

Становище

Относно: Решения на Комисия по журналистическа етика (КЖЕ) по жалби, твърдящи наличие на дискриминация на етническа основа и дискриминация във връзка с необосновано посочване на етническа принадлежност, когато този факт няма съществено значение за смисъла на информацията.

Разгледани решения на КЖЕ: Решение № 23/30.06.21; Решение № 27/30.06.21; Решение № 31/30.06.21; Решение № 32/29.09.21; Решение № 33/29.09.21; Решение № 35/29.09.21; Решение № 36/29.09.21; Решение № 38/29.09.21; Решение № 39/29.09.21.

Относимо законодателство и регулация: Тъй като в случая става въпрос **преди всичко** за постигане на изискуемия баланс между две основни човешки права, а именно правото на свобода на словото и правото на недискриминация, включително правото на защита от тормоз, упражнен чрез реч на омразата; освен уредбата, приета в Етичния кодекс на българските медии, релеватни са нормите в българското и международно законодателство, регулиращи тези две основни човешки права, тъй като чрез тях следва да се възприемат и тълкуват регулациите на Етичния кодекс.

Свободата на словото е защитена както от българското законодателство, така и чрез норми на международни документи, ратифицирани от Република България. Между тях основно място заемат: Член 41 от Конституцията на Република България¹; Член 19 от Всеобщата декларация за правата на човека на Организацията на обединените нации (1948)²; Член 10 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи на Съвета на Европа (1950)³; Член 4 от Международната конвенция на Организацията на обединените нации за премахването на всички

¹ Конституция на РБ, чл. 41: "(1) Всеки има право да търси, получава и разпространява информация. Осъществяването на това право не може да бъде насочено срещу правата и доброто име на другите граждани, както и срещу националната сигурност, обществения ред, народното здраве и морала. (2) Гражданите имат право на информация от държавен орган или учреждение по въпроси, които представляват за тях законен интерес, ако информацията не е държавна или друга защитена от закона тайна или не засяга чужди права.", налична на: <https://www.parliament.bg/bg/const>

² Всеобща декларация за правата на човека, чл. 19: „Всеки човек има право на свобода на убеждение и на изразяването му; тази свобода включва правото безпрепятствено да се придържа към своите убеждения, както и правото да търси, да получава и да разпространява информация и идеи чрез всички средства и без оглед на държавните граници.“, налична на <https://www.cdpd.bg/?p=element&aid=32>

³ Европейска конвенция за правата на човека и основните свободи, чл. 10: „1. Всеки има право на свобода на изразяването на мнения. Това право включва свободата на всеки да отстоява своето мнение, да получава и да разпространява информация и идеи без намеса на държавните власти и независимо от държавните граници. Този член не забранява държавите да подлагат на разрешителен режим радио- и телевизионните компании и производителите на кинематографична продукция. 2. Упражняването на тези свободи, доколкото е съпроводено със задължения и отговорности, може да бъде обусловено от процедури, условия, ограничения или санкции, които са предвидени от закона и са необходими в едно демократично общество в интерес на националната и обществената сигурност и на териториалната цялост, за предотвратяването на безредици или престъпления, за защитата на здравето и морала, както и на репутацията или правата на другите, за предотвратяване разкриването на информация, получена доверително, или за гарантиране авторитета и безпристрастността на правосъдието.“, налична на: https://www.echr.coe.int/documents/convention_bul.pdf

форми на расова дискриминация (1965)⁴ и чл. 19 и 20 от Международния пакт за граждански и политически права на ООН (1966)⁵.

Въпреки значимостта на свободата на изразяване, всички споменати по-горе документи потвърждават, че тя не е абсолютна. Правото на човек да се изразява свободно може да се окаже в противоречие с правото на равенство и правото на защита срещу дискриминация. Поради тази причина свободното изразяване на мнения, които представляват подстрекателство към дискриминация, враждебност или насилие чрез провокиране на национална, расова или религиозна омраза, следва да бъде и е забранено, отново чрез норми както в българското, така и в международното законодателство. Тук основните относими норми се съдържат в българския Закон за защита от дискриминация, и по-точно, чрез неговата забрана на тормоз, дефиниран в закона като „... всяко нежелано поведение на основата на признаците по чл. 4, ал. 1, изразено физически, словесно или по друг начин, което има за цел или резултат накърняване достойнството на лицето и създаване на враждебна, принижяваща, унижителна, обидна или застрашителна среда.“⁶; както и в ограниченията, дефинирани в чл. 10 от Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧОС), свързани с предотвратяването на безредици и престъпления и защитата на здравето и морала, както и на репутацията или правата на другите⁷. Особено значим в контекста на темата за отговорността на медиите в мултикултурното общество е и член 14 от ЕКПЧОС, който постановява че „Упражняването на правата и свободите, изложени в тази Конвенция, следва да бъде осигурено без всякаква дискриминация, основана на пол, раса, цвят на кожата, език, религия, политически и други убеждения, национален или социален произход, принадлежност към национално малцинство, имущество, рождение или друг някакъв признак.“⁸ В тази връзка съдържателните и идеологически аспекти на медийната реч, включващи споделянето на ценности, послания и

⁴ Международна конвенция за премахване на всички форми на расова дискриминация, чл.4: „Държавите страни осъждат всяка пропаганда и всички организации, които се основават на идеите или теориите за превъзходството на една раса или група лица от един цвят или етнически произход или които се опитват да оправдаят или да подпомагат расовата омраза и дискриминация в каквато и да е форма, и се задължават да предприемат незабавни и положителни мерки, предназначени да изкоренят всякакво подбуждане към или прояви на такава дискриминация, и за тази цел, като имат предвид принципите, въплътени във Всеобщата декларация за правата на човека, и правата, изрично изложени в чл. 5 на тази конвенция, се задължават между другото: а) да обявяват за престъпление, наказуемо от закона, всяко разпространение на идеи на основата на расово превъзходство или омраза, всяко подбуждане към расова дискриминация, както и всички актове на насилие или подбуждане към такива актове против която и да е раса или група лица от друг цвят или етнически произход, както и предоставянето на каквато и да е помощ за расистка дейност, включително финансирането ѝ; б) да обявяват за незаконни и да забраняват организациите, както и организираниите и всички други пропагандни дейности, които подпомагат и подбуждат расова дискриминация, и да считат участието в такава организация или дейност за престъпление, на казуемо от закона; с) да не допускат обществените власти или обществените институции, национални или местни, да подпомагат или подбуждат расова дискриминация.“, налична на: <http://bcnl.org/legislation/mezhdunarodna-konventsia-za-likvidirane-na-vsichki-formi-na-rasova-diskriminatsiya.html>

⁵ Международен пакт за граждански и политически права: „Член 19 1. Никой не може да бъде обезпокояван за убежденията си. 2. Всяко лице има право на свобода на словото; това право включва свободата да търси, да получава и да разпространява сведения и идеи от всякакъв вид, независимо от границите, било устно, писмено, печатно или като произведение на изкуството или чрез каквото и да е друго средство по свой избор. 3. Упражняването на правата, предвидени в точка 2 на този член, е свързано със специални задължения и отговорности. Следователно то може да бъде подложено на известни ограничения, които трябва обаче да бъдат изрично предвидени от закона и които са необходими: а) за зачитане на правата или на доброто име на другите; б) за защита на националната сигурност, на обществения ред, на народното здраве или морал. Член 20 1. Всяка пропаганда на война се забранява със закон. 2. Всяко проповядване на национална, расова или религиозна омраза, което подбужда към дискриминация, враждебност или насилие, се забранява със закон.“ наличен на: <https://www.studocu.com/bg/document/universitet-za-natsionalno-i-svetovno-stopanstvo/mezhdunarodni-otnosheniya/mezhdunaroden-pakt-za-grazhdanski-i-politicheski-prava/15646065>

⁶ Вж. пар. 1, т. 1 от Допълнителни разпоредби на Закон за защита от дискриминация, наличен на: <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2135472223>

⁷ Вж. чл. 10 от ЕКПЧОС в бел. 3 по-горе.

⁸ Вж. чл. 14 от ЕКПЧОС, наличен на: https://www.echr.coe.int/documents/convention_bul.pdf

убеждения, трябва да са съобразени с правата, защитени в ЕКПЧОС и да не противоречат на идеята за толерантност, плурализъм, равнопоставяне и многообразие. В практиката на Европейския съд за правата на човека по ЕКПЧОС е прието (Вж. Фере срещу Белгия, *Feret v. Belgium*, No 15615/2007), че „речта, насаждаща омраза към дадена група, не е нужно да съдържа призив към извършване на акт на насилие, за да бъде санкционирана. Дори и само действия, носещи обида, принизяващи и дехуманизиращи дадена група от населението, могат да бъдат достатъчни..., за да се приложат ограничения на свободата на словото.“ По нататък⁹, Съдът е приел, че речта на омразата не е защитена от правото на свобода на изразяване на мнение и е несъвместима с ценностите на толерантността. Другите основни международни разпоредби, гарантиращи защита от враждебната реч са: Член 3 от Конвенцията на ООН за преследване и наказване на престъплението геноцид (1951), който забранява това престъпление; Член 20 от Международния пакт на ООН за граждански и политически права (1966)¹⁰; Член 4 от Международната конвенция на ООН за премахване на всички форми на расова дискриминация (1969)¹¹; Член 7 от Европейската конвенция за трансгранична телевизия на Съвета на Европа (1989, с внесени поправки през 1998)¹²; Член 22а на Директивата на ЕС "Телевизия без граници" (1989, с внесени поправки 1997). Последните два документа са изцяло свързани с уредбата и функционирането на медиите. Например член 22а на Директивата „Телевизия без граници“ постановява, че „Държавите-членки трябва да гарантират, че телевизионните предавания не съдържат каквото и да е подбуждане към омраза въз основа на раса, пол, религия или националност“. Това не означава, че медиите трябва да се въздържат от отразяване на актове на омраза или насилие на расова или етническа основа, но означава, че медиите не могат да практикуват подбуждане към омраза. Това разграничение е от изключително значение и разбирането му гарантира, че не следва да се отрежда значимо и изтъкнато място на омразата при медийното програмиране, дори като отразяване на събития от реалността.

Относно решенията на КЖЕ, обект на настоящото становище: В разгледаните решения се третира оплаквания, свързани с твърдяна дискриминация на етническа основа, основно поради акцентирание на ромския етнически произход на извършителите на простъпки и престъпления, без това да е от съществено значение за смисъла на информацията в публикации, от които жалбоподателите се оплакват. Твърди се също така, че употребяваният в публикациите, предмет на жалбите екзоним „цигани“ е обиден за ромската общност, а акцентът върху ромския произход засилва чувствата на омраза към тази общност, внушава етническа нетърпимост и дискриминационни нагласи у публиката, като стеритипизира ромското население чрез придаване на обобщен образ. Във всички жалби се твърди нарушение на секция 2.5. – Дискриминация на Етичния кодекс на българските медии в нейните две под-хипотези¹³. КЖЕ е извършила обединение

⁹ *Belkacem v. Belgium*, No 34367/14

¹⁰ Вж. в бел. 5 по-горе

¹¹ Вж. в бел. 4 по-горе

¹² „Всички елементи на програмните емисии, що се отнася до тяхното представяне и съдържание, трябва да уважават достойнството на човешката личност и основните права на другите. В частност те не трябва: ... б) да възхваляват насилието или да подстрекават към расова ненавист.“, налична на: <https://www.cem.bg/files/65b7293009.pdf>

¹³ Етичен кодекс на българските медии, „2.5 Дискриминация. 2.5.1 Като уважаваме правото на всеки да живее в сигурност и безопасност, няма да публикуваме материали, подбуждащи или насърчаващи омраза, насилие и всякаква форма на дискриминация. 2.5.2 Няма да посочваме расовата, религиозната, етническата принадлежност, сексуалната ориентация, умственото или физическото състояние, ако тези факти нямат съществено значение за смисъла на информацията.“, наличен на: <https://mediaethics.bg.org/%D0%B5%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%B5%D0%BD-%D0%BA%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81-2/>

на жалби по част от преписките. С Решения № 23/30.06.21 и № 31/30.06.21 (разглеждащи обединени жалби) е намерено нарушение на Етичния кодекс по отношение на част от жалбите и е постановена липса на нарушение на същия в друга част от жалбите. С Решение № 27/30.06.21 е намерено нарушение на Етичния кодекс. С останалите 7 решения (всички от 29.09.21 г.) е установена липса на нарушения на Етичния кодекс.

Като приветства позицията на Комисията по журналистическа етика, възприета в частите от решения, с които се уважават подадените жалби, настоящото становище има за цел да разгледа определени дефицити в останалите решения.

Следва да се отбележи, че жалбите третират много сериозен проблем, а именно начинът на отразяване на информационни събития, отнасящи се към участници в същите от ромски етнически произход. Проблемът е сериозен, тъй като медиите формират обществено мнение и нагласи. Когато публикациите в медиите са от характер, формиращ отрицателно обществено мнение към ромската общност, това представлява тормоз по смисъла на Закона за защита от дискриминация по отношение на тази общност и опасност от нагнетяване на омраза и етническо напрежение. Разглежданите жалби касаят информации за нарушения и/или престъпления, извършени от определени индивиди, но генерализират същите, като недвусмислено ги отнасят към цялата ромска общност чрез направените в същите обобщения и необосновано посочване на етническия произход на извършителите. Принцип в наказателното и административнонаказателното право е, че отговорността за извършеното е лична и индивидуална. Обобщението, че „роми“ или „цигани“ за извършили едно или друго правонарушение или престъпление е недопустимо, тъй като нарушава този принцип. При това, този принцип, видно и от разглежданите решения, се нарушава единствено, когато става въпрос за нарушения/престъпления, извършени от лица от ромски етнически произход. По този начин, чрез съобщаването на етническия произход на извършителя, се насажда усещането, че роми, а не субект А или субект Б са извършили нарушението/престъплението. Това е така, тъй като заглавията/информацията е предадена като например „Роми отвлякоха, пребиха и изнасилиха девойка края Пловдив, гаврили се с часове“¹⁴, като че ли извършителите са извършили деянието, защото са роми, а не защото са престъпници. Ако си в идентичен случай извършителите биха били от български етнически произход, заглавието би придобило вариант от вида на „Младежи отвлякоха...“, а не „Българи отвлякоха...“. С други думи ще се изправим пред хипотезата на едно и също престъпление, представено по два различни начина, като в единият случай етническата принадлежност се оказва важна и релевантна, а в друг, идентичен случай - не. Така ако в публикация се съдържа информация, че „младеж“ е извършил нещо, това ще означава, че същият не е от ромски произход. Начинът на описване на събития, съдържащ информиране за етническия произход на извършителя е винаги от характер, обуславящ заселване на омразата срещу ромите, още повече, че контрастира с представянето на престъпниците от българската етническа група. В публикациите ромите не са представяни като „младежи престъпници“, а като „роми/цигани престъпници“. Горното означава, че медиите показват двоен стандарт при отразяване на конфликти и престъпления в обществото, когато има

¹⁴ Решение № 23/30.06.21 на КЖЕ.

въвлечен етнически ром. В повечето от разглежданите случаи медиите автоматично слагат на етническите роми етикета „циганин“ в репортажите си, което не се случва, когато става въпрос за етнически българи, които в идентични случаи ще бъдат определени като „мъж“, „жена“, „младеж“ или ще бъдат идентифицирани с професията си. Изложеното сочи на различен стандарт при предаване на информации за нарушения/престъпления, в зависимост от това дали извършителят е или не е от ромски етнически произход. В случаите на разглежданите решения, се наблюдава неправилно тълкуване на приетото в Етичния кодекс на българските медии в т. 2.5.2.: „Няма да посочваме ... етническата принадлежност, ако тези факти нямат съществено значение за смисъла на информацията“. Етническата принадлежност всъщност би била от значение само в случаите, в които нарушение/престъпление е извършено поради етнически/расистки подбуди, и в никакъв друг случай. Така например, ако се отразява информация, че лица с нео-нацистки възгледи са извършили престъпление срещу ром, мигрант, чужденец, лице с различна сексуална ориентация, поради тези характеристики на жертвата. Във всички останали случаи споменаването на етническата принадлежност на извършителите няма отношение към информацията/новината, тъй като отговорността на извършителя е лична и индивидуална и етническата му характеристика няма отношение към извършеното. Обикновено обаче наблюденията върху публикации/информации, сочат тъкмо обратното - дори в случаите, в които явно става въпрос за извършени престъпления от омраза, мотивът по скоро не е част от информацията, дадена в публикацията. Така например, за престъпления, извършени от нео-нацисти, обикновено ще прочетем отново информации, че „младежи“ са извършили нещо. Изводът е, че единствено когато етническата принадлежност има общо със случая, е редно и допустимо тя да се спомене. В противен случай информацията придобива характеристиката на расистка пропаганда, чиято цел или поне резултат е да определя хората не на база извършеното от тях, а на база към коя етническа група принадлежат. Резултатите от подобна пропаганда биха могли освен да формират отрицателно мнение по отношение на дадена етническа група, и да доведат до много по-тежки последствия като посегателства, включително тежки върху личността и/или здравето на свършено невинни хора от същата етническа група, провокирани от настроенията, създадени чрез публикациите. Последното представлява престъпление, извършено от омраза и, разбира се – дискриминация на етническа основа, която може да е във формата на пряка или непряка дискриминация или тормоз. Поради това следва да се приеме, че в публикациите, предмет на разглежданите решения са налични нарушения както на 2.5.1. така и на т. 2.5.2 от Етичния кодекс на българските медии. Това е така, тъй като в тях са се съдържа генерализация по отношение на ромската общност, чрез натоварване на цялата общност с простъпки или престъпления на отделни индивиди. Това от една страна води до накърняване на достойнството на личността по отношение на всеки един представител на ромската общност, който не е лицето/лицата от публикациите, но страда еднакво с тях от така пресъздадената информация; а от друга страна би могло да доведе до пряк, непосредствен и сериозен риск от насилие или други незаконни действия. Трябва да се отбележи, че накърняването на достойнството на личността е сериозно противоправно поведение, още повече, че то е въздигнато в основен принцип на българската Конституция, записан в нейния преамбюл. Не е необходимо дадено изявление в публикация да се отнася до цялата ромска общност, за да бъде възприето като накърняващо достойнството на отделен неин представител, определящ се като такъв. В същия смисъл е и релевантната практика на Комисията за защита от дискриминация, която

е утвърдила стандарти относно това що е реч на омразата и как тя представлява дискриминация във формата на тормоз. В своята практика (Решение № 178/2008 г., Решение № 263/23.12.2008г.) КЗД е приела, речта на омразата е именно дискриминация под формата на тормоз и е имала случаи да налага задължителни предписания на медиите – нарушители, включващи разработване на методи и механизми за самоконтрол в медиите с оглед на недопускане на дискриминация и предприемане на конкретни мерки за въздържане от посочване на етническата принадлежност на лицата, ако това няма съществено значение за смисъла на информацията, както и за въздържане от съобщаване на информация за инциденти, в които са намесени отделни лица от ромски произход по начин, които свързва конкретните лица с ромската общност като цяло. Практиката на КЗД също така е утвърдила стандарта, че негативното стереотипизиране и агресивно представяне на ромската общност като цяло, както и посочването на лица от българския етнос като жертви на поведението на ромската общност като цяло, представляват тормоз на етнически признак.

В разглежданите решения на КЖЕ обаче, се натъкваме на тълкувания, които са по-скоро в обратен смисъл. Така например, в решение № 23/30.06.21 г. е възприето, че „публикациите отразяват коректно институционалната и обществена реакция срещу ромската престъпност“. Самото използване на понятието „ромска престъпност“ в решението на КЖЕ е напълно необосновано и компрометиращо самата Комисия. Това е така, тъй като престъпността няма етническа окраска и никоя институционална или обществена реакция не би могла да бъде коректно отразена, ако съдържа подобна окраска. Използването на подобен израз в мотивационна част на Решение е напълно недопустимо, тъй като води до извода, че за самата Комисия съществува феномен „ромска престъпност“. Освен това, не лежат върху никакви аргументи изводите, че в разглежданите случаи не били „установени данни за насаждане на страх или омраза“. Съотнасянето на тежки престъпления към етническия произход на извършителя без съмнение е от характер да насади именно страх и омраза към същата тази общност у публиката. Колкото до това, че екзонимът „цигани“ не бил универсално приет за обиден, защо имало документирани свидетелства в този смисъл на представители на самия ромски етнос, същото е невярно и политически некоректно. В българския тълковен речник е посочено, че използването на думата „циганин“ може да бъде тълкувано в пряк и в преносен смисъл. В повечето случаи с използването на понятието се влага преносен смисъл и се използва с пренебрежение към някого. В думата „цигани“ са натрупани и много пейоративни значения, в преносен смисъл „циганско“ може да означава „безвкусно, грозно, пошло“. Тази отрицателна натовареност на думата влага обида в названието „циганин“. Според разглежданите решения освен това, в които не е намерено нарушение на Етичния кодекс излиза, че посочването на етноса било основателно, когато същият е установен достоверно. Тоест, според Комисията, само когато няма достатъчно данни за етноса на извършителя на простъпка/престъпление, само тогава споменаването му в публикация е в нарушение на Етичния кодекс. Както аргументирахме по-горе, подобно тълкувание е невярно и е в противоречие с действащото в Република България законодателство. В една от частите на Решение № 23/30.06.21 г., упоменаването на ромския етнически произход е прието да има съществено значение заради реакцията на свидетелите на нарушението, които се били обединили срещу ромите. Това би било така, ако в публикацията се разглеждаше като отрицателна реакцията на свидетелите, аргументирана само с етническия произход на нарушителите, което в случая не така. В друга част

на решението се възприема, че споменаването било важно, заради направена връзка с действия на кмета на съответното населено място. Същото е напълно необосновано, доколкото тези действия очевидно нямат връзка с описания инцидент, а направената в публикацията връзка е само още едно основание да се намерят дискриминационни подбуди в начина на поднасяне на информацията. В решение № 31/30.06.21 г. пък е намерено, че „никъде в източника не се сочи етнос“, при положение, че заглавието на публикацията, предмет на жалбата е „Столичани пропищяха: малолетни цигани нападат хора по спирки“. В седемте разглеждани решения от 29.09.21 г. се приема, че споменаването на етносна е оправдано, тъй като бил установен достоверно. Както вече аргументирахме по-горе, това изобщо не е аргумент за основателно споменаване на етноса на определен извършител на простъпка/престъпление. Освен това, напълно неаргументирано в решенията е прието, че не се установява нарушение в случаите, в които публикациите са кратки, тип „криминална хроника“, а информативните текстове не можели да целят неприязън или омраза. Очевидно е, че могат, и за да се установи това е достатъчен само бегъл поглед върху коментарни секции под подобни „кратки информативни публикации“.

Трябва да се има предвид, че като средство за масово осведомяване, имащо право публично да разпространява информация, медията има силата да внушава послания и убеждения. Поради това всякакви компромиси, свързани с недопустимостта на реч на омразата, не следва да бъдат толерирани, нито допускани.