

# Zločini iz mržnje utemeljeni na rasnoj, etničkoj i nacionalnoj osnovi

---

**Radović, Branimir**

**Master's thesis / Diplomski rad**

**2022**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:377953>

*Rights / Prava:* [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom.](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2025-03-03**



*Repository / Repozitorij:*

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu

Katedra za kazneno pravo

Branimir Radović

**ZLOČINI IZ MRŽNJE UTEMELJENI NA RASNOJ, ETNIČKOJ I  
NACIONALNOJ OSNOVI**

Diplomski rad

Mentorica: izv. prof. dr. sc. Sunčana Roksandić

Zagreb, lipanj 2022.



**REPUBLIKA HRVATSKA  
SVEUČILIŠTE U ZAGREBU  
PRAVNI FAKULTET**



Student:

**Branimir Radović**

Naslov diplomskog rada:

**ZLOČINI IZ MRŽNJE UTEMELJENI NA  
RASNOJ, ETNIČKOJ I NACIONALNOJ OSNOVI**

Kolegij:

**KAZNENO PRAVO**

Mentorica:

**izv. prof. dr. sc. Sunčana Roksandić**

**Zagreb, lipanj 2022.**

## SAŽETAK

U radu se analizira pojam zločina iz mržnje počinjen zbog rasnih, nacionalnih i etničkih predrasuda. Pregledom statističkih podataka Agencije Europske Unije za temeljna prava o situaciji u Europskoj Uniji, nevladinih udruga i službenih podataka o situaciji u Republici Hrvatskoj. Uz to, prikazana je situacija s kaznenim djelima i prekršajima na općinskim sudovima u 4 najveća grada Republike Hrvatske kako bi se dobila slika količine predmeta i brzine rješavanja istih. Relativno novi koncept zločina iz mržnje stvorio je pitanja koja nacionalna zakonodavstva nisu rješila stoga je prikazan razvoj judikature Europskog suda za ljudska prava u predmetima zločina iz mržnje počinjene na rasnoj, nacionalnoj i etničkoj osnovi. Zaključno, kako bi se prevladali postojeći problemi nužno je implementirati preporuke i uzeti najbolje iz primjera dobre prakse.

Ključni pojmovi: zločin iz mržnje, rasa, boja kože, nacionalno podrijetlo, etničko podrijetlo, Europski sud za ljudska prava, Agencija Europske Unije za temeljna prava

## SADRŽAJ:

- I.) Uvod
- II.) Pojam
  - A. Osnovni pojmovi
  - B. Razlikovanje zaštićenih kategorija
  - C. Zakonske posljedice zločina iz mržnje
  - D. Važnost zločina iz mržnje
- III.) Statistika u RH i EU
  - A. Tamni broj kriminaliteta
  - B. Primjeri dobre prakse
  - C. Situacija u Republici Hrvatskoj
  - D. Sudsko prikupljanje podataka u Republici Hrvatskoj
  - E. Situacija s izbjeglicama i azilantima
- IV.) Sudska praksa Europskog suda za ljudska prava
- V.) Govor mržnje
  - A. Govor mržnje na internetu
- VI.) Preporuke
- VII.) Zaključak
- VIII.) Literatura

## I.) UVOD

Rasizam i ksenofobija, nacionalna i etnička netrpeljivost sve su češće pojave u svijetu rastuće globalizacije i migracije stanovništva. Ipak, iste nisu nova pojava, jer strah i mržnja prema drugome i drugačijem postoje od pamtivijeka. Navedene pojave uzrokuju diskriminaciju koja se može manifestirati na razne načine koje bi države trebale prevenirati i sankcionirati. Moderna zakonodavstva stoga predviđaju mjere kako iste spriječiti, a najveću zaštitu nužno je pružiti kada diskriminacija prijeđe u kaznenopravnu sferu. Stoga implementacija „zločina iz mržnje“ u zakonodavni okvir dodatno ojačava položaj žrtve kaznenog djela ili prekršaja, omogućavajući pravosudnim tijelima određivanje primjerenije kazne obzirom na posljedice koje navedeno djelo ima ne samo prema žrtvi nego i prema društvu. Relativno novi koncept koji poprima sve veću važnost u kaznenopravnim sustavima zapadnih zemalja, usvojen je u hrvatski pravni sustav na način da štiti taksativno navedene kategorije omogućavajući da se navedena okolnost, pri određivanju kazne, uzme kao otegotna okolnost ako već nije određena veća kazna u samom biću kaznenog djela. Dodatne aktivnosti koje imaju policijski i pravosudni sustavi, u prvome redu statističko prikupljanje podataka, omogućuju da se stekne slika stanja u društvu, primjerice učestalosti počinjenja kaznenih djela prema određenim skupinama, spremnost pripadnika tih skupina da prijave navedene zločine, primjerenost djelovanja policijskih i pravosudnih službenika i slično. Iz dobivenih podataka jasno je kako su u Republici Hrvatskoj najčešći motivi prilikom počinjenja zločina iz mržnje upravo rasa, nacionalno i etničko podrijetlo. Stoga je nužno proučiti dostupne podatke i aktivno djelovati, kako bi se poslala poruka, kako počiniteljima da će biti adekvatno kažnjeni, tako i žrtvama da bez straha prijave napade na sebe jer će ih država zaštititi.

## II.) POJAM ZLOČINA IZ MRŽNJE

### A. Osnovni pojmovi

Zločin iz mržnje, prema Kaznenom zakonu (dalje: KZ) *kazneno je djelo počinjeno zbog rasne pripadnosti, boje kože, vjeroispovijesti, nacionalnog ili etničkog podrijetla, jezika, invaliditeta, spola, spolnog opredjeljenja ili rodnog identiteta druge osobe.*<sup>1</sup> Pojam ‘Zločini iz mržnje’ kao zasebna kategorija kaznenih djela pojavljuju se 1980-ih godina u Sjedinjenim Američkim Državama.<sup>2</sup> Sam koncept pojavljuje se na osnovi afroameričkih građanskih pokreta koji su se bavili nasiljem nad manjinama, poglavito policijskom nasiljem nad Afroamerikancima.<sup>3</sup> Ubrzo se koncept borbe protiv zločina iz mržnje prelijeva i na europski kontinent te se 1993. godine, u okviru Vijeća Europe osniva Europska komisija protiv rasizma i nesnošljivosti<sup>4</sup>, dok je u okviru Europske Unije, 1997. godine, osnovan Europski nadzorni centar za rasizam i ksenofobiju<sup>5</sup> koji prestaje postojati osnivanjem Agencije Europske Unije za temeljna prava (dalje: Agencija)<sup>6</sup>. U hrvatski pravni poredak, pojam je uveden izmjenama i dopunama Kaznenog zakona 2006. godine kada je definiran kao svako kazneno djelo iz Kaznenog zakona, *počinjeno iz mržnje prema osobi zbog njezine rase, boje kože, spola, spolne orijentacije, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog podrijetla, imovine, rođenja, naobrazbe, društvenog položaja, dobi, zdravstvenog statusa ili drugih osobina.*<sup>7</sup> Zamjetno je da trenutna zakonska odredba štiti manji broj karakterističnih obilježja, pa se tako ne štiti političko ili drugo uvjerenje, socijalno podrijetlo, imovina, rođenje,

---

<sup>1</sup> Kazneni zakon (NN 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21); čl. 87. st. 21.

<sup>2</sup> Munivrana Vajda, Maja; Šurina Marton, Andrea, Zločini iz mržnje u Republici Hrvatskoj – neki teorijski i praktični prijepori, Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu vol. 26 broj 2/2019 Zagreb; str. 390.

<sup>3</sup> Glet, Alke, The German Hate Crime Concept: An account of the classification and registration of bias-motivated offences and the impementiation of The Hate Crime Model into Germany's law enforcement system, 2009., str. 2.

<sup>4</sup> European Commission against Racism and Intolerance

<sup>5</sup> European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia

<sup>6</sup> Fundamental Rights Agency

<sup>7</sup> Kazneni zakon (1997.)(NN 110/97, 27/98, 50/00, 129/00, 84/05, 51/01, 111/03, 190/03, 105/04, 71/06); čl. 89. st. 36.

naobrazba, društveni položaj, dob, zdravstveno stanje, a izbačena je generalna klauzula „druge osobine“. Smanjenje kruga zaštićenih karakteristika imalo je za cilj staviti veći fokus na zaštitu osoba koje su češće, zbog svoje karakteristike, mete različitih vrsta zločina, preliminarno napada zbog mržnje uzrokovane karakteristikama koje posjeduju. Boja kože, rasna pripadnost, nacionalno i etničko podrijetlo zaštićeno je i jednom i drugom normom, čime je vidljiva važnost zaštite navedenih kategorija osoba. Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje (dalje: Protokol) definira izraz „zločin iz mržnje“ kao kaznena djela, govor mržnje te prekršaje (čl. 4. st. 1. t. 5. i 7. Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima, čl. 25. st. 1. i 2. Zakona o suzbijanju diskriminacije, čl. 18. st. 2. Zakona o javnom okupljanju, čl. 5. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira) počinjene zbog rasne pripadnosti, boje kože, vjeroispovijesti, nacionalnog i etničkog podrijetla, jezika, invaliditeta, spola, spolnog opredjeljenja, rodnog identiteta ili drugih osobina druge osobe za potrebe statističkog praćenja ovih kažnjivih djela.<sup>8</sup> Odredba u Protokolu je donesena po uzoru na KZ, međutim u Protokolu je ipak ostavljena mogućnost da se primjeni i na druge kategorije kroz generalnu klauzulu „ili drugih osobina“. Zanimljivo je da i Protokol i KZ posebno štite i boju kože i rasnu pripadnost, pojmovi koji se često shvaćaju kao istoznačnice, ali koje to ipak nisu. *Ljudskim rasama smatraju se historijski nastale grupe ljudi, obilježene skupinom drugorazrednih vanjskih fizičkih osobina (bojom kože, očiju, kose, formacijom glave, uzrastom i sl.); temeljne pak crte fizičke organizacije čovjeka (gradnja kostura, mišića, mozga), jednake su kod ljudi svih rasa (...).*<sup>9</sup> Vidljivo je dakle da je boja kože jedna od karakteristika koja može definirati određenu rasu, međutim nije jedina. Drugim riječima, boja je kože biološka karakteristika, dok je rasa društveni pojam nastao za kategorizaciju osoba koji dijele slične sekundarne karakteristike. Slijedom navedenog, postavlja se pitanje čemu posebno navođenje boje kože ako se već

---

<sup>8</sup> Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje (NN 43/21); čl. 1. st. 1.

<sup>9</sup> Klaić, Bartoljub, Rječnik stranih riječi, Nakladni Zavod Matice Hrvatske, Zagreb 2004., str. 1132.



spominje pojam rase. Izgledno je da se pojmom rase željelo proširiti krug zaštićenih karakteristika, dakle ne samo na boju kože nego i na druge karakteristike koje određuju rasu, iako je percepcija većine kako je boja kože jedina ili barem najvažnija karakteristika rase. Međutim, pojam rase kao društveni konstrukt, već je neko vrijeme u međunarodnom pravu sporan. Već je 1949. godine Organizacija Ujedinjenih naroda za obrazovanje, znanost i kulturu (UNESCO) donijela dokument pod nazivom *Izjava o „rasi“* u kojem poziva na napuštanje pojma „rasa“ zbog česte pogrešne interpretacije. Naime, dok rasa predstavlja pojam koji obilježava ljude koji su u prošlosti bili izolirani od pripadnika druge rase te su se zbog toga stvorile određene biološke razlike (boja kože jedna je od njih, ali ne i jedina), često se pogrešno definira kao pripadnost određenom narodu ili nacionalnosti. Stoga se navedenom Izjavom poziva na odbacivanje pojma „rase“ te bi umjesto toga trebalo govoriti o „etničkim grupama“.<sup>10</sup> Etničko podrijetlo također je jedna od skupina zaštićenih KZ-om. Pojam „etnički“ može se prevesti kao „narodnosni“ ili „koji pripada narodu“, odnosno označava povezanost s narodom i njegovom kulturom, dok pojam „nacionalni“ se može prevesti kao „koji pripada naciji“, odnosno formiranoj stabilnoj zajednici ljudi.<sup>11</sup> Drugim riječima, etničko podrijetlo označava podrijetlo na kulturnoj, jezičnoj i povijesnoj osnovi, dok nacionalnost označava povezanost s formiranom državom. Ipak, *iako nacionalnost načelno predstavlja sinonim za državljanstvo, sintagma ‘nacionalno podrijetlo’ često se smatra izrazom etničkih i kulturnih veza, a ne nužno i pravnom vezom s državom.*<sup>12</sup> Dakle, kategorije nacionalno i etničko podrijetlo predstavljaju suštinski slične pojmove te je jasna distinkcija među njima problematična, stoga se u teoriji često spominje da bi kategorija „državljanstvo“ bila primjerenija.

---

<sup>10</sup> Izjava o rasi (Statement on "race"; SS/CONF.1/6); Meeting of Experts on Race Problems, Paris, 1949, UNESCO

<sup>11</sup> Klaić, Bartoljub, Rječnik stranih riječi, Nakladni Zavod Matice Hrvatske, Zagreb 2004., str. 396., 922.

<sup>12</sup> Munivrana Vajda, Maja; Šurina Marton, Andrea, Zločini iz mržnje u Republici Hrvatskoj – neki teorijski i praktični prijepori, Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu vol. 26 broj 2/2019 Zagreb; str. 404. i 405.

## B. Razlikovanje zaštićenih kategorija

Zaštićene kategorije boje kože, rase, nacionalnog i etničkog podrijetla vrlo će često biti izmiješane, jer nije uvijek moguće jasno odvojiti navedene karakteristike. Stoga se možemo zapitati, je li nužno da napadač ima određenu karakteristiku na umu prilikom počinjenja zločina. Nužno je da je njegova mržnja usmjerena prema određenoj osobi zbog karakteristika koje napadač percipira, a sama kategorizacija će biti na tijelima u postupku. Primjerice, napad na pripadnike romske manjine, često će se kategorizirati kao napad motiviran etničkom netrpeljivošću, ali ponekad kao rasistički napad, odnosno napad zbog boje kože. Tako je prema anketi Agencije, stopa diskriminacije prema Romima zbog etničkog podrijetla najviša u Portugalu (61%), zatim u Grčkoj (44%) te u Hrvatskoj (42%), međutim, prema istoj anketi, u Češkoj i Slovačkoj 39% ispitanika Roma je izjavilo da se osjećalo diskriminirano zbog svoje boje kože, dok je u Hrvatskoj taj broj iznosio 23%.<sup>13</sup> Dakle, vidljivo je kako je ponekad teško određenu skupinu podvesti pod jednu zaštićenu karakteristiku. Kada govorimo o zločinu iz mržnje, ispravno bi bilo označiti da je napad počinjen zbog određene karakteristike ako je ta karakteristika bila motivacija napadaču. Moguće je dakle da je zločin iz mržnje počinjen prema pripadniku romske manjine zbog etničke mržnje prema Romima, a moguće je da je isti počinjen zbog motivacije napadača uzrokovane mržnjom prema boji kože iste osobe. U potonjem slučaju bi ispravno bilo naznačiti da se radi o napadu zbog mržnje prema boji kože druge osobe, a ne zbog mržnje prema etničkoj skupini kojoj ta osoba pripada, ako napadač nije bio svjestan njezine pripadnosti toj skupini ili ako je bio svjestan ali to nije bio razlog napada. Međutim, ako napadač napada osobu i zbog njezine boje kože i zbog etničke pripadnosti, nužno je radi pravilnog postupanja naznačiti svaku karakteristiku prema kojoj napadač osjeća mržnju ili netrpeljivost zbog kojeg je počinio zločin iz mržnje. Navedeno označavanje motiva će u praksi

---

<sup>13</sup> Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Main results (EU MIDIS II); Agencija Europske Unije za temeljna prava; Publications office of the European Union Luxembourg, 2017.; str. 29.

često biti teško učiniti, ali je zbog posljedica koja navedena djela ostavljaju kako na žrtvu tako i na društvo u cjelini nužno pravilno postupanje kako bi se umanjile spomenute posljedice.

### C. Zakonske posljedice zločina iz mržnje

Nakon što je definiran pojam, postavlja se pitanje koja je težina navedenih zločina, odnosno koja je njihova zakonska posljedica. Države prilikom određivanja načina kažnjavanja imaju nekoliko opcija. Primjerice u Njemačkoj, za razliku od Hrvatske, kazneni zakon (Strafgesetzbuch, dalje: StGB) ne sadržava posebnu definiciju zločina iz mržnje, već daje smjernice za olakotne i otegotne okolnosti koje se mogu dati za djela počinjena zbog određenih predrasuda (čl. 46. st. 2. t. 1. StGB). S druge strane, u hrvatskom Kaznenom zakonu, kao što je već spomenuto, postoji definicija zločina iz mržnje, međutim ono nije zasebno kazneno djelo, već primarno, otegotna okolnost. *Takvo postupanje uzet će se kao otegotna okolnost ako ovim Zakonom nije izričito propisano teže kažnjavanje.*<sup>14</sup> Dakle, zadaća je suda da u konkretnim okolnostima slučaja prilikom odlučivanja o visini i mjeri kazne, uzme u obzir okolnost da je zločin počinjen iz mržnje kao otegotnu, odnosno da navedena kazna bude teža od one koju bi donio da navedene okolnosti nije bilo. Iznimno, neće se uzimati navedena okolnost kao otegotna, ako je već u samom biću kaznenog djela propisano teže kažnjavanje ako je zločin počinjen iz mržnje, primjerice kazneno djelo teškog ubojstva (čl. 111. st. 1. t. 4. KZ); kvalificirana kaznena djela tjelesne, teške tjelesne i osobito teške tjelesne ozljede počinjena iz mržnje (čl. 117. st. 2., čl. 118. st. 2., čl. 119. st. 2. KZ); kazneno djelo prijetnje počinjeno iz mržnje (čl. 139. st. 3. KZ); teško kazneno djelo protiv spolne slobode (čl. 154. st. 1. t. 4. KZ) i slično. Nadalje, moguće je da motivacija mijenja način na koji se pokreće kazneni postupak, primjerice kazneno djelo prisile (čl. 138. KZ), koje se inače progoni po privatnoj tužbi, progonoit će se po službenoj dužnosti ako je počinjeno iz mržnje.

---

<sup>14</sup> Kazneni zakon (NN 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21); čl. 87. st. 21.

#### D. Važnost zločina iz mržnje

Važnost zločina iz mržnje ogleda se u činjenici da ne pogađa isključivo žrtvu, već utječe na sve pripadnike navedene skupine. Cilj je ostvariti osjećaj nelagode i straha kod svih ili većine pripadnika skupine kako bi dobili poruku da „nisu dobrodošli u društvo“. Posebno se jaka poruka šalje ako državne i pravosudne institucije ne shvate ozbiljno navedeno djelo, jer se time svim pripadnicima navedene skupine šalje poruka da nisu jednako zaštićeni. Time se dodatno produbljuje problem, jer ako pojedinci imaju dojam da ih institucije neće zaštititi, neće niti prijavljivati napade na sebe, što dovodi u pitanje svrhu pravosudnog i represivnog aparata. Prema podacima Agencije, uočeno je kako između državnih i nedržavnih aktera postoji različito mišljenje o značaju zločin iz mržnje. Tako primjerice u Belgiji, djelatnici centara za pomoć žrtvama i institucija za ljudska prava smatraju da postoji veliki broj zločina iz mržnje, dok su policijski službenici mišljenja da navedeni zločini obuhvaćaju mali broj ukupne stope kriminala.<sup>15</sup> Nužno je da policijski službenici, kao prva instanca kojoj bi se žrtve trebale obratiti, shvate ozbiljnost zločina iz mržnje, jer čak i mali broj zločina koji nisu pravilno procesuirani dovodi do osjećaja straha i nezaštićenosti većeg broja ljudi. Dok neadekvatno postupanje kod većine kaznenih djela dovodi do osjećaja straha i nesigurnosti žrtve, neadekvatno postupanje kod slučajeva zločina iz mržnje do istog dovodi cijele skupine, jer zločini iz mržnje imaju u svojoj podlozi slanje poruke kako ljudi koji dijele zaštićene karakteristike sa žrtvom nisu dobrodošli.

---

<sup>15</sup> Ensuring justice for hate crime victims: professional perspectives, Agencija Europske Unije za temeljna prava; Luxemburg 2016., str. 18.

### III.) STATISTIKA U RH I EU

#### A. Tamni broj kriminaliteta

Temeljna karakteristika statistike zločina iz mržnje je „tamni broj kriminaliteta“. Naime, zbog različitih razloga, najčešće zbog osjećaja straha, srama ili krivnje, ali i zbog nepoznavanja vlastitih prava kao žrtava kaznenih djela, žrtve zločina iz mržnje češće ne prijavljuju napade. Čak 90% ispitanika nije prijavilo posljednji slučaj uznemiravanja motiviranog mržnjom.<sup>16</sup> Ipak, potrebno je naglasiti kako vrsta zločina utječe na prijavljivanje istog, tako primjerice žrtva seksualnog zločina će isti prijaviti rjeđe, vjerojatno zbog straha ili osjećaja srama uvjetovanog društvenom stigmatizacijom, nego žrtva fizičkog napada koji se dogodio na javnom mjestu. U pravilu žrtve manjih incidenata kao što su primjerice uznemiravanja ili verbalno nasilje rjeđe će isto prijaviti, nego kada se radi o značajnijem kaznenom djelu. Nadalje, vrlo je česta i pogrešna karakterizacija navedenog zločina, odnosno često policijska i pravosudna tijela zločine iz mržnje ne označe kao takve. Stoga, visoka stopa zločina iz mržnje nužno ne znači kako u određenoj državi postoji veliki problem s istima. Naime, veći broj zločina iz mržnje često je odraz činjenice da država ozbiljno shvaća navedeni problem i svojim djelovanjem utječe da se smanji broj neprijavljenih ili neprocesuiranih zločina.<sup>17</sup> Prema Uredu za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH, u 2020. godini broj evidentiranih slučajeva zločina iz mržnje od strane Ministarstva unutarnjih poslova iznosio je 87, dok je broj predmeta u kojima su postupala nadležna državna odvjetništva (uključujući i predmete prenesene iz prethodnog razdoblja) iznosio je 138.<sup>18</sup> Zanimljivo je kako prema podacima civilnog društva je taj broj manji te iznosi 54 zločina iz mržnje.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Main results (EU MIDIS II); Agencija Europske Unije za temeljna prava; Publications office of the European Union Luxemburg, 2017.; str. 17.

<sup>17</sup> Encouraging Hate Crime Reporting – The Role of Law Enforcement and other Authorities, Agencija Europske Unije za temeljna prava, 2021., str.15.

<sup>18</sup> Suzbijanje zločina iz mržnje, <https://ljudskaprava.gov.hr/ljudska-prava/suzbijanje-zlocina-iz-mrznje/602>, 5. travnja 2022.

<sup>19</sup> Pregled statistika incidenata motiviranih predrasudama i mržnjom 2015.-2020., Centar za mirovne studije, str. 29.

Razvijanju svijesti o važnosti prijavljivanja zločina iz mržnje znatno su utjecala redovna izvješća Agencije. Obrađujući skupinu po skupinu, izvješća pokazuju koje se skupine češće susreću s napadima, na koji način države djeluju, razvoj svijesti pravosudnih tijela pojedinih zemalja, postojeće probleme i preporuke kako ih savladati. Prema anketi koju je Agencija provela u 2019. godini na 35 000 ispitanika iz Europske Unije, Ujedinjenog Kraljevstva i Sjeverne Makedonije, određene društvene skupine su češće mete fizičkog nasilja.<sup>20</sup> Primjerice, dok je ukupno 9 % ispitanika doživjelo fizičko nasilje u razdoblju od 5 godina prije ankete, čak je 22% ispitanika koji pripadaju nekoj etničkoj manjini, najviše od svih drugih skupina, doživjelo fizičke napade u istom razdoblju.<sup>21</sup> Slično, prema anketi iz 2016. godine, 24% ispitanika različitog etničkog podrijetla iz tadašnjih 28 država članica Europske Unije bilo je žrtvom uznemiravanja koje je definirano kao diskriminacija nepoželjnim ponašanjem povezanim s rasnim ili etničkim podrijetlom čiji je cilj ili učinak narušavanje dostojanstva osobe i stvaranje okruženja u kojem postoji zastrašivanje, neprijateljstvo, degradiranje, ponižavanje ili napad<sup>22</sup>, za koje smatraju da je uzrokovano njihovim etničkim, odnosno imigrantskim podrijetlom u razdoblju od godinu dana prije provođenja ispitivanja.<sup>23</sup> Najveći broj incidenata uznemiravanja iskusili su Romi (30%), a slijede ih imigranti iz sjevernoafričkih zemalja i njihovi potomci.<sup>24</sup> Slijedom navedenog, vidljiva je iznimna važnost stavljanja naglaska na borbu protiv rasizma i ksenofobije. Ono što je iznimno važno za daljnji napredak je uzimanje u obzir neprijavljene zločine kako bi se pronašli načini kako potaknuti prijavljivanje. Jedno od mnogobrojnih istraživanja koje je Agencija provela, pokazuje da je

---

<sup>20</sup> Encouraging Hate Crime Reporting – The Role of Law Enforcement and other Authorities, Agencija Europske Unije za temeljna prava, 2021, str. 24.

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Direktiva Vijeća 2000/43/EZ od 29. lipnja o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo (Službeni list EU L 180/22), čl. 2. st. 3.

<sup>23</sup> Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Main results (EU MIDIS II); Agencija Europske Unije za temeljna prava; Publications office of the European Union Luxemburg, 2017.; str. 56.

<sup>24</sup> Ibid.

manje do 1/3 ispitanika koji su doživjeli fizičko nasilje, isto prijavili policiji.<sup>25</sup> Najčešći razlog koji su ispitanici naveli za neprijavlivanje je smatranje kako se ništa neće dogoditi ako prijave.<sup>26</sup> Prema istraživanju Agencije o položaju crnaca u Europi, 63 % žrtava policijskog rasističkog nasilja isto nije prijavilo, smatrajući da se time ništa neće promijeniti (34%) ili zbog nepovjerenja ili straha prema policiji (28%).<sup>27</sup> Inače, 64% žrtava rasističkog nasilja nije prijavilo incident, od čega 50% žena je prijavilo, međutim kod muškaraca je taj broj znatno manji te iznosi samo 23 %.<sup>28</sup> Posebno je zabrinjavajući podatak kako se u razdoblju između dva velika istraživanja koje je provela (EU MIDIS i EU MIDIS – II), točnije u razdoblju između 2008. i 2016. godine, nije povećalo prijavljivanje incidenata nasilja uzrokovanih mržnjom. Kao što je već rečeno, osjećaj nezaštićenosti zbog nevjere u institucije smanjuje prijavljivanje zločina, što daje poticaj počiniteljima da isto nastave činiti bez straha od reperkusija.

## B. Primjeri dobre prakse

Kako bi prevladale navedene probleme, države članice Europske Unije poduzimaju različite korake. Primjerice, u Austriji od kolovoza 2020. godine, svaki policijski službenik ima mogućnost prisustvovati na online seminaru o zločinu iz mržnje, dok u Bugarskoj i Italiji postoje priručnici za obuku o zločinima iz mržnje.<sup>29</sup> Kao i Hrvatska, Francuska, Latvija i Španjolska imaju posebne protokole za postupanje.<sup>30</sup> Hrvatski Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje prvi je put donesen 2011. godine, a zamijenjen je novim koji je stupio na

---

<sup>25</sup> Encouraging Hate Crime Reporting – The Role of Law Enforcement and other Authorities, Agencija Europske Unije za temeljna prava, 2021, str. 27.

<sup>26</sup> Ibid., str. 30.

<sup>27</sup> Being Black in the EU, Second European Union Minorities and Discrimination Survey (EU- MIDIS II), Agencija Europske Unije za temeljna prava, str. 2.

<sup>28</sup> Ibid.

<sup>29</sup> Encouraging Hate Crime Reporting – The Role of Law Enforcement and other Authorities, Agencija Europske Unije za temeljna prava, 2021, str. 61.

<sup>30</sup> Ibid.

snagu u travnju 2021. godine. Između ostalog se navodi kako se prema žrtvama treba postupati obzirno, da se čuva njezino dostojanstvo i obvezno pojedinačno procijeni.<sup>31</sup> Ova odredba određena je konkretnim obvezama Ministarstva unutarnjih poslova, Ministarstva pravosuđa i uprave, pravosudnih tijela te Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH. Temeljne obveze mogu se sumirati u obvezi žurnog postupanja, suradnje s drugim institucijama i akterima civilnog društva, vođenja evidencija, objavljivanja presuda te organizacija preventivnih kampanja. Policijski službenici, prilikom popunjavanja elektroničkog obrasca za unos počinjenja određenog prekršaja ili kaznenog djela, označavaju na odgovarajućem mjestu sumnju da se radi o zločinu iz mržnje. Zatim se u elektroničkom obrascu pojavi novi izbornik u kojem označavaju motiv. Sukladno Protokolu, u slučaju sumnje da je počinjen zločin iz mržnje, dužni su odmah poslati službenike na mjesto događaja. Vidljivo je dakle, da prema zločinima iz mržnje, pravosudna i druga tijela moraju uložiti više napora nego prema drugim kaznenim djelima. Europski sud za ljudska prava, po pitanju zločina iz mržnje utemeljenih na rasi, jasno je dao do znanja da *bi jednak postupak kao u predmetima koji nema rasnu konotaciju značilo ne vidjeti specifičnu narav tih dijela koja su osobito destruktivna u odnosu na temeljna prava.*<sup>32</sup> Važnost posebne zaštite žrtava rasno motiviranog nasilja očituje se u činjenici da su to među najčešćim oblicima zločina iz mržnje. Počinitelji kaznenih djela prvo će uočiti pripadnike druge rase nego pripadnike druge nacionalnosti ili vjerske zajednice. Međutim, važno je naglasiti kako bi se posebna obveza države kako je definira Europski sud za ljudska prava, trebala primjenjivati na sve žrtve zločina iz mržnje.

---

<sup>31</sup> Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje (NN 43/21); čl. 3. st. 1.

<sup>32</sup> Sečić protiv Hrvatske, br. 40116/02 ECHR, od 31. svibnja 2007.



### C. Situacija u Republici Hrvatskoj

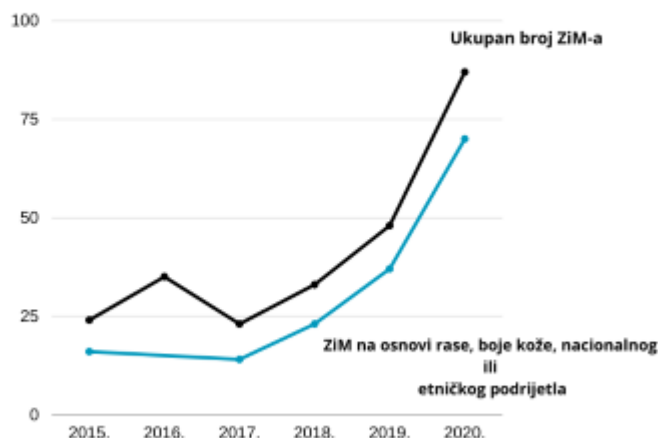
U Republici Hrvatskoj vidljivo je kako zločini iz mržnje utemeljeni rasnim predrasudama dominiraju. Prema podacima civilnog društva u 2015. godini od 9 zabilježenih slučajeva zločina iz mržnje, svi su počinjeni zbog rasizma i ksenofobije; 2016. godine od ukupno 21 zabilježen zločin iz mržnje, 19 ih je počinjeno zbog rasizma i ksenofobije, a 1 je zabilježen zbog predrasuda prema Romima, dakle zbog etničke pripadnosti; 2017. godine od ukupno 26 zabilježena slučaja, 20 ih je uvjetovano rasizmom i ksenofobijom, a 1 zbog romske etničke pripadnosti žrtve; 2018. godine od ukupno 20, čak 17 je uvjetovan rasizmom i ksenofobijom, a 1 je počinjen prema Romima; 2019. godine zabilježen je nagli rast broja zločina iz mržnje te on iznosi 53, od čega 39 zbog rasizma i ksenofobije, a 3 zbog predrasuda prema Romima; te zaključno 2020. godine od ukupno 54 zabilježena zločina iz mržnje, 38 ih je počinjeno zbog rasizma i ksenofobije, a 1 zbog predrasuda prema Romima.<sup>33</sup> Sukladno Protokolu, nužno je i da državna tijela uključena u postupak vode statistiku zločina iz mržnje. Prema službenim podacima nacionalnih tijela u 2015. godini, zabilježeno je ukupno 24 zločina iz mržnje, od čega 15 motiviranih rasizmom i ksenofobijom, a 1 zbog predrasuda prema Romima; 2016. godine ukupno je zabilježeno 35 zločina iz mržnje za koje ne postoje podaci o motivima; 2017. godine od ukupno 23 zločina iz mržnje, 10 ih se odnosilo na rasizam i ksenofobiju, a 4 su počinjena zbog predrasuda prema Romima; 2018. godine je od ukupno 33 zločina iz mržnje, 19 ih je počinjeno zbog rasizma i ksenofobije, a 4 zbog predrasuda prema Romima; 2019. godine kao i prema podacima civilnog društva vidljiv je nagli rast broja zločina iz mržnje koji iznosi 48, od čega su 36 uzrokovani rasizmom i ksenofobijom a 1 je počinjen zbog predrasuda prema Romima; te 2020. godine od ukupno 87 zločina iz mržnje, 67 ih je počinjeno zbog rasizma i ksenofobije, a 3 zbog predrasuda prema Romima.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Pregled statistika incidenata motiviranih predrasudama i mržnjom 2015.-2020., Centar za mirovne studije; str. 9., 11., 14., 18., 22., 29.

<sup>34</sup> Ibid., str. 8., 10., 13., 17., 21., 28.

Rast broj zločina iz mržnje prema službenim podacima (2015.- 2020.)



Iz navedenih podataka mogu se zaključiti dva trenda. Prvi je da u Republici Hrvatskoj dominiraju zločini iz mržnje počinjeni zbog rasizma i ksenofobije, dakle najčešća motivacija počinitelja navedenih kaznenih djela je mržnja prema žrtvi zbog njezine rase, odnosno boja kože te mržnja uzrokovana strahom od stranaca, ksenofobijom. Kao što je već rečeno, navedeno ne čudi s obzirom na to da počinitelji najlakše percipiraju boju kože kao karakteristiku, puno lakše nego primjerice vjeroispovijest ili rodni identitet žrtve. Uz to i pravosudna tijela češće će okarakterizirati napad na osobu koja ima drugačiju boju kože od većinskog stanovništva, kao zločin iz mržnje. Drugo, vidljiva je tendencija rasta broja zločina iz mržnje. Taj pokazatelj, ne označava nužno negativnu sliku rastućeg broja zločina iz mržnje, već upravo suprotno, manji tamni broj kriminaliteta, koji zapravo stvara pozitivnu sliku kako s jedne strane većeg interesa žrtava da napade prijave, tako s druge strane i bolju educiranost djelatnika policijskog i pravosudnog sustava koji pravilno karakteriziraju zločine iz mržnje kao takve. Ipak, obzirom da je zločin iz mržnje relativna novina u hrvatskom pravnom poretku, pa još ne postoje dugotrajnija istraživanja istih, prerano je za stvarati takve zaključke. Ono što sa sigurnošću možemo zaključiti je kako problem rasnog i etnički motiviranog nasilja treba ozbiljno shvatiti,

te kako navodi Europski sud za ljudska prava, potrebno je uložiti maksimalne napore kako bi se ovaj ozbiljan problem riješio.

Ako pogledamo podatke empirijskog istraživanja zločina iz mržnje za razdoblje od 2013. do 2018. godine, najveći broj svih zločina iz mržnje koje je policija inicijalno označila kao zločine ili prekršaje iz mržnje, počinjen je u gradu Zagrebu (30,5%) i Istarskoj županiji (13,7%), a ako bi se analiziralo prema omjeru broja stanovnika, najveći broj bi bio u Gradu Zagrebu, Vukovarsko – srijemskoj, Istarskoj i Sisačko - moslavačkoj županiji.<sup>35</sup> Od 192 žrtve iz analiziranih predmeta, za 109 žrtava postoje podaci o etničkoj pripadnosti, od čega 51,4% su bili Srbi, 22,9% Hrvati, 9,3% Romi, te 6,4% pripadnici različitih etničkih skupina s afričkog kontinenta, dok je od ukupno 180 žrtava za koji postoji podatak koje su boje kože, 94, 4% bili bijelci, a 5% crnci.<sup>36</sup> Navedeni podaci govore samo o činjenici da žrtve imaju navedne karakteristike, a ne o motivu napada. Međutim teško je ne uvidjeti poveznicu velikog broja žrtava određenih manjinskih skupina, koje u ukupnoj populaciji stanovništva Republike Hrvatske su zastupljene s 4,35% (Srbi) i s 0,35 % (Romi) prema popisu stanovništva iz 2011. godine. Ipak, važno je naglasiti kako nije nužno da je zločin iz mržnje počinjen prema manjinskom stanovništvu, već je isti moguće počinuti i prema skupini koji u određenom društvu čini većinsko stanovništvo. Tako Vrhovni sud Republike Hrvatske u svojoj presudi kojom odbija žalbu okrivljenika i potvrđuje prvostupanjsku presudu, navodi kako je *optuženik počinio terećeno kazneno djelo na štetu okrivljenika, motiviran netrpeljivošću prema njegovoj hrvatskoj nacionalnosti zbog čega se ima smatrati kako je postupio iz osobito niskih pobuda.*<sup>37</sup> Ipak, okrivljenik tada nije osuđen zbog zločina iz mržnje budući u vrijeme počinjenja dijela nije bilo zakonske definicije zločina iz mržnje, već je osuđen zbog pokušaja teškog ubojstva zbog mržnje

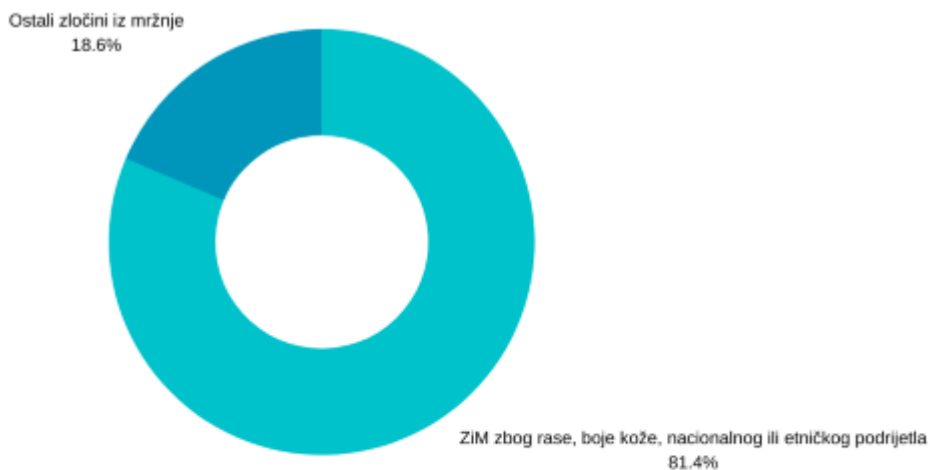
---

<sup>35</sup> Munivrana Vajda, Maja; Sučić, Ines; Maršavelski, Aleksandar; Eterović, Ivana; Zločin iz mržnje u Hrvatskoj empirijsko istraživanje slučajeva u razdoblju od 2013. do 2018. godine; str. 21.

<sup>36</sup> Ibid.; str. 29.

<sup>37</sup> Vrhovni sud Republike Hrvatske, I Kž998/05-5, od 20. ožujka 2008.

prema nacionalnoj skupini. I nakon uvođenja zakonske norme o zločinima iz mržnje, izgledno je da bi sud donio istu odluku, budući da je kaznenim djelom teškog ubojstva, kao što je već rečeno, određena viša kazna ako je počinjeno iz mržnje ili iz drugih niskih pobuda. Od ukupno 66 predmeta koje je policija označila kao zločine iz mržnje, a naknadno su odbačeni, u 41 predmetu policija je prepoznala nacionalnost i etničko podrijetlo kao zaštićenu osobinu, a rasu i boju kože u 4 predmeta.<sup>38</sup> Zanimljivi su podaci o broju predmeta kod kojih je pokrenut kazneni progon, gdje su policija u 21 predmetu, a državno odvjetništvo u 37 predmeta prepoznali nacionalnost i etničko podrijetlo kao zaštićene osobine, dok su i policija i državno odvjetništvo u 5 predmeta prepoznali rasu i boju kože kao zaštićene osobine.<sup>39</sup> S obzirom na to da je policija u pravilu prva instanca koja ima dužnost istražiti sve relevantne okolnosti počinjenog djela, iznimno je važno da pravilno prepozna zaštićene osobine koje žrtva ima koje mogu biti prvi pokazatelj činjenice da se radi o zločinu iz mržnje kako bi se pravilno istražilo navedeno djelo.



Udio zločina iz mržnje zbog rase, boje kože, etničkog i nacionalnog podrijetla prema podacima organizacija civilnog društva (2015.- 2020.)

<sup>38</sup> Munivrana Vajda, Maja; Sučić, Ines; Maršavelski, Aleksandar; Eterović, Ivana; Zločin iz mržnje u Hrvatskoj empirijsko istraživanje slučajeva u razdoblju od 2013. do 2018. godine; str. 49.

<sup>39</sup> Ibid., str. 56.

#### D. Sudsko prikupljanje podataka u Republici Hrvatskoj

U skladu sa svojom Protokolom definiranom obvezom evidentiranja podataka, sudovi omogućavaju pregled situacije u hrvatskom pravnom sustavu. Prema podacima Općinskog kaznenog suda u Zagrebu, u razdoblju od 1. siječnja 2015. godine do 11. ožujka 2022. godine zaprimljeno je 18 predmeta kvalificirani kao zločini iz mržnje na osnovi rase, nacionalnosti i etničkog podrijetla. Od tog broja u 10 predmeta donesena je pravomoćna odluka, od čega 8 osuđujućih presuda, 1 utvrđujuća presuda te 1 rješenje kojim je izrečena odgojna mjera. U 3 predmeta donesena je nepravomoćna odluka, 1 osuđujuća presuda, 1 oslobađajuća presuda te 1 rješenje o obustavi postupka, dok je u preostalih 5 predmeta postupak još uvijek u tijeku. Zanimljivo je da je samo u razdoblju od 1. siječnja do 31. prosinca 2021. pokrenuto 18 prekršajnih postupaka za prekršaje kvalificirane kao zločini iz mržnje na osnovi rase, nacionalnosti i etničkog podrijetla pred Općinskim prekršajnim sudom u Zagrebu, od čega su 4 još uvijek u postupku. Dakle, u jednoj godini pokrenut je jednak broj prekršajnih postupaka kao što je kaznenih u razdoblju dužem od 6 godina. Navedeni podaci pokazuju kako se zločini iz mržnje daleko češće događaju u zoni prekršaja nego kaznenih dijela, pa je važnost pravilnog postupanja prema navedenim prekršajima značajna. Stoga je iznenađujuća činjenica da Prekršajni zakon ne definira zločine iz mržnje, kao što ga primjerice definira Kazneni zakon te samim time nije određeno da će se navedeno uzeti kao otegotna okolnost, već se kao temelj za postupanje koristi Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje koji se poziva na Zakon o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima, Zakon o suzbijanju diskriminacije, Zakon o javnom okupljanju te Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira. Navedeni zakoni u odnosu na konkretne prekršaje na koje se Protokol poziva imaju zakonima određene kazne. Time sudac nema mogućnost uzeti činjenicu da je zločin počinjen iz mržnje kao otegotnu okolnost, već je ograničen zakonom definiranim kaznama, a jedina svrha posebnog isticanja navedenih odredbi u Protokolu je određivanje dodatnih obveza pravosudnim tijelima, primjerice žurnog

postupanja. Postavlja se pitanje, što je s prekršajima koji su počinjeni iz mržnje, ali koje Protokol ne spominje. Sukladno navedenom, ti prekršaji ne bi se mogli karakterizirati kao zločini iz mržnje što u odnosu na počinitelja svakako ne mijenja situaciju, već se mijenjaju obveze isključivo za pravosudna i druga tijela u vezi s Protokolom. Pregledom sudske prakse vidljivo je kako se u Republici Hrvatskoj, od prekršaja koji mogu biti počinjeni iz mržnje, najčešće javljaju prekršaji protiv javnog reda i mira, pa tako ocjenjujući osnovanost žalbe na presudu Prekršajnog suda u Splitu, stalne službe u Makarskoj, Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske navodi kako je okrivljenik počinio prekršaj izvođenjem pjesme kojom remeti javni red i mir (članak 5. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira) time što je izvođenjem pjesme „Bojna Čavoglave“ uzviknuo pozdrav „Za dom“ na što je publika odgovorila „Spremni“ koji je utemeljen na rasizmu i time simbolizira mržnju prema ljudima različite rase, vjere ili etničkog identiteta.<sup>40</sup>

Ipak, sudovi u Republici Hrvatskoj nisu jednako opterećeni po pitanju zločina iz mržnje, pa je tako iznenađujuć podatak kako prema podacima Općinskog suda u Osijeku, od 1. siječnja 2015. godine do travnja 2022. godine nema niti jedan kazneni ni prekršajni postupak zbog djela okarakteriziranog kao zločin iz mržnje koji je pravomoćno okončan. Ono što je još zanimljivije jest da prema istim podacima, ne postoji niti jedan prekršajni ili kazneni postupak koji je započeo a da se odnosi na zločin iz mržnje. Prema Općinskom sudu u Rijeci, na upit o podacima o kaznenim djelima i prekršajima počinjenima na osnovi rase, nacionalne ili etničke mržnje od 2015. godine do 2022. godine, u evidenciji suda „o svim predmetima s naznakom iz mržnje“ ukupno ih je bilo 4 i to svi u 2020. i 2021. godini. Od tih 4 predmeta, za 2 je donesena osuđujuća presuda u obliku kaznenog naloga za kazneno djelo javnog poticanja na nasilje i mržnju (čl. 325. st. 1. KZ), za jedno je doneseno rješenje kojim je optužnica potvrđena i to za kaznena djela javnog poticanja na nasilje i mržnju (čl. 325. st. 1. KZ) i prijetnju (čl. 139. st. 2. KZ), te za ista

---

<sup>40</sup> Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske, JŽ-3192/2016, od 13. lipnja 2019.

kaznena djela je još jedan predmet u rješavanju. Nadalje, na isti upit, Općinski sud u Splitu navodi kako je u razdoblju od 2015. godine do 2022. godine vođeno 13 kazneni postupaka zbog kaznenog djela javnog poticanja na nasilje i mržnju (čl. 325 KZ), od čega su 3 postupka još u tijeku, dok ih je 10 okončano, a svih 10 s osuđujućim presudama, od čega su 8 postale pravomoćne. Kazneno djelo javnog poticanja na nasilje i mržnju samostalno je kazneno djelo te će o istom više biti rečeno kasnije. Navedeni podaci ne isključuju mogućnost postojanja još nekog kaznenog djela počinjenog iz mržnje u navedenom periodu, ipak kako navodi sud, isto nije bilo moguće utvrditi uvidom u sustav eSpis.

Slijedom navedenog, vidljivo je kako sudovi različito vode statistiku zločina iz mržnje, što otežava prikupljanje relevantnih podataka i stvaranju slike o stvarnom stanju zločina iz mržnje. Stoga je jedna od preporuka Agencije da kada države izrađuju mjere za poticanje prijavljivanja zločina iz mržnje da trebaju omogućiti da se utjecaj tih mjera na broj prijavljenih zločina može procijeniti na metodološki ispravan način.<sup>41</sup>

Pregledom sudske prakse, vidljiva je da zločini iz mržnje na nacionalnoj i etničkoj osnovi, u Republici Hrvatskoj dominiraju u razdoblju 1990-ih, pogotovo tijekom Domovinskog rata. Iako u tada važećem Osnovnom krivičnom zakon Republike Hrvatske nije postojala zakonska definicija zločina iz mržnje kao danas, mogla se podvesti pod pojmom „niskih pobuda“ koji su bili otegotna okolnost pa je tako Vrhovni sud preinačio kaznu optuženiku s 9 na 13 godina jer je *hladno, bezobzirno, iz mržnje i da bi osvetio od „ustaša“ navodno ubijenog brata optuženi lišava živote ljudi koji mu ništa nisu učinili, koje nikad u životu nije sretao, a niti poznavao, koji su nenaoružani, mirno na svom posjedu obavljali svakodnevne gospodarske poslove* (VSRH I Kž 117/2003-5).

---

<sup>41</sup> Ensuring justice for hate crime victims: professional perspectives, Agencija Europske Unije za temeljna prava; Luxemburg 2016., str. 9.

## E. Situacija s izbjeglicama i azilantima

Iz svih navedenih podataka vidljivo je kako su nacionalnost i etnička pripadnost, zaštićene osobine koje su u Hrvatskoj najpodložnije zločinima iz mržnje. Stoga je nužan pravilan pristup rješavanju istih, počevši od stvaranja sigurnog okruženja u kojem će žrtve prijaviti navedene zločine. Kako bi se to ostvarilo potrebno je povjerenje u policiju i državno odvjetništvo da će na ispravan i odgovoran način provesti istragu. Iz prethodno navedenih statističkih podataka, vidljivo je da slučajevi zločina iz mržnje zbog rasizma i ksenofobije najzastupljeniji. Isto je moguće zbog, između ostalog, činjenica da su upravo rasa i boja kože najuočljivije karakteristike, stoga se zločini iz mržnje počinjeni prema manje uočljivim karakteristikama, pogrešno, kao takvima ne označavaju. Koji god razlog tome bio, veliki broj istih, u inače relativno rasno homogenom društvu kakvo je u Republici Hrvatskoj, svakako je zabrinjavajući. Time više što je zbog dinamike migracije stanovništva, prisutniji veći broj osoba različite boje kože i rase, primarno u vidu izbjeglica koji postaju mete zbog više diskriminacijskih razloga. Isti su česte napada zbog netrpeljivosti koja se stvara samim njihovim dolaskom, koja se manifestira, osim zbog rasizma, i često iracionalnim strahom od ekonomskih i sigurnosnih problema. Zbog toga je još izraženiji problem neprijavlivanja zločina iz mržnje kod izbjeglica i tražitelja azila. Naime, isti su sve češće mete napada, pogotovo u zapadnoeuropskim državama nakon posljednjeg izbjegličkog vala, a zbog nedovoljno informacija o kaznenom sustavu, straha od negativnog utjecaja na boravišni status, jezične barijere, nepovjerenja u policiju i straha od diskriminacije u kaznenom postupku, te nemogućnosti prijave preko treće osobe, iznimno rijetko prijavljuju zločine počinjene prema njima.<sup>42</sup> Prema mišljenju talijanskog policijskog službenika, državljani trećih zemalja imaju predrasude prema policajcima jer su policijski

---

<sup>42</sup> Encouraging Hate Crime Reporting – The Role of Law Enforcement and other Authorities, Agencija Europske Unije za temeljna prava, 2021, str. 38.



službenici u državama iz kojih dolaze dio autoritarnog i represivnog sustava.<sup>43</sup> Međutim nije moguće isključiti ni djelovanje lokalnih policijskih službenika, kao motiv za nepovjerenje u institucije. U mnogim europskim državama izražen je problem načina na koji policijski službenici postupaju prema pripadnicima određenih skupina, poglavito prema Romima i osobama crne rase. U prilog navedenom govore i podaci kako je u periodu od 5 godina prije prikupljanja istih, 2% ispitanika crnačkog podrijetla doživjelo rasističke napade od policijskih službenika na prostoru Europske Unije, dok je najveći broj takvih incidenata zabilježeno u Austriji, čak 5%.<sup>44</sup> Slični su podaci i kod prepoznavanja počinitelja uznemiravanja gdje u 72% slučajeva ispitanici nisu mogli identificirati počinitelja, u 15% slučajeva radilo se o kolegi s posla/sveučilišta, u 8% slučajeva radilo se o susjedima, a u 3% slučajeva radilo se o policijskom službeniku ili graničnom policajcu, jednak postotak iznosio je za pripadnike desno orijentirane rasističke skupine, prema anketi o uznemiravanju u sklopu EU MIDIS - II.<sup>45</sup> Što se tiče fizičkog napada, gotovo polovica žrtava nije poznavalo napadača, u 13% slučajeva radilo se o susjedu, 12% o kolegi s posla ili sveučilišta, u 5% slučajeva napadač je bio pripadnik desno orijentirane rasističke skupine, a čak 10% slučajeva se radilo o policijskom službeniku ili graničnom policajcu.<sup>46</sup> Stoga ne iznenađuje činjenica da je neprijavlivanje slučajeva diskriminacije izraženije u pojedinim skupinama, pa tako u prosjeku 12% ispitanih Roma na području svih država članica Europske Unije, koji su imali osjećaj da su izloženi diskriminaciji u svakodnevnom životu u godinu dana prije istraživanja, je isto prijavilo vlastima ili su podnijeli tužbu.<sup>47</sup> Ti podaci nisu iznenađujući, ako je vidljivo u kolikom broju su policijski službenici

---

<sup>43</sup> Ensuring justice for hate crime victims: professional perspectives, Agencija Europske Unije za temeljna prava; Luxemburg 2016., str. 54.

<sup>44</sup> Being Black in the EU, Second European Union Minorities and Discrimination Survey (EU- MIDIS II), Agencija Europske Unije za temeljna prava, str. 2.

<sup>45</sup> Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Main results (EU MIDIS II); Agencija Europske Unije za temeljna prava; Publications office of the European Union Luxemburg, 2017.; str. 61.

<sup>46</sup> Ibid; str. 65

<sup>47</sup> Drugo istraživanje Europske Unije o manjinama i diskriminaciji (EU – MIDIS II), Romi – odabrani rezultati, Agencija Europske Unije za temeljna prava, Luxemburg 2016., str. 40.

sudjelovali u uznemiravanjima ili fizičkim napadima prema zaštićenim skupinama, jasno je da osjećajući se nezaštićeno u događajima koji ih jače pogađaju, neće prijavljivati diskriminaciju koja se događa gotovo svakodnevno.

#### IV.) SUDSKA PRAKSA EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA

Vijeće Europe organizacija je kojoj je temeljni cilj zaštita ljudskih prava, pa su u sklopu te organizacije usvojeni mnogi važni međunarodni ugovori poput Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje: Konvencija) i Protokola uz Konvenciju, Europske socijalne povelje (s kasnijim izmjenama).<sup>48</sup> Europski sud za ljudska prava (dalje: Sud), sudi na prijedlog podnositelja o kršenju podnositeljevog prava zajamčenog u Konvenciji. Sud je u posljednja dva desetljeća razvio opsežnu praksu o zločinima iz mržnje, poglavito u obvezi država članica da istraže navode o eventualnim predrasudama koje su bile motivacija počinjenja kaznenih djela. U predmetu *Nachova i dr. protiv Bugarske*<sup>49</sup> podnositelji zahtjeva članovi su obitelji žrtava koji su nakon bijega s gradilišta na kojem su radili u sklopu vojne radne jedinice, ustreljeni od strane vojne policije. Žrtve su bile romske nacionalnosti, te su podnositelji zahtjeva naveli kako je bojnik G., koji je upucao žrtve u akciji uhićenja, svjedoku događaja rekao „Ti prokleti cigane!“.

Sud je zaključio da iako je smrt bila nezakonita, nije bilo dovoljno dokaza da se izvan svake sumnje zaključi kako je bila rasno motivirana. Ipak, sud smatra kako država nije provela odgovarajuću istragu navodeći *tamo gdje se unutar istrage pojave takvi dokazi, moraju biti provjereni, te ukoliko su potvrđeni, potrebno je provesti detaljno preispitivanje svih činjenica kako bi se utvrdili mogući rasistički motivi*. Sud dakle, izražava stajalište koje je kasnije apostrofirao u predmetu *Sečić protiv Hrvatske*, o važnosti pravosudnih tijela da istraže sve okolnosti koje bi mogle ukazivati da je nasilje provedeno mržnjom prema rasi. Tu sud stavlja veći teret na države nego kod ostalih istraga upravo zbog, već spomenutog utjecaja kojeg zločini

---

<sup>48</sup> Andrassy J., Bakotić B., Lapaš D., Seršić M., Vukas B. „Međunarodno pravo 2“, Zagreb 2012., str 232.

<sup>49</sup> *Nachova i drugi protiv Bugarske*, br. 43577/98, 43579/98 ECHR, od 6. srpnja 2005.

počinjeni iz mržnje imaju prema pojedincu i društvu. Naime u predmetu *Sečić protiv Hrvatske*<sup>50</sup> podnositelj zahtjeva, romske nacionalnosti, u travnju 1999. napadnut je od strane dva pripadnika *skinheadsa* tijekom čega su uzvikivali rasističke uvrede. Nakon prijave policiji i državnom odvjetništvu, isti nisu bili u stanju pronaći napadače, tvrdeći da to nije moguće s obzirom na to da je i sam podnositelj izjavio da ih ne bi mogao prepoznati. Jedini trag koji bi mogao dovesti do otkrića napadača bio je intervju koji je jedan član *skinheadsa* dao za Hrvatsku radioteleviziju u kojem je izlagao svoje razloge za napad na Rome. Odvjetnica podnositelja je policiji ukazala na navedeni intervju, tvrdeći kako je u istom neizravno spomenut napad na podnositelja. Međutim, novinar koji je održao intervju, odbio je policiji dati ime pozivajući se na svoje pravo da štiti izvor informacija. Iako se 2003. godine promijenio Zakon o medijima koji je državnom odvjetništvu dao mogućnost da u interesu nacionalne sigurnosti, teritorijalne cjelovitosti i zaštite zdravlja podnese zahtjev nadležnom sudu da se novinaru naloži odavanje informacije, državno odvjetništvo isto nije učinilo u ovom predmetu. Do donošenja odluke Suda, predmet je još uvijek bio u predistražnoj fazi, iako od 2001. godine, nisu učinjeni nikakvi koraci ka pronalasku počinitelja napada. Sud, kao i u predmetu *Nachova protiv Bugarske* na koji se podnositelj zahtjeva pozvao, napominje da kad istražuju nasilje, tijela vlasti moraju poduzeti razumne korake da otkriju rasističke motive i je li u tim događajima ulogu igrala etnička mržnja. Iako je u praksi teško dokazati rasnu motivaciju, obveza države je da upotrijebi najbolje, ne apsolutne napore, kada se radi o napadima koji su potencijalno motivirani rasizmom. Sličan stav sud zauzima u predmetu *B.S. protiv Španjolske*<sup>51</sup>. U navedenom predmetu B.S., nigerijskog podrijetla, u više navrata u srpnju 2005. godine zaustavljena je od policije zbog prostitucije te su je, prema njenim navodima, tom prilikom policajci udarili više puta pendrekom, a također su izgovorili i rasističke izjave. Podnositeljica je pokrenula postupak

---

<sup>50</sup> *Sečić protiv Hrvatske*, br. 40116/02 ECHR, od 31. svibnja 2007.

<sup>51</sup> *B.S. protiv Španjolske*, br. 47159/08 ECHR, od 24. srpnja 2012.

protiv navedenih policajaca koji su vrlo brzo, zbog manjka dokaza odbačeni, a izvođenje dokaza koje je predložila podnositeljica, pozivanje svjedoka koji su prisustvovali događaju ili prepoznavanje policajaca kroz jednosmjerno staklo, su odbijeni. Uz to, navodi kako je jedino ona bila zaustavljena, dok druge osobe koje su se bavile prostitucijom, ali su pripadale europskom fenotipu nisu. Sud je zaključio kako obveza države članice da istraži rasističke prizvuke nasilnim djelima nije apsolutna, već kako to mora učiniti na najbolji mogući način. Dakle, moraju učiniti ono što je razumno okolnostima slučaja, koristeći sva raspoloživa sredstva kako bi saznali istinu te posljedično donijeli objektivnu odluku. Sud smatra kako je potrebno odvojeno procijeniti adekvatnost istrage u cijelosti i djelatnosti prilikom istraživanja rasne motivacije. U oba slučaja, sud je mišljenja kako španjolske vlasti nisu djelotvorno provele istragu. Naime, tvrdnje podnositeljice o rasističkim izjava i činjenica da osobe koje pripadaju „europskom fenotipu“ nisu bile predmetom policijskog djelovanja, uopće nisu bile istražene budući je sudac istrage prihvatio izvješće policijskog načelnika Balearski otoka bez ulaganja dodatnih napora kako bi se utvrdilo stvarno stanje stvari. Slijedom navedenog, Sud ostaje kod ranijeg stajališta kako bilo koje okolnosti koje upućuju na mogućnost da je incident imao rasističke konotacije moraju biti detaljno istražene, ali kao što Sud navodi ta obveza nije apsolutna, već je isključivo nužno provesti kvalitetnu istragu koristeći raspoložive alate koja pravosudna tijela imaju. Moguće je da u različitim državama ta istraga neće biti na istoj razini, budući da razvijenije države imaju više raspoloživih mogućnosti tijekom istrage, pa standard koji se traži od država članica nije jednak. To je razumljivo, budući da Sud koji ima nadležnost nad 46 država članica, različitih pravosudnih sustava, s različitim ekonomskim mogućnostima, ne može stavljati na države članice prevelike terete jer bi to imalo kontraproduktivan efekt. Sud je već ranije, u predmetu *Stoica protiv Rumunjske*<sup>52</sup>, ponovio da rasističko nasilje zahtjeva od vlasti „posebnu budnost i energičnu reakciju“ (*special vigilance and a vigorous reaction*).

---

<sup>52</sup> Stoica protiv Rumunjske, br.42722/02 ECHR, od 4. ožujka 2008.

Upravo zbog posebnog utjecaja koje ostavlja na ljudsko dostojanstvo, *potrebno je ojačati viziju demokratskog društva u kojem se različitost ne doživljava kao prijetnja već kao izvor njenog obogaćivanja*<sup>53</sup>. U navedenom predmetu, podnositelj navodi kako su ih u jednom baru, u mjestu pretežito naseljenom Romima, policijski službenici istukli, na zapovijed zamjenika gradonačelnika da „nauči njega i druge Rome lekciji“. Navodi da je njega napao policijski zapovjednik koji ga je tukao u potiljak glave, iako mu je u više navrata napomenuo kako je nedavno imao operaciju glave, što je kasnije potvrđeno medicinskom dokumentacijom. S druge strane, policijski službenici su tvrdili kako je zamjenik gradonačelnika prigovorio vlasniku o stanju bara i činjenici da gosti previše piju, nakon čega je vlasnik goste zamolio da odu, a tijekom rasprave s policijom ih je nahuškao da ih napadnu te su policajci morali brzo napustiti bar, tvrdeći kako oni nisu nikome nanijeli nikakve ozlijede. Postupak koji je pokrenut, odbačen je, uz obrazloženja kako su izjave policijski službenika vjerodostojnije te da ništa ne upućuje da se napad dogodio kako ga je opisao podnositelj. Sud, u svojoj odluci napominje, kako se sama tvrdnja kako su izjave policijskih službenika vjerodostojnije može protumačiti kao stereotipna. Također navodi, da su u istrazi, u potpunosti zanemarene rasističke izjave koje spominju podnositelj i druge žrtve te da nije objašnjeno na koji je način podnositelj zadobio ozlijede zbog kojih je Komisija za zaštitu osoba s invaliditetom utvrdila da ima invalidnost prvog stupnja koja zahtjeva stalni nadzor i osobnog asistenta. Vidljivo je dakle, da je Sud u više presuda ustanovio kako države članice imaju dužnost aktivnog sudjelovanja u istragama rasističkih motiva napada, međutim u praksi se postavilo pitanje je li nužno da osoba koja je napadnuta zbog mržnje, zaista i posjeduje karakteristiku zbog koje je napadnuta. U predmetu *Škorjanec protiv Hrvatske*<sup>54</sup> postavlja se upravo navedeno pitanje. Naime, podnositeljicu zahtjeva i njezinog partnera Š.Š., koji je romskog podrijetla, verbalno i fizički su napale dvije

---

<sup>53</sup> Ibid.

<sup>54</sup> *Škorjanec protiv Hrvatske*, br. 25536/14 ECHR, od 28. ožujka 2017.

osobe. Nadležno državno odvjetništvo podiglo je optužnicu protiv napadača zbog zločina iz mržnje pokušajem nanošenja teške tjelesne ozlijede te su isti proglašeni krivima. U međuvremenu, podnositeljica je podnijela kaznenu prijavu radi vrijeđanja i napada podnositeljice, međutim nadležno državno odvjetništvo odbilo je prijavu utvrdivši da se ne radi o zločinu iz mržnje budući da podnositeljica nije romskog podrijetla. Uputili su je, budući da je imala lakše tjelesne ozlijede, da može preuzeti kazneni progon u svojstvu oštećenika kao tužitelja. Sud je mišljenja kako postoji obveza državnih tijela da istraga o mogućim rasističkim motivima se ne ograničava samo na osobna svojstva žrtve, nego i na povezanosti žrtve s drugom osobom koja ima određeni status. Dakle, za kvalifikaciju zločina iz mržnje nisu nužne samo osobne karakteristike žrtve, već je moguće kvalificirati kao takva i djela koja su motivirana povezanošću žrtve s drugim osobama koje posjeduju sporne karakteristike, bilo stvarne bilo percipirane. Slijedom navedenog, vidljivo je da Sud zauzima stav kako osoba ne mora imati zaštićenu karakteristiku, već u motivu napadača mora postojati percepcija da je ta osoba povezana s osobom koja ima navedene karakteristike zbog kojih je napada. Ipak, Sud u navedenom mišljenju navodi samo označavanje zločina iz mržnje kao takvog, ako osoba koja nema navedene karakteristike, primjerice boju kože, je napadnuta zbog stvarne ili percipirane povezanosti s osobom koja te karakteristike ima, ali ne navodi može li se označiti kao zločin iz mržnje, napad koji je počinjen prema osobi koja sama nema zaštićene karakteristike, niti je povezana s osobom koja ima, međutim napadač smatra da ih ima i to mu je motivacija napada. Drugim riječima, je li bitna percepcija napadača o zaštićenim karakteristikama i motivacija napada ili činjenica da osoba ima ili nema navedene karakteristike. Takvo pitanje će se češće javljati kod karakteristika koje nisu nužno uočljive na prvi pogled, primjerice nacionalnosti ili etničkog podrijetla. *I (...) teorija i praksa uglavnom suglasna kako nije nužno da žrtva doista posjeduje određenu osobinu, već je dovoljno da počinitelj djela samo smatra da objekt njegova*

*napada tu osobinu posjeduje.*<sup>55</sup> Slijedom navedenog, dovoljno je dakle da postoji percepcija napadača kako osoba posjeduje navedene karakteristike da bi se napad karakterizirao kao zločin iz mržnje. Navedena motivacija je dakle predrasuda prema određenoj skupini za koju napadač peripira da žrtva pripada. Stoga se u teoriji preporučuje da se izraz „zločin iz mržnje“, koji je u hrvatski pravni poredak preuzet iz poredbenih zakonodavstava, zamijeni s terminom „zločin zbog predrasuda“, jer je upravo predrasuda prema određenoj skupini temeljna motivacija koju napadač ima. Ipak, motivaciju je teško dokazati, što je Sud nekoliko puta naglasio. U navedenim presudama, često je napad bio praćen verbalnim izjavama mržnje prema određenoj karakteristici koju žrtva ima, međutim te izjave, iako su u većini slučajeva indicija motiva utemeljenog na mržnji, nisu sam element zločina iz mržnje. Kako bi se ustanovilo da se radi o zločinu iz mržnje, u početnim fazama postupka nužni su takozvani indikatori predrasuda, koji su najčešće određene okolnosti vezane uz žrtvu, primjerice njezina pripadnost određenoj zaštićenoj skupini, okolnosti vezane uz objekt radnje, primjerice funkcije određenog predmeta, okolnosti vezane uz počinitelja, primjerice pripadnost određenoj skupini koje su poznate po svojim diskriminatornim stavovima, ponašanje počinitelja i slično.<sup>56</sup> Navedeni indikatori su putokaz policijskim i pravosudnim tijelima za otkrivanje temeljnih elemenata za označavanje zločina kao zločina iz mržnje, međutim motiviranost mržnjom prema određenoj skupini ne mora biti jedini razlog počinjenja djela. Nužno je da ta činjenica predstavlja barem jedan od motiva za počinjenje, a sam napad može imati i druge motive ili može biti započet i iz drugih razloga. Takav je stav Sud zauzeo u predmetu *Balazs protiv Mađarske*<sup>57</sup> u kojem navodi kako počinitelji mogu imati mješovite motive. Navedeno je logično, jer je u situaciji napada teško izolirati jednu isključivu emociju koja bi dovela do istoga. U svojoj praksi Sud, dakle stvara pozitivnu obvezu

---

<sup>55</sup> Munivrana Vajda, Maja; Šurina Marton, Andrea, Zločini iz mržnje u Republici Hrvatskoj – neki teorijski i praktični prijepori, Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu vol. 26 broj 2/2019 Zagreb; str. 401.

<sup>56</sup> Zločini iz mržnje u Republici Hrvatskoj – pregled pravnog i konceptualnog okvira; Hrvatski pravni centar, Državno odvjetništvo Republike Hrvatske, Policijska akademija, Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH, Vrhovni sud RH, Visoki prekršajni sud RH; str. 11.

<sup>57</sup> *Balazs protiv Mađarske*, br. 15529/12 ECHR, od 20. listopada 2015.

države da aktivno djeluje u istragama, koristeći sve moguće mjere kada postoji sumnja u zločin iz mržnje. Stoga ne čudi presuda u predmetu *Antayev i drugi protiv Rusije*<sup>58</sup> u kojem su obične pretrage za oružjem odrađene tako da je u domove obitelji Antayev i Vashayev, obje čečenskog podrijetla, došlo dvadesetak pripadnika raznih policijskih službi, noseći automatsko oružje, dio noseći vojne uniforme i maske, dok je dio bio u civilu. Prema tvrdnjama podnositelja zahtjeva, bili su izrazito nasilni te su upotrijebili silu na iznimno ponižavajući način uz komentare kako podnositelji „neće više moći rađati nove Čečene“. Nakon prijave, državno odvjetništvo odbacilo je istu, navodeći kako nema dovoljno dokaza za nastavljanje s postupkom. Nakon žalbe, Okružni sud također je odbacio zahtjev podnositelja, kako što se tiče samo istrage tako i što se tiče žalbe na neuspjeh u istrazi etničke pripadnosti žrtve kao motivacije počinitelja. Za potonje, okružni je sud ustvrdio kako navodni neuspjeh u istrazi motiva koji karakteriziraju zločin iz mržnje pripadaju diskreciji javnog tužitelja. Iako je istraga nastavljena od strane Istražnog odbora regionalne uprave, Sud zaključuje da neovisno o samoj istrazi o postupanju policije prema podnositeljima, nisu dovoljno istraženi navodi o motivima napada. Sud ponovno upozorava na nužnost da se takvi navodi istraže *energično i nepristrano* kako bi se ojačalo povjerenje koje manjine imaju prema državi da će je zaštititi od zločina iz mržnje. Navedena odluka nije iznenađujuća, jer kao što je već rečeno, upravo su policija i državno odvjetništvo ti koji bi trebali zaštititi građane od zločina iz mržnje. Ako su oni ti koji svojim djelovanjem, a kasnije odbijanjem provođenja istrage, čine navedene zločine, tim šalju vrlo jasnu poruku pripadnicima određenih manjinskih skupina.

## V.) GOVOR MRŽNJE

Uz zločin iz mržnje nužno je spomenuti kazneno djelo javnog poticanja na nasilje i mržnju definirane člankom 325. KZ-a na način da ako osoba (...) *putem tiska, radija, televizije,*

---

<sup>58</sup> *Antayev i drugi protiv Rusije*, br. 37966/07 ECHR, od 3. srpnja 2014.



računalnog sustava ili mreže, na javnom skupu ili na drugi način javno potiče ili javnosti učini dostupnim letke, slike ili druge materijale kojima se poziva na nasilje ili mržnju usmjerenu prema skupini ljudi ili pripadniku skupine zbog njihove rasne, vjerske, nacionalne ili etničke pripadnosti, jezika, podrijetla, boje kože, spola, spolnog opredjeljenja, rodnog identiteta, invaliditeta ili kakvih drugih osobina, kaznit će se kaznom zatvora do tri godine. Navedeno kazneno djelo, poznatije i kao „govor mržnje“ srodno je zločinima iz mržnje, međutim sporno je može li se smatrati zločinima iz mržnje u smislu članka 87. stavka 21. KZ-a. U samom biću kaznenog djela javnog poticanja na nasilje i mržnje navedene su kategorije osobina prema kojima se nasilje ili mržnja potiče te je za to predviđena kazna. Dakle, nije moguće uzeti kao otegotnu okolnost činjenicu da je počinjeno prema određenoj zaštićenoj skupini niti se radi o kvalificiranom obliku kaznenog djela. Zaštićene kategorije osoba identične su onima koje štiti odredba o zločinima iz mržnje, uz iznimke generalne klauzule „drugih osobina“ koju zločini iz mržnje ne poznaju te drugačije nomenklature pojedinih pojmova. Tako primjerice, kazneno djelo javnog poticanja na nasilje i mržnju sadrži samostalan pojam „podrijetla“ kojeg zločini iz mržnje nemaju već je vezan uz „nacionalno ili etničko podrijetlo“ koja se u članku 325. navode kao „nacionalna ili etnička pripadnost“. Navedene razlike isključivo su stilske naravi, međutim nakon već spomenutih potencijalnih problema ispravnog označavanja kategorije osobe prema kojoj je i zbog koje je počinjen zločin iz mržnje, *de lege ferenda* bilo bi ispravno uskladiti navedene kategorije kako ne bi došlo do pogrešnog označavanja kod stjecaja kaznenih djela.

#### A. Govor mržnje na internetu

Govor mržnje postaje sve značajnije kazneno djelo razvojem interneta, budući da je isti omogućio ljudima širenje misli i ideja u gotovo potpunoj anonimnosti. Ako se tome doda i nereguliranost istog, poglavito platformi za izražavanje kao što su različite društvene mreže

stvorena je podloga za nezaustavljivo širenje rasističkih i ksenofobnih izjava bez straha od posljedica. Kaznenim djelom javnog poticanja na nasilje i mržnju propisana je kazna za počinitelje koji „putem računalnog sustava ili mreže poziva na nasilje ili mržnju“. Međutim, postavlja se pitanje odgovornosti društvenih mreža za omogućavanje širenja istih. Trenutnim zakonodavnim okvirom u Republici Hrvatskoj nije predviđena odgovornost društvenih mreža, dok se ne promjeni druga regulativa, primjerice Zakon o e-trgovini.<sup>59</sup> Na razini Europske Unije navedenu problematiku regulira *Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća o određenim pravnim aspektima usluga informacijskog društva na unutarnjem tržištu, posebno elektroničke trgovine*<sup>60</sup> (dalje: Direktiva o elektroničkoj trgovini) koja isključuje odgovornost davatelja usluga ako isti nema informacija o protuzakonitoj aktivnosti ili ako nakon saznanja, žurno djeluje kako bi iste otklonio.<sup>61</sup> Značajan iskorak u obvezama društvenih mreža prema govoru mržnje je *Kodeks postupanja u pogledu nezakonitoga govora mržnje na internetu* (dalje: Kodeks postupanja) potpisan između Komisije EU i pravnih osoba koje čine 96% tržišta EU internetskih platformi na kojima je moguće dijeliti nedozvoljeni sadržaj.<sup>62</sup> Kodeks postupanja obvezuje potpisnice da, između ostalog, obvezno preispitaju zakonitost prijavljenog sadržaja te uklone nezakoniti sadržaj, da educiraju svoje djelatnike te surađuju s drugim potpisnicama u razmjeni dobre prakse.<sup>63</sup> Vidljiva je, dakle, tendencija Europske Unije na suzbijanju govora mržnje na internetu, a poglavito kroz djelovanje Komisije koja je u prosincu 2021. pokrenula inicijativu za proširenje liste EU kaznenih djela koja bi trebala obuhvatiti i zločine iz mržnje i

---

<sup>59</sup> Roksandić, S., Mamić, K., Zloupotreba društvenih mreža u javnom poticanju na nasilje i mržnju i širenju lažnih vijesti: Potreba transplatiranja njemačkog zakona o jačanju provedbe zakona na društvenim mrežama?, *Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu* (Zagreb), vol. 25, br. 2/2018., str. 335.

<sup>60</sup> Direktiva 2000/31/EZ od 8. lipnja 2000. Europskog parlamenta i Vijeća o određenim pravnim aspektima usluga informacijskog društva na unutarnjem tržištu, posebno elektroničke trgovine (Službeni list EU L 178/1)

<sup>61</sup> *Ibid.*, čl. 14.

<sup>62</sup> European Commission to Permanent Representatives Committee/Council, *Assessment of the Code of Conduct on Hate Speech on line State of Play*, Brussels 2019.

<sup>63</sup> Roksandić, S., Mamić, K., Zloupotreba društvenih mreža u javnom poticanju na nasilje i mržnju i širenju lažnih vijesti: Potreba transplatiranja njemačkog zakona o jačanju provedbe zakona na društvenim mrežama?, *Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu* (Zagreb), vol. 25, br. 2/2018., str. 338.

govor mržnje. Obzirom da se Europska Unija u pravilu ne bavi pitanjima kaznenih djela, već je to u nadležnosti nacionalnih zakonodavstava jasna je važnost istih. Naime, Komisija prepoznaje da i zločini iz mržnje i govor mržnje predstavljaju prijetnju temeljnim vrijednostima Europske Unije.

Kao što je već spomenuto u hrvatskom pravnom sustavu ne postoji kaznenopravna odgovornost društvenih mreža za širenje govora mržnje. Stoga se kao pozitivan primjer navodi njemački *Zakon o jačanju provedbe zakona na društvenim mrežama*<sup>64</sup> (dalje: NetzDG) u kojem se taksativno navode brojne odredbe Kaznenog zakona kako se ne bi ostavio širok prostor tumačenju prihvatljivosti sadržaja koji se objavljuju.<sup>65</sup> Predviđena su javno objavljivanja polugodišnja izvješća, kazne za kršenje pojedinih odredaba do 500.000 eura, a ako društvene mreže ne uklanjaju nezakoniti sadržaj predviđene su kazne do 5 milijuna eura za odgovornu osobu, odnosno 50 milijuna eura za pravnu osobu pružatelja usluga ako ne ispuni svoju obvezu podnošenja izvješća.<sup>66</sup> NetzDG mnogi smatraju uzorom u borbi protiv govora mržnje na internetu, međutim kritičari napominju da sam temelj zakona, odnosno dužnost društvenih mreža da uklone sadržaj koji smatraju nezakonitim u roku 24 sata od prijave pod prijetnjom visokih novčanih kazni, guši slobodu izražavanja. Naime, postoji mogućnost iskorištavanja navedene odredbe da se uklanjaju stavovi koji nisu govor mržnje već različiti politički stav koji će se ukloniti bez da dobiju mogućnost da ih veći broj ljudi čuje, što se ne bi događalo kada NetzDG ne bi postojao, jer bi tada isto bilo uklonjeno tek kada sud donese presudu. Ipak, nemoguće je zakonski urediti sve situacije u kojima će biti zajamčena sloboda govora i borba protiv govora mržnje, te je sasvim izgledno da će zbog navedenog zakona ponekad doći do kršenja slobode govora, međutim kada se usporede prednosti i mane, vidljivo je da NetzDG

---

<sup>64</sup> Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken, 1. rujna 2017.

<sup>65</sup> Roksandić, S., Mamić, K., Zloupotreba društvenih mreža u javnom poticanju na nasilje i mržnju i širenju lažnih vijesti: Potreba translatiranja njemačkog zakona o jačanju provedbe zakona na društvenim mrežama?, Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu (Zagreb), vol. 25, br. 2/2018., str. 341.

<sup>66</sup> Ibid., str. 344.

više štiti građane od govora mržnje nego što im oduzima slobodu govora. Stoga bi u Republici Hrvatskoj trebalo donijeti slično zakonsko rješenje, uzimajući najbolje od NetzDG-a, prilagodivši ga na lokalnu situaciju.

Veliki problem u RH, po pitanju govora mržnje, su rasistički i nacionalistički istupi koji su sve češća pojava na društvenim mrežama. Prema podacima Ministarstva pravosuđa, od siječnja 2014. do travnja 2017. godine, u 24 predmeta donesena je presuda o potencijalnoj povredi članka 325. KZ-a (21 osuđujuća), od čega 13 zbog spolne orijentacije, 7 na temelju nacionalne pripadnosti, 1 na temelju etničke pripadnosti, 1 na temelju vjerskog uvjerenja i 2 na drugim osnovama.<sup>67</sup> Europska komisija protiv rasizma i nesnošljivosti (dalje:ECRI) navodi kako su na društvenim mrežama i primjerice mjestima za komentare na internetskim portalima uobičajeni anonimni komentari protiv Srba, LGBT osoba i izbjeglica.<sup>68</sup> Općinski kazneni sud u Zagrebu izdao je kazneni nalog kojim je osudio optuženika na kaznu zatvora u trajanju od šest mjeseci uz uvjetnu osudu od dvije godine, jer je optuženik na svom Instagram profilu objavio poruku kojom je pozivao ljude da dođu na Glavni kolodvor u Zagreb te da ponesu noževe kako bi se obračunali s migrantima koji se na tom području često okupljaju.<sup>69</sup>

Slijedom navedenog, vidljiva je tendencija porasta govora mržnje na internetu. Razlog tome je priroda interneta, koja omogućava korisnicima da anonimno, bez straha od posljedica iskažu svoju netrpeljivost prema drugima i drugačijima. Time više što je borba protiv govora mržnje često bila zanemarivana od institucija koje bi se time trebale baviti, pa čak je i sam govor mržnje potican različitim javnim istupima. Razvojem novog načina komunikacije koje je izrazito neregulirano, transnacionalno, uz relativnu anonimnost korisnika, a koje istovremeno omogućuje objavu necenzurirane misli simultano s nastankom iste, stvoreni su uvjeti za

---

<sup>67</sup> Izvješće ECRI-ja o Hrvatskoj (5. ciklus praćenja), 2018., <https://rm.coe.int/fifth-report-on-croatia-croatian-translation-/16808b57c0>, str. 15.

<sup>68</sup> Ibid., str. 16.

<sup>69</sup> Općinski kazneni sud u Zagrebu, 24 K-181/20-2, od 30. siječnja 2020.

nekontrolirano širenje govora mržnja. Stoga je nužno uvesti zakonske promjene koje će omogućiti adekvatno uklanjanje štetnog sadržaja, uz dodatnu odgovornost pružatelja usluga omogućavanjem pronalaska počinitelja istih, ali i uz istodobno poštivanje slobode govora kako je određena Ustavom RH i međunarodnim dokumentima, primjerice Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.

## VI.) PREPORUKE

Uz Vijeće Europe, i Europska Unija ulaže velike napore kako bi suzbila zločine iz mržnje, prvenstveno kroz osnaživanje multikulturalnosti i suzbijanje diskriminacije. Neke od temeljnih obveza EU su suzbijanje društvene isključenosti i diskriminacije<sup>70</sup> te zabrana svake diskriminacije na bilo kojoj osnovi.<sup>71</sup> Europska komisija izdala je za razdoblje od 2020. do 2025. godine akcijski plan<sup>72</sup> za borbu protiv svakodnevnog fenomena rasne diskriminacije. Pripadnici različitih manjinskih grupa suočavaju se s diskriminacijom prilikom zapošljavanja, prilikom potrage za smještajem, na javnim mjestima i slično. Ipak, rasistički motivirani napadi glavni su fokus borbe Europske komisije u zaštiti od rasne diskriminacije. Iako je nužno protiv rasne diskriminacije boriti se na više frontova, akcijski plan najjači naglasak stavlja na nacionalne pozitivne propise. *Sveobuhvatan sustav zaštite od diskriminacije zahtijeva prije svega učinkovitu provedbu pravnog okvira, kako bi se to osiguralo poštovanje pojedinačnih prava i obveza.*<sup>73</sup> Najvažniji dokument koji je na području suzbijanja zločina iz mržnje zbog rasizma i ksenofobije donesen pod okriljem Europske Unije je *Okvirna Odluka Vijeća o suzbijanju određenih oblika i načina izražavanja rasizma i ksenofobije kaznenopravnim*

---

<sup>70</sup> Ugovor o Europskoj Uniji (Službeni list EU C 202/15), čl. 3. st. 3.

<sup>71</sup> Povelja Europske Unije o temeljnim pravima (Službeni list EU C 202/389), čl. 21. st. 1.

<sup>72</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, A Union of equality: EU anti-racism plan 2020-2025; COM (2020)565

<sup>73</sup> Ibid., str. 3.

*sredstvima*<sup>74</sup> (dalje: Odluka). Navedenom se Odlukom državama članicama zadaje obveza da kažnjavaju javno poticanje na nasilje ili mržnju zbog rase, boje, vjeroispovijesti, porijekla ili nacionalnog ili etničkog podrijetla, zatim opraštanje, poricanje ili grubo umanjenje zločina genocida, ratnog zločina ili zločina protiv čovječnosti ako je izvršeno na način koji će vjerojatno poticati na nasilje prema jednoj od navedenih grupa ili pojedincima koji pripadaju tim grupama te javno prihvaćanje, poricanje ili grubo umanjenje zločina protiv mira, ratnih zločina i zločina protiv čovječnosti koje su počinile Sile Osovine u Drugom Svjetskom ratu prema navedenim grupama kada će to vjerojatno poticati na nasilje protiv tih grupa ili prema pripadnicima tih grupa.<sup>75</sup> Što se tiče ostalih kaznenih djela motiviranih rasizmom i ksenofobijom, Odluka traži od država članica da ili osiguraju da navedeno bude otegotna okolnost ili da sudovi takvu motivaciju uzimaju u obzir pri odmjeravanju kazne.<sup>76</sup> Vidljivo je dakle da Odluka zahtijeva od država članica da se obvežu da će progoniti ona djelovanja za koja je Europska Komisija ustvrdila da predstavljaju najveću prijetnju temeljnim načelima Europske Unije; rasističko nasilje i negiranje genocida, ratnih zločina i zločina protiv čovječnosti. S obzirom na nadležnosti Europske Unije, jasno je da se Odlukom ne obvezuju institucije Europske Unije, već se obvezuju države članice, jer su upravo u njihovoj nadležnosti policijski i pravosudni sustavi. Stoga se Odlukom samo navode temeljne obveze države, koje i kada su definirane ostavljaju izbor državama članica na koji način ih implementirati. Ipak, Odluku djelomično nadopunjuje *Direktiva Europskog Parlamenta i Vijeća o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela*<sup>77</sup> (dalje: Direktiva za zaštitu žrtava) koja obvezuje države članice da žrtve priznaju kao žrtve i da se prema njima postupa s poštovanjem,

---

<sup>74</sup> Okvirna Odluka Vijeća 2008/913/PUP od 28. studenog 2008. o suzbijanju određenih oblika i načina izražavanja rasizma i ksenofobije kaznenopravnim sredstvima, Službeni list EU L328/55

<sup>75</sup> Ibid., čl. 1. st. 1.

<sup>76</sup> Ibid., čl. 4.

<sup>77</sup> Direktiva 2012/29/EU Europskog Parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2001/220/PUP (Službeni list EU L 315/57)

na osjećajan, primjeren, stručan i nediskriminirajući način. Od posebnog je značaja za zločine iz mržnje odredba o dužnosti države da nacionalnim pravom osigura pravo na preispitivanje odluke o nepoduzimanju kaznenog progona.<sup>78</sup> Iako navedene odredba nije donesena zbog presuda Europskog suda za ljudska prava koji djeluje u okviru Vijeća Europe, potreba za njom najvidljivija je u sudskoj praksi navedenog suda, obzirom na veliki broj presuda protiv država članica Vijeća Europe zbog neaktivnog djelovanja ili pogrešne kategorizacije kaznenog djela. Česti su slučajevi u kojima već u fazi predistražnih radnji policijski službenici napad koji je izvršen zbog mržnje prema pojedincima druge rase, boje kože, nacionalnog ili etničkog podrijetla nekategoriziraju kao zločin iz mržnje, kao što je već spomenuto u predmetima Sečić protiv Hrvatske i Škorjanec protiv Hrvatske. Navedeno se češće događa kada je nasilje usmjereno prema pojedincima različitog nacionalnog ili etničkog podrijetla od počinitelja ili prema osobama koji sami nemaju navedene karakteristike, ali su povezani s osobama koje imaju, nego prema osobama koje su različite boje kože ili rase. Razlog tome je vjerojatno, da su potonje karakteristike uočljivije, samim time omogućavajući i osobama koje provode istragu jednostavnije prepoznavanje elemenata zločina iz mržnje. Dakle, nužna je pravilna edukacija službenih osoba koje provode istražne radnje, kako bi jasno uočili indikatore zločina iz mržnje i pravilno ih kao takve i označili kako bi ispunili obvezu ostvarenja pravednog kažnjavanja počinitelja.

Uz Direktivu za zaštitu žrtava, nužno je spomenuti i *Strategiju EU za prava žrtava (2020.-2025.)*<sup>79</sup> (dalje: Strategija) koja iako primarni fokus ima na jačanju položaja svih žrtava kaznenih djela, djelomično direktan naglasak stavlja na žrtve pojedini kaznenih djela, pa tako i zločina iz mržnje. U svakom slučaju, Strategija svojim proaktivnim pristupom osnaživanja položaja žrtve svakako utječe na adekvatnije postupanje prilikom procesuiranja zločina iz

---

<sup>78</sup> Ibid., čl. 11. st. 1.

<sup>79</sup> Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija; Strategija EU-a za prava žrtava (2020.-2025.) COM(2020) 258; od 24. lipnja 2020.

mržnje. Kako bi se ostvarila primarna zadaća Strategije, odnosno jačanje položaja žrtve, nužno je da državna tijela koja sudjeluju u postupcima, osiguraju sigurno okruženje kako bi žrtve mogle prijaviti kaznena djela. Potrebno je stoga žrtve uputiti u njihova prava, a kako bi to bilo moguće potrebno je educirati osobe s kojima žrtve primarno stupaju u kontakt kako to učiniti na što jednostavniji način. Posebno se ističe veliki broj neprijavljivanja kaznenih djela koja su počinjena prema pripadnicima zajednica u nepovoljnom položaju, zbog nepovjerenja u javna tijela. Strategija stoga predlaže jačanje povjerenja, primjerice kroz jačanje suradnje tijela i zajednica. Navodi se primjer takozvane „dugine podrške“, u lokalnim policijskim postajama u Belgiji kao oblik jačanja suradnje između policije i pripadnika LGBT zajednice. Slično, u Republici Hrvatskoj, postoji pozitivan primjer specijaliziranih policijskih službenika za prevenciju i sprječavanje terorizma, ekstremizma i zločina iz mržnje u svakoj policijskoj upravi. Jačanjem suradnje i velikim kampanjama, osnažio bi se položaj manjinskih zajednica i na područjima gdje navedenih oblika suradnje nema. Upravo su informativne kampanje daljnji način djelovanja koji predlaže Strategija, ali to nije zadaća koju Komisija dodjeljuje nacionalnim tijelima, već tu obvezu preuzima sama. Cilj kampanje je informiranje o pravima žrtava i promicanje specijalističke potpore i zaštite žrtava s posebnim potrebama među kojima se posebno spominju žrtve zločina iz mržnje. Poboljšanje potpore najranjivijim žrtvama, među kojima su i žrtve rastućeg broja zločina iz mržnje obuhvaća poticanje prijavljivanja počinjenih kaznenih djela, adekvatnije istrage motiva povezanih s predrasudama i pružanja potpore žrtvama. Navedeno je u skladu s već više puta ponovljenim temeljnim problemima borbe protiv zločina iz mržnje, ipak realizacija navedenog u praksi ostaje problem. Uz jačanje suradnje i koordinacije svih relevantnih dionika predlaže se i uvođenje u nacionalne propise pravične i primjerene naknade za žrtve nasilnih kaznenih djela počinjenih s namjerom.

Kako bi se smanjio tamni broj kriminaliteta vezan uz zločine iz mržnje Agencija preporučuje da se za navedene zločine uvede takozvani *actio popularis*, odnosno da se omogući trećim



osobama (primjerice nevladinim udrugama) da započnu postupak u ime žrtve.<sup>80</sup> To bi bilo iznimno važno jer, kao što je već navedeno, žrtve zločina iz mržnje zbog raznih razloga, među kojima su najčešće strah i nepovjerenje prema institucijama, ne prijavljuju zločine. Međutim, prema hrvatskom Zakonu o kaznenom postupku, svaka osoba ima pravo podnijeti kaznenu prijavu što obvezuje nadležno državno odvjetništvo da istraži navode. Uz obvezu o istraživanju motiva zločina iz mržnje čim se pojave bilo kakve okolnosti koje na to upućuju, kako je navedeno u sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava, za kaznena dijela koja se progone po službenoj dužnosti u Republici Hrvatskoj moguća je prijava treće osobe. Ako bi se implementirala navedena preporuka, imala bi utjecaja prvenstveno na ona kaznena dijela koja se pokreću po prijavi ili prijedlogu, budući da iste može podnijeti samo žrtva. Ista svrha postigla bi se odredbom o tome da državno odvjetništvo, za sva kaznena dijela koja su okarakterizirana kao zločini iz mržnje, postupaju po službenoj dužnosti. Vjerojatno najvažnija preporuka odnosi se na službenike u postupku. Države članice trebale bi osigurati da policijski službenici, djelatnici državnog odvjetništva i suci kaznenih sudova razumiju temeljni koncept zločina iz mržnje, poticanja na mržnju i negacionizma te da znaju pravilno postupati u navedenim slučajevima.<sup>81</sup> Posebno je od značaja pravilno postupanje prema žrtvi kako bi se izbjegla sekundarna viktimizacija. Ono što zabrinjava je podatak kako veliki broj policijskih službenika nije upoznato s postojanjem službi za podršku žrtvama. Ako policijski službenici nisu upoznati s njima, postavlja se pitanje na koji način bi žrtva trebala znati za postojanje istih. Nužno je dakle policijske službenike educirati kako u ranim fazama postupka, pravilno prepoznati da se radi o potencijalnom zločinu iz mržnje, pravilno istražiti motive te se tijekom cijelog postupka odgovorno ponašati prema žrtvi upoznajući je sa svim njenim pravima i mogućnostima koje ima. Tek kada se ostvare navedeni uvjeti moguće je graditi povjerenje između žrtava zločina iz

---

<sup>80</sup> Ensuring justice for hate crime victims: professional perspectives, Agencija Europske Unije za temeljna prava; Luxemburg 2016., str. 9.

<sup>81</sup> Ensuring justice for hate crime victims: professional perspectives, Agencija Europske Unije za temeljna prava; Luxemburg 2016., str. 10

mržnje i institucija koje sudjeluju u postupku, primarno policije koja je prva postaja u borbi protiv tih dijela. Međutim, ne bi trebalo biti nužno da žrtva kontaktira policiju kako bi prijavila zločin iz mržnje. Agencija savjetuje da bi trebalo omogućiti da informacije o službama za podršku žrtvama i prava koja žrtva ima trebaju žrtvi biti dane od strane svake javne institucije koju žrtva kontaktira, primjerice medicinske službe.<sup>82</sup> Navedeno otvara pitanje, zašto maksimalno ne olakšati žrtvi i omogućiti joj da zločin iz mržnje prijavi bilo kojoj javnoj instituciji. Primjerice, ako žrtva dođe u bolnicu, zbog ozljeda uzrokovane napadom iz mržnje, uz obvezu koju Agencija preporučuje, da joj se daju sve informacije o pravima i službama za zaštitu žrtava, žrtvi bi se olakšalo ako bi mogla podnijeti prijavu dok je već tamo. Naime, kao jedan od razloga neprijavljivanja zločina često se navodi prevelika birokratizacija postupka zbog čega žrtve izbjegavaju prijavljivanje kako ne bi morale opetovano odlaziti i ponavljati priču koja je za njih izrazito traumatična. Na ovaj način, olakšalo bi se prijavljivanje zločina, jer bi žrtve već pri prvom kontaktu s institucijom imale mogućnost prijave.

Kao što je već spomenuto, određene manjinske skupine, primjerice Crnci i Romi, rjeđe prijavljuju zločine iz mržnje ili bilo kakav oblik diskriminacije kojima su izloženi, zbog nepovjerenja u policiju u pravilu uzrokovan rasnim profiliranjem od strane policijskih službenika. Kako bi se smanjili takvi incidenti Agencija preporučuje državama članicama izradu detaljnih i praktičnih uputa za suzbijanje rasnog profiliranja te da se ojača program „policije u zajednici“ (*community policing*) koji se zasniva na izgradnji partnerstva između policije i zajednice.<sup>83</sup>

Iako je diskriminacija širi pojam od zločina iz mržnje, borba protiv nje stvara temelj koji utječe kako na samu borbu protiv zločina iz mržnje, tako i do izravnog smanjenja broja istih.

---

<sup>82</sup> Ibid.; str. 42

<sup>83</sup> Being Black in the EU, Second European Union Minorities and Discrimination Survey (EU- MIDIS II), Agencija Europske Unije za temeljna prava, str. 7

*Direktiva vijeća o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo*<sup>84</sup> (dalje: Direktiva o rasnoj jednakosti) obvezuje države članice na socijalni dijalog, na dijalog s nevladinim organizacijama te na osnivanje tijela za promicanje jednakog postupanja prema svim osobama bez diskriminacije na temelju rasnog ili etničkog podrijetla. Najvažnija odredba za suzbijanje zločina iz mržnje, iako se izravno ne odnosi na njih, je uvođenje mjera za zaštitu pojedinaca od svakog nepovoljnog postupanja ili nepovoljnih posljedica kao reakcija na podnošenje tužbe ili pokretanje postupka radi ostvarenja načela jednakog postupanja. Iako se posljednja odredba odnosi prvenstveno na diskriminaciju u svakodnevnom životu, primjerice prilikom uspostave radnog odnosa, bilo bi neadekvatno je ne primijeniti i kada bi žrtva zločina iz mržnje na isti način osjećala negativne posljedice koje su uzrokovane njenom prijavom spomenutog zločina.

Među primjerima pozitivne prakse u državama članicama ističe se hrvatski primjer obuke osoba koje se u svom poslu susreću sa zločinima iz mržnje, o različitim aspektima istih, prema članku 87. stavku 21. i članku 325. Kaznenog zakona. Navedenu obuku u pet regionalnih centara provode Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH uz pomoć Pravosudne akademije i Centra za mirovne studije, a fokus se stavlja na objašnjenje zakonskih normi, međunarodnih izvora, sudske prakse Europskog suda za ljudska prava, potporu i zaštitu žrtava prema Direktivi za zaštitu žrtava te praktičnim primjerima.<sup>85</sup> Uz institucionalne napore u suzbijanju zločina iz mržnje, nužno je spomenuti ulogu nevladinih organizacija. Osim što pružaju potporu žrtvama te javnim istupima upozoravaju na konkretne zločine i negativne primjere iz prakse, iste na inovativan način olakšavaju prijavljivanje zločina iz mržnje. Stoga su Centar za mirovne studije (CMS), Kuća ljudskih prava Zagreb i GONG implementirali

---

<sup>84</sup> Direktiva Vijeća 2000/43/EZ od 29. lipnja o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo, Službeni list EU L 180/22

<sup>85</sup> Against Hate – Guidebook of good practices in combating hate crimes and hate speech; Zagreb 2019., str. 44.-45.

internetsku stranicu pod nazivom „Dosta je mržnje!“ koja omogućuje jednostavno prijavljivanje zločina iz mržnje i govora mržnje.<sup>86</sup> Na ovaj se način olakšava žrtvi prijavljivanje govora i zločina iz mržnje, budući da administratori iste dalje prosljeđuju nadležnim institucijama. Već je spomenuto kako žrtve navedenih zločina vrlo često zbog nepovjerenja u institucije ili straha od ponovne viktimizacije ne prijavljuju napade na sebe, stoga navedena internetska stranica olakšava isto. Iako je upitno koliko navedene stranice doprinose prijavljivanju zločina, posebice zbog činjenice da žrtve koje često nisu svjesne niti svojih temeljnih prava, su još manje upoznate s alternativnim načinima prijavljivanja. Čak 71% od 25 515 ispitanika različitog etničkog podrijetla s područja 28 država članica Europske Unije je 2016. godine izjavilo kako ne znaju za organizaciju koja pruža potporu ili savjet žrtvama diskriminacije.<sup>87</sup> Ipak navedena stranica svakako pojednostavljuje postupak i omogućuje žrtvama da bez odlaska u policijsku postaju učine prvi korak. Posebno je od značaja što navedenu stranicu vode nevladine udruge što može kod određenih žrtava biti okolnost koja im stvara osjećaj ugone koji ne bi imali u policijskim postajama zbog već više puta spomenutog nepovjerenja u institucije.

Nužno je, dakle, da države pristupe problemu strukturalno. Kako bi se potaknulo prijavljivanje zločina iz mržnje Agencija preporučuje trostrani pristup. Prvo, potrebno je uvesti društvene promjene koje će se postići tako što se krene rješavati strukturalna diskriminacija i predrasude u društvu, suzbiju diskriminatorne prakse prilikom policijskog postupanja, javno osude zločini iz mržnje uz javno priopćavanje podataka o istima te pruži podrška onima koji su u najvećem riziku od viktimizacije uz podizanje svijesti javnosti. Drugo, potrebno je provesti strukturalne promjene unutar sustava tako da se podrže različite metode prijavljivanja zločina iz mržnje, poboljšaju nacionalni sustavi bilježenja zločina iz mržnje te da se uloži u

---

<sup>86</sup> Ibid., str. 60.

<sup>87</sup> Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Main results (EU MIDIS II); Agencija Europske Unije za temeljna prava; Publications office of the European Union Luxembourg, 2017.; str. 22.

standardizaciju komunikacije službenih organa s relevantnim trećim stranama, primjerice nevladinim udrugama i udrugama za pomoć žrtvama. Posljednje, potrebno je ostvariti određene iskorake u tijeku samog postupka kao što su omogućiti praktične smjernice policijskim službenicima, omogućiti policijskim postajama stručnjake za zločine iz mržnje, ojačati pripremu policijskih službenika i povećati institucionalni kapacitet te omogućiti strukturnu kooperaciju unutar i izvan institucionalnih granica.<sup>88</sup>

Slijedom navedenog, vidljivo je kako je nužno aktivno djelovanje države u suzbijanju zločina iz mržnje. Počevši od preventivnog djelovanja u suzbijanju diskriminacije koja je uzrok zločina, do izgradnje kvalitetnog zakonodavnog okvira koji služi kao osnova za djelovanje kako u pomoći žrtvama tako i policijskim i pravosudnim organima kako bi adekvatnije proveli istragu te počinitelja primjereno kaznili.

## VII.) ZAKLJUČAK

Prema izloženim podacima vidljivo je kako su zločini iz mržnje fenomen koji se izrazito često pojavljuje u europskim državama, pa tako i u Hrvatskoj. Upravo zločini iz mržnje utemeljeni na rasnoj, nacionalnoj i etničkoj osnovi čine, u Hrvatskoj najveći dio svih zločina iz mržnje. Relativno novi koncept ubrzano se razvija u posljednjih nekoliko desetljeća, stoga je teško zanemariti činjenicu kako se u Hrvatskoj u posljednjih nekoliko godina dogodili značajni pozitivni koraci u borbi protiv istog. Tome najviše govore u prilog brojke koje zbog svog značajnog povećanja, poglavito u razdoblju 2019. i 2020. godine, ukazuju na povećani broj prijavljivanja i ispravnijeg kvalificiranja navedenih zločina kao takvih. Nadalje, obveze državnih tijela definirane Protokolom kao i jačanje institucionalnih kapaciteta, edukacija

---

<sup>88</sup> Encouraging Hate Crime Reporting – The Role of Law Enforcement and other Authorities, Agencija Europske Unije za temeljna prava, 2021., str. 41.

službenika zaduženih za postupanje te preventivne kampanje svakako utječu na pozitivne pomake. Ipak, postoje još mnogi problemi, prvenstveno jer mnogi akteri nisu dovoljno upoznati sa svojim ulogama a postoji i problem suradnje s drugim institucijama ili akterima civilnog društva. Primjerice, očito postoji razlika u načinu na koji sudovi shvaćaju svoju obvezu prikupljanja podataka o predmetima koji su okarakterizirani kao zločini iz mržnje. Stoga je nužno da svi akteri budu svjesni svojih obveza što je moguće samo kroz pravilnu edukaciju. Ali educirati bi trebalo i javnost kroz već spomenute kampanje i javno objavljivanje presuda počinjenih zločina iz mržnje, jer iako je značajan pomak učinjen, teško je zanemariti brojeve koji govore da su zločini iz mržnje na rasnoj, nacionalnoj i etničkoj osnovi veliki problem u Republici Hrvatskoj. Samo jasno strukturirane reforme koje idu prema javnosti kroz suzbijanje diskriminacije, prema žrtvi kroz savjetovanje o pravima, jačanje povjerenja i olakšavanje cijelog procesa te prema nadležnim tijelima kroz pravilnu edukaciju može donijeti smanjenje broja počinjenih zločina. Nužno je podatke promatrati kroz duži period kako bi se zaista ustvrdilo dolazi ili do smanjenja broja koje nije uzrokovano tavnim brojem kriminaliteta nego zaista stvarnim smanjenjem zločina iz mržnje.

## VIII.) LITERATURA

1. Against Hate – Guidebook of good practices in combating hate crimes and hate speech; Zagreb 2019.
2. Andrassy J., Bakotić B., Lapaš D., Seršić M., Vukas B. „Međunarodno pravo 2“, Zagreb 2012.
3. Antayev i drugi protiv Rusije, br. 37966/07 ECHR, od 3. srpnja 2014.
4. B.S. protiv Španjolske, br. 47159/08 ECHR, od 24. srpnja 2012.
5. Balazs protiv Mađarske, br. 15529/12 ECHR, od 20. listopada 2015.
6. Being Black in the EU, Second European Union Minorities and Discrimination Survey (EU- MIDIS II), Agencija Europske Unije za temeljna prava
7. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, A Union of equality: EU anti-racism plan 2020-2025; COM (2020)565
8. European Commission to Permanent Representatives Committee/Council, Assessment of the Code of Conduct on Hate Speech on line State of Play, Brussels 2019.
9. Direktiva 2000/31/EZ od 8. lipnja 2000. Europskog parlamenta i Vijeća o određenim pravnim aspektima usluga informacijskog društva na unutarnjem tržištu, posebno elektroničke trgovine (Službeni list EU L 178/1)
10. Direktiva Vijeća 2000/43/EZ od 29. lipnja o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo (Službeni list EU L 180/22)
11. Direktiva 2012/29/EU Europskog Parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2001/220PUP (Službeni list EU L 315/57)

12. Drugo istraživanje Europske Unije o manjinama i diskriminaciji (EU – MIDIS II), Romi – odabrani rezultati, Agencija Europske Unije za temeljna prava, Luxemburg 2016.
13. Encouraging Hate Crime Reporting – The Role of Law Enforcement and other Authorities, Agencija Europske Unije za temeljna prava, 2021.
14. Ensuring justice for hate crime victims: professional perspectives, Agencija Europske Unije za temeljna prava; Luxemburg 2016.
15. Glet, Alke, The German Hate Crime Concept: An account of the classification and registration of bias-motivated offences and the impementiation of The Hate Crime Model into Germany's law enforcment system, 2009.
16. Izjava o rasi (Statement on "race"; SS/CONF.1/6); Meeting of Experts on Race Problems, Paris, 1949, UNESCO
17. Izvješće ECRI-ja o Hrvatskoj (5. ciklus praćenja), 2018., <https://rm.coe.int/fifth-report-on-croatia-croatian-translation-/16808b57c0>
18. Kazneni zakon (NN 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21)
19. Kazneni zakon (1997.)(NN 110/97, 27/98, 50/00, 129/00, 84/05, 51/01, 111/03, 190/03, 105/04, 71/06)
20. Klaić, Bartoljub, Rječnik stranih riječi, Nakladni Zavod Matice Hrvatske, Zagreb 2004.
21. Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija; Strategija EU-a za prava žrtava (2020.- 2025.) COM(2020) 258; od 24. lipnja 2020.
22. Munivrana Vajda, Maja; Sučić, Ines; Maršavelski, Aleksandar; Eterović, Ivana; Zločin iz mržnje u Hrvatskoj empirijsko istraživanje slučajeva u razdoblju od 2013. do 2018. godine



23. Munivrana Vajda, Maja; Šurina Marton, Andrea, Zločini iz mržnje u Republici Hrvatskoj – neki teorijski i praktični prijedori, Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu vol. 26 broj 2/2019 Zagreb
24. Nachova i drugi protiv Bugarske, br. 43577/98, 43579/98 ECHR, od 6. srpnja 2005.
25. Okvirna Odluka Vijeća 2008/913/PUP od 28. studenog 2008. o suzbijanju određenih oblika i načina izražavanja rasizma i ksenofobije kaznenopravnim sredstvima, (Službeni list EU L328/55)
26. Općinski kazneni sud u Zagrebu, 24 K-181/20-2, od 30. siječnja 2020.
27. Povelja Europske Unije o temeljnim pravima (Službeni list EU C 202/389)
28. Pregled statistika incidenata motiviranih predrasudama i mržnjom 2015.-2020., Centar za mirovne studije
29. Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje (NN 43/21)
30. Roksandić, S., Mamić, K., Zloupotreba društvenih mreža u javnom poticanju na nasilje i mržnju i širenju lažnih vijesti: Potreba translatiranja njemačkog zakona o jačanju provedbe zakona na društvenim mrežama?, Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu (Zagreb), vol. 25, br. 2/2018.
31. Second European Union Minorities and Discrimination Survey – Main results (EU MIDIS II); Agencija Europske Unije za temeljna prava; Publications office of the European Union Luxemburg, 2017.
32. Sečić protiv Hrvatske, br. 40116/02 ECHR, od 31. svibnja 2007.
33. Stoica protiv Rumunjske, br.42722/02 ECHR, od 4. ožujka 2008.
34. Suzbijanje zločina iz mržnje, <https://ljudskaprava.gov.hr/ljudska-prava/suzbijanje-zlocina-iz-mrznje/602> , 5. travnja 2022.
35. Ugovor o Europskoj Uniji (Službeni list EU C 202/15)
36. Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske, JŽ-3192/2016, od 13. lipnja 2019.

37. Vrhovni sud Republike Hrvatske, I Kž998/05-5, od 20. ožujka 2008.
38. Zločini iz mržnje u Republici Hrvatskoj – pregled pravnog i konceptualnog okvira, Hrvatski pravni centar, Državno odvjetništvo Republike Hrvatske, Policijska akademija, Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH, Vrhovni sud RH, Visoki prekršajni sud RH

### Izjava o izvornosti

Ja, Branimir Radović pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor diplomskog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristio drugim izvorima do onih navedenih u radu.

*Branimir Radović*

---

(potpis studenta)