



Ústavný súd Slovenskej republiky

SPRÁVA
O
VZŤAHU MEDZI SLOBODOU PREJAVU
A SLOBODOU NÁBOŽENSTVA:
OTÁZKA REGULÁCIE A STÍHANIA RÚHANIA,
URÁŽANIA NÁBOŽENSTVA A PODNECOVANIA
NÁBOŽENSKEJ NEZNÁŠANLIVOSTI

prijatá Európskou komisiou pre demokraciu prostredníctvom práva
(Benátska komisia) na jej 76. plenárnom zasadnutí
(Benátky 17. – 18. október 2008)

na základe komentárov

p. Louisa-Léona CHRISTIANSÁ (expert, Belgicko)
p. Pietera van DIJKA (Holandsko)
p. Finoly FLANAGAN (Írsko)
p. Hanny SUCHOCKEJ (Poľsko)

predkladá:

JUDr. Ivetta Macejková, PhD.

predsedníčka Ústavného súdu Slovenskej republiky, členka Benátskej komisie

Z ANGLICKÉHO ORIGINÁLU:

REPORT ON THE RELATIONSHIP BETWEEN FREEDOM OF EXPRESSION AND FREEDOM
OF RELIGION: THE ISSUE OF REGULATION AND PROSECUTION OF BLASPHEMY,
RELIGIOUS INSULT AND INCITEMENT TO RELIGIOUS HATRED

Preklad a korektúra:

JUDr. Mária Siegfriedová, štátny radca Ústavného súdu Slovenskej republiky
Mgr. Anna Göblová, hlavný radca Ústavného súdu Slovenskej republiky

Obsah

I. Úvod.....	3
II. Platné medzinárodné štandardy	4
III. Vnútroštátna legislatíva zaoberajúca sa rúhaním, náboženskými útokmi a podnecovaním náboženskej neznášanlivosti	10
IV. Všeobecné poznámky	13
A. Rozsah diskusie	13
B. Trestnoprávna legislatíva ako základ pre zasahovanie do slobody prejavu.....	13
V. Záverečné ustanovenia	20

I. Úvod

1. V uznesení č. 1510 o slobode prejavu a rešpektovaní náboženského vierovyznania¹ z roku 2006 sa Parlamentný výbor Rady Európy rozhodol prešetriť situáciu, či vôbec a do akej miery môže rešpektovanie náboženského vierovyznania zasahovať do slobody prejavu. Sloboda prejavu by nemala brať ohľad na stupňujúcu sa citlivosť jednotlivých náboženských skupín, na druhej strane je ale nenávisťný prejav voči náboženským skupinám v rozpore s Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej aj „dohovor“). Zhromaždenie sa uznieslo na opätovnom nastolení tejto otázky na základe Správy o legitímnosti rúhania, náboženských útokov a nenávisťných prejavov namierených proti osobám z dôvodu ich náboženského presvedčenia po vyhodnotení rôznych prístupov v rámci Európy vrátane (...) správy a odporúčaní (...) Benátskej komisie.

2. V liste z 11. októbra 2006 Sekretariát Parlamentného zhromaždenia v mene pani Sinikky Hurskainen, spravodajkyne Komisie pre kultúru, vedu a vzdelávanie, a na základe jej podnetu požiadal Benátsku komisiu o prípravu prehľadu národných legislatívnych úprav jednotlivých štátov zaoberajúcich sa rúhaním a s tým spojenými nábožensky motivovanými útokmi v Európe a ich uplatňovania v praxi.

3. Benátska komisia promptne vytvorila pracovnú skupinu pozostávajúcu z Pietra van Dijka (člen, Holandsko), Finoly Flanagan (členka, Írsko) a Hanny Suchockej (členka, Poľsko). Za účelom zozbierania znení právnych úprav v jednotlivých členských štátoch Rady Európy, ktoré upravujú otázky rúhania, náboženských útokov a podnecovania náboženskej neznášanlivosti, bol ku skupine ako expert prizvaný Louis-Léon Christians, profesor Univerzity v Louvaine v Belgicku. Predbežná správa pána Christiansa bola predložená Benátskej komisii v decembri 2006, následne bola členmi Komisie doplnená a aktualizovaná. Na príprave jej konečnej podoby sa podieľal Sekretariát (CDL-AD (2008)026add). Správa zahŕňa účinné zákonné ustanovenia všetkých členských štátov Rady Európy, ako aj odkazy týkajúce sa príslušnej judikatúry národných súdov.

4. Dňa 13. decembra 2006 sa v Benátkach uskutočnilo zasadnutie Subkomisie pre základné práva, na ktorom sa uskutočnila predbežná rozprava o návrhu predloženom Benátskej komisii. Keďže z dôvodu časovej tiesne nebolo možné získať kompletne informácie o judikatúre všetkých členských štátov Rady Európy a jej uplatňovaní v praxi, na zasadnutí sa rozhodlo o rozposlaní detailnejšieho dotazníka vybranému počtu krajín, a to za účelom získania prehľadu o súčasnom vývoji a problémoch v Európe, ako aj s tým spojenej právnej praxi. Dotazník bol zaslaný 12 krajinám (Albánsku, Rakúsku, Belgicku, Dánsku, Francúzsku, Grécku, Írsku, Holandsku, Poľsku, Rumunsku, Turecku a Spojenému kráľovstvu). V prílohe II (CDL-AD(2008)026add2) sú obsiahnuté odpovede týchto 12 štátov.

5. Pracovná skupina vychádzala z dokumentov a informácií zozbieraných Výborom odborníkov pre rozvoj ľudských práv (DH-DEV) týkajúcich sa vnútroštátnej legislatívy upravujúcej problematiku nenávisťných prejavov.²

6. Pracovná skupina spolupracovala s už uvedeným Výborom expertov, ako aj so Sekretariátom Európskej komisie proti rasizmu a neznášanlivosti (ECRI).³ Touto cestou sa im chce poďakovať za prínosnú spoluprácu.

¹ Prijaté Parlamentným zhromaždením 28. júna 2006 (19. zasadnutie).

² GT-DH-DV A (2006)008, Addendum, Ľudské práva v multikultúrnej spoločnosti, Kompilácia odpovedí príslušníkov štátov v dotazníku o nenávisťných prejavoch. Táto informácia zahŕňa 37 štátov.

7. Dňa 15. marca 2007 sa na zasadnutí Subkomisie pre základné práva uskutočnila rozprava o predbežnej správe, ktorá bola následne prijatá Benátskou komisiou na jej 70. plenárnom zasadnutí (Benátky 16. – 17. marca 2007) a postúpená Parlamentnému zhromaždeniu.

8. Dňa 29. júna 2007 Parlamentné zhromaždenie schválilo Odporúčanie 1805(2007) o „rúhaní, náboženských útokoch a nenávistných prejavoch voči osobám z dôvodu ich náboženského presvedčenia“, ktoré obsahuje odkazy na predbežnú správu Komisie.

9. Komisia následne v spolupráci s Helénskou ligou pre ochranu ľudských práv organizovala medzinárodné stretnutie formou okrúhleho stola na tému: „Umenie a náboženské názory – od konfliktu k spolunažívaniu“, ktoré sa konalo v Aténach od 31. januára do 1. februára 2008. Pri tomto okrúhlym stole sa stretli právnici, umelci, novinári, poslanci a zástupcovia občianskych združení, ktorí do hĺbky diskutovali o bode stretu slobody prejavu a náboženskej slobody a navrhovali konštruktívne riešenia konfliktu, ktorý stále pretrváva.

10. Predmetná správa bola prerokovaná a schválená Komisiou na jej 76. plenárnom zasadnutí (Benátky 17. – 18. október 2008).

II. Platné medzinárodné štandardy⁴

11. Článok 9 dohovoru ustanovuje:

1. Každý má právo na slobodu myslenia, svedomia a náboženského vyznania. Toto právo zahŕňa slobodu zmeniť svoje náboženské vyznanie alebo presvedčenie, ako aj slobodu prejavovať svoje náboženské vyznanie alebo presvedčenie sám alebo spoločne s inými, či už verejne alebo súkromne, bohoslužbou, vyučovaním, vykonávaním náboženských úkonov a zachovávaním obradov.

2. Sloboda prejavovať náboženské vyznanie a presvedčenie môže podliehať len obmedzeniam, ktoré sú ustanovené zákonmi a ktoré sú nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme verejnej bezpečnosti, ochrany verejného poriadku, zdravia alebo morálky alebo ochrany práv a slobôd iných.

12. Článok 10 dohovoru ustanovuje:

1. Každý má právo na slobodu prejavu. Toto právo zahŕňa slobodu zastávať názory a prijímať a rozširovať informácie alebo myšlienky bez zasahovania štátnych orgánov a bez ohľadu na hranice. Tento článok nebráni štátom, aby vyžadovali udeľovanie povolení rozhlasovým, televíznym alebo filmovým spoločnostiam.

2. Výkon týchto slobôd, pretože zahŕňa aj povinnosti, aj zodpovednosť, môže podliehať takým formalitám, podmienkam, obmedzeniam alebo sankciám, ktoré ustanovuje zákon a ktoré sú nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti, územnej celistvosti alebo verejnej bezpečnosti, predchádzania nepokojom a zločinnosti,

³< http://www.coe.int/T/e/human_rights/ecri/I-ECRI>.

⁴ Pre ucelený prehľad príslušných medzinárodných štandardov pozri: Anne Weber, Handbook on Hate Speech (bude publikovaná).

ochrany zdravia alebo morálky, ochrany povesti alebo práv iných, zabránenia úniku dôverných informácií alebo zachovania autority a nestrannosti súdnej moci.

13. Článok 14 dohovoru ustanovuje:

3. Užívanie práv a slobôd priznaných týmto dohovorom sa musí zabezpečiť bez diskriminácie založenej na akomkoľvek dôvode, ako je pohlavie, rasa, farba pleti, jazyk, náboženstvo, politické alebo iné zmýšľanie, národnostný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnostnej menšine, majetok, rod alebo iné postavenie.

14. Článok 1 Protokolu č. 12 k dohovorom ustanovuje:

1. Užívanie všetkých práv ustanovených zákonom sa zabezpečuje bez diskriminácie z akéhokoľvek dôvodu, ako je pohlavie, rasa, farba pleti, jazyk, náboženstvo, politické a iné presvedčenie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnostnej menšine, majetok, rodové alebo iné postavenie.

2. Nikto nesmie byť diskriminovaný akýmkoľvek verejným orgánom z akýchkoľvek dôvodov, najmä ako sú dôvody uvedené v odseku 1.

15. Dodatokový protokol k Dohovoru o počítačovej kriminalite týkajúci sa kriminalizácie činov rasistickej a xenofóbnej povahy spáchaných prostredníctvom počítačových systémov ustanovuje:

Článok 3 – Šírenie rasistických a xenofóbnych materiálov prostredníctvom počítačových systémov

1. Každá strana prijme také legislatívne a iné opatrenia, aké sú nevyhnutné na to, aby vo svojom vnútroštátnom práve ustanovila ako trestný čin, pokiaľ je spáchaný úmyselne a neoprávnene, toto konanie: distribúcia alebo iné sprístupňovanie rasistického a xenofóbneho materiálu prostredníctvom počítačového systému.

2. Strana si môže vyhradiť právo neustanoviť trestnoprávnu zodpovednosť za konanie podľa odseku 1 tohto článku, ak materiál uvedený v článku 2 odseku 1 obhajuje, podporuje alebo podnecuje diskrimináciu, ktorá nie je spojená s nenávisťou alebo násilím, pod podmienkou, že existujú iné účinné prostriedky nápravy.

3. Napriek odseku 2 tohto článku si môže strana vyhradiť právo neuplatniť odsek 1 na tie prípady diskriminácie, v súvislosti s ktorými vzhľadom na princípy upravujúce slobodu prejavu zakotvené v jej vnútroštátnom práve nemôže zabezpečiť účinné prostriedky nápravy uvedené v odseku 2.

Článok 4 – Rasisticky a xenofóbne motivované vyhrážanie

Každá strana prijme také legislatívne a iné opatrenia, aké sú nevyhnutné na to, aby vo svojom vnútroštátnom práve ustanovila ako trestný čin, pokiaľ je spáchaný úmyselne a neoprávnene, toto konanie: použitie počítačového systému na vyhrážanie sa spáchaním závažného trestného činu, ktorý ako taký ustanovuje vnútroštátne právo, (i) proti jednotlivcom z dôvodu príslušnosti ku skupine odlišujúcej sa rasou, farbou pleti, pôvodom alebo národnou a etnickou príslušnosťou, ako aj náboženstvom, pokiaľ

sa použije ako zámienka pre ktorýkoľvek z týchto faktorov, alebo (ii) proti skupine jednotlivcov, ktorí sa odlišujú niektorou z týchto charakteristík.

Článok 5 – Rasisticky a xenofóbne motivované urážanie

1. Každá strana prijme také legislatívne a iné opatrenia, aké sú nevyhnutné na to, aby vo svojom vnútroštátnom práve ustanovila ako trestný čin, pokiaľ je spáchaný úmyselne a neoprávnene, toto konanie: použitie počítačového systému na verejné urážanie (i) osôb z dôvodu ich príslušnosti ku skupine odlišujúcej sa rasou, farbou pleti, pôvodom alebo národnou a etnickou príslušnosťou, ako aj náboženstvom, pokiaľ sa použije ako zámienka pre ktorýkoľvek z týchto faktorov, alebo (ii) skupiny osôb, ktoré sa odlišujú niektorou z týchto charakteristík.

2. Strana môže byť:

a) uplatniť požiadavku, aby čin uvedený v odseku 1 tohto článku mal taký účinok, že osoba alebo skupina osôb uvedená v odseku 1 je vystavená nenávisti, opovrhnutiu alebo zosmiešňovaniu, alebo

b) vyhradiť si právo čiastočne alebo úplne neuplatniť odsek 1 tohto článku.

Článok 6 – Popieranie, hrubé zľahčovanie, schvaľovanie alebo ospravedlňovanie zločinov proti ľudskosti

1. Každá strana prijme také legislatívne opatrenia, aké sú nevyhnutné na to, aby vo svojom vnútroštátnom práve ustanovila ako trestný čin, pokiaľ je spáchaný úmyselne a neoprávnene, toto konanie:

Použitie počítačového systému na verejnú distribúciu alebo iné sprístupnenie materiálu, ktorý popiera, hrubo zľahčuje, schvaľuje alebo ospravedlňuje činy predstavujúce genocídu alebo zločiny proti ľudskosti, ktoré ako trestný čin ustanovujú a uznávajú právoplatné a záväzné rozhodnutia Medzinárodného vojenského tribunálu zriadeného na základe Londýnskej dohody z 8. augusta 1945 alebo ktoréhokoľvek iného medzinárodného súdu zriadeného na základe relevantných medzinárodných dokumentov, ktorého jurisdikciu dotknutá strana uznáva.

Strana môže byť:

a) ustanoviť, že popieranie alebo hrubé zľahčovanie uvedené v odseku 1 tohto článku sa musí páchať s úmyslom podnecovať nenávisť, diskrimináciu alebo násilie proti ktorémukoľvek jednotlivcovi alebo skupine jednotlivcov z dôvodu rasy, farby pleti, pôvodu alebo národnej či etnickej príslušnosti, ako aj náboženstva, pokiaľ sa použije ako zámienka pre ktorýkoľvek z týchto faktorov, alebo

b) vyhradiť si právo čiastočne alebo úplne neuplatniť odsek 1 tohto článku.

16. Medzinárodný pakt OSN o občianskych a politických právach vo svojom článku 20 (2) ustanovuje:

Akákoľvek národná, rasová alebo náboženská nenávisť, ktorá predstavuje podnecovanie k diskriminácii, nepriateľstvu alebo násiliu, musí byť zakázaná zákonom.

17. Článok 4 Medzinárodného dohovoru o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie (1965) zaväzuje zmluvné štáty:

vyhlásiť za činy trestné podľa zákona akékoľvek rozširovanie ideí založených na rasovej nadradenosti alebo nenávisti, akékoľvek podnecovanie k rasovej diskriminácii, ako aj všetky násilné činy alebo podnecovanie k takým činom proti ktorejkoľvek skupine osôb inej farby pleti alebo etnického pôvodu, ako aj poskytovanie akejkoľvek podpory rasistickej činnosti vrátane jej financovania.

18. Odporúčanie číslo Rec(97)20 Výboru ministrov Rady Európy členskými štátom o prejavoch nenávisti⁵ ustanovuje:

Zásada 2

Vlády členských štátov vo vzťahu k prejavom nenávisti vytvoria a budú dodržiavať pevný zákonný rámec pozostávajúci z ustanovení občianskeho, trestného a správneho poriadku, ktorý umožní administratívnym a právnym orgánom pri rešpektovaní slobody prejavu zohľadňovať v každom spore zásadu ľudskej dôstojnosti, ochranu dobrej povesti či ďalších ľudských práv.

S týmto cieľom by mali vlády členských štátov využiť rôzne formy a prostriedky, ako sú:

- iniciovanie a koordinácia prieskumov účinnosti platnej legislatívy a právnej praxe;
- preskúmanie platného zákonného rámca vzhľadom na potrebu zabezpečenia náležitého právneho ošetrenia škály nových médií a komunikačných služieb a sietí;
- koordinovaná sankčná politika vychádzajúca z vnútroštátnej úpravy dodržiavania zásad, ako sú stanovené týmto odporúčaním;
- napojenie kompetencií orgánov komunit na škálu možných trestných postihov;
- rozšírenie možností boja proti prejavom nenávisti prostredníctvom občianskeho zákonníka napríklad tým, že príslušným nevládnym organizáciám sa umožní viesť občianskoprávne konanie, že bude zaručené odškodnenie pre obeť prejavov nenávisti a že sa poškodeným umožní cestou súdnych rozhodnutí právo na odpoveď alebo príkaz na opravný prostriedok,
- oboznamovanie verejnosti a pracovníkov médií s právnymi ustanoveniami vzťahujúcimi sa na prejavy nenávisti.

Zásada 3

Vlády členských štátov zabezpečia, aby v rozsahu zákonného rámca, ako je uvedený v zásade č. 2, akýkoľvek zásah do slobody prejavu bol podrobne zdokumentovaný a právne odôvodnený bez svojvoľného skreslenia a na základe objektívnych kritérií. Okrem toho v súlade so základnou požiadavkou zákonného poriadku musí byť akékoľvek obmedzenie alebo zásah do slobody prejavu predmetom nezávislej právnej kontroly. Táto požiadavka je mimoriadne dôležitá v prípadoch, keď sa pri uplatňovaní slobody prejavu musí rešpektovať princíp ľudskej dôstojnosti a ochrany dobrej povesti či ďalších ľudských práv.

Zásada 4

Štátne zákonodarstvo a jeho vykonávanie musí súdom umožniť, aby brali do úvahy, že špecifické prípady prejavov nenávisti môžu natoľko poškodiť jednotlivcov alebo skupiny, že sa na ne nemôže vzťahovať úroveň ochrany poskytovanej iným formám prejavu v zmysle čl. 10 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

⁵ Prijaté Výborom ministrov 30. októbra 1997 na 607. stretnutí ministerských zástupcov.

Ide o prípady, keď cieľom prejavov nenávisť je potlačenie práv a slobôd zaručených týmto dohovorom alebo ich obmedzenie vo väčšej miere, ako to dohovor pripúšťa.

Zásada 5

Štátne zákonodarstvo a jeho vykonávanie musí umožniť príslušným orgánom trestného stíhania, aby mohli venovať osobitnú pozornosť – pokiaľ sa tak rozhodnú – prípadom súvisiacim s prejavmi nenávisť. Prítom tieto orgány musia osobitne starostlivo zvažovať pri podozrivej strane jej právo na slobodu prejavu vzhľadom na to, že udelenie trestných sankcií predstavuje vo všeobecnosti vážny zásah do tejto slobody. Príslušné súdy musia pri udelení trestných sankcií osobám odsúdeným za prejavy nenávisť zabezpečiť prísne rešpektovanie zásady proporcionality.

Zásada 6

Štátne zákonodarstvo a jeho vykonávanie musia v otázkach prejavov nenávisť klásť osobitný dôraz na úlohu médií pri sprostredkovaní informácií a názorov, ktoré nastoľujú, analyzujú a objasňujú špecifické prípady takýchto prejavov, pri interpretácii tejto problematiky vo všeobecnosti, ako aj pri zabezpečení práva verejnosti na prístup k takýmto informáciám a názorom. S týmto cieľom štátne zákonodarstvo a jeho vykonávanie musia jasne rozlišovať medzi zodpovednosťou autora, ktorý vo svojich vyjadreniach používa prejavy nenávisť, a zodpovednosťou médií a pracovníkov médií, ktorí napomáhajú ich šíreniu v rámci svojho poslania sprostredkovať informácie a názory o problémoch verejného záujmu.

Zásada 7

V nadväznosti na zásadu č. 6 musí štátne zákonodarstvo a jeho vykonávanie brať do úvahy, že:

- podávanie správ o prejavoch rasizmu, xenofóbie, antisemitizmu a iných formách neznášanlivosti je plne chránené čl. 10 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a môže byť obmedzené iba za podmienok ustanovených v ods. 2 tohto článku;
- kritériá aplikované štátnymi orgánmi pri rozhodovaní o nevyhnutnosti obmedzenia slobody prejavu musia byť v súlade so zásadami uvedenými v čl. 10 a uplatňovanými v rámci precedentného práva orgánov dohovoru, pričom sa bude brať okrem iného do úvahy spôsob, obsah, kontext a zámer správy;
- rešpektovanie žurnalistických slobôd takisto znamená, že súdom alebo verejným orgánom neprináleží presadzovať vo vzťahu k médiám vlastné predstavy, pokiaľ ide o spôsoby reportážnych postupov, ktoré žurnalisti používajú.

19. Európska komisia proti rasizmu a neznášanlivosti (ECRI) vo svojom Všeobecnom politickom odporúčaní č. 7⁶ ustanovuje okrem iného nasledovné odporúčania týkajúce sa vnútroštátnej trestnoprávnej legislatívy:

⁶ ECRI Všeobecné politické odporúčanie č. 7 o vnútroštátnej legislatíve upravujúcej rasizmus a rasovú diskrimináciu prijaté ECRI 13. decembra 2002 <http://www.coe.int/t/e/human_rights/ecri/1-ecri/3-general_themes/1-policy_recommendations/recommendation_n7/3-Recommendation_7.asp>.

I. Definícia

1. Pre účely tohto odporúčania platia nasledujúce definície:

a) „Rasizmom“ sa rozumie presvedčenie, že rasa, farba (pleti), jazyk, náboženské vierovyznanie, štátna príslušnosť, národnosť alebo etnický pôvod predstavuje dôvod oprávňujúci na pohrdanie určitým človekom alebo skupinou ľudí alebo na pocit nadradenosti určitého človeka alebo skupiny ľudí.

II. Ústavný zákon

2. V ústave by mala byť zakotvená zásada rovnakého zaobchádzania, záväzok štátu podporovať rovnosť a právo jednotlivca nebyť diskriminovaný z dôvodov, akými sú rasa, farba (pleti), jazyk, náboženské vierovyznanie, štátna príslušnosť, národnosť alebo etnický pôvod. Ústava môže ustanovovať, že výnimky zo zásady rovnakého zachádzania môžu byť upravené zákonom, avšak za predpokladu, že pritom nepôjde o diskrimináciu.

IV. Trestné právo

18. Zo zákona by mali byť trestné tieto činy, pokiaľ sú spáchané úmyselne:

a) verejné podnecovanie k násiliu, nenávisti alebo diskriminácii,

b) verejné urážky a urážky na cti alebo

c) hrozby voči osobe alebo skupine osôb na základe ich rasy, farby (pleti), jazyka, náboženského vierovyznania, štátnej príslušnosti, národnosti alebo etnického pôvodu;

d) verejný rasisticky motivovaný prejav ideológie, ktorá hlása nadradenosť alebo podceňuje alebo očierňuje skupinu osôb na základe ich rasy, farby (pleti), jazyka, náboženského vierovyznania, štátnej príslušnosti, národnosti alebo etnického pôvodu;

e) verejné rasisticky motivované popieranie, trivializácia, ospravedlňovanie alebo prehládanie zločinov genocídy, zločinov proti ľudskosti alebo vojnových zločinov;

f) verejné rasisticky motivované šírenie alebo distribúcia, alebo výroba a uschovávanie určené na verejné šírenie alebo verejnú distribúciu písomných, obrazových alebo iných materiálov obsahujúcich vyjadrenia uvedené v ods. 18 písm. a), b), c), d) a e); [...]

23. Zákon by mal za trestné činy uvedené v ods. 18 [...] ustanoviť uloženie účinných, primeraných a odradzujúcich sankcií. Rovnako by mal ustanoviť vedľajšie alebo alternatívne sankcie [...].

20. Deklarácia Výboru ministrov o slobode politickej diskusie v médiách prijatá vo februári 2004 ustanovuje, že ponižovanie alebo urážanie zo strany médií by nemalo viesť k stíhaniu, pokiaľ však ide o závažné porušenie práva na ochranu dobrého mena iných, trest alebo primeraná sankcia sú nevyhnutné *obzvlášť v prípade, keď boli hrubo porušené základné práva prostredníctvom ponižujúcich a urážlivých vyjadrení v médiách, akým je napríklad nenávistný prejav.*⁷

⁷ Kriminalizácia ohovárania na základe rasy, farby pleti, jazyka, náboženského vierovyznania, národnosti alebo národnostného alebo etnického pôvodu odporúčaná ECRI nie je v rozpore s modernými trendmi voči dekriminalizácii ohovárania, ktoré sa väčšinou týkajú prípadov kritiky politikov a iných politických predstaviteľov.

21. V Odporúčaní 1805(2007) o rúhaní, náboženskej neznášanlivosti a nenávisťných prejavoch voči osobám na základe ich náboženského vierovyznania Parlamentné zhromaždenie Rady Európy vyslovilo, že „vnútroštátne právo by malo penalizovať iba vyjadrenia o náboženských otázkach, ktoré úmyselne a hrubo porušujú verejný poriadok a vyzývajú k verejným násilnostiam“.⁸

III. Vnútroštátna legislatíva zaoberajúca sa rúhaním, náboženskými útokmi a podnecovaním náboženskej neznášanlivosti

22. Benátska Komisia zozbierala informácie o trestnoprávných ustanoveniach zaoberajúcich sa rúhaním, náboženskými útokmi a navádzaním k náboženskej neznášanlivosti⁹ v členských štátoch Rady Európy. Zozbierané informácie sú obsahom dokumentu CDL-AD(2008)026add. Komisia sa zároveň zamerala na špecifickejšie a detailnejšie informácie o legislatívnych úpravách a právnej praxi vo vybraných členských štátoch (Albánsko, Rakúsko, Belgicko, Dánsko, Francúzsko, Grécko, Írsko, Holandsko, Poľsko, Rumunsko, Turecko, Spojené kráľovstvo). Informácie sú obsiahnuté v dokumente CDL-AD(2008)026add2. Výskum a analýza Benátskej komisie, ktoré sú obsahom tejto správy, sú založené na týchto zozbieraných informáciách.

23. Väčšina štátov trestá **rušenie náboženských úkonov** (napr. rušenie náboženských obradov).

24. **Rúhanie** je považované za prečin len v menšej časti členských štátov (Rakúsko, Dánsko, Fínsko, Grécko, Taliansko, Lichtenštajnsko, Holandsko, San Maríno).¹⁰ Je nevyhnutné podotknúť, že jednotná definícia „rúhania“ neexistuje. V slovníku Merriam-Webster je rúhanie definované ako 1.: a) akt urážania, prejavov opovrhnutia alebo nedostatku úcty voči Bohu, b) čin pripisovania si vlastností božstva alebo 2.: neúctivosť voči tomu, čo je považované za sväté a neporušiteľné. V správe Komisie pre kultúru, vedu a vzdelávanie vydanej na tému „Rúhanie, náboženské útoky a nenávisťné prejavy voči osobám na základe ich náboženského presvedčenia“¹¹ je rúhanie definované ako prečin urážania alebo pohrdania a nedostatku úcty voči Bohu a voči všetkému, čo je považované za sväté. Írska komisia pre právne reformy navrhla túto právnu definíciu rúhania: „každý fyzický alebo ústny prejav, ktorého následkom je potupenie určitého počtu veriacich na základe jeho urážlivého obsahu týkajúceho sa všetkého, čo je daným náboženstvom považované za sväté.“¹²

25. Trestom za rúhanie je odňatie slobody (väčšinou do troch, štyroch až šiestich mesiacov, v Grécku do 2 rokov za úmyselný trestný čin rúhania) alebo peňažná pokuta.

⁸ Parlamentné zhromaždenie zasadalo 29. júna 2007, prijaté Parlamentným zhromaždením 29. júna 2007. Pozri aj uznesenie 1510(2006) o „slobode prejavu a rešpektovaní náboženského vierovyznania“ prijaté Parlamentným zhromaždením 28. júna 2006. Pozri aj vyjadrenie komisára pre ľudské práva z 11. júna 2007: „Nekriminalizujte kritické poznámky voči náboženským vierovyznaniam“. Dostupné na stránke komisára: <www.commissioner.coe.int>.

⁹ Trestnoprávna legislatíva niektorých štátov ustanovuje obmedzenia slobody združovania a zhromažďovania s cieľom predchádzať nenávisťným prejavom.

¹⁰ O zavedení trestnoprávneho prečinu rúhania sa vedú diskusie v Írsku za účelom uplatnenia článku 40 § 6.1(I) ústavy.

¹¹ Dok. 11296, 8. jún 2007.

¹² Existujú aj ďalšie definície. Pozri Angela Evenhuis: Čin rúhania. Rúhanie, osočovanie náboženstva a ľudských práv. Nadácia Magenta, 2008, str. 8.

26. V európskych štátoch je prečin rúhania už iba zriedkavo predmetom trestného stíhania.

27. Urážanie náboženstva je považované za trestný čin v približne polovici členských štátov (Andorra, Cyprus, Chorvátsko, Česká republika, Dánsko, Španielsko, Fínsko, Nemecko,¹³ Grécko, Island, Taliansko, Litva, Nórsko,¹⁴ Holandsko, Poľsko, Portugalsko, Ruská federácia, Slovenská republika, Švajčiarsko, Turecko a Ukrajina). V uvedených krajinách je urážanie ako také vo všeobecnosti považované za trestný čin alebo správny delikt.

28. Napriek tomu, že neexistuje všeobecná definícia pojmu „urážanie náboženstva“, príslušná európska legislatíva obsahuje viacero definícií osočovania (často rovnakých) ako „osočovanie na základe príslušnosti k danému náboženstvu“ a „urážanie náboženského cítienia“.

29. Uloženým trestom je obvykle odňatie slobody. Medzi jednotlivými členskými štátmi sa značne odlišuje v rozsahu trvania od niekoľkých mesiacov (4 alebo 6 mesiacov) až po jeden, dva, tri alebo dokonca päť rokov (Ukrajina). Peňažný trest sa ukladá vždy ako náhrada za trest odňatia slobody.

30. Historický revizionizmus v zmysle verejného popierania historických skutočností alebo rasovo motivovanej genocídy sa v niektorých krajinách považuje za trestný čin (Belgicko, Francúzsko, Rakúsko, Švajčiarsko). V iných krajinách ako napríklad v Nemecku určité činnosti vedúce k historickému revizionizmu spadajú pod definíciu podnecovania neznášanlivosti.

31. Diskriminácia rôzneho druhu vrátane náboženskej diskriminácie je ústavou zakázaná vo všetkých členských štátoch Rady Európy. Niektoré štáty majú navyše osobitné zákony a ustanovenia proti diskriminácii.

32. V niektorých štátoch (napríklad Francúzsko, Gruzínsko, Luxembursko, Švédsko, Španielsko, Taliansko a Ukrajina) sa etnicky, rasisticky, nábožensky a podobne motivované trestné činy pokladajú za priťažujúcu okolnosť. V niektorých štátoch sa závažnosť určitých trestných činov (najmä vraždy) zvyšuje, ak boli vykonané s rasovým alebo podobným motívom (Belgicko, Francúzsko, Gruzínsko a Portugalsko).

33. Takmer vo všetkých členských štátoch Rady Európy (okrem Andorry a San Marína) je podnecovanie neznášanlivosti považované za prečin.¹⁵ Avšak v niektorých týchto štátoch

¹³ V Nemecku je pre klasifikovanie činu ako trestného činu potrebné rušenie verejného pokoja. Podobne to je v Portugalsku, kde musí byť prítomné rušenie verejného pokoja.

¹⁴ Čin urážania náboženstva je stíhaný iba v prípade verejného záujmu.

¹⁵ Nie je všeobecne známa definícia „podnecovania neznášanlivosti“ alebo „nenávisťného prejavu“. Rada ministrov v Odporúčaní (97)20 používa nasledovnú pracovnú definíciu: pojem „nenávisťný prejav“ pokrýva všetky formy prejavu, ktorý šíri, podnecuje, povzbudzuje alebo schvaľuje nenávisťný prejav, xenofóbiu, antisemitizmus alebo iné formy nenávisťi založenej na intolerancii, a to vrátane intolerancie založenej na agresívnom nacionalizme a etnocentrizme, diskriminácii a nevráživosti voči menšinám, migrantom alebo ľuďom imigrantského pôvodu. Európsky súd pre ľudské práva odkazuje na všetky formy prejavu, ktorý „šíri, podnecuje, povzbudzuje alebo schvaľuje nenávisť založenú na intolerancii (vrátane náboženskej intolerancie)“ (*Gunduz v. Turkey*, rozsudok zo 4. decembra 2003, § 40.) Nenávisťný prejav nie je takzvaný „trestný čin z nenávisťi“. Trestný čin z nenávisťi vždy pozostáva z dvoch zložiek: 1) trestný čin spáchaný 2) s predsudkami určenými motívom. Pretože nenávisťný prejav nemá vopred určený motív, chýba mu prvá základná zložka charakteristická pre trestný čin. Avšak „priame a bezprostredné navádzanie na trestný čin“ je vo všetkých členských štátoch zakázané: vo všetkých krajinách, kde nie je penalizované podnecovanie hnevu ako také, ale navádzanie na násilné činy alebo prostredníctvom násilných činov a takéto navádzanie sa klasifikuje ako trestný čin z nenávisťi. Všeobecné a konkrétne zosťavenie sankcií (pozri bod 32 vyššie) sa takisto kvalifikuje

(napríklad Cyprus,¹⁶ Grécko, Portugalsko, Rakúsko, Taliansko¹⁷) zákon trestá podnecovanie činov, ktoré by mohli viesť k diskriminácii a násiliu, nie priamo podnecovanie neznášanlivosti. V niektorých štátoch (Litva) zákon trestá obidva prípady (za podnecovanie násilia sa ukladajú prísnejšie tresty).

34. Vo väčšine členských štátov je podnecovanie náboženskej neznášanlivosti podkategóriou podnecovania neznášanlivosti vo všeobecnosti. Pod pojmom „neznášanlivosť“ rozumieme rasovú, národnostnú a náboženskú neznášanlivosť,¹⁸ ale aj neznášanlivosť založenú na pohlavnej diskriminácii, sexuálnej orientácii, politickom presvedčení, jazyku, sociálnom postavení, fyzickom alebo duševnom postihnutí. V Gruzínsku, na Malte, na Slovensku v Bývalej Juhoslovenskej republike Macedónsko nie je náboženská príslušnosť považovaná za možný dôvod neznášanlivosti.

35. Vo viacerých štátoch (Arménsko, Bosna a Hercegovina, Čierna Hora, Lotyšsko, Slovensko, Srbsko, Ukrajina), kde je násilie prostriedkom podnecovania neznášanlivosti alebo jej priamym dôsledkom, predstavuje priťažujúce okolnosti.

36. Vo väčšine členských štátov (okrem Albánska, Čiernej Hory, Estónska, Holandska, Malty, Moldavska, Poľska, Slovinska, Srbska, Ukrajiny a Spojeného kráľovstva, ale s výnimkou obydli v súkromnom vlastníctve) musí dôjsť k podnecovaniu neznášanlivosti na verejných priestranstvách. V Arménsku a Francúzsku sa podnecovanie neznášanlivosti na verejných priestranstvách považuje za priťažujúcu okolnosť.

37. V Rakúsku a Nemecku je podnecovanie neznášanlivosti považované za prečin v prípade, ak narúša verejný poriadok. V Turecku vtedy, ak je jasne a priamo ohrozená verejnosť.

38. Niektoré štáty zakotvujú špecifické prísnejšie a tvrdšie ustanovenia, ktoré upravujú problematiku podnecovania neznášanlivosti prostredníctvom masmédií (napríklad Arménsko, Azerbajdžan, Česká republika a Rumunsko).

39. Úmysel podnietiť neznášanlivosť sa vo všeobecnosti nepovažuje za nevyhnutnú zložku prečinu, je to tak ale v Anglicku, na Cypre, v Írsku, na Malte, v Portugalsku, na Ukrajine a vo Walese. V niektorých členských štátoch sa do úvahy berie aj nedbanlivosť. Napríklad v Írsku je na obhajobe obžalovaného, aby preukázala chýbajúci úmysel podnecovania neznášanlivosti alebo neúmyselné a nevedomé použitie slov, správania alebo prostriedkov, ktoré sú považované za ohrozujúce, poškodzujúce alebo urážajúce. V Taliansku musia takéto slová, správanie alebo dokumenty podnecovať neznášanlivosť alebo vykazovať úmysel

ako legislatívna úprava trestného činu z nenávisti. Pozri publikáciu Hate Crime Legislation Guide, ktorú vydal Úrad pre demokratické inštitúcie a ľudské práva (ODIHR) a ktorá bola zverejnená koncom roka 2008 na <<http://tandis.odihp.pl> a na <http://www.legislationline.org/2008>>.

¹⁶ Na Cypre je navádzanie na činy, ktoré majú diskriminačný, nenávisťný, násilný charakter, penalizované.

¹⁷ V Taliansku zákon rozlišuje medzi navádzaním na páchanie činov diskriminačného charakteru a navádzaním na páchanie činov násilného charakteru.

¹⁸ Ako už bolo uvedené, Európska komisia proti rasizmu a intolerancii (ECRI) vo svojom Všeobecnom politickom odporúčaní č. 7 používa termín „rasizmus“ vo význame „viera, že rasové pozadie, farba pleti, jazyk, náboženstvo, národnosť alebo národnostný a etnický pôvod oprávňujú opovrhovať jednotlivcami alebo skupinou osôb alebo opodstatňujú zvrchovanosť jednotlivca alebo skupiny osôb“, ECRI používa termín „priama rasová diskriminácia“, teda že „každé iné zaobchádzanie, ktoré je výlučne alebo do rozhodujúcej miery spojené s etnickým pôvodom osoby, nie je v súčasnej demokratickej spoločnosti založenej na princípe pluralizmu a rešpektovania rozličných kultúr objektívne odôvodnené“ [Európsky súd pre ľudské práva, *Timishev v. Rusko*, rozsudok z 13. decembra 2005 (právoplatný 13. decembra 2006), § 58].

podnietenia neznášanlivosti alebo jej predvídaného podnietenia. V Nórsku je prečin podnecovania neznášanlivosti páchaný úmyselne alebo v dôsledku hrubej nedbanlivosti.

40. Maximálna dĺžka trestu odňatia slobody za podnecovanie neznášanlivosti sa v jednotlivých členských štátoch líši (od 1 do 10 rokov):¹⁹ jeden rok (v prípade Belgicka, Francúzska, Holandska), 18 mesiacov (v prípade Malty), 2 roky (v prípade Cypru, Českej republiky, Dánska, Gruzínska, Islandu, Írska, Litvy, Slovinska, Švédska a Rakúska), 3 roky (v prípade Azerbajdžanu, Bulharska, Estónska, Chorvátska, Lotyšska, Maďarska, Moldavska, Nórska, Poľska, Slovenska, Španielska, Talianska a Turecka), 4 roky (v Arménsku), 5 rokov (v Bosne a Hercegovine, Čiernej Hore, Monaku, Nemecku, Portugalsku, Srbsku, Bývalej Juhoslovanskej republike Macedónsko a Ukrajine), 10 rokov (v Albánsku). Vo všetkých krajinách trest predstavuje odňatie slobody alebo peňažnú pokutu, prípadne kombináciu oboch trestov.

IV. Všeobecné poznámky

A. Rozsah diskusie

41. Parlamentné zhromaždenie požiadalo o prehľad legislatívnych úprav týkajúcich sa činov proti náboženstvu v kontexte vzájomných obmedzení práv slobody prejavu a slobody náboženského vierovyznania v členských štátoch Rady Európy.

42. To viedlo k nastoleniu nasledovných otázok:

- Je potrebné v tejto oblasti prijať doplňujúcu legislatívu?
- V akom rozsahu je platná trestnoprávna legislatíva adekvátna a efektívna v otázke riešenia rovnováhy medzi slobodou prejavu a slobodou vierovyznania jednotlivcov?
- Existujú možné alternatívy peňažných sankcií?

B. Trestnoprávna legislatíva ako základ pre zasahovanie do slobody prejavu

43. Sloboda prejavu, ktorá je upravená v čl. 10 dohovoru, je jednou zo základných zložiek demokratickej spoločnosti, jednou zo základných podmienok jej vývoja a naplnenia potrieb jednotlivca. Článok 10 ods. 2 dohovoru sa nevzťahuje len na informácie alebo idey, ktoré sú priaznivo prijímané a spoločnosťou vnímané ako neškodné alebo indiferentné, ale aj na tie, ktoré šokujú alebo majú rušivú povahu.²⁰

44. Demokracia by sa nemala obávať diskusie, dokonca ani o najšokujúcejších alebo antidemokratických myšlienkach. Prostredníctvom otvorenej diskusie by sa mali tieto myšlienky zavrhnúť a mala by sa vyzdvihnúť zvrchovanosť demokratických hodnôt. Iba prostredníctvom otvorenej diskusie je možné dosiahnuť vzájomné porozumenie a rešpekt. Presvedčivosť otvorenej debaty je na rozdiel od zákazu alebo represie jedným z najdemokratickejších prostriedkov zachovania základných hodnôt.

45. Článok 10 ods. 2 dohovoru ustanovuje možnosť obmedzenia slobody prejavu prostredníctvom formalít, podmienok, obmedzení a sankcií, ktoré upravuje zákon a ktoré sú v demokratickej spoločnosti nevyhnutné pre dodržiavanie osobitne ustanovených legitímnych záujmov.

¹⁹ Informácie o trestoch nie sú k dispozícii pri všetkých štátoch.

²⁰ ESEP, *Giniewski v. Francúzsko*, rozsudok z 31. januára 2006, § 43.

46. Podľa Komisie by v skutočnej demokracii obmedzenie slobody prejavu nemalo byť použité ako prostriedok ochrany spoločnosti pred odlišnými názormi dokonca ani vtedy, ak sú extrémneho charakteru. Zabezpečenie otvorenej diskusie a jej ochrana by mali byť hlavnými prostriedkami ochrany neodcudziteľných základných hodnôt ako sloboda prejavu a sloboda náboženstva a zároveň aj ochrana spoločnosti a jednotlivcov pred diskrimináciou. Zakázané by malo byť len publikovanie alebo vyjadrenie takých myšlienok, ktoré sú zásadne nezlučiteľné s demokratickým režimom, pretože podnecujú neznášanlivosť.

47. Prijaté opatrenia na zabezpečenie rešpektovania náboženského presvedčenia iných majú za cieľ zaručiť „ochranu práv a slobôd iných“ a „ochranu verejného poriadku a bezpečnosti“. Tieto ciele oprávňujú prijímanie obmedzení práva na slobodu prejavu.²¹ Európsky súd pre ľudské práva sa s cieľom zabezpečenia náboženského mieru uzniesol na rozhodnutí, že štáty sú povinné, ak je to možné, zabrániť prejavom, ktoré sú bezdôvodne útočné voči iným, čím porušujú ich práva, a ktoré preto neprispievajú k žiadnej forme verejnej diskusie podporujúcej progres v ľudskoprávných otázkach.²² Rešpektovanie náboženského cítienia veriacich môže byť oprávnené označené za porušené, a to v prípadoch provokatívneho vyobrazenia predmetov náboženského uctievania alebo útočného napadnutia náboženských princípov a dogiem, čo môže byť v niektorých prípadoch vnímané ako nezákonné porušenie ducha tolerancie, ktorá musí taktiež byť jedným zo znakov demokratickej spoločnosti.²³

48. Existuje názor, že vzhľadom na to, že náboženské presvedčenie jednotlivca je spojené s metafyzikou, môže ovplyvniť najintímnejšie pocity a môže byť také komplexné, že útok voči nemu môže spôsobiť vážnu emocionálnu ujmu. V tomto zmysle je preto potrebné oddeliť tieto pocity od ostatných politických a filozofických presvedčení a z tohto dôvodu si náboženské presvedčenie vyžaduje vyššiu mieru ochrany.²⁴

49. Koncept pluralizmu, tolerancie a znášanlivosti, na ktorom je založená každá demokratická spoločnosť, je základným prostriedkom, v rámci ktorého zodpovednosť zahrnutá v práve na slobodu prejavu ako takom neznamena, že jednotlivec je chránený pred vplyvom náboženských myšlienok, ktoré nie sú jeho vlastné.²⁵ Dôvodom všetkých obmedzení slobody prejavu je chrániť jednotlivcov, ich presvedčenia a názory, a nie chrániť sústavu náboženských presvedčení pred kritikou. Právo slobody prejavu v sebe zahŕňa aj to, že by malo byť umožnené preskúmať, otvorene diskutovať a kritizovať, hoci aj tvrdo a bezdôvodne, náboženské systémy, názory a inštitúcie, a to do takej miery, aby to nevyústilo do podporovania neznášanlivosti voči jednotlivcom alebo skupinám.

50. Obmedzenia v rámci slobody prejavu musia byť „v súlade so zákonom“. Charakter a kvalita vnútroštátnej úpravy sú preto dôležitým faktorom, rovnako ako aj výklad a použitie zákona v praxi. Vnútroštátne právo sa uplatňuje a interpretuje vnútroštátnymi súdmi, ktoré preto zohrávajú dôležitú úlohu pri dosahovaní rovnováhy záujmov a rozhodovaní, či je zasahovanie do slobody prejavu nevyhnutné pre demokratickú spoločnosť a obzvlášť či je úmerné ustanoveným legitímnym cieľom.

51. Členské štáty disponujú určitou mierou voľnej úvahy, avšak nie neobmedzenou. Chýbajúca jednotná koncepcia požiadaviek európskych štátov týkajúcich sa ochrany práv

²¹ Pozri okrem iného ESEP, *Murphy v. Írsko*, rozsudok z 10. júla 2003, § 64.

²² ESEP, *Otto-Preminger-Institut v. Rakúsko*, rozsudok z 20. septembra 1994, § 56.

²³ ESEP, *Otto-Preminger-Institut*, cit. § 47.

²⁴ Pozri N. Alivizatos: „The limits of liberalism“, publikované v: „Tackling blasphemy, insult and hatred in a democratic society“. Copyright Rada Európy, 2008.

²⁵ ESEP, *Murphy*, cit. § 72.

iných vo vzťahu k útokom na náboženské presvedčenie umožňuje zmluvným štátom rozšíriť mieru voľnej úvahy pri úprave práva na slobodu prejavu vo vzťahu ku skutočnostiam narušajúcim hlboké osobné presvedčenie v rámci morálnej a náboženskej sféry.²⁶ Vážny prečin voči osobám vyznávajúcim určité náboženstvo sa líši z časového aj geografického hľadiska najmä v dobe, keď sa počet náboženstiev a denominácií neustále zvyšuje. Štátna moc vie preto lepšie ako medzinárodný súd rozhodnúť, čo je „nevyhnutné v demokratickej spoločnosti“.²⁷

52. Berúc do úvahy rozsah prípustných obmedzení slobody prejavu, Komisia zdôrazňuje, že je potrebné rozlíšiť hranicu medzi umeleckou duševnou činnosťou na jednej strane (v hocijakej forme ako napr. maľby, sochy, výstavy, hudba vrátane popovej hudby, divadelné hry, kiná, literárne diela, poézia) a vyhláseniami a publikáciami vyjadrujúcimi určitý názor na strane druhej (slovné prejavy na verejnosti, žurnalistika, verejné prejavy, televízna alebo rozhlasová diskusia atď.). Umelecké dielo môže obsahovať politický komentár alebo aj politické vyjadrenie, ktoré môže byť považované za umeleckú duševnú činnosť. Vzhľadom na obe formy prejavu sú obmedzenia prípustné iba v prípade, ak hrubo porušujú práva jednotlivca alebo skupiny, ako to ustanovuje čl. 17 dohovoru, berúc do úvahy prípustné obmedzenia v zmysle čl. 10 ods. 2 dohovoru.

53. Pred začatím analýzy spôsobov zasahovania do slobody prejavu by Komisia rada zdôraznila, že nie je nevyhnutné obmedzovať slobodu umeleckej a duševnej činnosti ako takej, ale *spôsob a rozsah šírenia* výsledkov umeleckej a duševnej činnosti (myšlienky vyjadrené v diele, ktoré je predmetom takejto činnosti, napísaná kniha alebo článok, kreslená karikatúra atď.). Toto vysvetľuje, prečo je možné aspoň teoreticky vyvodiť zodpovednosť za podnecovanie neznašanlivosti alebo urážanie náboženstva nielen u autora vyjadrenia alebo umeleckého diela, ale aj u tých, ktorí priamo alebo nepriamo prispeli k rozširovaniu tohto vyjadrenia alebo umeleckého diela: vydavateľ, editor, televízna alebo rozhlasová stanica, novinár, predajca umenia, umelecký riaditeľ, správca múzea.

54. Existuje viacero spôsobov sankcionovania v oblasti slobody prejavu:²⁸

- administratívne poplatky;
- opravné prostriedky v rámci občianskeho práva vrátane zodpovednosti za škodu;
- obmedzenia týkajúce sa publikácií periodík, časopisov, denníkov a kníh alebo umeleckých expozícií;
- sankcie v rámci trestného práva: trest odňatia slobody a peňažný trest.

55. Trestnoprávne sankcie spojené s protizákonnými formami prejavu zasahujúceho do práva na rešpektovanie viery jednotlivca, čo je aj predmetom tejto správy, by mali byť považované za posledné možné opatrenia uplatňované len v striktno opodstatnených prípadoch, v ktorých neexistuje žiaden iný prostriedok schopný zabezpečiť požadovanú ochranu práv jednotlivca vo verejnom záujme.

56. Nenávistný prejav voči skupinám vrátane náboženských skupín je nepochybne „v rozpore so základnými hodnotami ustanovenými dohovorom, ako sú tolerancia, sociálny zmier a nediskriminácia.“ Autor nenávistného prejavu „sa nemôže domáhať ochrany podľa čl. 10 dohovoru.“ Vyplýva to z čl. 17 dohovoru: „Nič v tomto dohovore sa nesmie vykladať tak, akoby dávalo štátu, skupine alebo jednotlivcovi akékoľvek právo vyvíjať činnosť alebo

²⁶ ESEP, Giniewski, cit. § 44; *Aydin Tatlav v. Turecko*, rozsudok z 2. mája 2006, § 26, § 27.

²⁷ ESEP, Murphy, cit. § 67.

²⁸ Sloboda zhromažďovania a združovania môže byť obmedzená na ochranu práv iných.

*dopúšťať sa činov zameraných na zničenie ktoréhokoľvek z tu priznaných práv a slobôd alebo na obmedzovanie týchto práv a slobôd vo väčšom rozsahu, než to dohovor ustanovuje.*²⁹ Nikomu nie je dovolené zneužívať právo na slobodu prejavu za účelom poškodenia alebo neprimeraného obmedzenia práva na rešpektovanie náboženského vierovyznania iných.

57. Za nenávistný prejav zákon povoľuje uloženie trestnoprávných sankcií. Paneurópske sankcie za nenávistný prejav majú veľmi silnú symbolickú povahu, čo vedie k ťažkostiam pri definovaní a trestnom stíhaní trestného činu podnecovania neznášanlivosti. Tento vývoj je v súlade so Všeobecným politickým odporúčaním č. 7 o vnútroštátnej legislatíve zameranej proti rasizmu a rasovej diskriminácii vydaným Európskou komisiou proti rasizmu a neznášanlivosti (ECRI). Európsky súd pre ľudské práva taktiež uviedol: „V zásade je v určitých demokratických spoločnostiach nevyhnutné sankcionovať alebo dokonca predchádzať všetkým formám prejavu, ktoré rozširujú, podnecujú, propagujú alebo schvaľujú nenávisť založenú na neznášanlivosti (vrátane náboženskej neznášanlivosti), za predpokladu, že všetky „zákonné úpravy“, „podmienky“, „obmedzenia“ a „sankcie“ sú primerané ustanoveným legitímnym cieľom.³⁰

58. Aplikácia legislatívy týkajúcej sa činov nenávistného charakteru musí byť primeraná, a to s cieľom predchádzať skutočnostiam, že obmedzenia určené pôvodne na ochranu menšín pred ponížovaním, extrémizmom a rasizmom budú v konečnom dôsledku zneužitú na umlčanie opozície a jej odlišných hlasov, obmedzenie alebo umlčanie hlasu menšín a posilnenie prevládajúcich politických, sociálnych a morálnych prejavov a ideológií.

59. Potreba špecifickej trestnoprávnej legislatívy zakazujúcej rúhanie a urážanie náboženstva je kontroverznou témou. Existujú dva protipólne názory: jeden zastáva zrušenie legislatívy upravujúcej rúhanie a urážanie náboženstva a druhý zastáva zakotvenie prečinu urážania náboženstva alebo aj konkrétneho prečinu „podnecovania náboženskej neznášanlivosti.“

60. V tomto ohľade je potrebné poukázať na to, že podľa často prezentovanej argumentácie existuje podstatný rozdiel medzi urážaním rasistickej povahy a urážaním na základe náboženskej príslušnosti: zatiaľ čo príslušnosť k rase je zdedená a nemenná, náboženské vierovyznanie nie – je založené na viere a hodnotách, ktoré veriaci považujú za jedinou absolútnu pravdu. Tento rozdiel priviedol niektorých k záveru, že viac kritiky je prípustnej v súvislosti s náboženstvom ako s rasou. Tento argument predpokladá, že zatiaľ čo myšlienky nadradenosti rasy sú neprijateľné, myšlienky nadradenosti náboženstva sú prijateľné, pretože je tu možnosť pre veriaceho „horšieho“ náboženstva odmietnuť nasledovanie určitých princípov a konvertovať na „lepšie“ náboženstvo.

61. Z pohľadu Komisie je tento argument presvedčivý iba do tej miery, do akej ide o skutočnú diskusiu o tejto téme, avšak nemal by presahovať hranice filozofickej diskusie o náboženských otázkach a bezdôvodné urážanie veriaceho „horšej“ viery. Na druhej strane nie je možné zabudnúť na skutočnosť, že medzinárodné orgány a väčšina vnútroštátnych

²⁹ Pozri EŠLP, *Pavel Ivanov v. Rusko*, dec. 20. 02. 2007, pozri tiež *Günduz v. Turecko*, rozsudok zo 14. decembra 2003, § 41, v ktorom Súd uviedol: „Navyše, Súd zaznamenal v prípade *Jersiid v. Dánsko* (rozsudok z 23. septembra 1994, séria A, číslo 298, str. 5, § 35), že bez akýchkoľvek pochyb sa na konkrétne vyjadrenia obsahujúce v nenávisťnom prejave, ktoré môžu urážať jednotlivcov alebo skupiny, nevzťahuje článok 10 dohovoru. V prípade *Norwood v. Spojené kráľovstvo* Súd uviedol: Všeobecný, vehementný útok na náboženskú skupinu, spájanie náboženskej skupiny ako celku s obzvlášť závažným teroristickým činom je v rozpore s hodnotami hlásanými a garantovanými dohovorom, najmä s toleranciou, sociálnym zmierom a nediskrimináciou“ (*Norwood v. Spojené kráľovstvo*, rozsudok z 1. júla 1961, séria A, číslo 3, str. 45, § 7).

³⁰ EŠLP, *Gunduz v. Turecko*, cit. § 40.

legislatív stavia rasovú a náboženskú príslušnosť na rovnakú úroveň a zakazuje ich diskrimináciu a neznášanlivosť.

62. Parlamentné zhromaždenie poukazuje na to, že v minulosti vnútroštátna legislatíva a prax týkajúca sa rúhaní a náboženského osočovania často odrážala dominantné postavenie určitých náboženstiev v jednotlivých štátoch, a preto Parlamentné zhromaždenie usúdilo, že „vzhľadom na veľkú rôznorodosť náboženských presvedčení v Európe a demokratický princíp oddelenia cirkvi od štátu by zákony upravujúce rúhanie mali byť posudzované na parlamentnej úrovni členských štátov a že „rúhanie ako urážanie náboženstva by malo byť považované za prečin. Malo by sa rozlišovať medzi otázkami týkajúcimi sa morálneho povedomia a tými, ktoré sa týkajú toho, čo je zákonné, ako aj medzi otázkami týkajúcimi sa verejnej a súkromnej sféry.“³¹

63. Komisia súhlasí s týmto názorom.

64. Komisia nepovažuje za nevyhnutné alebo žiaduce ustanoviť nový druh trestného činu – urážanie náboženstva (alebo inak hanobenie náboženského cítenia), pretože chýba zložka podnecovania neznášanlivosti ako základná zložka trestného činu.³² Komisia tiež nepokladá za nutné ustanoviť trestnoprávne sankcie za urážanie na základe náboženskej príslušnosti. Ak prejav alebo umelecké dielo neobsahuje podnecovanie k neznášanlivosti, nemali by sa teda naň vzťahovať sankcie.³³

65. Je pravdou, že penalizovanie urážania náboženského cítenia môže byť jasným signálom pre každého, potenciálne obeť aj potenciálnych páchatel'ov, že bezdôvodné útočné vyjadrenia a publikácie nie sú vo fungujúcom demokratickom systéme tolerované.

66. Na druhej strane Komisia opakuje, že odvolávanie sa na trestné právo by malo byť uplatnené iba v prípadoch, ak žiaden iný opravný prostriedok nie je dostačujúci, a malo by sa aplikovať iba veľmi opatrne v oblasti práva slobody prejavu.

67. Okrem toho si musíme byť vedomí istých ťažkostí spojených s uplatňovaním trestnoprávnej legislatívy v tejto oblasti. Zámer obžalovanej osoby alebo autora, jeho písomné alebo ústne vyjadrenia a politický, sociálny alebo vedecký kontext, v ktorom boli tieto sporné vyjadrenia a publikácie prezentované, predstavujú prvky, ktoré môžu byť problematické pre vyhodnotenie orgánmi činnými v trestnom konaní a súdmi. Z uvedeného dôvodu alebo z dôvodu voľnej úvahy orgánov činných v trestnom konaní pri výkone ich právomocí môže nová špecifická legislatíva vyvolať očakávania, že dôjde k trestnému stíhaniu alebo odsúdeniu, ktoré ale nebudú naplnené. Navyše, príliš radikálne stanovisko zo strany

³¹ Odporúčanie 1805 (2007) PACE o „rúhaní, urážaní náboženstva, nenávistných prejavoch na základe náboženstva.“

³² Toto zistenie sa celkom nezhoduje s Rezolúciou o ľudských právach 7/19 Organizácie spojených národov z 27. marca 2007 o znevažovaní náboženstva, podľa ktorej: „[Rada OSN pre ľudské práva]... tiež vyzýva štáty v rámci svojich právnych a ústavných systémov na zabezpečenie adekvátnej ochrany voči prejavom nenávisti, diskriminácie, zastrašovania a nátlaku z dôvodu znevažovania akéhokoľvek náboženstva a na prijatie potrebných opatrení pre podporovanie tolerancie a rešpektovanie všetkých náboženstiev a ich hodnotových systémov, ako aj na doplnenie právnych systémov o intelektuálne a morálne stratégie pre boj proti náboženskej nenávisti a intolerancii.“

³³ Vo Všeobecnom politickom odporúčaní č. 7 ECRI odporúča, aby verejné osočovanie a znevažovanie osoby alebo skupiny osôb na základe ich rasy, farby pleti, jazyka, náboženstva, národnosti alebo národnostného a etnického pôvodu bolo penalizované. Komisia zdôrazňuje, že prečiny „osočovania“ a „znevažovania“ existujú v každom členskom štáte a mali by byť aplikované za zákonom ustanovených podmienok aj v prípade verejného osočovania a náboženského znevažovania.

uvedených orgánov môže spôsobiť, že podozrivé osoby alebo skupiny budú považované za utláčané obeť a získajú tak výhodu v podobe propagandy, verejnej podpory a náklonnosti zo strany verejnosti (označenie „mučeníkov“).

68. Je zrejme, že hranica medzi urážaním náboženského cítenia (a dokonca aj rúhaním) a nenávisťnými prejavmi je nejasná. Rovnako je ťažké určiť hranicu medzi vyjadrovaním myšlienok a podnecovaním neznášanlivosti. Tento problém by ale bolo vhodné riešiť skôr prostredníctvom adekvátneho výkladu termínu „podnecovanie neznášanlivosti“ ako prostredníctvom postihov za urážanie náboženského cítenia.

69. Za účelom určenia, či je dané vyjadrenie považované za urážku alebo nenávisťný prejav, je potrebné vziať do úvahy viaceré faktory: kontext, v akom je použité, verejnosť, ktorej je adresované, skutočnosť, či bolo urobené osobou zastávajúcou verejnú funkciu a akú funkciu táto osoba zastáva. Európsky súd pre ľudské práva preto zdôrazňuje, že „má zásadný význam, aby politici dbali na to, aby ich prejav na verejnosti neobsahoval žiadne vyjadrenia, ktoré by mohli podnecovať neznášanlivosť“.³⁴ Táto požiadavka zodpovedného vystupovania ako taká neobmedzuje neprípustne slobodu politického prejavu, ktorá požíva vysokú mieru ochrany upravenej čl. 10 dohovorom.³⁵ Na druhej strane je nutné dodať, že vo väčšine právnych systémov politici požívajú určitú imunitu vzťahujúcu sa na ich oficiálne vyjadrenia.

70. Čo sa týka kontextu, je dôležité zistiť, či bolo vyhlásenie (alebo dielo) rozširované vo vyhradenom okruhu ľudí alebo bolo voľne prístupné širokej verejnosti, či bolo prednesené v priestore uzavretom pre verejnosť, resp. prístupnom iba po zakúpení lístka alebo na verejnom priestranstve. Ak sú napríklad vyhlásenia ďalej šírené médiami, táto skutočnosť je mimoriadne dôležitá vzhľadom na potenciálny vplyv daného média. V tomto prípade je dôležité podotknúť, že je „všeobecne potvrdené, že audiovizuálne médiá majú často bezprostrednejší a silnejší vplyv ako tlačové médiá. Audiovizuálne médiá používajú na prenos správ aj obraz, čo pri tlačových médiách nie je možné.“³⁶

71. Komisia ďalej uvádza, že okolnosti týkajúce sa publikovania sa zavedením internetu zmenili. Teraz je možné komunikovať priamo a neobmedzene s veľkým množstvom ľudí po celom svete. Preto je miera podnecovania neznášanlivosti oveľa väčšia ako v dobe pred existenciou internetu. Navyše, publikovanie je dnes oveľa menej kontrolovateľné samotným autorom alebo vydavateľom, pre ktorého môže byť nemožné obmedziť publikáciu pôvodne predpokladaným spôsobom.

72. Čo sa týka obsahu, Benátska komisia zdôrazňuje, že v demokratickej spoločnosti sú náboženské skupiny tak ako ostatné skupiny povinné tolerovať kriticky zamerané verejné vyjadrenia a diskusie o ich aktivitách, učení, viere, pokiaľ táto kritika nemá charakter podnecovania neznášanlivosti, nevedie k verejným nepokojom a nemá diskriminačný charakter voči príslušníkom určitého náboženstva.

73. Berúc uvedené do úvahy, Benátska komisia nepodporuje absolútny liberalizmus. Hoci v demokracii by mali byť všetky myšlienky, dokonca aj tie najšokujúcejšie a najrušivejšie, v zásade chránené (s výnimkou podnecovania neznášanlivosti, ako je vysvetlené vyššie), nie všetky myšlienky sú hodné ďalšieho šírenia. Keďže uplatnenie práva na slobodu prejavu so sebou nesie povinnosti aj záväzky, od každého člena demokratickej

³⁴ EŠLP, *Erbakan v. Turecko*, rozsudok zo 6. júla 2006, § 64.

³⁵ EŠLP, *Incal v. Turecko*, rozsudok z 9. júna 1998, § 46.

³⁶ EŠLP, *Jersiid v. Dánsko*, rozsudok z 23. septembra 1994, § 31.

spoločnosti sa oprávnené očakáva, že sa, pokiaľ to je možné, vyhne všetkým možným výtvrchným vyjadreniam alebo vyjadreniam bezdôvodne útočným a porušujúcim práva iných.

74. Ak myšlienky, ktoré, ako to definoval Európsky súd pre ľudské práva, „nepripievajú k žiadnej forme verejnej diskusie schopnej podporovať ďalší rozvoj spoločnosti“³⁷ a spôsobujú ujmu, je nevyhnutné brať na zodpovednosť človeka, ktorý ich šíri. Namiesto trestnoprávných sankcií, ktoré by podľa Benátskej komisie mali byť použité len na predchádzanie podnecovania neznášanlivosti, by mali byť použité už existujúce žalobné dôvody vrátane nároku na vymáhanie náhrady škody od autora takýchto vyjadrení. Tento záver sa ale nevzťahuje na iné trestné činy vrátane narušenia verejného poriadku.

75. V právomoci súdov je rozhodnúť o tom, či bola spôsobená škoda, a ak áno, aký je jej rozsah (vrátane rozhodnutia o tom, či spáchaný čin spadá pod poslaneckú imunitu). Je na zvážení súdu, či bude uplatňovať právne normy vo vzťahu k takýmto otázkam, berúc tak do úvahy okolnosti každej situácie. Jeho rozhodnutia musia zohľadniť verejnú mienku, inak hrozí nepochopenie a nesúhlas verejnosti, ako aj nedostatok legitimacy.

76. Benátska komisia zdôrazňuje, že kritika náboženských myšlienok musí byť umožnená, dokonca aj keď by mala byť vnímaná ako dotýkajúca sa náboženského cítienia. Priznanie odškodnenia by malo byť odôvodnené, zákonom ustanovené a primerané, aby nemalo „odstrašujúci efekt“ na slobodu prejavu.

77. Je vhodné poukázať na to, že urážanie princípu, dogmy alebo náboženského predstaviteľa nemusí nevyhnutne vyústiť do urážania jednotlivca, ktorý toto náboženstvo vyznáva. Európsky súd pre ľudské práva jasne stanovil, že útok na predstaviteľa cirkvi nemusí automaticky znamenať diskreditáciu alebo znevažovanie určitej časti obyvateľstva na základe jej viery v dané náboženstvo³⁸ a že kritika doktrín nemusí nevyhnutne obsahovať útoky voči náboženskému presvedčeniu ako takému.³⁹ Preto je potrebné brať do úvahy rozdiel medzi urážaním skupiny a urážaním jednotlivca.

78. Legitímnou obavou v tomto kontexte je, že ochrana bude poskytnutá len niektorým náboženským vierovyznaniam a presvedčeniam. Mohlo by to byť kvôli príslušnosti k náboženskej väčšine alebo silnej náboženskej menšine uznanej za náboženskú skupinu. Môže to byť kvôli prudkej reakcii na urážky. Dôvodný strach z nekontrolovateľných reakcií by mohol viesť k obozretnosti, čo sa týka napr. Moslimov.

79. V rozličných spoločnostiach možno pozorovať rozličnú mieru citlivosti, ktorá ovplyvňuje interpretáciu v minulosti prečinu rúhania a náboženského urážania a v súčasnosti prečinu podnecovania neznášanlivosti.

80. Niektorí jednotlivci nepochybne preukázali rastúcu mieru citlivosti v tomto ohľade a na kritiku svojho náboženstva reagovali veľmi násilne. Komisia si je vedomá, že v najbližšom období budú vnútroštátne orgány nútené túto precitlivosť vziať do úvahy, keď za účelom ochrany práv a zachovania sociálneho zmieru a verejného poriadku budú musieť rozhodnúť, či obmedzia slobodu prejavu.

81. Je potrebné prízvukovať, že demokratické spoločnosti sa nemajú tejto precitlivenosti podriaďovať a sloboda prejavu nesmie ustupovať pred násilnými reakciami. Prah citlivosti

³⁷ ESEP, Otto-Preminger-Institut, cit. § 49.

³⁸ ESEP, *Klein v. Slovensko*, rozsudok z 31. októbra 2006, § 51.

³⁹ ESEP, *Giniewski*, cit. § 51.

určitých jednotlivcov môže byť za určitých špecifických okolností príliš nízky a incidenty sa môžu vyskytnúť aj inde, ďaleko za hranicou, kde problém pôvodne vznikol. To by však samo osebe nemalo byť dôvodom na zamedzenie akejkoľvek formy diskusie o náboženských otázkach: právo na slobodu prejavu v demokratickej spoločnosti by v dôsledku toho bolo ohrozené.

82. Komisia je toho názoru, že akékoľvek rozdiely v aplikácii obmedzenia slobody prejavu s ohľadom na ochranu špecifických náboženských vierovyznaní a presvedčení (vrátane postavenia náboženských skupín v role obetí na rozdiel od vinníkov) by mali byť odstránené alebo naopak náležite upravené.

83. Zodpovedný výkon práva na slobodu prejavu by sa mal usilovať o rešpektovanie práva na rešpektovanie náboženského vierovyznania a presvedčenia iných. V tejto a aj v inej oblasti by mohla pre udržanie rovnováhy medzi slobodou prejavu a etickým správaním pomôcť primeraná autocenzúra. Zdržanie sa určitých vyjadrení môže byť absolútne akceptovateľné, pokiaľ to je za účelom nezranenia pocitov iných, avšak zjavne neakceptovateľné je vtedy, ak je dôvodom strach pred útočnou reakciou.

84. Rovnako dôležitú úlohu ako súdy zohráva vzájomná diskusia, či má vyjadrenie nabádať k hnevu a či je potrebné stanoviť náhradu škody. Zároveň je Komisia toho názoru, že vzťah medzi slobodou prejavu a slobodou náboženstva by nemal byť ako taký regulovaný prostredníctvom rozhodnutia súdov, ale predovšetkým by mal závisieť od racionálnej diskusie medzi ľuďmi, t. j. veriacimi a neveriacimi.⁴⁰

85. Z tohto dôvodu sa odporúčania PACE A ECRI a mnohé ďalšie, ktoré presadzujú dialóg a podporujú komunikačnú etiku pre médiá aj náboženské skupiny, stávajú nevyhnutnými. Vzdelávanie vedie k lepšiemu porozumeniu presvedčení iných a k tolerancii, ktorá je tiež jedným zo základných prostriedkov v tomto kontexte.

86. Z dlhodobého hľadiska by každá zložka demokratickej spoločnosti mala byť schopná vyjadriť svoje myšlienky pokojným spôsobom bez ohľadu na to, aké negatívne sú voči iným vieram, vyznaniam a dogmám. Konštruktívny dialóg by sa mal stať protipólom k hluchému dialógu.

87. Vzájomné porozumenie a tolerancia sú pravdepodobne hlavnou výzvou moderných spoločností. Diverzita je nepopierateľne výhodou, avšak spolunažívanie s ľuďmi rozličného pôvodu a rozličných ideí si vyžaduje, aby sa každý človek vyvaroval bezdôvodných provokácií a urážok. V konečnom dôsledku je to daň za novú etiku medzikultúrnych vzťahov v Európe a vo svete.

V. Záverečné ustanovenia

88. Benátska komisia preskúmala európsku legislatívnu úpravu rúhania, náboženského urážania a podnecovania neznášanlivosti a rozsiahlo reagovala na túto tému aj v rámci Medzinárodného okrúhleho stola na tému „Umenie a viera: od konfliktu k spolunažívaniu“ konaného v Aténach 1. – 2. februára 2008. Komisia sa uzniesla na nasledovných záveroch:

⁴⁰ Pozri D. Christopoulos, D. Dimoulis: Art can legitimately offend. In: „Tackling blasphemy, insult and hatred in a democratic society“, Copyright Rada Európy, 2008.

89. Pokiaľ ide o otázku, či existuje potreba doplňujúcej legislatívnej úpravy v oblasti rúhania, urážania náboženstva a podnecovania náboženskej neznášanlivosti, sa Komisia uzniesla na nasledovnom:

a) Podnecovanie neznášanlivosti vrátane náboženskej nenávisťi by malo byť predmetom trestnoprávnych sankcií, ako to je v prípade väčšiny európskych štátov s výnimkou Andorry a San Marína. Tieto dva štáty by mali kriminalizovať podnecovanie neznášanlivosti vrátane náboženskej. Podľa Komisie by bolo vhodné zaviesť explicitnú podmienku úmyslu alebo nedbanlivosti, ktorú majú zakotvenú len niektoré štáty.

b) Nie je nevyhnutné ani žiaduce vytvoriť novú kategóriu trestného činu – urážanie náboženstva (t. j. urážanie náboženského cítenia) bez prítomnosti podnecovania neznášanlivosti ako jeho základnej zločky.

c) Prečin rúhania by mal byť zrušený (čo platí už pre väčšinu európskych štátov) a nemal by byť znovu zavedený.

90. Čo sa týka otázky, do akej miery je trestnoprávna legislatíva adekvátna a efektívna s cieľom nastolenia vhodnej rovnováhy medzi slobodou prejavu a právom rešpektovania vierovyznania jednotlivcov, Komisia znovu zdôrazňuje, že trestnoprávne sankcie sú opodstatnené iba v prípade podnecovania neznášanlivosti (pokiaľ existujú vhodné sankcie pre porušenie verejného poriadku).

91. Napriek ťažkostiam pri aplikovaní trestnoprávnej legislatívy v tejto oblasti zavedenie trestnoprávnych sankcií za podnecovanie neznášanlivosti v paneurópskych štátoch predstavuje vysoko symbolickú hodnotu. Silným signálom pre celú spoločnosť a pre všetky zoskupenia je, že účinná demokracia nemôže tolerovať správanie a činy, ktoré podkopávajú jej základné hodnoty: pluralizmus, toleranciu, rešpektovanie ľudských práv a nediskrimináciu. Je ale dôležité, aby aplikácia legislatívy proti podnecovaniu neznášanlivosti bola docieľená nediskriminačným spôsobom.

92. Podľa Komisie sú trestnoprávne sankcie neprimerané, pokiaľ ide o urážanie náboženského cítenia a aj pokiaľ ide o rúhanie.

93. Napokon, pokiaľ ide o to, či existuje alternatíva trestnoprávnych sankcií, Komisia zdôrazňuje, že každý právny systém zabezpečuje aj iné spôsoby použiteľné v iných prípadoch, ako je podnecovanie neznášanlivosti.

94. Tento problém, ale aj iné problémy spoločnosti dokazujú, že nie je predovšetkým alebo výlučne vecou súdov nájsť správnu rovnováhu medzi slobodou náboženstva a slobodou prejavu, ale skôr spoločnosti ako celku, a to prostredníctvom racionálnych diskusií medzi všetkými zložkami spoločnosti vrátane veriacich a neveriacich.

95. Nové etika multikultúrnych vzťahov v Európe a vo zvyšku sveta je nevyhnutnosťou v dôsledku kultúrnej rôznorodosti v moderných spoločnostiach a vyžaduje, aby správne vykonávanie práva na slobodu prejavu usilovalo o rešpektovanie náboženských vierovyznaní a presvedčení iných. Sebaovládanie môže byť v tomto a aj iných prípadoch nápomocné, samozrejme za predpokladu, že nepramení zo strachu z násilných reakcií, ale len z etického správania.

96. Neznamená to však, že demokratické spoločnosti musia byť v područí precitlivenosti určitých jednotlivcov: sloboda prejavu nesmie ustupovať pred násilnými reakciami.

97. Úroveň tolerancie týchto jednotlivcov a kohokoľvek, kto by sa cítil dotknutý legitímnym výkonom práva na slobodu prejavu, by sa mala preto zvýšiť. Demokracia sa nesmie báť diskusie, dokonca ani na tie najšokujúcejšie a antidemokratické témy. Práve prostredníctvom otvorenej diskusie by mali byť tieto myšlienky vyvrátené a mala by byť dokázaná zvrchovanosť demokratických hodnôt. Vzájomné porozumenie a rešpekt je možné dosiahnuť len prostredníctvom otvorenej diskusie. Presviedčanie ako opak zákazu alebo represii je jedným z najdemokratickejších prostriedkov ochrany základných hodnôt.

98. Z tohto dôvodu sú podľa Komisie odporúčania PACE, ECRI a mnohé ďalšie nevyhnutné, pokiaľ ide o potreby podporovania dialógu a komunikačnej etiky v médiách a náboženských skupinách. Vzdelávanie vedúce k tolerancii a lepšiemu porozumeniu presvedčenia iných by malo byť v tomto ohľade základným prostriedkom.