu - novičarske portale, kot tudi klasične medije, ki svoje prispevke objavljajo tudi na spletu.

razkriti, kdo je avtor spornega ali sovražnega komentarja pod prispevkom, in ali je posameznik odgovoren za vsebino objav na zidu svojega javnega profila na družbenem omrežju. Vse to so vprašanja, ki se pri klasičnih medijih, ki niso (samo) spletni, zaradi povsem drugačnih zakonitosti njihovega delovanja niso niti zastavljala.

Odgovornost spletnih novičarskih portalov za vsebino sovražnih komentarjev pod prispevki

Za prelomni primer na tem področju velja sodba v zadevi *Delfi AS proti Estoniji* (ESČP 2015b), v kateri se je sodišče zavzelo za bolj reguliran pristop k ponudnikom spletnih vsebin na račun svobode izražanja (Maroni 2020). Delfi je spletni novičarski portal v Estoniji, ki bralcem omogoča objavljanje anonimnih komentarjev pod posameznimi novinarskimi prispevki. Portal je vseboval algoritem za odstranjevanje objav, ki so vsebovale kletvice, druge objave pa je lahko odstranil le moderator na podlagi prijave uporabnika. Zadeva se je nanašala na prispevek o trajektnem prevozniku. Pod prispevkom je bilo objavljenih 185 komentarjev, od katerih jih je 20 vsebovalo spodbujanje k nasilju, grožnje in žalitve, usmerjene proti lastniku podjetja. Ta je od portala zahteval izbris komentarjev in plačilo odškodnine v višini 32.000 EUR. Estonska sodišča so odločila, da je portal Delfi odgovoren za razžalitev in poseg v čast ter dobro ime lastnika podjetja, lastniku pa so prisodila odškodnino. Delfi se je pritožil na ESČP in zatrjeval kršitev svobode izražanja. Sodišče se je strinjalo, da je bilo s sodbo nacionalnega sodišča poseženo v svobodo izražanja portala. Ugotovilo pa je tudi, da je imelo sodišče za prisoditev odškodnine podlago v zakonu, zakon pa je zasledoval zakonit cilj varovanja ugleda in pravic drugih oseb. Sodišče je nadalje ugotovilo, da bi portal moral vedeti, da bo prispevek sprožil objavo številnih negativnih komentarjev, kljub temu pa je omogočil komentiranje neposredno pod njim, pri čemer žaljivih komentarjev tudi po prejemu zahteve lastnika podjetja ni izbrisal, temveč so ti ostali objavljeni več tednov. Sodišče je sklenilo, da poseg države prestane tudi test »nujnosti v demokratični družbi«, saj dosojena odškodnina ni bila nesorazmerna, hkrati pa je bilo nujno, da jo plača portal, saj je bilo

konkretne avtorje komentarjev, ki bi jih podjetje lahko tožilo, nemogoče najti.

ESČP je opozorilo, da možnost spletnega komentiranja zahteva nove, drugačne pravnoanalitične pristope v primerjavi s pristopi k tradicionalnim medijem, saj lahko komentarji pod prispevki na novičarskih portalih na spletu ostanejo neomejen čas in povzročijo mnogo večjo škodo. Posledično je ESČP v sodbi na novo postavilo merila za odgovornost spletnih medijev tudi v primeru sovražnega govora: ti so dolžni vsebino komentarjev bralcev preverjati in nezakonite vsebine odstraniti. Če tega ne storijo, so objektivno odgovorni za škodo, ki je s tem povzročena oškodovancu. Spletni mediji se ne morejo sklicevati na to, da niso avtorji vsebin v komentarjih, kar pomeni, da anonimnost avtorjev ne more biti razlog za nepriznavanje odškodninske odgovornosti. Anonimnost avtorjev kot ovira za odškodninsko odgovornost je presežena s tem, da je lastnik spletnega medija znan in prevzame pravni položaj odškodninsko odgovorne osebe, čeprav sam ni avtor vsebin. To pomeni, da so spletni novičarski portali obravnavani enako kot klasični mediji, je pa pri njih ob opustitvi nadzora nad vsebinami, ki jih objavljajo uporabniki, možnost za odškodninsko tožbo precej večja. V klasičnih medijih je nadzor nad objavljenimi vsebinami že desetletja povsem utečen: pri tiskanih medijih polno odgovornost za objavljene vsebine nosi urednik; pri vnaprej posnetih radijskih in televizijskih vsebinah velja enako, tudi pri oddajanju v živo se lahko urednik ali voditelj hitro odzove in ustavi širjenje nezakonitih vsebin. Spletni novičarski portali bodisi imajo urednike vsebin, ki jih pripravijo njihovi novinarji, bodisi ne, morajo pa v vsakem primeru nadzor nad vsebinami, ki jih uporabniki sami vpisujejo v prazen objavljeni prostor pod prispevki, vzpostaviti drugače, npr. s stalnim moderiranjem vsebin po objavi, sistemom odobritev komentarjev pred njihovo objavo, onemogočanjem komentiranja, odstranjevanjem objav s pomočjo algoritmov bodisi na podlagi prijave slehernika (*notice and take down*) bodisi na podlagi prijav posebej usposobljenih prijaviteljev (*trusted flagger*) ipd.

Pomen razlike med žaljivostjo in pozivanjem k nasilju za odgovornost spletnih novičarskih portalov za vsebino sovražnih komentarjev pod prispevki

Novorazvito strogo doktrino je ESČP potrdilo in dopolnilo v zadevi *MTE in Index.hu Zrt proti Madžarski* (ESČP 2016). Na ESČP sta se pritožila spletna novičarska portala, ki sta bila pred domačimi sodišči obsojena zaradi anonimnih vulgarnih komentarjev pod njunim prispevkom o nepoštenih praksah nekega nepremičninskega podjetja. Madžarska sodišča so portala obsodila zaradi posega v čast in dobro ime podjetja ter podjetju prisodila odškodnino. Odločila so, da sta portala objektivno odgovorna za vsebino komentarjev pod prispevkom. ESČP je pritožbi ugodilo, saj je ugotovilo, da madžarska sodišča niso dovolj tehtala med svobodo medijev in pravico do zasebnega življenja pritožnika (v katero sodi čast in dobro ime). Odločilo je, da takšne sodbe nacionalnega sodišča povzročajo nesorazmerno breme za svobodo medijev in svobodo izražanja. Izhajalo je iz svoje predhodne odločitve v zadevi *Delfi* in potrdilo, da imata tudi v zadevi *MTE in Index* spletna novičarska portala obveznost moderirati komentarje in da sta odgovorna za njihovo vsebino. Opozorilo pa je na razliko, da so komentarji iz zadeve *Delfi* vsebovali grožnje in spodbujanje k nasilju, v zadevi *MTE in Index* pa so vsebovali »le«¹ žaljiv in vulgaren jezik. ESČP je poudarilo, da ti dve vrsti komentarjev nimata iste teže in da žaljivost ni isto kot spodbujanje k nasilju, imajo pa po drugi strani sodbe nacionalnih sodišč, ki obsojajo žaljivost, zastraševalni učinek na medije (*chilling effect*). Pri odločanju je ESČP upoštevalo, da sta imela oba portala vzpostavljen sistem prijavljanja spornih vsebin, kar je omogočalo učinkovito zaščito za varovanje ugleda drugih ljudi.

Sporočilo sodbe je torej, da se spletni novičarski portali lahko enako kot klasični mediji zavarujejo pred odškodninsko odgovornostjo, če vsebine preverjajo skladno z zahtevami novinarske etike in če vzpostavijo delujoč sistem prijavljanja spornih vsebin. Tak pristop sicer zbuja tudi pomisleke o pristojnostih za presojo dopustnosti posameznih oblik izražanja, ki jih na ta način dobivajo internetni posredniki – zasebniki, saj prek sistemov moderiranja oni postanejo vratarji (Frosio in Mendis 2019) oziroma odločevalci o sprejemljivosti določenega načina izražanja (Maroni 2019). Sodba v zadevi *MTE in Index.hu Zrt proti Madžarski* je torej

potrdila nujo po reguliranju vsebin komentarjev pod prispevki na novičarskih portalih iz zadeve *Delfi*, hkrati pa dodala, da ni vsako po vsebini neprijetno komentiranje takšno, da poseže v čast in dobro ime ter da upraviči poseg države v svobodo medija. Treba je torej razlikovati med žaljivimi komentarji in komentarji, ki spodbujajo k nasilju. ESČP je v zadevi *MTE in Index.hu Zrt proti Madžarski* ponovilo tudi izhodišče presoje ESČP iz zadeve *Handyside*, da svoboda izražanja varuje tudi izjave, ki šokirajo in žalijo, ne varuje pa sovražnega govora ter spodbujanja k nasilju.

Odgovornost spletnih iskalnikov za sporne vsebine, ki jih prikazujejo med rezultati iskanja

Na področju interneta in svobode izražanja je z vidika medijev relevantna zadeva *Tamiz proti Združenemu kraljestvu* (ESČP 2017). Do spora je prišlo, ko se je na blogu Blogger.com, ki ga je gostil Google, pojavila fotografija pritožnika. Pod blogom so mnogi uporabniki objavili komentarje, od katerih so bili nekateri žaljivi. Pritožnik je sporne komentarje in blog kot tak prijavil prek Googlove spletne funkcije za prijave nezakonitih vsebin ter zahteval njihovo odstranitev. Google je pritožnika obvestil, da sam ne bo odstranil vsebin, da pa lahko odstranitev zahteva neposredno od avtorja bloga. To je pritožnik tudi storil, avtor bloga je nato objavo in komentarje izbrisal. Kljub temu je pritožnik pred britanskimi sodišči tožil Google, ker ta spornih vsebin ni hotel odstraniti, a so britanska sodišča tožbo zavrnila, saj za zadevo niso bila krajevno pristojna. Poleg tega so razsodila, da Google, kljub temu da gosti blog, ne šteje za »izdajatelja« medijskih vsebin v smislu medijskega prava, saj nima sprotne pregleda nad vsebinami, ki jih uporabniki objavljajo, ali nadzora nad temi vsebinami. Tudi ESČP je v nadaljevanju pritožbo pritožnika zavrnilo, saj je presodilo, da so britanska sodišča ustrezno upoštevala njegovo pravico do zasebnega in družinskega življenja, upoštevalo pa je tudi, da ima Google pomembno vlogo pri zagotavljanju dostopa ljudi do informacij in da je avtor bloga sporne vsebine odstranil (Korpisaari 2022, 368).

Sodba je pomembna tudi za področje sovražnega govora, ker je pojasnila razliko med spletnimi novičarskimi portali in spletnim iskalnikom. Google kot spletni iskalnik nima istih obveznosti moderiranja vsebin, kot to velja za spletne novičarske portale.

Ker Google ni izdajatelj vsebin, tudi ne more biti odškodninsko odgovoren za vsebine, ki jih najde.

Odgovornost spletnega medija za vsebino drugega avtorja, dostopno prek aktivne povezave, vključene v medijski prispevek

Posebnost spletnih medijev je tudi vključevanje aktivnih povezav (*hyperlinks*) v prispevke. Kadar so avtorji vsebin, do katerih pride spletna povezava, tretje osebe in ne sam novičarski portal, se v primeru spornosti vsebine, dostopne na povezavi, postavi vprašanje odškodninske odgovornosti portala zanj. Na to vprašanje je ESČP odgovorilo s sodbo v zadevi *Magyar Jeti Zrt. proti Madžarski* (ESČP 2018). Primer se je nanašal na madžarsko medijsko družbo Magyar Jeti ZRT in upravljavca spletnega novičarskega portala 444.hu. Novinar je na 444.hu objavil prispevek o incidentu z nogometnimi navijači, ki so vzklikali rasistične slogane in grozili romskim otrokom. Prispevek je vseboval aktivno povezavo do videoposnetka na portalu Youtube, ki je prikazoval izjavo romskega voditelja, da so navijači člani Jobbika, skrajno desne madžarske stranke, znane po svojih protiromskih dejanjih. Stranka Jobbik je zaradi obrekovanja tožila romskega voditelja in pa tudi sam spletni medij. Madžarska sodišča so razsodila, da je romski voditelj obrekoval stranko Jobbik in da je medij strogo odgovoren za obrekovanje, ker je širil vsebino, ki je vsebovala napačne informacije. ESČP se s presojo madžarskih sodišč ni strinjalo, saj je menilo, da niso dovolj tehtala pravice do svobode izražanja in pravice do ugleda drugih oseb ter da so z obsodbami medija neupravičeno omejevala prost pretok informacij na internetu. ESČP je poudarilo pomen aktivnih povezav, ki so značilne za spletne medije, pri čemer bralce napotujejo na vsebine drugih ustvarjalcev in ne nujno na lastne vsebine (Gosztony, Huszár in Lendvai 2024, 227).

Tudi ta sodba je prelomna. Na njeni podlagi sicer ni mogoče splošiti, da nikoli noben medij ne bo upravičeno obsojen zaradi vsebin, dostopnih prek aktivnih povezav, ki so del njegovih prispevkov, saj je pomembna tudi vsebina povezave. Ni namreč mogoče povsem izključiti, da bi bil medij lahko upravičeno spoznan za odgovornega, če bi v prispevek vključil povezavo s pozivanjem k nasilju ali s hudimi oblikami sovražnega govora.

Dolžnost spletnega novičarskega portala razkriti avtorstvo spornega komentarja pod prispevkom

Naslednji vodilni primer, ki ga je treba navesti v tej razpravi, je sodba v zadevi *Standard Verlagsgesellschaft mbH proti Avstriji* (ESČP 2021). Zadeva se nanaša na medijsko družbo, ki ima v lasti spletni novičarski portal, na katerem lahko uporabniki objavljajo anonimne komentarje. Vsak komentar najprej pregleda algoritem, nato je komentar objavljen, zatem ga lahko pregleda še uredništvo. Portal vsebuje tudi sistem za prijavljanje spornih ali nezakonitih vsebin. Uporabniki so na portalu objavili več komentarjev o dveh avstrijskih politikih, ta dva sta nato od portala zahtevala odstranitev komentarjev in razkritje podatkov o njihovih avtorjih. Medij je komentarje odstranil, ni pa želel razkriti osebnih podatkov njihovih piscev. Politika sta pred avstrijskimi sodišči nato dosegla odredbo, ki je od portala zahtevala, naj avtorje komentarjev razkrije, da jih bosta lahko tožila zaradi posega v čast in dobro ime. Portal se je proti sodbam nacionalnih sodišč pritožil na ESČP, ki je odločilo, da so z odreditvijo razkritja avtorstva avstrijska sodišča kršila svobodo izražanja medija. Spregledala so namreč, da je anonimnost pomemben element svobode izražanja (Lemmens 2022).

ESČP je v sodbi kot ključno upoštevalo, da komentarji niso vsebovali sovražnega govora ali spodbujanja k nasilju, zato ni bilo razloga za razkritje avtorstva. Bistveno sporočilo sodbe je, da je meja dopustnega poseganja v svobodo izražanja znova postavljena pri spodbujanju k nasilju oziroma pri sovražnem govoru. To sta dve področji, na katerih sodišče ne priznava svobode izražanja. Zato tudi avstrijski državi ni priznalo pravice, da od medija zahteva razkritje avtorstva.

Odgovornost posameznika za vsebino objav na zidu svojega javnega profila na družbenem omrežju

Zadnji vodilni primer, na katerega je treba opozoriti, je zadeva *Sanchez proti Franciji* (ESČP 2023). Pritožnik Sanchez, sicer politik, je bil v kazenskem postopku denarno kaznovan, ker z zidu svojega javnega profila na Facebooku ni želel odstraniti komentarjev tretjih oseb, ki so bili diskriminatorni in sovražni do ene od manjšin. Trdil je, da ni dolžan nadzorovati vsebine komentarjev

tretjih oseb. ESČP ga je zavrnilo, saj je ugotovilo, da je bil poseg francoskih sodišč v njegovo svobodo izražanja zakonit in »nujen v demokratični družbi«. Opozorilo je, da je s tem, ko je odprl svoj račun na Facebooku na lastno iniciativo in je zid svojega računa odprl za javnost, nase prevzel tudi odgovornost moderiranja tamkajšnjih vsebin. Sodbo je potrdil tudi Veliki senat ESČP, ki je poudaril še, da ima pritožnik kot politik v takih primerih večjo dolžnost razumnega ravnanja in da se je pritožnik zavedal vsebin, ki so jih ljudje objavljali na njegovem zidu. Sodba je bila predmet kritike, saj naj ne bi bila skladna z dotedanjo prakso ESČP, denimo z zadevo *Tamiz*, vendar pa so kritiki spregledali, da v zadevi *Sanchez* ni šlo za internetnega posrednika, ki bi s sodbo postal odgovoren za vsebine, ki jih ustvarjajo njegovi uporabniki (Korpisaari 2022, 370).

Večina strokovnih razprav o navedenih sodbah se sicer ukvarja z vprašanjem odgovornosti ponudnikov spletnih vsebin in spletnih posrednikov za vsebine v avtorstvu tretjih oseb (Banks 2010; Maroni 2020; Korpisaari 2022; Gosztonyi 2023), vendar pa je mogoče iz teh zadev razbrati tudi razmejevanje ESČP med svobodo izražanja na eni strani in nesprejemljivimi oblikami izražanja, kot so grožnje, pozivanje k nasilju ali sovražni govor, na drugi strani. Iz predstavljene sodne prakse nedvomno izhaja jasen trend, da ESČP od nacionalnih sodišč zahteva tehtanje med različnimi nasprotujočimi si pravicami, pa tudi odgovoren odnos vseh akterjev (tudi medijev) do vsebin, dostopnih na spletu. ESČP tudi ščiti anonimnost kot pomemben atribut svobode izražanja na spletu, vendar za zaščito anonimnosti od spletnih medijev zahteva izkazovanje določene stopnje skrbnosti in odgovornosti.

SLOVENSKA NORMATIVNA UREDITEV SOVRAŽNEGA GOVORA

V Sloveniji se s tovrstnimi vprašanji sodni sistem doslej še ni ukvarjal pogosto. Pravne razprave na področju spornih vrst govora se še vedno pretežno ukvarjajo s stanjem pri kazenskem pregonu sovražnega govora, bodisi na spletu bodisi onkraj njega. Iz prej navedenega kratkega orisa različnih nacionalnih kazenskoopravnih ureditev sovražnega govora je razvidno, da so na posamezno nacionalno kazenskoopravno ureditev vplivale specifične zgodovinske okoliščine. Enako velja tudi za slovensko normativno

ureditev, specifično za 297. člen Kazenskega zakonika. Kot bova pojasnila v nadaljevanju, ta določba opredeljuje zelo stroge pogoje za kazenski pregon sovražnega govora, kar pomeni, da v večji meri varuje svobodo izražanja. Morda je to posledica zgodovinske travme z omejevanjem navedene človekove pravice v nekdanji jugoslovanski socialistični ureditvi. Člen 133 Kazenskega zakonika Socialistične federativne republike Jugoslavije je namreč kriminaliziral izražanje kritičnih stališč o takratni oblasti s tako široko zakonsko dikcijo, da je omogočala kazenski pregon kakršnekoli kritike s strani posameznika, medija ali umetnika (Kogovšek Šalamon 2018a). To dejstvo je do določene mere torej lahko razlog, zakaj deliktov, ki so le verbalni, tudi po trenutni slovenski zakonodaji ne bi smeli preganjati (Korošec 2023).

Trenutni osrednji zakonski pravni vir regulacije sovražnega govora v Sloveniji je Kazenski zakonik (KZ-1 2008), ki v 297. členu opredeljuje kaznivo dejanje javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti. Ta določba pomeni konkretizacijo določbe 63. člena Ustave Republike Slovenije (URS 1991), ki določa kot protiustavno vsakršno spodbujanje k narodni, rasni, verski ali drugi neenakopravnosti ter razpihovanje narodnega, rasnega, verskega ali drugega sovraštva in nestrpnosti. Vsebina 297. člena KZ-1, zlasti 1. odstavek, ki prepoveduje spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti, je bila bistveno spremenjena leta 2011 (KZ-1B 2011), ko je zakonodajalec v določbo 1. odstavek dodal še dva alternativno določena pogoja, da se sovražni govor šteje za kazniv, in sicer mora biti dejanje storjeno na način, ki lahko ogrozi ali moti javni red in mir, ali pa mora biti izvršeno z uporabo grožnje, zmerjanja ali žalitev. Neposredni razlog za tovrstno dopolnitev določbe 297. člena KZ-1 je v implementaciji že omenjenega Okvirnega sklepa Sveta EU 2008/913/PNZ, kot pa opozarjajo nekateri avtorji, je bila Slovenija med vsemi državami članicami poleg Cipra edina, ki se je odločila za dopolnitev določbe z vsemi pogoji, ki jih Okvirni sklep Sveta EU ponuja le kot možnost (Završnik in Zrimšek 2017, 62; Peršak 2022). Posledično so zaradi novo dodanih pogojev možnosti za pregon sovražnega govora zožene do največje možne mere, ki jo še dopušča Okvirni sklep. Povedano drugače, pregon sovražnega govora bi bil brez navedenih pogojev do storilcev strožji. Po mnenju predlagatelja novele zakona se je z uvedbo dodatnih pogojev ta kazniva dejanja natančneje opredelilo in razmejilo od prekrškov, ki so storjeni z namenom

vzbujanja nestrpnosti po ZJRM-1. Iz obrazložitve tega predloga izhaja tudi mnenje predlagatelja, da se izrečene besede kot kaznive lahko konkretizirajo le tako, da sprožijo dejansko možnost nastanka oziroma konkretno povzročeno nevarnost za mir, strpnost in sožitje med ljudmi kot varovano dobrino (Rovšek 2011).

Na področju opravičevanja ali zanikanja zločinov proti človečnosti je slovenska ureditev, primerjalno gledano, po eni strani široka, po drugi strani pa ozka. Drugi odstavek 297. člena poleg nekaterih drugih inkriminacij prepoveduje zanikanje, zmanjševanje pomena, odobravanje, opravičevanje, smešenje ali zagovarjanje genocida, holokavsta, hudodelstva zoper človečnost, vojnega hudodelstva idr. Vidimo torej, da je vsebovan celoten nabor ravnanj, ki se na tem področju upoštevajo. Hkrati pa so ta ravnanja v Sloveniji kazniva le, če so – enako kot v primeru ravnanj iz 1. odstavka 297. člena KZ-1 – izvršena na način, ki lahko ogrozi ali moti javni red in mir, ali so izvršena z uporabo grožnje, zmerjanja ali žalitev. Dejstvo, da mora biti za kaznivost podana še ena od navedenih okoliščin, polje kazenskega pregona izdatno zožuje. Vse navedeno je relevantno tudi za področje medijev in novinarstva, saj se v primeru mnenjskih prispevkov, ki bi, denimo, zanikali genocid, holokavst ali druge zločine proti človečnosti, lahko pojavi vprašanje, ali je dejstvo, da so taki zapisi kaznivi le v primeru, ko lahko ogrozijo javni red oziroma vsebujejo grožnje, zmerjanje ali žalitve, sploh skladno z Mednarodno konvencijo o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije.¹²

Specialne določbe o prepovedi sovražnega govora na področju medijev in novinarstva vsebuje Zakon o medijih, ki v 8. členu prepoveduje spodbujanje k neenakopravnosti in nestrpnosti z

12 Določene milejše vrste sovražnih ravnanj so opredeljene tudi v Zakonu o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1 2006), ki v 20. členu določa, da se prekrški nasilnega in drznega vedenja, nedostojnega vedenja, poškodovanja uradnega napisa, znaka ali odločbe, pisanja po stavbah ali oskrunitve nacionalnih simbolov, če so storjeni z namenom spodbujanja narodnostne, rasne, spolne, etnične, verske in politične nestrpnosti ali nestrpnosti do spolne usmerjenosti, kaznujejo strožje, kot če bi bili izvršeni brez diskriminatornega motiva. Iz navedenega je razvidno, da ureditev po ZJRM ni relevantna za področje medijev in novinarstva. Če bi medijski delavci in delavke izvrševali opisane prekrške, bi se jih pač obravnavalo kot vsakega drugega posameznika, ne glede na njihov poklic.

razširjanjem programskih vsebin.¹³ Vendar pa je ta določba le delno uporabna za sankcioniranje sovražnega govora po Zakonu o medijih, saj je prekrškovna sankcija za kršitev te določbe predpisana le za primere, ko se k rasnemu, spolnemu ali narodnostnemu razlikovanju in k verski ali politični nestrpnosti spodbuja z oglasi, ne pa tudi, če se k temu spodbuja z drugimi medijskimi vsebinami (novinarskimi prispevki vseh žanrov v tisku, na spletu, po televiziji in radiu, sem sodijo tudi objave pisem bralcev ipd.). Inšpektorat za kulturo in medije, ki deluje v okviru ministrstva, pristojnega za kulturo, lahko torej po Zakonu o medijih ukrepa v inšpekcijskem ter nato še v prekrškovnem postopku le, če gre za sovražni govor v oglasih, v drugih primerih pa lahko prijavo le odstopi državnemu tožilstvu, ki to nato obravnava kot kazensko ovadbo in postopek nadaljuje po KZ-1, kar pomeni, da ocenjuje, ali so podani znaki kaznivega dejanja ter ali bo v zadevi vložilo obtožni predlog ali pa ovadbo zavrglo (o tem več kasneje). Razlog za tovrstno regulacijo, po kateri spodbujanja sovraštva in nestrpnosti v medijih (razen če gre za oglaševanje) ni mogoče obravnavati po prekrškovnem postopku, je v ideji, da če je medij prekršil to prepoved, je lahko sankcioniran le, če je s tem izvršil kaznivo dejanje, medtem ko bi prekrškovna sankcija pomenila, da kršitev ni bila tako huda, zaradi česar naj tudi poseg v svobodo izražanja medija ne bi bil upravičen. Cilj pa je bil tudi v preprečevanju, da bi se istovrstna ravnanja lahko hkrati obravnavala kot prekrški po Zakonu o medijih in kot kazniva dejanja po kazenskih predpisih. Tovrstnemu prekrivanju med prekrški in kaznivimi dejanji se zakonodajalec v pravnem sistemu tudi nasploh želi izogniti (Križnar 2019; Polajžar in Stajnko 2020).

Iz predloga novega Zakona o medijih (Vlada RS 2024), ki ga je Vlada Republike Slovenije v času priprave prispevka poslala v zakonodajni postopek, je videti, da predlagatelj zakona namerava odstopiti od navedenih izhodišč ter uveljaviti strožji pristop k sankcioniranju in odpravljanju sovražnega govora v medijih. Novi zakon bi, kakor izhaja iz obrazložitve predloga zakona, sledil zavezam, ki izhajajo iz mednarodnega prava (iz 20. člena MPDPP in 4. člena Mednarodne konvencije o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije), pa tudi iz 63. člena Ustave, obrazložitev pa se obširno

13 Ta člen prepoveduje tudi spodbujanje k neenakopravnosti na podlagi spola, ki pa v medijih ostaja neprepoznan problem (Pajnik in Petković 2017).

sklicuje tudi na prakso ESČP, ki dopušča različne vrste sankcioniranja sovražnega govora, ter na druge mednarodne standarde in priporočila, kot so npr. priporočila Komisije za boj proti rasizmu in nestrpnosti pri Svetu Evrope – ECRI (Vlada RS 2024, 90). V predlogu zakona je prepoznana šibkost trenutne ureditve, ki je povezana z nezmožnostjo pristojnega inšpektorata za ukrepanje, namen sprememb v tem delu pa je odpraviti zakonsko vrzel, ki je bila zaznana na tem področju. Kot način ukrepanja pristojnega inšpektorata je v 36. členu predloga zakona predlagana pristojnost, da inšpektor izdajatelju izda začasni ukrep odstranitve oziroma prepovedi razširjanja programskih vsebin, izdajatelj pa mora ukrep izvesti v roku 24 ur. V predlogu 82. člena ZMed-1 so predvidene tudi globe za spodbujanje sovraštva z vsemi medijskimi vsebinami, ne le z oglasi. V predlogu zakona ni pojasnjeno, kako bo zagotovljeno, da se prekrški in kazniva dejanja na tem področju ne bodo prekrivali. Predlagatelj zakona priznava, da gre za občutljivo vprašanje, ki zadeva tehtanje več ustavnih pravic. Predlog zakona poleg navedenih bistvenih novosti vsebuje tudi obveznost medija, da določi pravila komentiranja in v pravila vključi prepoved spodbujanja sovraštva (predlog 38. člena ZMed-1), izrecno prepoveduje oglaševanje, ki bi spodbujalo k sovraštvu (predlog 4. odstavek 41. člena ZMed-1), vsebuje pa tudi določbe o omejitvah dodeljevanja finančne podpore države medijem, ki so bili sankcionirani zaradi spodbujanja sovraštva (predlog 6. odstavek 14. člena ZMed-1) (Vlada RS 2024).

Za regulacijo sovražnega govora v medijskem prostoru je zelo pomemben še Zakon o avdiovizualnih medijskih storitvah (ZAvMS 2011), ki v 9. členu prav tako prepoveduje spodbujanje nasilja ali sovraštva na podlagi različnih osebnih okoliščin posameznikov. Ta predpis je pomemben, saj vse manj medijskih vsebin konzumiramo prek klasičnih medijev, vedno več pa prek platform za izmenjavo videov in prek ponudnikov vsebin na zahtevo (Sanz in Crosbie 2016). ZAvMS vsebuje tudi nekaj posebnih ukrepov, ki jih pristojni organi lahko sprejmejo v primeru razširjanja sovražnih vsebin prek avdiovizualnih medijskih storitev, kot je npr. začasna omejitev svobode sprejemanja in ponovnega prenašanja vsebin (12. člen ZAvMS). Ponudnike avdiovizualnih medijskih storitev zakon zavezuje, da sprejmejo ukrepe za zaščito javnosti pred vsebinami, ki bi spodbujale ali razširjale sovraštvo (člen 38.b ZAvMS), kar v praksi pomeni predvsem, da morajo sprejeti pravila objave vsebin, omogočiti prijavljanje nezakonitih

vsebin ter zagotoviti informacijske in kadrovske zmogljivosti za izvajanje postopkov odstranjevanja vsebin.

Pri tem je treba opozoriti na razmerje med ZMed, ki je krovni zakon, in ZAvMS, ki je specialni zakon (*lex specialis*). To pomeni, da ZMed ne posega v specialno ureditev, ki je z ZAvMS določena za avdiovizualne medijske storitve, razen če je v ZMed izrecno določeno drugače. Prav predlog novega ZMed-1 pa na področju preprečevanja sovraštva posega v ureditev po ZAvMS. V predlogu 4. odstavka 36. člena ZMed-1, ki bi uvedel možnost inšpekcijskega nadzora in prekrškov za primere spodbujanja sovraštva v medijih, je namreč navedeno, da ureditev po tem členu velja tudi za avdiovizualne medijske storitve. Če bo zakon sprejet, bo v praksi preizkušen domet tega člena in možnost njegove uporabe za globalne ponudnike avdiovizualnih vsebin, ki nimajo sedeža v Republiki Sloveniji.

IZVAJANJE SLOVENSKE NORMATIVNE UREDITVE SOVRAŽNEGA GOVORA V PRAKSI

Razprave o pregonu sovražnega govora so v preteklem desetletju zaznamovala opozorila, da je pregon sovražnega govora v Sloveniji nasploh pomanjkljiv. Varuh človekovih pravic je v analizi iz leta 2021 ugotovil, da je od leta 2008 do leta 2018 le ena četrtnina vseh ovadb po 297. členu KZ-1 doživela sankcijo (Varuh človekovih pravic 2021). Evropska komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti pri Svetu Evrope (ECRI) je leta 2019 opozorila, da primeri sovražnega govora v Sloveniji skoraj nikoli niso preganjani ter da novo dodani pogoj na podlagi Okvirnega sklepa Sveta EU o motenju javnega reda in miru pomeni dodatno oviro pri doseganju obsodb v primerih sovražnega govora (ECRI 2019, odst. 6). Letno poročilo Zagovornika načela enakosti, ki vsako leto zbere podatke o obravnavi diskriminacije pred sodišči in podatke o pregonu sovražnega govora, kaže, da je državno tožilstvo v zadnjih desetih letih (2015–2024) zavrlo 291 od 348 prejetih kazenskih ovadb (torej 84 odstotkov). Na podlagi vloženih 29 obtožnih predlogov ali predlogov državnega tožilstva za izdajo kaznovalnega naloga je bilo v opredeljenem obdobju na sodiščih izdanih 14 obsodilnih sodb, 13 kaznovalnih nalogov, štiri oprostilne sodbe in tri zavrnilne sodbe (Zagovornik načela enakosti 2025, 106). Iz navedenega je razvidno, da je bilo državno tožilstvo pri kazenskem pregonu diskriminacije in sovražnega govora

relativno uspešno. Hkrati pa primerjava podatkov o vloženih kazenskih ovadbah in doseženi kazenski sankciji (obsodilna sodba ali kaznovalni nalog) s skupnim številom vloženih kazenskih ovadb kaže, da se je le slabih osem odstotkov kazenskih ovadb izteklo v neke vrste kazensko sankcijo. Izračuni so sicer nekoliko poenostavljeni, saj se obsodilne sodbe iz podatkov za posamezno leto zaradi trajanja predkazenskih in kazenskih postopkov (oboji v Sloveniji praviloma tečejo več let) skoraj zagotovo ne nanašajo na iste primere kot vlozene kazenske ovadbe. Vendar pa se ob upoštevanju dovolj dolgega časovnega obdobja na navedene podatke lahko zanesemo in pri premisleku o učinkovitosti kazenskega pregona sovražnega govora v Sloveniji izhajamo iz njih.

Podatki spodbujajo tudi k premisleku o razlogih za tako stanje. Varuh človekovih pravic v analizi navaja, da so tožilski akti (zlasti obtožni predlogi) »pogosto neobrazloženi ali obrazloženi le na kratko« (2021, 8), kar otežuje ugotavljanje vsebinskih razlogov za tak pregon. Drugi razlog je povezan z dejstvom, da po zavrženju kazenske ovadbe na državnem tožilstvu ni konkretno določenega neposrednega oškodovanca, ki bi lahko prevzel kazenski pregon kot subsidiarni tožilec (Sodba VSRS št. I Ips-359/2005 z dne 13. 4. 2006; Rajgelj 2024, 1021–24). Na še enega od razlogov pa je opozoril ECRI (2019, odst. 6), ki je ob pregledu stanja kazenskega pregona na področju sovražnega govora v Sloveniji ugotovil, da se pri odločanju o pregonu kaznivih dejanj po 297. členu KZ-1 državno tožilstvo ni opiralo zgolj na zakonsko določbo, temveč tudi na *Pravno stališče o pregonu kaznivega dejanja Javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti po 297. členu KZ-1*, ki ga je na svoji 43. seji 27. 2. 2013 sprejel kolegij kazenskega oddelka Vrhovnega državnega tožilstva. V tem stališču je navedeno, da kaznivo dejanje po 297. členu ni podano, če v posledici ravnanja storilca ni prišlo do ogrožitve ali motenja (kršitve) javnega reda in miru, drugačna razlaga pa bi pomenila uvedbo »golega verbalnega delikta«, kar ne bi bilo v skladu z uvrstitvijo kaznivega dejanja v poglavje, ki varuje javni red in mir. Prav tako naj to ne bi bilo v skladu s posledicami, ki jih imajo druga kazniva dejanja in tudi ne z razmerjem do drugih kaznivih dejanj, v katerih so opredeljene podobne ali enake izvršitvene oblike (grožnje, zmerjanje, žalitve), pri katerih ne pride do širšega ogrožanja. V praksi je državno tožilstvo neredko sledilo napotkom iz *Pravnega stališča* (Varuh človekovih pravic 2021, 8).

Iz besedila *Pravnega stališča* je razvidno, da je bistveno spremenilo besedilo zakonske določbe 297. člena KZ-1. Prvič, besedilo zakonskega člena ne zahteva dejanske ogrožitve ali motenja javnega reda in miru, temveč le potencialno ogrožitev ali motenje javnega reda in miru. Ta zakonska dikcija torej nikakor ne zahteva, da sta javni red in mir že ogrožena ali motena, temveč zadoskuje ugotovitev, da bi glede na objektivne okoliščine zadeve (položaj storilca v družbi, način izvedbe, mobilizacijska sposobnost, družbeni kontekst ipd.) to lahko bila. Dovolj je torej abstraktna nevarnost za javni red in mir. Drugič, v KZ-1 so inkriminirana tudi dejanja spodbujanja sovraštva, nasilja in nestrpnosti, ki so storjena z uporabo grožnje, zmerjanja ali žalitev, in ne le tista, ki bi lahko ogrozila ali motila javni red in mir. Gre torej za dva alternativno določena načina izvršitve tega kaznivega dejanja, pri čemer pri drugem načinu – da je dejanje storjeno z uporabo grožnje, zmerjanja ali žalitev – za kaznivost ni podan pogoj, da mora hkrati tudi že priti do motenja javnega reda in miru. S stališčem tožilstva je bil torej kazenskim znakom dodan dodatni pogoj, ki v kazenskem zakoniku ni zapisan (Kogovšek Šalamon 2018b). Iz navedenega je mogoče sklepati tudi, da je v slovenskem pravnem redu prevladovalo, ali pa še naprej prevladuje, ameriško razumevanje svobode izražanja kot skoraj absolutne pravice.

Problem je vsaj deloma razjasnilo, deloma pa zapletlo (Polajžar in Stajniko 2020) Vrhovno sodišče s Sodbo VSRS št. I Ips 65803/2012 z dne 4. 7. 2019, v kateri je zavrnilo *Pravno stališče* Vrhovnega državnega tožilstva, ter potrdilo, da sta pogoja alternativno in ne kumulativno določena ter da se za izpolnitev zakonskih znakov ne zahteva konkretna nevarnost za javni red in mir. Navedlo je:

Iz zakonskega besedila prvega odstavka 297. člena KZ-1 je razvidno, da mora biti podana zgolj potencialna in ne konkretna možnost ogrožanja ali motenja javnega reda in miru. Ne zahteva se, da bi do neposredne ogrožitve dejansko tudi prišlo, ampak zadošča, da je dejanje po vsebini, naravi, kraju ali drugih okoliščinah, v katerih je bilo storjeno, sposobno povzročiti konkretno nevarnost, ki se kaže v ogrožitvi oziroma motenju javnega reda in miru. Gre za potencialno, abstraktno – konkretno ogrožanje, tako da ni treba, da je konkretna nevarnost dejansko nastopila, pač pa mora sodišče v okviru opisa dejanja ugotoviti, ali je bilo storilčevo ravnanje sposobno pripeljati do konkretne nevarnosti.

Pri presoji mora ovrednotiti relevantne dejavnike obravnavanega življenjskega primera, kot so narava, vsebina, oblika, okoliščine v katerih je bilo dejanje storjeno, ozračje v družbi in podobno. Samo abstraktna nevarnost za javni red in mir pri prvi od alternativno navedenih oblik storitve kaznivega dejanja ne zadošča, pač pa mora presojo o potencialni nevarnosti ogrožitve temeljiti na presoji konkretnih okoliščin v katerih mora biti podana objektivna podlaga za takšno prognozo.

Po izidu te sodbe Vrhovnega sodišča se je postavilo vprašanje, ali je sodba v letih od njenega izreka do danes dejansko vplivala na kazenski pregon po 297. členu KZ-1. Glede na razpoložljive statistične podatke je bilo po letu 2019 pregona sovražnega govora v Sloveniji nekoliko več, precej več pa je bilo tudi izrečenih sankcij. V že omenjenem desetletnem obdobju 2015–2024 je bilo v prvi polovici tega obdobja vloženih 13 obtožnih predlogov, izdane so bile tri obsodilne sodbe in štirje kaznovalni nalogi (skupaj sedem sankcij), v obdobju naslednjih petih let pa je bilo vloženih 16 obtožnih predlogov in izdanih 11 obsodilnih sodb ter devet kaznovalnih nalogov (skupaj 20 sankcij) (Zagovornik načela enakosti 2025, 106). Podatki kažejo na pogostejše sankcioniranje v zadnjem petletnem obdobju, iz česar bi lahko sklepali, da je sodba Vrhovnega sodišča iz leta 2019 imela določen vpliv, vendar bi bilo za natančnejšo ugotovitev njenih vsebinskih učinkov treba izvesti nadaljnje raziskave.

ZAKLJUČKI

Svoboda izražanja v evropskem pravnem prostoru še vedno velja za eno najpomembnejših človekovih pravic, vendar pa ta ni absolutna, saj je omejena s pravicami drugih ljudi in z javnim interesom. Posebej pereč problem z vidika zlorabe svobode izražanja predstavlja sovražni govor oziroma govor, ki zanika ali opravičuje zločine proti človeštvu, genocid ali holokavst. V evropskem pravnem prostoru se je za take primere uveljavil relativno restriktiven normativni pristop k svobodi izražanja s predvidenimi sankcijami za oblike izražanja, ki prestopijo meje pravice iz 10. člena EKČP. Temu strožjemu pristopu pritrujuje tudi ESČP. V Sloveniji proces regulacije sovražnega govora še vedno ni končan, saj zaznavamo številne pomanjkljivosti in omejitve trenutne ureditve (tako Kazenskega zakonika in predpisov s področja varovanja javnega reda in miru kot tudi medijske zakonodaje).

Nekatere od teh pomanjkljivosti poskuša zakonodajalec odpraviti, v zvezi z novimi rešitvami pa se bodo v prihodnje gotovo odpirala nova vprašanja skladnosti ureditve z mednarodnim pravom in ustavnimi načeli. Vzporedno s tem se mediji soočajo še z izzivi, ki jih prinašajo razvoj informacijske tehnologije, transformacija medijskega prostora in prenos izmenjave informacij skoraj v celoti na splet. Na tem področju igra pomembno vlogo ESČP, ki ob pomanjkanju normiranja tako na mednarodni kot na nacionalnih ravneh z razlago EKČP *sámo* postavlja standarde, ki naj veljajo za svobodo izražanja na spletu. Na neki način ESČP s tem prevzema vlogo nadnacionalnega zakonodajalca. Naj spomniva, da je trenutno veljavni slovenski Zakon o medijih star že več kot dvajset let in da ne odgovarja niti na eno od odprtih vprašanj, ki sva jih predstavila v razdelku o sodni praksi ESČP. Zato se je ob pomanjkanju nacionalnih določb pri reševanju sporov na teh področjih treba zanašati na evropsko sodno prakso. S tega vidika je prenova medijske zakonodaje v Sloveniji več kot nujna.

Kot v tujini tudi v Sloveniji mediji niso izolirani od problema sovražnega govora, lahko bi rekli, da so z njim celo prepleteni. Raziskava Varuha človekovih pravic iz leta 2021 je npr. zajela osem tožilskih spisov, v katerih so bili kot osumljenci obravnavani odgovorni uredniki medijev (Varuh človekovih pravic 2021, 42). Mediji se neredko srečujejo z organi kazenskega pregona, bodisi ker se sovražni govor pojavlja v komentarjih pod njihovimi spletnimi prispevki bodisi ker so tudi sami oziroma njihovi novinarji ali uredniki storilci očitanege jim kaznivega dejanja po 297. členu KZ-1. Tudi zato je pomembno, da se vsaj tisti predpisi, ki so na tem področju sprejeti in veljavni, izvajajo kakovostno in da vsi pristojni organi izpolnjujejo naloge, ki jim jih nalaga zakon. Kot sva zapisala v začetku, je bistvo prepovedi sovražnega govora prav v zaščiti manjšin pred napadi, ki jih nanje izvede dominantna skupina ali njen pripadnik. Ustava zahteva, da se to bistvo skozi zakonodajo in sodno prakso tudi uresničuje.

O avtorju in avtorici

Rok Čeferin je doktor pravnih znanosti in docent na Fakulteti za družbene vede Univerze v Ljubljani. Do izvolitve za sodnika Ustavnega sodišča Republike Slovenije leta 2019 je 30 let opravljal odvetniški poklic. Odvetniška zbornica Slovenije mu je podelila

naziv specialist za civilno in medijsko pravo. Kot pravni strokovnjak je sodeloval pri pripravi komentarja Kazenskega zakonika RS in Zakona o medijih. Od leta 2015 na Fakulteti za družbene vede študentom novinarstva predava o svobodi novinarstva in njenih mejah. Od leta 2019 opravlja funkcijo sodnika na Ustavnem sodišču Republike Slovenije, leta 2024 pa je bil izvoljen za predsednika navedenega sodišča.

Neža Kogovšek Šalamon je doktorica pravnih znanosti, višja znanstvena sodelavka pri zasebnem raziskovalnem zavodu Mirovni inštitut – Inštitut za sodobne družbene in politične študije ter docentka na Fakulteti za humanistične študije Univerze na Primorskem. Je članica programske skupine »Enakost in človekove pravice v dobi globalnega vladovanja« (P5-0413) in raziskovalnega projekta »Sovražni govor v sodobnih konceptualizacijah nacionalizma, rasizma, spola in migracij« (J5-3102). Od leta 2023 opravlja funkcijo sodnice na Ustavnem sodišču Republike Slovenije, od leta 2024 pa je tudi podpredsednica navedenega sodišča.

Financiranje

Študijo je podprla Javna agencija za znanstvenoraziskovalno in inovacijsko dejavnost Republike Slovenije – ARIS (P5-0413, J5-3102).

LITERATURA

- Alkiviadou, Natalie. 2024. »Article 17: Free Speech and the Guillotine the Countdown to Lenis v Greece«. *International Journal for the Semiotics of Law - Revue Internationale de Sémiotique Juridique* 37 (7): 2257–74. <https://doi.org/10.1007/s11196-024-10188-2>.
- Banks, James. 2010. »Regulating Hate Speech Online«. *International Review of Law, Computers & Technology* 24 (3): 233–39. <https://doi.org/10.1080/13600869.2010.522323>.
- Cohen, Roni. 2014. »Regulating Hate Speech: Nothing Customary about It«. *Chicago Journal of International Law* 15 (1): 229–55.
- CoM. 1997. »Recommendation No. R (97) 20 of the Committee of Ministers to member states on „hate speech“«. Svet Evrope. https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680505d5b.
- Cowan, Gloria, Miriam Resendez, Elizabeth Marshall, in Ryan Quist. 2002. »Hate Speech and Constitutional Protection: Priming Values

- of Equality and Freedom». *Journal of Social Issues* 58 (2): 247–63. <https://doi.org/10.1111/1540-4560.00259>.
- ECRI. 2019. »Poročilo Evropske komisije proti rasizmu in nestrpnosti o Sloveniji«. Svet Evrope. <https://rm.coe.int/fifth-report-on-slovenia-slovenian-translation-/168094caff>.
- ESČP. 1976. Handyside proti Združenemu kraljestvu, pritožba št. 5493/72, sodba z dne 7. decembra 1976.
- ESČP. 2012a. Vejdeland in drugi proti Švedski, pritožba št. 1813/07, sodba z dne 9. februarja 2012.
- ESČP. 2012b. Rujak proti Hrvaški, pritožba št. 57942/10, sodba z dne 2. oktobra 2012.
- ESČP. 2015a. Perinçek proti Švici, pritožba št. 27510/08, sodba z dne 15. oktobra 2015.
- ESČP. 2015b. Delfi AS proti Estoniji, pritožba št. 64569/09, sodba z dne 16. junija 2015.
- ESČP. 2016. MTE in Index.hu Zrt proti Madžarski, pritožba št. 22947/13, sodba z dne 2. februarja 2016.
- ESČP. 2017. Tamiz proti Združenemu kraljestvu, pritožba št. 3877/14, sodba z dne 19. septembra 2017.
- ESČP. 2018. Magyar Jeti Zrt. proti Madžarski, pritožba št. 11257/16, sodba z dne 4. decembra 2018.
- ESČP. 2020. Lilliendahl proti Islandiji, pritožba št. 29297/18, sodba z dne 12. maja 2020.
- ESČP. 2021. Standard Verlagsgesellschaft mbH proti Avstriji, pritožba št. 39378/15, sodba z dne 7. decembra 2021.
- ESČP. 2023. Sanchez proti Franciji, pritožba št. 45581/15, sodba z dne 15. maja 2023.
- ESČP. 2024. »Guide on Article 17 of the Convention of the Human Rights. Prohibition of Abuse of Rights«. Evropsko sodišče za človekove pravice. https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_art_17_eng.
- Evropska unija. 2008. *Okvirni Sklep Sveta 2008/913/PNZ z dne 28. novembra 2008 o boju proti nekaterim oblikami in izrazom rasizma in ksenofobije s kazensko-pravnimi sredstvi*. UL L 328, 55–58.
- Frosio, Giancarlo, in Sunimal Mendis. 2019. »Monitoring and Filtering: European Reform or Global Trend?« *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3450194>.
- Gosztonyi, Gergely. 2023. »The Case Law of the European Court of Human Rights and the Court of Justice of the European Union for a Better Understanding of Liability Issues«. V: *Censorship from Plato to Social Media*, Gergely Gosztonyi (ured.), 121–45. Cham: Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-031-46529-1_9.

- Gosztonyi, Gergely, Daniella Huszár, in Gergely Ferenc Lendvai. 2024. »A Comparative Analysis of the Hungarian Freedom of Expression Cases before the ECtHR«. V: *Hungarian Yearbook of International Law and European Law 2024*, Marcel Szabó, Laura Gyeney in Petra Lea Láncoš (ured.), 203–38. Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. <https://doi.org/10.5771/9783748946526-203>.
- Horwitz, Paul. 2003. »Free Speech as Risk Analysis: Heuristics, Biases, and Institutions in the First Amendment«. *Temple Law Review* 76 (1): 1–68.
- Kazenski zakonik, KZ-1. 2008. *Uradni list RS*, št. 50/12 – uradno prečiščeno besedilo, 54/15, 6/16 – popr., 38/16, 27/17, 23/20, 91/20, 95/21, 186/21, 16/23 in 107/24 – odl. US.
- Keane, David. 2007. »Attacking Hate Speech under Article 17 of the European Convention on Human Rights«. *Netherlands Quarterly of Human Rights* 25 (4): 641–63. <https://doi.org/10.1177/016934410702500404>.
- Kogovšek Šalamon, Neža. 2017. »Prispevek k razumevanju izziva pregona kaznivnega dejanja 'javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti'«. *Časopis za kritiko znanosti* 45 (268): 74–87.
- Kogovšek Šalamon, Neža. 2018a. »Verbal Delict«. V: *The Long 1980s: Constellations of Art, Politics and Identities*, Nick Aikens (ured.), 194–95. Amsterdam: Valiz.
- Kogovšek Šalamon, Neža. 2018b. »Sovražni govor: vloga prava in pravosodja«. V: *Svoboda izražanja, mediji in demokracija v postfaktični družbi: filozofske, teoretične in praktične refleksije*, 1. natis, 91–102. Ljubljana: Lexpera: GV Založba.
- Korošec, Damjan, Katja Filipčič in Helena Devetak, ur. 2023. »Veliki znanstveni komentar posebnega dela Kazenskega zakonika (KZ-1)«. *Uradni list RS*, avtorji poglavja Rok Čeferin, Neža Kogovšek Šalamon in Damjan Korošec in Barbara Zobec. Ljubljana: Uradni list.
- Korpisaari, Päivi. 2022. »From Delfi to Sanchez – When Can an Online Communication Platform Be Responsible for Third-Party Comments? An Analysis of the Practice of the ECtHR and Some Reflections on the Digital Services Act«. *Journal of Media Law* 14 (2): 352–77. <https://doi.org/10.1080/17577632.2022.2148335>.
- Kovačič, Blaž. 2001. »Pravni vidiki sovražnega govora: odločbe Evropske komisije za človekove pravice in Evropskega sodišča za človekove pravice«. *Poročilo Skupine za spremljanje nestrpnosti = Intolerance Monitoring Report*, 1, 177–98.
- Križnar, Primož. 2019. »Spodbujanje sovraštva ali nestrpnosti: meja med prekrškom in kaznivim dejanjem«. *Pravna praksa* 38 (17/18): 11–13.
- Lemmens, Koen. 2022. »Freedom of Expression on the Internet after Sanchez v France: How the European Court of Human

- Rights Accepts Third-Party 'Censorship'«. *European Convention on Human Rights Law Review* 3 (4): 525–50. <https://doi.org/10.1163/26663236-bja10046>.
- MacDonald, Ronald Saint John, Franz Matscher, in Herbert Petzold. 1993. *The European System for the Protection of Human Rights*. Dordrecht: M. Nijhoff Publishers.
- Maroni, Marta. 2019. »A Court's Gotta Do, What a Court's Gotta Do. An Analysis of the European Court of Human Rights and the Liability of Internet Intermediaries Through Systems Theory«. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3360481>.
- Maroni, Marta. 2020. »The liability of internet intermediaries and the European Court of Human Rights«. V: *Fundamental Rights Protection Online*, Bilyana Petkova in Tuomas Ojanen (ured.), 255–78. Cheltenham: Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781788976688.00022>.
- Mchangama, Jacob, in Natalie Alkiviadou. 2021. »Hate Speech and the European Court of Human Rights: Whatever Happened to the Right to Offend, Shock or Disturb?« *Human Rights Law Review* 21 (4): 1008–42. <https://doi.org/10.1093/hrlr/ngab015>.
- OZN. 1948. *Splošna deklaracija človekovih pravic*.
- OZN. 1966a. *Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah*.
- OZN. 1966b. *Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije*.
- Pajnik, Mojca, in Brankica Petković. 2017. »Zanikana neenakost: uspojenost medijskega sistema v Sloveniji in porast meritokracije«. *Teorija in praksa* 54 (3/4): 612–29.
- Peršak, Nina. 2022. »Criminalising Hate Crime and Hate Speech at EU Level: Extending the List of Eurocrimes Under Article 83(1) TFEU«. *Criminal Law Forum* 33 (2): 85–119. <https://doi.org/10.1007/s10609-022-09440-w>.
- Polajžar, Aljoša, in Jan Stajnko. 2020. »Prekrškovna ureditev sovražnega govora in načelo zakonitosti«. *Dignitas* 85/86: 103–34.
- Rajgelj, Barbara. 2024. »Ljudstvo kot dopolnilni varuh, branilec javnih sredstev in subsidiarni tožilec«. *Teorija in praksa* 61 (4): 1007–30. <https://doi.org/10.51936/tip.61.4.1007>.
- Rovšek, Jernej. 2011. »Ali je sovražni govor sploh mogoče omejiti?« *Medijska preža* 39: 23–24.
- Salvador Coderch, Pablo, in Antoni Rubí Puig. 2008. »Genocide Denial and Freedom of Speech«. *InDret* 4: 1–30.
- Sanz, Esteve, in Thomas Crosbie. 2016. »The Meaning of Digital Platforms: Open and Closed Television Infrastructure«. *Poetics* 55 (april): 76–89. <https://doi.org/10.1016/j.poetic.2015.11.002>.

- Sardo, Alessio. 2022. »Hate Speech: A Pragmatic Assessment of the European Court of Human Rights' Jurisprudence«. *European Convention on Human Rights Law Review* 4 (1): 58–99. <https://doi.org/10.1163/26663236-bja10054>.
- Sodba VSRS št. I Ips 65803/2012 z dne 4. 7. 2019.
- Sodba VSRS št. I Ips-359/2005 z dne 13. 4. 2006.
- Strossen, Nadine. 2018. *HATE: Why We Should Resist it With Free Speech, Not Censorship*. New York, NY: Oxford University Press.
- Svet Evrope. 1950. *Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin*.
- Svet Evrope. 2003. *Dodatni protokol h Konvenciji o kibernetiski kriminaliteti*.
- URS. 1991. *Ustava Republike Slovenije*. Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121, 140, 143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90, 97, 99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a.
- USRS. 2001. Odločba USRS št. U-I-141/97. Ustavno sodišče Republike Slovenije.
- USRS. 2011. Odločba USRS št. U-I- 67/09, Up-316/09. Ustavno sodišče Republike Slovenije.
- Varuh človekovih pravic, Center za človekove pravice. 2021. »Kazenskopравни pregon sovražnega govora v Sloveniji po 297. členu Kazenskega zakonika (KZ-1): Analiza tožilske prakse pregona kaznivega dejanja javnega spodbujanja sovraštva, nasilja in nestrpnosti v obdobju 2008-2018«. https://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/Razne_publikacije/Sovrazni_govor_knjizica2.pdf.
- Vlada RS. 2024. »Predlog Zakona o medijih«. Vlada Republike Slovenije, 31. december 2024. https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/zakonodaja/izbran?uid=F866B25D56483727C1258C040045EDDF&db=p_re_zak&mandat=IX&tip=doc.
- Zagovornik načela enakosti. 2025. »Redno letno poročilo za leto 2024«. https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2025/03/RLP-2024_spletna-verzija.pdf.
- Zakon o avdiovizualnih medijskih storitvah, ZAvMS. 2011. *Uradni list RS*, št. 87/11, 84/15 in 204/21. <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO6225>.
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika, KZ-1B. 2011. *Uradni list RS*, št. 91/11. <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO5811>.
- Zakon o varstvu javnega reda in miru, ZJRM-1. 2006. *Uradni list RS*, št. 70/06 in 139/20. <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO3891>.
- Završnik, Aleš, in Vanja Zrimšek. 2017. »Sovražni govor po slovenski kaznovalni zakonodaji in sodni praksi: neustaven položaj«. *Časopis za kritiko znanosti* 45 (268): 59–73.