



Projekt REASON – „Unapređenje odgovora na govor mržnje kroz pravno istraživanje, zagovaranje i trening“ provodi Hrvatski pravni centar u partnerstvu s Državnim odvjetništvom Republike Hrvatske, Ministarstvom unutarnjih poslova Republike Hrvatske i Uredom za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske. Projekt se provodi u suradnji s Vrhovnim sudom Republike Hrvatske.

Maja Munivrana, Aleksandar Maršavelski,  
Ines Sučić i Ivana Eterović

## GOVOR MRŽNJE U HRVATSKOJ

### Empirijsko istraživanje slučajeva u razdoblju od 2016. do 2021. godine



Projekt sufinancira Europska unija.

Stavovi i mišljenja izneseni u tekstu isključivo su stavovi i mišljenja autora teksta, ne odražavaju nužno one Europske unije ili programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti te se Europska unija kao ni tijelo koje dodjeljuje potporu ne mogu smatrati odgovornima za njih.

## Sadržaj

|                                                                                                                                        |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. PREGOVOR.....                                                                                                                       | 3  |
| 2. KONCEPTUALIZACIJA I OPERACIONALIZACIJA.....                                                                                         | 6  |
| 2.1. Kaznena djela.....                                                                                                                | 6  |
| 2.2. Prekršaji.....                                                                                                                    | 6  |
| 3. METODOLOGIJA.....                                                                                                                   | 9  |
| 3.1. Populacija i skupine predmeta.....                                                                                                | 9  |
| 3.2. Odabir uzorka.....                                                                                                                | 10 |
| 3.3. Instrumenti – obrasci za analizu sadržaja predmeta.....                                                                           | 11 |
| 3.4. Postupak provedbe analize predmeta.....                                                                                           | 12 |
| 3.5. Fokus grupe.....                                                                                                                  | 12 |
| 3.6. Kvalitativna pravna analiza spisa, državnoodvjetničkih i sudskih odluka.....                                                      | 13 |
| 4. ANALIZA PODATAKA PREMA KATEGORIJAMA PREDMETA.....                                                                                   | 13 |
| 4.1. Skupina 1 – Pravomoćni kazneni predmeti u kojima je započeo postupak za čl. 325. Kaznenog zakona.....                             | 13 |
| 4.1.1. Fenomenološke značajke.....                                                                                                     | 13 |
| 4.1.1.1. Okrivljenici.....                                                                                                             | 13 |
| 4.1.1.2. Djela.....                                                                                                                    | 16 |
| 4.1.2. Pravna kvalifikacija.....                                                                                                       | 19 |
| 4.1.3. Zaštićene osobine.....                                                                                                          | 20 |
| 4.1.4. Procesne mjere i očitovanje o krivnji.....                                                                                      | 26 |
| 4.1.5. Trajanje postupka.....                                                                                                          | 26 |
| 4.1.6. Pravomoćni ishodi i sankcije.....                                                                                               | 26 |
| 4.1.6.1. Olakotne i otegotne okolnosti.....                                                                                            | 32 |
| 4.1.7. Analiza obilježja i obrazloženja GM iz čl. 325. KZ.....                                                                         | 34 |
| 4.2. Skupina 2 – Skupina predmeta u kojima nije došlo do progona za čl. 325. Kaznenog zakona (odbačaji).....                           | 38 |
| 4.2.1. Fenomenološke značajke.....                                                                                                     | 38 |
| 4.2.1.1. Zaštićene osobine prema kaznenim prijavama.....                                                                               | 40 |
| 4.2.2. Pravne kvalifikacije u kaznenim prijavama i razlozi za nepokretanje kaznenog progona.....                                       | 41 |
| 4.2.3. Primjena načela svrhovitosti.....                                                                                               | 42 |
| 4.2.4. Odbačaj prema čl. 206. st.1. ZKP-a.....                                                                                         | 43 |
| 4.2.4.1. Predmeti u kojima nema sadržaja GM iz čl. 325. KZ (javnog poticanja na nasilje ili mržnju).....                               | 44 |
| 4.2.4.2. Predmeti u kojima se radi o javnom poticanju na nasilje ili mržnju, no ne radi se o zaštićenoj skupini prema čl. 325. KZ..... | 48 |
| 4.2.4.3. Predmeti u kojima se ne radi o GM iz čl. 325. KZ, no ostvarena su obilježja prekršaja.....                                    | 50 |
| 4.2.4.4. Predmeti u kojima je bilo osnova za pokretanje kaznenog progona za GM iz čl. 325. KZ.....                                     | 52 |
| 4.2.5. Specifičnosti obrazloženja odbačaja za čl. 325. st. 4. KZ.....                                                                  | 54 |
| 4.2.6. Trajanje postupka.....                                                                                                          | 55 |
| 4.3. Skupina 3 – Prekršaji.....                                                                                                        | 55 |

|                                                                                    |    |
|------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 4.3.1. Fenomenološke značajke .....                                                | 55 |
| 4.3.1.1. Okrivljenici.....                                                         | 55 |
| 4.3.1.2. Djela.....                                                                | 58 |
| 4.3.2. Pravna kvalifikacija .....                                                  | 59 |
| 4.3.2.1. Članak 5. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira .....            | 60 |
| 4.3.2.2. Prekršajno sankcioniranje ustaškog pozdrava "Za dom spremni" .....        | 60 |
| 4.3.2.3. Članak 25. Zakona o suzbijanju diskriminacije.....                        | 63 |
| 4.3.2.4. Prekršaji iz Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima ..... | 65 |
| 4.3.3. Zaštićene osobine .....                                                     | 67 |
| 4.3.4. Procesni aspekti.....                                                       | 68 |
| 4.3.5. Ishod postupaka.....                                                        | 69 |
| 4.3.6. Sankcije.....                                                               | 71 |
| 4.3.7. Trajanje postupka .....                                                     | 73 |
| 5. PREPORUKE.....                                                                  | 74 |
| 5.1. Normativni okvir.....                                                         | 74 |
| 5.1.1. Kazneno djelo iz čl. 325. KZ .....                                          | 74 |
| 5.1.2. Zakon o suzbijanju diskriminacije.....                                      | 75 |
| 5.1.3. Prekršajni zakon .....                                                      | 75 |
| 5.1.4. Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira .....                         | 76 |
| 5.1.5. Zakon o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima.....                  | 77 |
| 5.1.6. Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje .....                     | 77 |
| 5.2. Preporuke u procesuiranju kaznenih djela .....                                | 78 |
| 5.3. Preporuke u procesuiranju prekršaja .....                                     | 81 |
| 5.4. Ostvarivanje prava žrtava .....                                               | 83 |
| 5.5. Edukacija .....                                                               | 83 |
| POPIS KRATICA.....                                                                 | 84 |

## 1. PREDGOVOR<sup>1</sup>

Govor mržnje (eng. *hate speech*, dalje GM) kolokvijalni je pojam koji se često može susresti u javnom diskursu i koji označava čitav spektar različitih sadržaja.<sup>2</sup> Često se pojmom GM obuhvaćaju široko shvaćeni diskriminatorni izrazi, razni oblici kritika, uvreda, kleveti, pa i prijetnji.<sup>3</sup> Ne postoji opća, pravno prihvaćena definicija GM, no polazište u svakoj analizi ovog pojma predstavlja Preporuka Vijeća Europe iz 1997. godine prema kojoj GM predstavljaju „*svi oblici izražavanja koji šire, potiču, promiču ili opravdavaju rasnu mržnju, ksenofobiju, antisemitizam i druge oblike mržnje temeljene na netoleranciji, uključujući i netoleranciju izraženu agresivnim nacionalizmom i etnocentrizmom, diskriminacijom ili neprijateljstvom prema manjinama, imigrantima ili ljudima imigrantskog porijekla*“.<sup>4</sup> I dok je definicija iz 1997. godine fokus stavljala na tzv. tradicionalne diskriminatorne razloge (etnicitet, nacionalnost, boju kože, posebice u svezi s migracijama i ksenofobijom), jasno je kako su se konture GM s vremenom promijenile i proširile te kako je preporuka iz 1997. godine postala zastarjela. Stoga ne čudi da je 2022. godine Odbor ministara Vijeća Europe usvojio novu definiciju koja širi pojmovno određenje GM na sve oblike „*izražavanja koji potiču, promiču, šire ili opravdavaju nasilje, mržnju ili diskriminaciju protiv osobe ili skupine osoba, ili ih omalovažavaju zbog njihovih stvarnih ili pripisanih osobnih karakteristika ili statusa kao što je 'rasa', boja kože, jezik, vjera, nacionalnost, nacionalno ili etničko podrijetlo, dob, invaliditet, spol, rodni identitet i seksualna orijentacija*“.<sup>5</sup>

GM često se promatra kao dio šireg fenomena zločina iz mržnje (dalje ZiM). Proces razvoja ideje o ZiM kao posebnoj kategoriji kaznenih djela (dalje KD) proces je koji traje više desetljeća – počevši od formalizacije ideje da su rasno motivirani zločini osobito opasan društveni fenomen koji zahtijeva kaznenopravnu reakciju država u UN-ovoj Konvenciji o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije iz 1966. godine.<sup>6</sup> U Europi, devedesete godine prošlog stoljeća razdoblje su stvaranja institucionalnog

---

<sup>1</sup> Izrazi koji se koriste u ovom izvješću, a koji imaju rodni izričaj, odnose se na jednak način i na muški i na ženski rod, bez obzira u kojem se rodu koristili.

<sup>2</sup> Pravni okvir kada je riječ o GM i dileme koje se javljaju u njegovom procesuiranju u praksi detaljno su prikazani u inicijalnom izvješću izrađenom u sklopu ovog projekta „Govor mržnje u hrvatskom pravnom sustavu – inicijalno izvješće“, dostupno na: <https://www.hpc.hr/wp-content/uploads/2024/06/Govor-mrznje-u-hrvatskom-pravnom-sustavu-inicijalno-izvjesce-1.pdf>

<sup>3</sup> Održan okrugli stol „Govor mržnje u Hrvatskoj: kako naprijed“, 3.12.2018., <https://rdd.gov.hr/vijesti/odrzan-okrugli-stol-govor-mrznje-u-hrvatskoj-kako-naprijed/310>, posjećeno 23.3.2023.

<sup>4</sup> Recommendation No. R 97/20 on “hate speech” adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 30 October 1997.

<sup>5</sup> Recommendation CM/Rec(2022)16[1] of the Committee of Ministers to Member States on combating hate speech (Adopted by the Committee of Ministers on 20 May 2022 at the 132nd Session of the Committee of Ministers)

<sup>6</sup> Čl. 4. Konvencije. Tekst Konvencije dostupan je na: <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx> Hrvatska je članica notifikacijom o sukcesiji, NN MU 12/93.

okvira za borbu protiv GM i ZiM – i u okviru Vijeća Europe i na razini Europske unije.<sup>7</sup> U europskom kontekstu izuzetno je važna i jurisprudencija Europskog suda za ljudska prava (dalje ESLJP) koji sankcioniranje GM smatra dopuštenim ograničenjem prava na slobodu izražavanja zajamčenog člankom 10. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava (dalje EKLJP), a najeklatantnije oblike GM podvodi i pod zabranu zloupotrebe prava iz čl. 17. EKLJP.<sup>8</sup>

Kaznenopravno adresiranje GM na razini Europske unije zahtijeva, međutim, tek Okvirna odluka br. 2008/913/PUP od 28. studenog 2008. godine o suzbijanju određenih oblika i načina izražavanja rasizma i ksenofobije kaznenopravnim sredstvima,<sup>9</sup> koja od država traži inkriminiranje različitih oblika GM, tj. javnog poticanja na nasilje i mržnju, i to:

- 1) javnog poticanja na nasilje ili mržnju prema skupinama ili pojedincima na temelju rase, boje kože, vjere, porijekla ili nacionalne ili etničke pripadnosti (čl. 1. st. 1 (a)) - pa i onda kada je ono počinjeno javnom distribucijom letaka, slika ili kakva drugog materijala (čl. 1. st. 1 (b)), i
- 2) javnog odobravanja, negiranja ili znatnog umanjenja genocida, zločina protiv čovječnosti, ratnih zločina i agresije počinjenih prema nekoj od navedenih skupina ili njezinu članu kada je radnja počinjena na način koji je podoban potaknuti nasilje ili mržnju prema toj skupini ili njezinu članu (čl. 1. st. 1. (c) i (d)).<sup>10</sup>

Dok kazneno zakonodavstvo u Hrvatskoj pruža adekvatan okvir za progon GM kroz implementaciju Okvirne odluke i to kroz čl. 325. Kaznenog zakona (NN 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21, 114/22, 114/23, 36/24, dalje KZ), prekršajno zakonodavstvo ne poznaje pojmove GM ni prekršaja iz mržnje. No, jasno je kako i počinitelji prekršaja mogu postupati motivirani mržnjom, pristranošću i predrasudama. Za praćenje i konceptualizaciju osobito prekršajnog GM stoga je od velike važnosti Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje iz 2021. godine (NN 43/21), koji za potrebe statističkog praćenje i učinkovitog procesuiranja jasno identificira prekršajne oblike GM. U institucionalnom smislu, uz policiju i pravosuđe, praćenje GM prema Protokolu je u nadležnosti Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH, te Ministarstva pravosuđa, uprave i digitalne transformacije (dalje MPUDT). U skladu s tom nadležnošću, Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina svakih šest mjeseci statistički objedinjuje i objavljuje podatke o broju evidentiranih slučajeva od strane Ministarstva unutarnjih

---

<sup>7</sup> Sam pojam „zločin iz mržnje“ na europskom tlu terminološki je prihvaćen odlukom Vijeća ministara Organizacije za sigurnost i suradnju u Europi (dalje: OESS) u Maastrichtu 2003. godine od strane 55 sudjelujućih država. OSCE Ministerial Council Decision No. 4/03, Maastricht, 2 December 2003, <https://www.osce.org/mc/19382?download=true%20V> i OSCE, ODIHR, Hate crimes in the OSCE region - incidents and responses, Annual report for 2008, 2009, str. 6. te OSCE, ODIHR, Hate Crime Laws – A Practical Guide, 2009, str. 7.

<sup>8</sup> ECHR, KEY THEME1, Article 10, Hate speech, (Last updated: 29/02/2024, dostupno na <https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/hate-speech>

<sup>9</sup> OJ L 328, 6.12.2008, p. 55–58. Special edition in Croatian: Chapter 19 Volume 016 P. 141 – 144.

<sup>10</sup> Navedena KD trebaju biti zapriječena učinkovitim, proporcionalnim i odvraćajućim sankcijama, pri čemu posebni maksimum mora biti između najmanje jedne i tri godine zatvora (čl. 3.).

poslova, broju predmeta u kojima su postupala nadležna državna odvjetništva te broju pravomoćnih osuđujućih presuda za čl. 325. KZ, kao i o broju prekršajnih djela i pravomoćnih osuđujućih presuda u prekršajnom postupku.<sup>11</sup> Razvoj alata za praćenje GM i razne druge mjere za prevenciju i suzbijanje GM i ZiM općenito predviđa i Nacionalni plan zaštite i promicanja ljudskih prava i suzbijanja diskriminacije za razdoblje do 2027. te Akcijski plan suzbijanja diskriminacije za 2023. godinu.<sup>12</sup>

U ovom smo istraživanju pokušali odgovoriti na niz pitanja, između ostalih i zašto većina kaznenih prijava za GM prema čl. 325. KZ završi odbačajem, što se događa jednom kad policija neki incident inicijalno označi kao mogući prekršajni GM i kroz koje se prekršajne kvalifikacije u praksi takav govor procesuiraju, koje su skupine najčešće viktimizirane te je li došlo do poboljšanja u prepoznavanju i procesuiranju tzv. interseksijskog GM koji se temelji na više preklapajućih zaštićenih osobina istovremeno (osobito kada je jedna od osnova spol i/ili rod). U izvješću koje je pred vama bavimo se opisom i procjenom odgovora policije i pravosudnih tijela na GM kao manifestaciju nesnošljivosti, sa željom da doprinesemo boljem razumijevanju ovog fenomena i ponudimo preporuke za unapređenje prakse. Osim toga, nastojali smo identificirati i praznine i/ili nelogičnosti u postojećoj zakonskoj regulativi te ponuditi smjernice za zakonske izmjene *de lege ferenda*.

Istraživanje je provedeno u sklopu **projekta „REASON – Unapređenje odgovora na govor mržnje kroz pravno istraživanje, zagovaranje i trening“**, koji financira Europska unija kroz program „Građani, jednakost, prava i vrijednosti“. Projekt provodi Hrvatski pravni centar u partnerstvu s Državnim odvjetništvom Republike Hrvatske (dalje DORH), Ministarstvom unutarnjih poslova i Uredom za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske te u suradnji s Vrhovnim sudom Republike Hrvatske. Ovim su projektom nastavljeni partnerstvo i suradnja u cilju unapređenja odgovora na najteže oblike nesnošljivosti, započeti kroz provedbu projekta „Unapređenje borbe protiv nesnošljivosti kroz istraživanje, izradu preporuka i obuku - IRIS“.<sup>13</sup>

Istraživanje je provedeno uz doprinos svih spomenutih organizacija, njihovih predstavnika u Odboru projekta te članova projektnog tima – djelatnika partnerskih organizacija i eksperata angažiranih na projektu. Nemjerljiv doprinos dali su stručni suradnici angažirani na analizi sadržaja/kodiranju spisa te sudionici fokus grupa - policijski službenici, državni odvjetnici, kazneni i prekršajni suci, koji su bili spremni podijeliti svoja iskustva i promišljanja relevantnih pitanja. Zahvaljujemo svima na uloženom radu, trudu i entuzijazmu bez kojih ne bi bilo ni ovog izvješća.

---

<sup>11</sup> V. <https://ljudskaprava.gov.hr/ljudska-prava/suzbijanje-zlocina-iz-mrznje/statisticki-podaci-o-zlocinu-iz-mrznje/1157>

<sup>12</sup> NN 37/2023. U skladu s Vladinom odlukom Akcijski je plan objavljen na stranici Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina:

<https://pravamanjina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Nacionalni%20plan%20za%20ZPLJP%20razdoblje%20do%202027.pdf>

<sup>13</sup> V. <https://www.hpc.hr/2021/03/10/provedba-projekta-iris-unapredenje-borbe-protiv-nesnosljivosti-kroz-istrazivanje-izradu-preporuka-i-obuku/>

## 2. KONCEPTUALIZACIJA I OPERACIONALIZACIJA

### 2.1. Kaznena djela

Kada je riječ o KD, pravni okvir je jasan. GM u skladu s Okvirnom odlukom o rasizmu i ksenofobiji u Hrvatskoj je prvenstveno inkriminiran člankom 325. KZ. Temeljni oblik iz st. 1. glasi: „*Tko putem tiska, radija, televizije, 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.*”

Tzv. negiranje međunarodnih zločina regulirano je st. 4.: “*Kaznom iz stavka 1. ovoga članka kaznit će se tko javno odobrava, poriče ili znatno umanjuje kazneno djelo genocida, zločina agresije, zločina protiv čovječnosti ili ratnog zločina, usmjereno prema skupini ljudi ili pripadniku skupine zbog njihove rasne, vjerske, nacionalne ili etničke pripadnosti, podrijetla ili boje kože, na način koji je prikladan potaknuti nasilje ili mržnju protiv takve skupine ili pripadnika te skupine.*”

Uz ova dva temeljna oblika djela, kvalificirani oblik čini “[t]ko organizira ili vodi grupu od tri ili više osoba radi počinjenja djela iz stavka 1. ovoga članka” (kažnjivo kaznom zatvora od 6 mjeseci do 5 godina, čl. 325. st. 2. KZ), dok je privilegirani oblik **sudjelovanje u takvom udruženju**, kažnjivo kaznom zatvora do jedne godine (čl. 325. st. 3. KZ). Konačno, počinitelji djela iz st. 1. i st. 4. kažnjivi su i za **pokušaj**.

GM je strukturno različit od ZiM (kod GM bez diskriminatorne motivacije nema ni samostalnog predikatnog djela), pa ga ne treba smatrati ZiM u smislu čl. 87. st. 21. KZ. Drugim riječima, kod čl. 325. KZ činjenicu da je djelo počinjeno zbog neke od zaštićenih osobina ne treba uzimati kao otegotnu okolnost.<sup>14</sup>

### 2.2. Prekršaji

U Prekršajnom zakonu (NN 107/07, 39/13, 157/13, 110/15, 70/17, 118/18, 114/22, dalje PZ) nema pojma „prekršaja iz mržnje“ ni prekršajnog GM, već je GM inkriminiran kroz niz prekršajnih zakona. Polazište za identifikaciju o kojim je prekršajima riječ predstavljao je **Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje**. Prema Protokolu izraz ZiM obuhvaća, uz KD počinjena u svezi s čl. 87. st. 21. KZ i GM iz čl. 325. KZ te niz prekršaja kada su oni počinjeni zbog rasne pripadnosti, boje kože, vjeroispovijesti, nacionalnog ili etničkog podrijetla, jezika, invaliditeta, spola, spolnog

---

<sup>14</sup> V. čl. 4 Okvirne odluke prema kojem rasističku i ksenofobnu motivaciju ne treba smatrati otegotnom okolnošću kod kaznenih djela obuhvaćenim čl. 1. i 2. Okvirne odluke (javno poticanje na nasilje i mržnju, negiranje međunarodnih zločina te sudioništvo u njima).

opredjeljenja, rodnog identiteta ili kakvih drugih osobina druge osobe. Riječ je o prekršajima iz članka 4. stavak 1. podstavci 5. i 7. Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima (NN 117/03, 71/06, 43/09, 34/11, 114/22, dalje ZSNŠN), članka 25. stavaka 1. i 2. Zakona o suzbijanju diskriminacije (NN 85/08, 112/12, dalje ZSD), članka 18. stavak 2. Zakona o javnom okupljanju (NN 128/99, 90/05, 139/05, 150/05, 82/11, 78/12, 114/22, dalje ZJO) te članka 5. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira (NN 41/77, 52/87, 47/89, 55/89, 05/90, 30/90, 47/90, 29/94, 114/22, 47/23, dalje ZPPJRM). Pri tome valja naglasiti da Protokol identificira ove prekršaje kao ZiM samo za potrebe statističkog praćenja ovih kažnjivih djela i ne navodi je li riječ o prekršajnom GM ili o ZiM *stricto sensu*. Sadržajna analiza, međutim, otkriva, uz iznimku čl. 25. ZSD koji se javlja i u kontekstu ZiM u užem smislu, da je riječ o prekršajima kojima se inkriminira GM.

Najeksplicitnija inkriminacija GM sadržana je u ZSNŠN. Prema čl. 4. st. 1. al. 5. ZSNŠN protupravno ponašanje predstavlja pokušaj unošenja, unošenje i isticanje transparenta, zastave ili druge stvari s tekstom, slikom, znakom ili drugim obilježjem kojima se iskazuje ili potiče mržnja ili nasilje na temelju rasne, nacionalne, regionalne ili vjerske pripadnosti (uz što čl. 39. st. 1. t. 5. vezuje novčanu kaznu od 260,00 do 1990,00 EUR ili kaznu zatvora do 30 dana), dok je prema čl. 7. protupravno i pjevanje pjesama ili dobacivanje poruka čiji sadržaj iskazuje ili potiče mržnju ili nasilje na temelju rasne, nacionalne, regionalne ili vjerske pripadnosti (kažnjivo prema čl. 39. a st. 1. t. 2. novčanom kaznom od 660,00 do 3.310,00 EUR ili kaznom zatvora od 30 do 60 dana).

Prema čl. 25. st. 1. ZSD, novčanom kaznom od 5.000,00 do 30.000,00 HRK<sup>15</sup> kaznit će se „*[t]ko s ciljem prouzročenja straha drugome ili stvaranja neprijateljskog, ponižavajućeg ili uvredljivog okruženja na temelju razlike u rasi, etničkoj pripadnosti, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovnom stanju, članstvu u sindikatu, društvenom položaju, bračnom ili obiteljskom statusu, dobi, zdravstvenom stanju, invaliditetu, genetskom naslijeđu, rodnom identitetu ili izražavanju i spolnoj orijentaciji povrijedi njegovo dostojanstvo.*“ Krug zaštićenih osobina širi je od onog navedenog u Protokolu, te se postavlja pitanje računaju li se statistički sve osude prema čl. 25. ZSD kao GM ili pak samo one kod kojih se radi o nekoj od osnova predviđenoj Protokolom (prema uzoru na čl. 325. KZ) odnosno mogu li se sve osobine navedene u čl. 25. ZSD smatrati ‘drugim osobinama’ u smislu čl. 325. KZ. Specifično je i različito u odnosu na druge inkriminirane oblike GM i subjektivno stanje koje se traži na strani počinitelja jer je za osudu prema čl. 25. ZSD potrebno dokazati postupanje „*s ciljem prouzročenja straha drugome ili stvaranja neprijateljskog, ponižavajućeg ili uvredljivog okruženja na temelju*

---

<sup>15</sup> Za razliku od ostalih zakona, kod ZSD propušteno je konvertirati HRK u EUR te su kazne propisane još uvijek u kunama.



*razlike*“ utemeljene na nekoj od zaštićenih osobina kao i da je takvim postupanjem došlo do povrede dostojanstva žrtve.

Prema čl. 3. ZJO-a, sloboda govora na javnim okupljanjima ograničena je, između ostalog, zabranom pozivanja i poticanja na nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju ili bilo koji oblik nesnošljivosti; takvi su prosvjedi zabranjeni prema čl. 14. t. 4., ZJO, a okupljenima je zabranjeno nositi i odoru s takvim obilježjima (čl. 18. st. 2). **Osoba koja na javnom okupljanju nosi odoru, dijelove odore, odjeću, oznake ili druga obilježja kojima se poziva ili potiče na rat ili uporabu nasilja, na nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju ili bilo koji oblik nesnošljivosti – sve kažnjivo novčanom kaznom od 130,00 do 390,00 EUR** prema čl. 37. st. 2. ovog Zakona. Važno je spomenuti, iako nije obuhvaćeno pojmom prekršaja iz mržnje prema Protokolu, kako se novčanom kaznom od 660,00 do 2.650,00 EUR kažnjava i organizator koji protivno zabrani iz čl. 14. ZJO održi mirno okupljanje i javni prosvjed.

GM se može podvesti i pod odredbe čl. 5. ZPPJRM koji inkriminira one koji **na javnom mjestu izvođenjem, reproduciranjem pjesmi, skladbi i tekstova ili nošenjem ili isticanjem simbola, tekstova, slika, crteža remete javni red i mir**. Ovakvo je ponašanje tijekom razdoblja obuhvaćenog ovim istraživanjem bilo kažnjivo **novčanom kaznom od 20,00 do 150,00 EUR<sup>16</sup> ili kaznom zatvora do 30 dana**, no izmjenama i dopunama ZPPJRM iz 2023. godine novčana je kazna značajno povišena i sada iznosi od 700,00 do 4.000,00 EUR. Ovaj članak za razliku od onih analiziranih *supra* eksplicitno ne navodi diskriminatorni motiv postupanja počinitelja, te će pod njegov udar potencijalno doći širi krug počinitelja. Postavlja se pitanje u kojoj mjeri stoga ova odredba može izraziti bit GM, tj. rasističkog, ksenofobnog i drugog diskriminatornog motiva djela, s obzirom na to da motiv ne predstavlja obilježje djela. To je osobito bilo jasno do posljednjih izmjena ovog Zakona kada su značajno povišene do tada izrazito niske (u usporedbi s drugim analiziranim prekršajnim odredbama) zapriječene kazne. Ovo se pitanje postavlja osobito u svjetlu nedavnih presuda ESLJP u predmetima *Sabalić protiv Hrvatske*<sup>17</sup> i *Beus protiv Hrvatske*<sup>18</sup> i Ustavnog suda, *Zahtila, Viktor i drugi*,<sup>19</sup> koje su se doduše odnosile na srodan fenomen ZiM, no argumentacija je potencijalno primjenjiva i na GM.

GM bi se eventualno mogao podvesti i pod neke druge vrlo široko i neprecizno formulirane odredbe ZPPJRM (npr. čl. 14.), no kako nema podataka o tome da se to uistinu događa u praksi te odredbe ovdje neće biti dalje analizirane.

---

<sup>16</sup> Preciznije, sve do uvođenja EUR-a kao službene valute u RH, 1. siječnja 2023. godine iznos novčane kazne bio je izražen u nepostojećoj valuti, DEM, te je za st. 1. ovog članka iznosio 50 do 300 DEM, da bi Zakonom o izmjenama ZPPJRM (NN 114/22) taj iznos bio konvertiran u EUR.

<sup>17</sup> ESLJP, *Sabalić protiv Hrvatske*, Zahtjev br. 50231/13, presuda od 14. siječnja 2021.

<sup>18</sup> ESLJP, *Beus protiv Hrvatske*, Zahtjev br. 16943/17, presuda od 21. ožujka 2023.

<sup>19</sup> USUD 14/2023 (8.2.2023.), Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-IIIb-2933/2018 od 19. siječnja 2023.

Iako Protokol ne navodi prekršaj iz članka 31. Zakona o ravnopravnosti spolova (NN 82/08, 69/17, dalje: ZRS) smatramo kako bi s obzirom na analognu strukturu sa čl. 25. st.1. i st. 2. ZSD - pri čemu je jedina razlika uži krug diskriminatornih osnova u skladu s užitim mandatom navedenog zakona - u popis prekršaja iz mržnje trebalo uključiti i čl. 31. st. 1. ZRS.<sup>20</sup>

Konačno, važno je osvrnuti se i na tzv. medijsko zakonodavstvo - Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji,<sup>21</sup> Zakon o medijima<sup>22</sup> i Zakon o elektroničkim medijima<sup>23</sup>. Ovi zakoni ne propisuju individualnu prekršajnu odgovornost za GM osoba koje javno potiču na nasilje i mržnju putem medija, već prvenstveno ukazuju na zabranjene programske sadržaje koji obuhvaćaju i tzv. GM. Osobito u svijetu sve veće digitalizacije i fenomena online govora mržnje izrazito je važna regulatorna djelatnost medija propisana Zakonom o elektroničkim medijima kao i novi Akt o digitalnim uslugama,<sup>24</sup> usvojen u okviru Europske unije, kojim se nastoji osigurati učinkovitija borba protiv nezakonitog sadržaja na internetu, uključujući i GM. No kako je cilj našeg istraživanja bio analiza pravosudnih odgovora na GM, medijskim aspektima suzbijanja govora mržnje nismo se bavili.

### 3. METODOLOGIJA

#### 3.1. Populacija i skupine predmeta

Populaciju istraživanja činila su sva djela GM počinjena u razdoblju od 2016. do 2021. godine, postupci za koja su pravomoćno okončani odlukom nadležnog tijela postupka (državnog odvjetništva (dalje – DO) ili suda). Predmeti su, sukladno projektnom prijedlogu, bili podijeljeni na skupine s obzirom na ishod postupka:

- a) **kazneni** – pravomoćni predmeti u kojima je došlo do kaznenog progona za GM;
- b) **odbačaji** – predmeti u kojima je DO donijelo rješenje o odbačaju kaznene prijave ili je došlo do odustanka od kaznenog progona;
- c) **prekršaji** - pravomoćni predmeti u kojima je na temelju optužnog prijedloga policije došlo do prekršajnog progona za prekršajni GM.

---

<sup>20</sup> "Tko s ciljem prouzročenja straha drugoga ili stvaranja neprijateljskog, ponižavajućeg ili uvredljivog okruženja na temelju razlike u spolu, bračnom ili obiteljskom statusu, ili spolnoj orijentaciji povrijedi njegovo dostojanstvo, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom od 5.000,00 do 30.000,00 HRK."

<sup>21</sup> Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji, NN 137/10, 76/12, 78/16, 46/17, 73/17, 94/18, 114/22, 20/23.

<sup>22</sup> Zakon o medijima, NN 59/04, 84/11, 81/13, 114/22.

<sup>23</sup> Zakon o elektroničkim medijima, NN 111/21, 114/22.

<sup>24</sup> Uredba (EU) 2022/2065 o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga i izmjeni Direktive 2000/31/EZ (Akt o digitalnim uslugama)

### 3.2. Odabir uzorka

Na temelju procjene broja predmeta prema javno dostupnim podacima, u projektnom je prijedlogu bio *ad-hoc* određen broj predmeta koji se planirao analizirati unutar svake kategorije (kazneni = svi pravomoćni predmeti 2016.- 2021., odbačaji = 40, prekršaji = 20).

Uzorak kaznenih predmeta činila je njihova populacija u razdoblju od 2016. – 2021., a uzorak odbačaja i prekršaja odabran je temeljem dostupnih stratumata - godine počinjenja djela i lokacije tijela postupka (DO/policijske uprave/suda) u čijoj mjesnoj nadležnosti je predmet. U situacijama u kojima se unutar istog tijela postupka i unutar iste godine pojavilo više predmeta, odabir predmeta koji je ušao u uzorak bio je slučajan. Potrebno je napomenuti da se unatoč želji za rigoroznim postupkom odabira uzorka predmeta, nakon započete analize moralo pristupiti korekciji uzorka jer je slijedom problema s populacijskim podacima (npr. greške u evidenciji, nemogućnosti pronalaženja predmeta na temelju podataka dostavljenih od policije, uključivanje u evidenciju slučajeva GM koji ne odgovaraju zakonskoj definiciji GM, itd.), dio predmeta uključenih u uzorak morao biti zamijenjen drugim predmetima.

Kod kaznenog GM, identificiranje predmeta koji su dio populacije počinjenih djela GM u RH otpočelo je na temelju podataka iz sustava e-spis. Specifično, Ministarstvo pravosuđa i uprave RH<sup>25</sup> izdvojilo je pravomoćno okončane predmete povezane s čl. 325. KZ u razdoblju 2016. do 2021. godine. Analizirana je cijela populacija od 59 predmeta.

Što se tiče odbačaja, prema evidenciji DORH-a ukupno je 237 predmeta GM u razdoblju od 2016. do 2021. godine bilo odbačeno, pri čemu se radilo o 215 punoljetnih osumnjičenika i 22 maloljetna (9,3 %). Prilikom odabira uzorka predmeta za analizu vodilo se računa o udjelu slučajeva po pojedinim DO i raspodjeli po godinama u ukupnom broju slučajeva kao i o udjelu maloljetnih i punoljetnih osumnjičenika te da odabir pojedinih predmeta unutar iste godine i istog DO bude proveden po slučaju. U inicijalni je uzorak, koji je bio naduzorkovan brojem inicijalno evidentiranih maloljetnih počinitelja, bilo odabrano 45 predmeta, a u krajnji uzorak je bio odabran 41 predmet (za četiri predmeta je utvrđeno kako djela nisu počinjena u razdoblju 2016.-2021.).

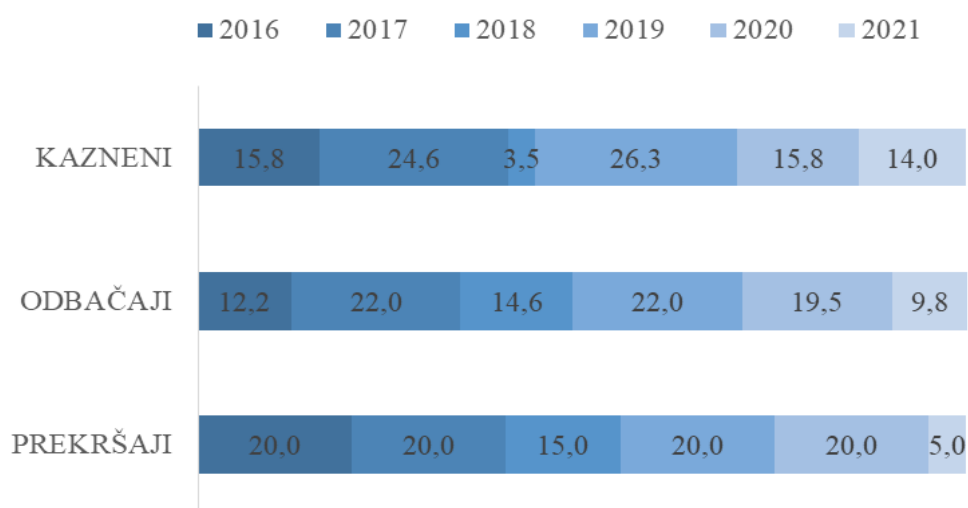
Kod prekršajnog GM u evidencijama policije ukupno je bilo evidentirano 285 prekršajnih predmeta u razdoblju od 2016. do 2021. godine u kojima se kao ključna riječ spominjala „*mržnja*“. Na temelju detaljnijeg opisa elemenata počinjenog djela pravni stručnjaci su izdvojili 90 potencijalnih predmeta prekršajnog GM. U inicijalni uzorak je bilo odabrano 24 predmeta prekršajnog GM vodeći računa o

---

<sup>25</sup> Naveden je naziv Ministarstva u trenutku provođenja analize. Od 17. svibnja 2024. naziv Ministarstva je Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije (Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave, NN 57/2024).

podjednakoj zastupljenosti predmeta iz različitih godina i prostornoj distribuciji mjesne nadležnosti DO/policijske uprave/suda. Uzorak je bio naduzorkovan predmetima koje su pravni stručnjaci označili kao posebno zanimljive. Međutim, prilikom potrage za cjelovitim spisima utvrđeno je kako neki predmeti nisu pravomoćni, a neke spise se nije moglo pronaći na temelju podataka dostupnih u evidenciji. Kako bi se došlo do *ad hoc* određene veličine uzorka (N=20) napravljena je zamjena predmeta pri čemu se, kada je bilo moguće, vodilo računa da zamjenski predmet odgovara godinom i lokacijom mjesne nadležnosti inicijalno odabranom. U konačni uzorak je na kraju odabrano 20 predmeta (četiri predmeta nisu bila iz tehničkih razloga dostupna za analizu).

U konačnici je unutar kaznenih predmeta u uzorak odabrano i analizirano njih 59<sup>26</sup>, unutar odbačaja 41 predmet, u unutar prekršaja 20 predmeta.



Slika 3.2.1. Raspodjela analiziranih predmeta s obzirom na godinu počinjenja djela (%)

### 3.3. Instrumenti – obrasci za analizu sadržaja predmeta

Za potrebe ovog istraživanja razvijena su tri obrasca putem kojih su analizirani predmeti. Odabir varijabli uključenih u obrasce temeljio se na pregledu literature, odnosno dosadašnjim znanstvenim spoznajama te glavnim istraživačkim pitanjima definiranim u projektnom prijedlogu. Obrasci su sadržavali pitanja o socio-demografskim, kriminološkim i viktimološkim obilježjima žrtava, počinitelja/okrivljenika i djela, te procesne i druge informacije vezane uz postupanje policije, DO i suda.

<sup>26</sup> U periodu od 2016. do 2021. godine počinjeno je 57 kaznenih djela GM koji su s obzirom na veći broj okrivljenika unutar pojedinog djela rezultirali s 59 kaznenih predmeta.

Većina informacija koje su se unosile u obrasce bila je činjenične prirode, dok se manji dio temeljio na subjektivnim procjenama osoba koje su provodile analizu (bilježenje dojmova o postupanju policije i pravosudnih tijela, identifikacija mogućih dobrih i loših strana tih postupanja, itd.).

### 3.4. Postupak provedbe analize predmeta

**Stručni suradnici – koderi:** Kodiranje spisa provelo je 10 stručnih suradnika koji su odabrani na temelju kriterija prethodnog iskustva kodiranja na projektu IRIS, relevantnog obrazovanja i radnog iskustva na kaznenim i/ili prekršajnim predmetima, u pravosudnim tijelima i/ili policiji.

**Trening:** Trening kodera proveden je 3. studenog 2023. godine te 24. studenog za dodatnog kodera koji je bio spriječen sudjelovati na prvom treningu. Prezentacije članova i članica istraživačkog tima na treningu uključivale su informacije o projektu, njegovoj svrsi, ciljevima i aktivnostima, prikaz relevantnog pravnog okvira, metodologije istraživanja i postupka analize predmeta. Drugi dio treninga bio je posvećen praktičnoj vježbi – kodiranju dijelova spisa jednog predmeta, nakon čega je uslijedila analiza odgovora.

**Povjerljivost podataka:** Svi sudionici u istraživanju, uključujući članove projektnog tima, koji su imali pristup osobnim i drugim osjetljivim podacima, su potpisali izjavu kojom su se obvezali na čuvanje tajnosti i povjerljivosti svih podataka. Također, tijekom kodiranja predmeta podaci su unošeni i pohranjeni u računala zaštićena lozinkama, a sva je popratna dokumentacija primjereno arhivirana. Istraživači su za dodatnu kvalitativnu analizu koristili anonimizirane državnoodvjetničke i sudske odluke.

**Raspoređivanje kodera i kodiranje predmeta:** Svaki su predmet nezavisno analizirala dva kodera u cilju osiguranja pouzdanosti procjena. Svoje su odgovore izravno unosili u izrađene obrasce u programu Excel. Sukladnost odgovora dva kodera provjerili su istraživači, koji su označili sve razlike, nakon čega su ih koderi raspravili i donijeli odluku o zajedničkom konačnom odgovoru. Nakon logičke kontrole istraživači su podatke prebacili u programski paket SPSS v. 23 u kojem je provedena obrada podataka. Po završetku terenskog istraživanja, preliminarni rezultati analize prodiskutirani su s koderima na grupnom sastanku, a njihove procjene integrirane su u analizu predmeta predstavljenu o ovom izvješću.

### 3.5. Fokus grupe

U svrhu provođenja rasprave o nekim trendovima i obrascima uočenim kroz analizu sadržaja spisa predmeta, provedeno je pet fokus grupa s pripadnicima različitih profesionalnih skupina izravno nadležnih za procesuiranje GM – po jedna s policijskim službenicima, državnim odvjetnicima, kaznenim sucima i prekršajnim sucima, a završna grupa bila je mješovitog sastava i činila su je po

dva predstavnika svake od navedenih skupina. Raspravu su facilitirala po dva člana istraživačkog tima. Fokus grupe trajale su sat i pol do dva sata, sudjelovalo je od pet do osam sudionika, a provedene su od 6. svibnja do 13. svibnja 2024., kombinacijom razgovora uživo (policijski službenici i mješovita grupa) i online razgovora, kako bi se olakšalo sudjelovanje sudionika iz različitih regija Hrvatske.

Za svaku od fokus grupa izrađen je poseban protokol te je dio pitanja bio zajednički za sve fokus grupe (npr. u odnosu na zakonodavni okvir, potrebe za edukacijom, itd.), dok se drugi dio razlikovao s obzirom na radna mjesta i stručnost sudionika, a odnosio se na dileme otvorene kroz analizu sadržaja spisa predmeta.

Prije održavanja fokus grupa proveden je postupak informiranog pristanka te su svi sudionici potpisali obrasce za pristanak za sudjelovanje, nakon što su primili informacije o svrsi rasprave, povjerljivosti podataka, dobrovoljnosti sudjelovanja, mogućnosti neodgovaranja i odustajanja od sudjelovanja bez ikakvih negativnih posljedica, te audio-snimanju u svrhu točnog prenošenja njihovih riječi.

Sadržaj rasprava je transkribiran, pri čemu su podaci koji bi potencijalno mogli razotkriti nečiji identitet uklonjeni u svrhu zaštite anonimnosti sudionika.

### **3.6. Kvalitativna pravna analiza spisa, državnoodvjetničkih i sudskih odluka**

Usporedno s kvantitativnom analizom podataka prikupljenih o predmetima putem obrazaca, provedena je i kvalitativna pravna analiza dijelova spisa - državnoodvjetničkih i sudskih odluka. Nalazi provedene kvalitativne pravne analize korišteni su u svrhu nadopune, pojašnjenja i interpretacije kvantitativnih rezultata.

## **4. ANALIZA PODATAKA PREMA KATEGORIJAMA PREDMETA**

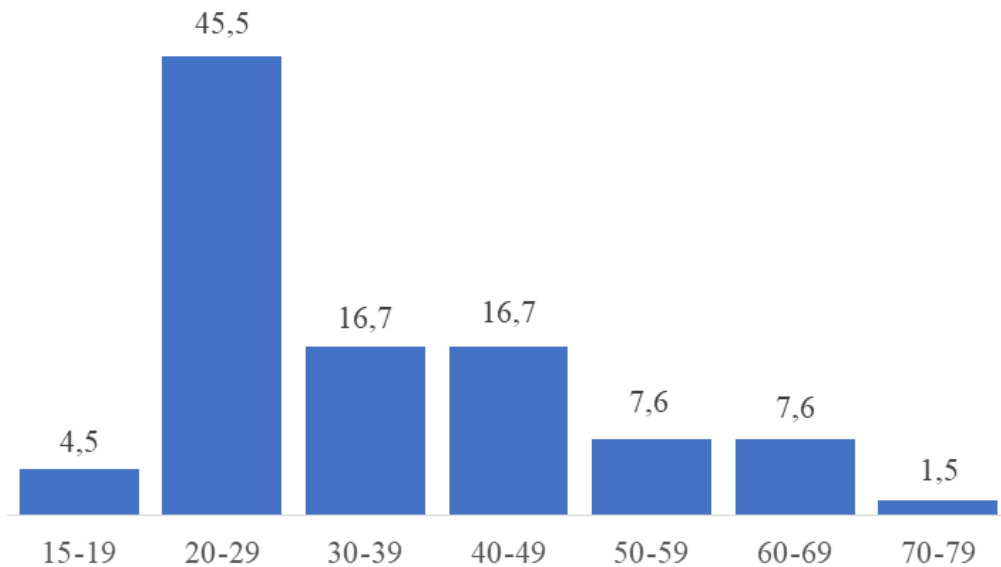
### **4.1. Skupina 1 – Pravomoćni kazneni predmeti u kojima je započeo postupak za čl. 325. Kaznenog zakona**

#### **4.1.1. Fenomenološke značajke**

##### **4.1.1.1. Okrivljenici**

U ovoj je skupini analizirano 59 predmeta koje je počinilo 66 okrivljenika. S obzirom da je više okrivljenika koji su sudjelovali u jednom događaju razdvojeno i procesuirano kroz tri predmeta, u biti se radilo o 57 procesuiranih kaznenih djela GM. Veliku većinu djela počinio je po jedan okrivljenik – njih 55 (93,2 %); dva su počinitelja zabilježena u tri predmeta (5,1 %), dok je uz jedno djelo povezano pet počinitelja.

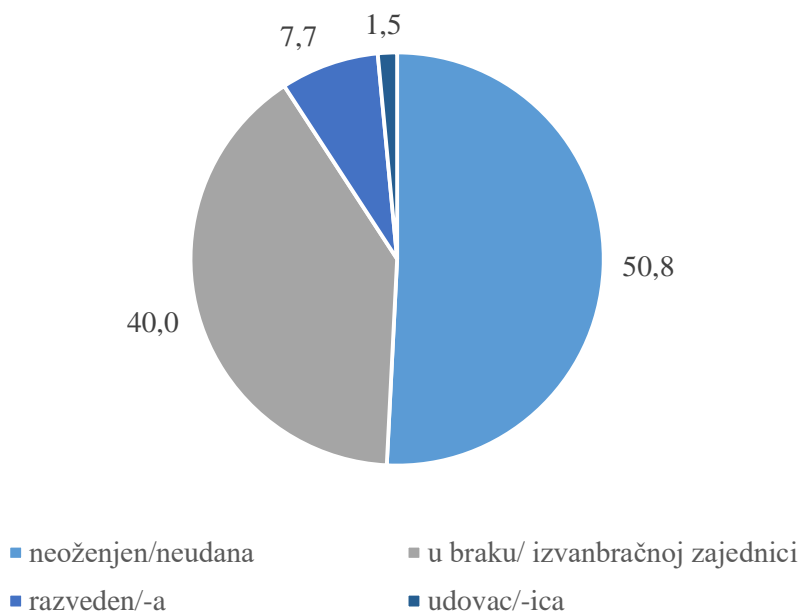
Među okrivljenicima dominantno su zastupljeni muškarci (92,4 %). S obzirom na dob, raspon dobi bio je od 15 do 71 godine, pri čemu je prosječna dob iznosila 34 godine, a 50,0 % počinitelja KD iz čl. 325. KZ bilo je dobi do 30 godina (Slika 4.1.1.1.1).



Slika 4.1.1.1.1. Distribucija dobi 66 počinitelja KD iz čl. 325. KZ (%)

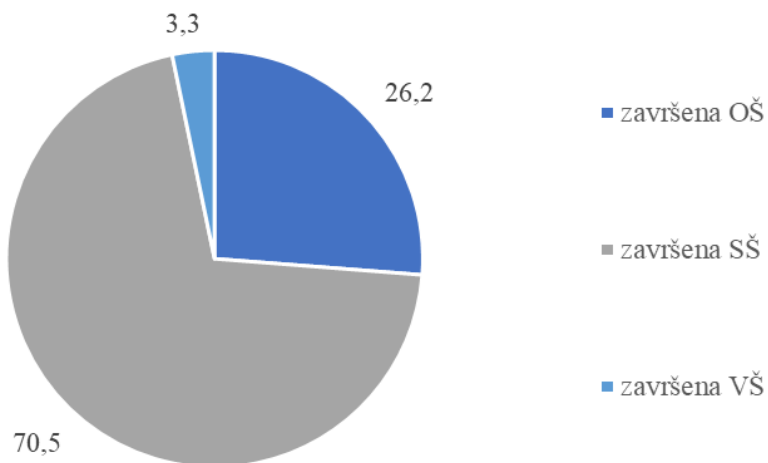
Velika većina počinitelja KD iz čl. 325. KZ (84,8 %) imala je prebivalište/boravište u mjestu za koje se pretpostavlja da je mjesto počinjenja djela. Od onih koji nisu imali prebivalište/boravište u mjestu počinjenja djela, dvojica su imala boravište izvan RH (3,0 %) pri čemu su oba hrvatski državljani. Velika većina okrivljenika za KD iz čl. 325. KZ (90,9 %) su državljani RH. Status branitelja Domovinskog rata evidentiran je kod šest okrivljenika (9,1 %).

U skladu s mlađom dobi počinitelja KD iz čl. 325. KZ, nešto više od polovine ih je neoženjeno/neudano dok je njih 40,0 % u braku/izvanbračnoj zajednici (Slika 4.1.1.1.2) te ih dijete/djecu ima 42,9 %. Za 17,2 % utvrđeno je da pripadaju nekoj skupini, zajednici, udruzi i sl. pri čemu se skoro u svim slučajevima (90,9 %) radi o pripadnosti navijačkoj skupini.



Slika 4.1.1.1.2. Distribucija bračnog statusa 66 počinitelja KD iz čl. 325. KZ (%)

Za počinitelje KD iz čl. 325. KZ za koje je bilo moguće utvrditi stupanj obrazovanja (N=61) pokazalo se kako 70,5 % ima završenu srednju školu, a samo 3,3 % završenu višu ili visoku školu/ fakultet (Slika 4.1.1.1.3.).



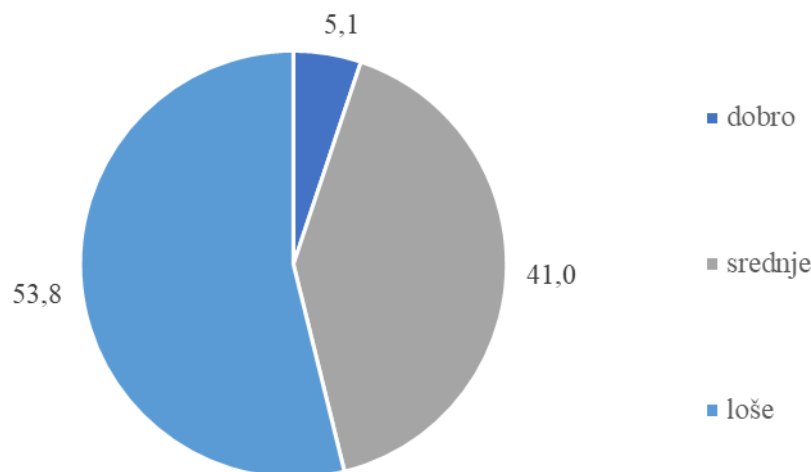
Slika 4.1.1.1.3. Distribucija obrazovanja 61 počinitelja KD iz čl. 325. KZ (%)



Tablica 4.1.1.1.1. Radni status 56 počinitelja GM

| Radni status                                | Broj počinitelja | Udio (%) |
|---------------------------------------------|------------------|----------|
| nezaposlen                                  | 24               | 42,3     |
| zaposlen                                    | 20               | 35,7     |
| umirovljenik                                | 5                | 8,9      |
| student                                     | 4                | 7,1      |
| učenik                                      | 2                | 3,6      |
| honorarni/ sezonski radnik/ privremeno radi | 1                | 1,8      |

Najveća skupina počinitelja GM su nezaposleni (42,3 %), ali trećina ih ima određeno zaposlenje (35,7 %) (Tablica 4.1.1.1.1.), a sukladno tomu je i njihovo materijalno stanje procijenjeno većinom kao loše (53,8 %), odnosno srednje (41,0 %) (Slika 4.1.1.1.4.).



Slika 4.1.1.1.4. Distribucija procijenjenog materijalnog stanja 39 počinitelja GM (%)

Za 16 počinitelja (24,2%) KD iz čl. 325. KZ u spisu je zabilježeno, na temelju vlastitog naknadnog iskaza okrivljenika, da su bili pod utjecajem alkohola u vrijeme počinjenja djela, dok ni za jednog nije zabilježeno da je bio pod utjecajem droga.

#### 4.1.1.2. Djela

U 10 predmeta (17,5 %), datum počinjenja djela bio je **povezan s nekim posebnim događanjem**. U dijelu predmeta radilo se o datumima koji imaju poseban značaj za skupinu kojoj pripada žrtva, odnosno skupinu koja je kolektivno viktimizirana GM. U nekoliko slučajeva, na primjer, GM usmjeren prema pripadnicima LGBTIQ+ populacije zabilježen je na dan održavanja Parade ponosa, često u formi komentara na medijske objave povezane s tim okupljanjima, pa bi ga se moglo opisati

i reaktivnim. Drugu skupinu čine incidenti GM kojima se odobravaju, poriču ili znatno umanjuju ratni zločini počinjeni tijekom Domovinskog rata ili je GM usmjeren prema pripadnicima hrvatskog naroda, a počinjeni su na datume kojima se obilježavaju događaji iz tog razdoblja, primjerice na Dan sjećanja na žrtve Domovinskog rata i Dan sjećanja na žrtvu Vukovara i Škabrnje, ili na dan obilježavanja stradanja 12 redarstvenika u Borovu selu. U značajno većem broju predmeta, njih 31 (52,5 %), zabilježeno je da je **djelu prethodio neki događaj koji ga je mogao potaknuti**. Među zabilježenim 'poticajima' na GM, najveća je incidencija (devet predmeta) onih kojima su potaknuti nasilje i/ili mržnja prema seksualnim i rodnim manjinama, što uključuje najave skupova - zagrebačkog i splitskog Pride-a - na društvenim mrežama te medijske članke i video priloge povezane s tim okupljanjima. U dodatnih sedam predmeta GM potaknut je objavama o nasilju nad pripadnicima LGBTIQ+ skupine, gdje se počinitelji solidariziraju s nasilnicima i/ili pozivaju na ponavljanje ili eskalaciju nasilja. Drugu veću skupinu slučajeva GM koji je bio potaknut nekim prethodnim događajem, odnosno informacijama o tom događaju na društvenim mrežama ili u medijima ne objedinjuje targetirana skupina, kao što je slučaj u gore opisanim djelima usmjerenim protiv pripadnika LGBTIQ+ populacije, već jedan drugi mehanizam karakterističan za kažnjiva djela motivirana predrasudama. Konkretno, u pet slučajeva poticaj su predstavljale medijske objave o kažnjivom ponašanju pojedinaca, a koje su počinitelji kaznenog djela GM na temelju predrasuda i stereotipizacije doživjeli kao znak neke negativne osobine cijele skupine ljudi. Primjerice, čitajući članak o kaznenoj prijavi za silovanje, počinitelj GM prepoznao je osumnjičenika kao Hercegovca i uputio toj skupini mrzilačke poruke u komentaru na članak; članak o prometnoj nesreći koju je izazvao sin policijskog službenika potaknuo je verbalni napad na sve policijske službenike i njihovu djecu; u medijima objavljena sumnja da je osoba koja podmeće požare u Dalmatinskoj zagori pripadnik srpske nacionalne manjine ili da su kradljivci koji čine kaznena djela na Banovini pripadnici romske nacionalne manjine rezultirala je generaliziranom osudom te pozivanjem na nasilje i mržnju protiv čitavih skupina. Na kraju, treću veću skupinu djela čine neprimjerene reakcije i izrazi neslaganja s raznolikim nizom društvenih pojava, od rasprave na gradskom vijeću o raspolaganju zemljištem, preko najave novih epidemioloških mjera za suzbijanje pandemije COVID-19, uklanjanja spomen-ploče pripadnicima HOS-a u Jasenovcu, akcije kosovskih specijalaca na području sjevera Kosova, itd.

U velikoj većini analiziranih predmeta radilo se o **GM usmjerenom prema skupini**, a ne prema pojedinim članovima te skupine. Tu tvrdnju potvrđuju zakonski opisi djela, gdje se samo u jednom slučaju navodi da se javno poticalo na nasilje i mržnju usmjerenu **prema konkretnom pripadniku skupine**, a u dva predmeta **i skupini i pripadnicima skupine**. U dodatna tri slučaja zakonski opis djela govori o GM usmjerenom prema 'pripadnicima skupine' ali je iz sadržaja GM razvidno da je

mržilački govor usmjeren na skupinu, a ne na koga pojedinačno. Vrijedi spomenuti da takav zakonski opis djela ponekad ne otkriva u potpunosti stvarne mete GM. Na primjer, u jednom predmetu počinitelj se online obraća konkretnoj osobi, između ostalog riječima "*Popravi si rađe zube j.... ti mater hercegovačku crkla ti dabogda cijela obitelj u mukama smeće kamenjarsko*" da bi se iskaz u zakonskom opisu prepoznao kao iskaz upućen skupini. Nadalje, jedan počinitelj, uz vulgarne verbalne napade na različite skupine, piše i „*sramota da je jedan Židov gradonačelnik u hrvatskom gradu, sama njegova prisutnost stvara mržnju i dok god da će se takve stvari događati bit će mržnje a ljudi koji to podržavaju žalosna im majka, neka nas nitko ne žali žalite vi sebe koji razmišljaju kao što on razmišlja*", ali je govor okarakteriziran isključivo kao usmjeren prema skupini ljudi, ne pojedincu.

Budući podaci pokazuju da su **žrtve** ispitane samo u dva slučaja, da je samo jedno djelo DO prijavila žrtva te da se velika većina djela nije dogodila u kontekstu fizičkog kontakta počinitelja i žrtve, moguće je da neke od viktimiziranih osoba nisu ni informirane o činjenici da su bile predmetom GM. Na kraju, koderi su zabilježili da su samo u tri predmeta (5,1 %) žrtve bile izložene GM, dok u drugim predmetima iz analiziranih dijelova spisa nije bilo moguće utvrditi koliko je ljudi bilo izloženo niti je li netko od njih pripadao zaštićenoj skupini targetiranoj GM. S obzirom na to da je GM bio upućen pojedincu samo u tri slučaja, ovdje nisu prikazani socio-demografski podaci.

U 75,0 % predmeta radilo se o **jednokratnom GM**. Kod 49 djela (86,0 %) radilo se o **online GM** koji su najčešće bili počinjeni putem društvenih mreža (94,0 %). Među društvenim mrežama prednjači Facebook sa zastupljenošću od 87,2 %, a zatim Instagram u tri predmeta, te Tik Tok i ruska društvena mreža Vkontakte u po jednom predmetu, dok u dva predmeta nije bilo specificirano o kojoj društvenoj mreži je bilo riječ. Među predmetima online GM, u njih 12 (24,0 %) okrivljenici su komentirali objave na raznim internetskim portalima (u pravilu novinskim, informativnim), pri čemu se uglavnom radilo o tzv. *mainstream* medijima. Pritom su mahom (u 10 predmeta) komentirali putem profila na Facebooku.

Samo u osam djela (14,0 %) radilo se o **offline** poticanju na nasilje i mržnju i to isticanjem transparenta prilikom javnog okupljanja navijača Dinama, ispisivanjem grafita (tri predmeta), telefonskim pozivom u televizijsku emisiju i lijepljenjem naljepnica sa spornim sadržajem i sl. (tri predmeta). Niti jedno od ovih djela nije povezano s objavom u nekoj tiskovini ili na radiju.

U velikoj većini djela, njih 52 (91,2 %), GM se odnosio na **pisani izričaj**, a samo u njih pet radilo se o **usmenom izričaju**. U osam djela (14,0 %) uz usmeni ili pisani izričaj iskorišteni su **simboli ili drugi zvukovni i slikovni materijal povezan s određenim totalitarnim ideologijama**. Najčešće se radi o simbolima i ilustracijama povezanim s ustaštvom (tzv. „*ušato U*“, fotografija Ante Pavelića,

natpis "1004 blagdan svih blagdana"), korištenju nacističkih simbola te fotografija i/ili pjesama povezanih s četništvom.

#### 4.1.2. Pravna kvalifikacija

U velikoj većini promatranih predmeta, njih **94,9 %**, radilo se o **kvalifikaciji iz čl. 325. st. 1. KZ** dok se **tek u tri predmeta (5,1 %)** radilo o **javnom negiranju međunarodnih zločina iz čl. 325. st. 4. KZ** – i to o poricanju i odobravanju ratnih zločina protiv RH odnosno Hrvata u po jednom predmetu, a u jednom djelu kvalificiranom kao istovremeno poricanje i znatno umanjivanje KD genocida i to zločina u Jasenovcu („komunistička laž“) i općenito Holokausta („najveća svjetska prijevara“).<sup>27</sup> Promatramo li s aspekta okrivljenika, za djelo iz čl. 325. st. 1. KZ procesuirano je 62 okrivljenika ili njih 93,9 %. dok su za djelo iz st. 4. odgovarala četiri okrivljenika (6,1 %).

Pri razmatranju kvalifikacija valja spomenuti da je u dva predmeta DO pogrešno djelo kvalificiralo, a sud takvu kvalifikaciju prihvatio, kao **čl. 325. st. 1. u svezi s čl. 87. st. 21. KZ**. Naime, u skladu s Okvirnom odlukom o rasizmu i ksenofobiji može se zaključiti da GM, u RH prvenstveno inkriminiran člankom 325. KZ, ne treba smatrati ZiM u smislu čl. 87. st. 21. KZ te da kod tog djela činjenicu da je isto počinjeno zbog neke od zaštićenih osobina ne treba uzimati kao otegotnu okolnost.<sup>28</sup> Osim toga, kako je uvedno istaknuto, GM je strukturno različit od ZiM (jer kod GM bez diskriminatorne motivacije nema ni samostalnog predikatnog djela).

Velika većina okrivljenika počinila je ovo djelo samostalno, no sedam (**10,6 %**) je **počinilo djelo iz čl. 325. KZ u stjecaju s jednim ili više kaznenih djela**. Najčešće, u odnosu na tri okrivljenika, radilo se o KD oštećenja tuđe stvari iz čl. 235. st. 2. KZ nastalom ispisivanjem grafita sa sadržajem GM. U dva se predmeta radilo i o prijetnji iz čl. 139. KZ,<sup>29</sup> a u po jednom o nedozvoljenoj uporabi osobnih podataka iz čl. 146. KZ, povredi mira pokojnika iz čl. 332. KZ (ispisivanjem grafita na grobnim mjestima/spomenicima) i nepovezanim djelu nedozvoljenog posjedovanja, izrade i nabavljanja oružja i eksplozivnih tvari iz čl. 331. KZ. Konačno, u jednom je predmetu okrivljenik zbog izjave na

---

<sup>27</sup> Sud je smatrao da je negiranje Holokausta po svojoj prirodi poticanje na mržnju prema Židovima prikladne potaknuti mržnju prema Židovima (zbog njihove rasne i vjerske pripadnosti), pri čemu valja istaknuti i da je počinitelj istovremeno tvrdio da su se Židovi pomoću mita i korupcije inkorporirali u sve najvažnije pore društva kako bi promovirali laži o Holokaustu i doveli svijet na rub ponora. To je u skladu s radnom definicijom poricanja i iskrivljavanja istine o Holokaustu Međunarodnog saveza za sjećanje na Holokaust (IHRA), usvojenim zaključkom Vade RH 22. siječnja 2023. Zaključkom na istoj sjednici Vlade RH usvojene su i radne definicije antisemitizma i antiromskog rasizma.

<sup>28</sup> V. čl. 4. Okvirne odluke prema kojem rasističku i ksenofobnu motivaciju ne treba smatrati otegotnom okolnošću kod kaznenih djela obuhvaćenim čl. 1. i 2. Okvirne odluke (javno poticanje na nasilje i mržnju, negiranje međunarodnih zločina te sudioništvo u njima).

<sup>29</sup> U jednom od tih predmeta počinitelj je prijetio novinarima redakcije Indeks-a dok je GM prema kvalifikaciji bio usmjeren protiv srpske nacionalne manjine, a u drugom prema istaknutom pripadniku skupine na koju se GM i odnosio.

jednoj društvenoj mreži osuđen za GM iz čl. 325. KZ u stjecađu sa povredom ugleda RH iz čl. 349. KZ. Izjava je bila usmjerena protiv Hrvata, no istovremeno se spominje i zapaljena (hrvatska) zastava i grb, pa se postavlja pitanje radi li se tu u pravom idealnom stjecađu ili bi, usprkos tome što se radi o djelima iz razliĉitih glava, ispravnije bilo promatrati djelo iz čl. 349. KZ konzumiranim nepravom iz čl. 325. KZ.

#### 4.1.3. Zaštićene osobine

Važan segment fenomenološke analize GM predstavlja studija skupina protiv kojih je u nekom društvu najčešće usmjeren GM. Pri identifikaciji zaštićenih osobina (primjerice etniĉka pripadnost) polazište je predstavljala optužnica, i to prvenstveno zakonski opis djela, dok su konkretne skupine (primjerice Židovi i Romi) izdvojene na temelju ĉinjeničnog opisa i sadržaja GM. Osim u smislu fenomenoloških opažanja, analiza zaštićenih osobina ukazala je i na određene normativne nedoumice, a potencijalno i propuste u radu DO i sudova. Nadalje, uočili smo da DO, pa onda i sudovi, često navode nacionalnu i etniĉku pripadnost kumulativno bez preispitivanja radi li se o nacionalnoj ili etniĉkoj pripadnosti i konzistentnog razlikovanja među njima (primjerice predstavljaju li Srbi nacionalnu ili etniĉku skupinu u RH, obje, ili to zavisi od okolnosti svakog sluĉaja). Jednako tako, uočili smo i da se u vrlo sliĉnim okolnostima izjava usmjerenih protiv homoseksualnih osoba nekad navodi da je rijeĉ samo o spolnom opredjeljenju, a nekad i o rodnom identitetu. Stoga smo se zbog konzistentnosti odlučili prikazati te zaštićene osobine zajedno.

Može se istaknuti da je **GM često usmjeren protiv više skupina istovremeno**. Drugim rijeĉima, jednom ili više izjava isti poĉinitelj poziva na nasilje i mržnju na temelju više zaštićenih osobina. Stoga ukupan broj pojedinaĉnih zaštićenih osobina identificiranih u ovom izvješću (81) znaĉajno nadilazi broj analiziranih predmeta (59). Pri tome valja istaknuti da se broj zaštićenih osobina i konkretnih skupina na koje se GM odnosi nužno ne podudara jer je moguće:

- a) da se GM odnosi samo na jednu skupinu – i jednu zaštićenu osobinu;
- b) da se GM odnosi na više skupina (npr. Romi, Židovi, Srbi) – koje su u pravnom opisu djela obuhvaćene jednom zaštićenom osobinom (npr. etniĉkom pripadnošću);
- c) da se GM odnosi na jednu skupinu (npr. homoseksualci, sudionici Povorke ponosa) – koja je u predmetu zabilježena kao dvije zaštićene osobine (spolno opredjeljenje i rodni identitet);
- d) da se GM odnosi na više skupina obuhvaćenih s više zaštićenih osobina (npr. Srbi, homoseksualci).

Pitanje o kojoj se zaštićenoj osobini radi može se postaviti u pogledu korištenja **nacističkih, ustaških i četničkih obilježja**, no među kaznenim predmetima nema ni jednog predmeta u kojem bi okrivljenik bio optužen isključivo zbog takvog izričaja, već se takav govor pojavljuje kao „prateći“ uz izjave kojima se potiče na nasilje i mržnju izravno protiv eksplicitno izdvojenih skupina. U jednom predmetu tako činjenični opis nabraja izradu mnogobrojnih grafita, između ostalih i ispisivanje slova U, pokliča „Za dom spremni“, te iscrtavanje kukastog križa, ali i grafita kao što su „Srbe na vrbe“, „Istrijebit ćemo Cigane, Čifute, Srbe, komunjare i pedere“, te se također u činjeničnom opisu navodi da je okrivljenik postupao u nakani izazivanja netrpeljivosti „prema pripadnicima srpske nacionalnosti, pravoslavne vjere, židovskog i romskog naroda, drugačijeg političkog uvjerenja i drugačije spolne orijentacije“. U zakonskom se opisu djela međutim navodi samo da je okrivljenik „javno poticao na mržnju usmjerenu prema skupini ljudi zbog njihove vjerske i nacionalne pripadnosti.“ Ovaj predmet ukazuje na još jednu uočenu anomaliju, a to je da se činjenični i zakonski opis ne podudaraju – naime, u ovom predmetu činjenični opis sadrži više zaštićenih osobina, no nisu sve reflektirane u zakonskom opisu djela.

Promatramo li nacionalnu i etničku pripadnost zajedno, kao i spolno opredjeljenje i rodni identitet - **ukupno se u 59 predmeta radilo o 73 zaštićene osobe**. Pri tome se inkriminirani izričaj najčešće odnosio na jednu zaštićenu osobinu i to u 49 predmeta (83,1 %), dok se u preostalim 10 predmeta (16,9 %) radilo o dvije, tri ili četiri prepoznate zaštićene osobe po predmetu.

Tablica 4.1.3.1. Prepoznate zaštićene osobe u optužnici kod 59 predmeta

| Zaštićene osobe                        | Broj zaštićenih osobina | Udio predmeta u kojima je u optužnici prepoznata pojedina zaštićena osoba (%) |
|----------------------------------------|-------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| nacionalna i etnička pripadnost        | 31                      | 52,5                                                                          |
| spolno opredjeljenje i rodni identitet | 20                      | 33,9                                                                          |
| druge osobe                            | 9                       | 15,3                                                                          |
| vjeroispovijest                        | 8                       | 13,6                                                                          |
| rasa i boja kože                       | 3                       | 5,1                                                                           |
| podrijetlo                             | 2                       | 3,4                                                                           |
| <b>Ukupno</b>                          | <b>73</b>               |                                                                               |

Najčešća meta GM iz čl. 325. KZ u promatranom razdoblju bile su **nacionalne i etničke skupine** i to u 31 predmetu (52,5 %). Pri tome su najčešću konkretnu skupinu unutar ove zaštićene osobe predstavljali Srbi i to u 16 predmeta samostalno i tri dodatna predmeta zajedno s nekim drugim

skupinama (32,2 %), dok slijede Hrvati u sedam predmeta (11,9 %) te Romi i Židovi (u četiri, odnosno tri predmeta).

Po učestalosti slijedi GM na temelju **spolnog opredjeljenja i rodnog identiteta** u 20 predmeta (33,9 %). Iako se, slično kao i kod nacionalnih i etničkih skupina, radi o različitim pojmovima, primijetili smo kako se vrlo često oni koriste kumulativno onda kada je GM usmjeren općenito protiv sudionika Povorki ponosa ili pripadnika LGBTIQ+ zajednice bez specifikacije prema kome konkretno (npr. “*sve ih treba...*”). Ipak, u nekim predmetima gotovo identičan nespecificirani govor se kvalificira kao GM samo na temelju spolnog opredjeljenja, ne i rodnog identiteta, dok se ponekad GM usmjeren eksplicitno protiv homoseksualaca kvalificira kao GM zbog spolnog opredjeljenja i rodnog identiteta. Imajući u vidu navedeno, kao i da se samo u jednom predmetu GM odnosio izravno na transrodnu osobu, za potrebe ovog istraživanja obje zaštićene osobine promatramo zajedno. Pri tome valja istaknuti činjenicu da GM na temelju spolnog opredjeljenja i rodnog identiteta prijavljuju i LGBTIQ+ udruge, više nego udruge koje okupljaju i štite prava drugih skupina (u 16,9 % svih predmeta GM prijavili su Zagreb Pride i Kontra).

**Vjerska pripadnost** identificirana je kao zaštićena osobina u osam predmeta (13,6 %). Pri tome se Židovi javljaju kao zaštićena skupina u tri predmeta, no jednom istovremeno s muslimanima, a u drugom predmetu zajedno s pravoslavicima. Muslimanska vjeroispovijest objekt je GM također u tri predmeta dok su pravoslavna i katolička identificirane kao zaštićene skupine u po dva predmeta.

U kontekstu posljednje dvije vjerske skupine zapravo je na temelju činjeničnog opisa u najmanju ruku sporno je li zaštićena osobina ispravno identificirana – odnosno radi li se uistinu o GM na temelju vjerske pripadnosti. U jednom predmetu iz činjeničnog opisa uopće ne proizlazi da bi počiniteljev govor bio usmjeren prema pravoslavicima. Naime, okrivljenik u svojoj izjavi ni jednom ne spominje vjersku pripadnost već svoj govor usmjerava protiv „prljavih policajaca koji rade u policijskoj postaji Benkovac“ te „aboliranih četnika i četnikuša“ kojima su prioritetno rješavana stambena pitanja. Bilo bi zanimljivo vidjeti zašto DO smatra da je izjava u konkretnom predmetu usmjerena prema skupini ljudi na temelju ne samo nacionalne nego i vjerske pripadnosti, no optužnica kao ni presuda (kazneni nalog)<sup>\*</sup> ne sadrže obrazloženje u tom smislu.<sup>\*\*</sup>

U drugom spornom predmetu djelo je kvalificirano kao javno poticanje na nasilje usmjereno prema skupini ljudi zbog njihove vjerske pripadnosti jer je počinitelj uslijed nezadovoljstva mjerama vezanih uz sprječavanje epidemije bolesti COVID-19, javno objavio sadržaj „A crkve zapalit s popima zajedno“. Iako se izraz „pop“ koristi ne samo za katoličke, nego i pravoslavne svećenike, koderi su vjerojatno s obzirom na činjenicu da u RH najrasprostranjenija katolička vjeroispovijest,<sup>\*\*\*</sup> ocijenili da je i GM bio usmjeren prema katolicima. Niti DO u optužnici, a niti sud u kaznenom nalogu nisu naveli o kojoj bi se konkretno vjerskoj pripadnosti radilo.

---

\* U ovom izvješću koristimo termin kazneni nalog za institut koji se u Zakonu o kaznenom postupku, pa i literaturi neujednačeno naziva. U Zakonu se za sudsku odluku kojom se prihvaća zahtjev za izdavanje kaznenog naloga koristi pet različitih naziva: kazneni nalog, presuda o kaznenom nalogu, presuda s kaznenim nalogom, presuda kojom se izriče kazneni nalog i presuda kojom se izdaje kazneni nalog. V. M. Bonačić: Kritički osvrt na hrvatsko zakonodavno uređenje instituta kaznenog naloga Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 22, broj 1/2015, str. 185-216, str. 190.

\*\* Može se postaviti pitanje je li svaki govor usmjeren prema 'državljanima RH srpske nacionalnosti' ujedno i govor usmjeren protiv vjerske pripadnosti iako se ne apostrofiraju vjerska obilježja.

\*\*\* Prema posljednjem popisu stanovništva katolika je 79,0 %, pravoslavaca 3,3 %, protestanata 0,3 %, ostalih kršćana 4,8 %, muslimana 1,3 %, osoba koje nisu vjernici i ateista ima 4,7 %, dok se 1,7 % osoba nije željelo izjasniti na pitanje o vjeri.

Od 59 analiziranih predmeta u svega njih dva se prema optužnici radilo o **rasnoj pripadnosti** i to o pripadnosti tzv. crnoj rasi. Istovremeno u samo jednom od njih djelo je kvalificirano i kao GM usmjeren prema osobama druge (tamnije) boje kože.



U dva predmeta također radilo se o GM zbog **podrijetla** i to u jednom predmetu zbog hercegovačkog, a u drugom zbog tzv. zagrebačkog podrijetla. Prema Okvirnoj odluci o rasizmu i ksenofobiji podrijetlo (eng. ‘*descent*’) bi trebalo shvaćati “*uglavnom kao upućivanje na osobe ili grupe osoba koje su potomci osoba koje se mogu identificirati prema određenim karakteristikama (kao što su rasa ili boja), ali nije nužno da sve te karakteristike još uvijek postoje. Unatoč tome, zbog njihovog porijekla, takve osobe ili grupe osoba mogu biti podvrgnute mržnji ili nasilju.*” Imajući u vidu ovakvo objašnjenje pojma podrijetla u preambuli Okvirne odluke, upitno je slijedi li takvo tumačenje naših sudova *ratio legis* međunarodnih izvora. Čini se nadalje da se kroz ovakvo ekstenzivno tumačenje podrijetla regionalna pripadnost zaobilazno uvodi kao zaštićena osobina. Ukoliko se regionalna pripadnost razmatra kao zaštićena osobina, potrebno je u svakom predmetu posebno obrazložiti zbog čega DO odnosno sud smatra da je riječ o porijeklu u smislu Okvirne odluke odnosno drugoj osobini koja je analogna eksplicitno navedenim zaštićenim osobinama.

Pojedine zaštićene osobine navedene u čl. 325. KZ ne pojavljuju se uopće ili nisu adekvatno prepoznate u sudskoj praksi. Nije zabilježen ni jedan slučaj u kojem bi zaštićena osobina bila **jezik, spol ili invaliditet**. Praksa pokazuje kumulaciju zaštićenih osobina onda kada se izjava počinitelja uistinu odnosi na više skupina, ali ne i prepoznavanje tzv. **intersekcijske diskriminacije**, tj. činjenice da ista osoba može biti diskriminirana po više osnova odnosno da se istim izričajem može poticati na nasilje i mržnju prema podskupini odnosno dijelu zaštićene skupine. Pri tomu se najčešće spol, spolno opredjeljenje ili rodni identitet isprepliću s drugim osobinama kao što su nacionalna ili etnička pripadnost. Iako je bilo predmeta u kojem je pored prepoznate zaštićene osobine vidljivo da je GM usmjeren i na žene, ni u jednom od tih predmeta nije prepoznat spol kao zaštićena osobina. O tome bi se primjerice moglo raditi u slučaju u kojem su počinitelji izradili transparent sadržaja “*J.... ćemo Srpske žene i djecu*”, no u tom je predmetu djelo kvalificirano kao GM samo prema skupini ljudi zbog njihove nacionalne pripadnosti, a ne i zbog spola odnosno eventualno i kakve druge osobine (dobi).

Konačno, **druga osobina** javila se u devet predmeta (15,3 %) pri čemu se najčešće radilo o skupini na temelju ideološkog ili političkog uvjerenja (pet predmeta) čemu smo u tu skupinu pribrojali i GM usmjeren protiv visokih dužnosnika i partizanskog odreda, a po dva puta o navijačima (u jednom od njih i igračima jednog kluba) i policijskim službenicima (i njihovoj djeci). Ono što je zajedničko svim ovim predmetima je manjak obrazloženja zbog čega bi se u konkretnom predmetu radilo o nekoj drugoj zaštićenoj skupini (s obzirom na generalnu klauzulu i ranije eksplicitno navedene skupine)<sup>30</sup> i o kojoj konkretno. Naime, samo u jednom predmetu sud uopće navodi da se radi o GM usmjerenom

---

<sup>30</sup> Generalnu klauzulu valja tumačiti restriktivno, na način da kategorije obuhvaćene njome budu jednako vrijedne onim pojedinačno navedenim, V. M. Munivrana Vajda, A. Šurina Marton: Gdje prestaju granice slobode izražavanja, a počinje GM? Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu (Zagreb), vol. 23, broj 2/2016, str. 435-467, str. 456.

prema skupini ljudi zbog njihovog političkog opredjeljenja dok se u svim drugim predmetima u zakonskom opisu djela ne navodi o kojoj drugoj osobini je riječ, već se isto može zaključiti tek čitanjem činjeničnog opisa. Štoviše, u jednom predmetu optužnica, pa ni presuda, izrijekom ne navode da se radi o GM na temelju druge osobine već u zakonskom opisu djela prepisuje zakonsku definiciju djela i sve navedene osobine – no iz činjeničnog opisa jasno je da se ne radi niti o jednoj izrijekom navedenoj osnovi već o neprimjerenom sadržaju upućenom visokim dužnosnicima (predsjedniku i premijeru).

Konačno, valja reći da su u svih 59 predmeta sudovi u potpunosti prihvatili kvalifikaciju DO i nije došlo do promjena u pogledu zaštićenih osobina. Samo u jednom predmetu sud je u zakonskom opisu naveo sve zaštićene osobine iako je u optužnici i nepromijenjenom činjeničnom opisu navedena samo jedna – spolno opredjeljenje. Da su sudovi ponekad nekritički preuzimali pravnu kvalifikaciju DO ogleda se ne samo u pogledu neobrazloženih „*drugih osobina*“, nego i u predmetu u kojem je očito greškom i u optužnici, a potom i u presudi uz spolno opredjeljenje navedena i etnička pripadnost – iako iz činjeničnog opisa jasno proizlazi samo homofobna narav predmetnih izjava.

#### 4.1.4. Procesne mjere i očitovanje o krivnji

Najveći dio okrivljenika nije bio uhićen, dok je njih 10 (15,0 %) bilo **lišeno slobode**, i to jedan u trajanju od jednog dana, dva su okrivljenika proveli 22 dana u istražnom zatvoru dok su njih sedmorica (riječ je o istom incidentu) u istražnom zatvoru provela 46 dana.

U pogledu prvog očitovanja o krivnji, njih 23,1 % poreklo je krivnju, 7,7 % odbilo se očitovati dok je 67,7 % (44 okrivljenika) odmah **priznalo krivnju**. Veliki postotak priznanja krivnje ne čudi ima li se u vidu činjenica da je većina djela počinjena putem društvenih mreža, te da je izjava bila dokumentirana.

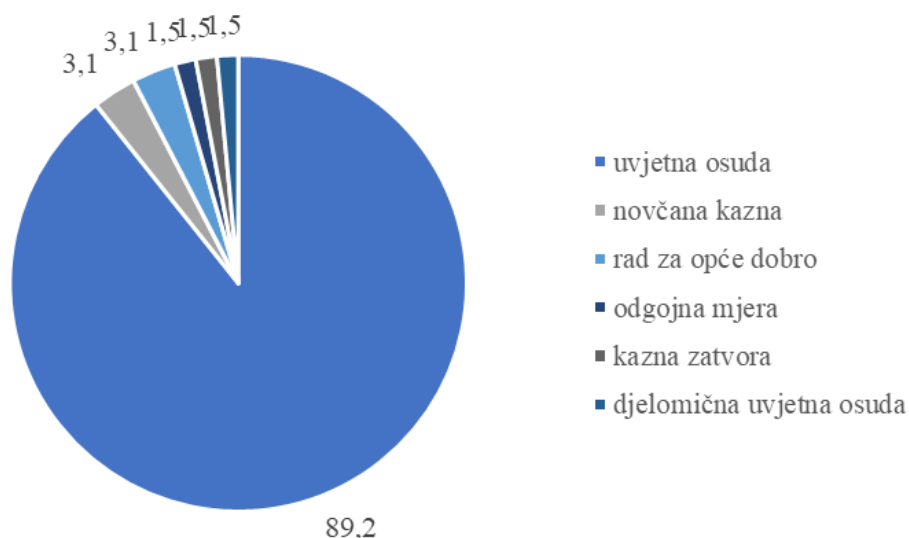
#### 4.1.5. Trajanje postupka

U pravilu je riječ o činjenično relativno jednostavnim postupcima te postupcima koji se dominantno provode bez rasprave, izdavanjem kaznenog naloga. Prosječno trajanje od počinjenja do optuženja je 303 dana, a od optuženja do pravomoćnosti 246 dana. U 81,8 % predmeta je razdoblje od počinjenja do optuženja trajalo do jedne godine, a u 84,8 % predmeta je razdoblje od optuženja do pravomoćnosti trajalo do jedne godine. U pojedinim slučajevima ipak iznenađujuće je dugo trajanje postupka – u četiri predmeta je razdoblje od počinjenja do optuženja trajalo preko tri godine, a u druga četiri predmeta od optuženja do pravomoćnosti također je trajalo preko tri godine. Primjerice, u jednom predmetu iz Vukovara, okrivljenik je optužen 20. rujna 2016. zbog 25 grafita učinjenih tijekom srpnja iste godine, dok je prvostupanjska presuda donesena gotovo pet godina kasnije, 18. siječnja 2021. (a drugostupanjska 7. travnja 2022).

#### 4.1.6. Pravomoćni ishodi i sankcije

Niti u jednom predmetu tužitelj nije odustao od progona te je u odnosu na 65 okrivljenika donesena osuđujuća presuda, dok je u odnosu na jednog okrivljenika utvrđeno da je počinio protupravno djelo u stanju neubrojivosti.

Za 45 od 66 okrivljenika (68,2 %) DO je u optužnici podnio **zahtjev za izdavanjem kaznenog naloga**. U svim je ovim slučajevima sud prihvatio takav zahtjev i presudom izdao kazneni nalog. Šest je okrivljenika podnijelo prigovor protiv kaznenog naloga te je u tim slučajevima provedena rasprava. Stoga je kaznenim nalogom okončan postupak u odnosu na nešto više od polovine okrivljenika, njih 39 (59,0 %).



Slika 4.1.6.1. Raspodjela kaznenopravnih sankcija izrečenih za 65 počinitelja KD iz čl. 325 KZ (%)

Samo u odnosu na jednog okrivljenika izrečena je **bezuvjatna kazna zatvora** u trajanju od šest mjeseci. To je ujedno i jedini predmet u kojem je kazna pooštrena nakon žalbe državnog odvjetnika u odnosu na prvostupanjsku presudu,<sup>31</sup> te je bezuvjatna kazna zatvora izrečena umjesto rada za opće dobro na slobodi kao zamjena za kaznu zatvora u trajanju od deset mjeseci. To smatramo opravdanim budući da je u navedenom predmetu bilo riječ o višekratnoj kriminalnoj aktivnosti (t. 1. i 2. presude obuhvatile su čak 25 postupanja okrivljenika u razdoblju od okvirno dva tjedna). Pritom je drugostupanjski sud istaknuo da je prilikom izricanja kazne precijenjen značaj olakotnih okolnosti, a nije dovoljno cijenjena težina počinjenih kaznenih djela, jačina ugrožavanja i povrede zaštićenog dobra kao i činjenica da je jedno od djela u stjecaju počinjeno kao zločin iz mržnje, a da čl. 87. st. 21. KZ propisuje da će se postupanje iz mržnje uzeti kao otegotna okolnost. Okrivljeni iz ovog predmeta optužen je zbog mnogobrojnih grafita kojima je neovlašteno mijenjao izgled zidova te na drugi način javno poticao na mržnju prema skupini ljudi zbog njihove vjerske i nacionalne pripadnosti te je osuđen za produljeno KD oštećenja tuđe stvari iz čl. 235. st. 2. KZ u vezi s čl. 87. st. 21. u stjecaju s čl. 325. st. 1. KZ. Povrh toga osuđen je i za produljeno djelo povrede mira pokojnika iz čl. 332. st. 1. KZ, također u svezi s čl. 87. st. 21. KZ, te konačno za nedozvoljeno posjedovanje, izradu i nabavljanje oružja i eksplozivnih tvari iz čl. 331. st. 1. KZ.

<sup>31</sup> Žalba okrivljenika u cijelosti je odbijena.

Smatramo kako je kvalifikacija grafita s jasnim sadržajem GM bila ispravna u smislu **stjecaja KD iz čl. 235. st. 2. KZ i čl. 325. KZ**. Naime, budući da fasada predstavlja samo medij za širenje mrzilačkih poruka („na drugi način potiče ili javnosti učini dostupnim letke, slike ili materijale“), onda kada je sadržaj grafita takav da potiče na nasilje ili mržnju, a takva je nedvojbeno i namjera počinitelja, dominantan je sadržaj GM i djelo svakako treba kvalificirati kao čl. 325. KZ u stjecaju s čl. 235. st. 2. KZ. To je ispravno potvrdio i drugostupanjski sud odbivši žalbu okrivljenika koji je isticao da je oštećenje tuđe stvari konzumirano KD iz čl. 325. KZ. Međutim, s obzirom da je ovim grafitima oštećena imovina trećih pravnih i fizičkih osoba, smatramo kako u odnosu na ovu točku optužnice djelo iz čl. 235. st. 2. KZ nije trebalo dovoditi u svezu s čl. 87. st. 21. KZ.

**Novčana kazna** izrečena je dvojici okrivljenika (3,1 %) i to 30 te 50 dnevnih iznosa, dakle oko općeg minimuma novčane kazne koji iznosi 30 dnevnih iznosa. S obzirom na utvrđene dnevne iznose od 50,00 odnosno 235,00 HRK, novčane kazne određene su u iznosu od 1.500,00 HRK i 11.755,00 HRK.

Smatramo kako je bilo osnove za izricanje novčane kazne i u nekim drugim slučajevima - primjerice tzv. influenceru koji je putem društvenih mreža višekratno pozivao na nasilje i mržnju na temelju nacionalne pripadnosti prema više skupina kao i na temelju spolnog opredjeljenja. Osuđen je na uvjetnu osudu u trajanju od osam mjeseci s vremenom provjeravanja od dvije godine, iako je prema njegovom iskazu objavom videa zarađivao mjesečno od 3.000,00 to 5.000,00 eura. Pritom je izreka presude proturječna obrazloženju, budući da u istoj piše kako je okrivljenik lošeg imovinskog stanja.

Ne iznenađuje da kod ove kategorije kaznenih djela dominira **uvjetna osuda** i to u odnosu na 58 okrivljenika (89,2 %), dakle čak i više nego u općoj populaciji svih KD.<sup>32</sup> Prosječno trajanje uvjetovane kazne zatvora iznosilo je između šest i sedam mjeseci (6,7 mjeseci), a vremena provjeravanja nešto manje od dvije godine (1,83 godine). Izrečena je jedna djelomična uvjetna osuda pri čemu su i uvjetovani i neuvjetovani dio kazne iznosili šest mjeseci, dok je vrijeme provjeravanja

<sup>32</sup> U 2022. godini prema podacima Državnog zavoda za statistiku udio uvjetne osude (bez djelomične uvjetne osude i uvjetne novčane kazne) iznosio je 80,8 %. Postotak je zadnjih godina relativno stabilan – u prvoj godini istraživanja, 2016., iznosio je 78,7%. Podaci dostupni na: <https://podaci.dzs.hr/2023/hr/58025> i [https://web.dzs.hr/Hrv\\_Eng/publication/2017/10-01-01\\_01\\_2017.htm](https://web.dzs.hr/Hrv_Eng/publication/2017/10-01-01_01_2017.htm)

određeno u trajanju od tri godine. Djelomična uvjetna osuda izrečena je okrivljeniku koji je ranije već dvaput istovremeno osuđen pri čemu jednom za istovrsno KD.

**Rad za opće dobro** (dalje ROD) izrečen je dvojici okrivljenika (3,1 %), u oba slučaja u trajanju od 300 sati, kao zamjena za kaznu zatvora u trajanja od pet mjeseci. Zanimljivo je istaknuti da je u jednom predmetu drugostupanjski sud izrečenu sankciju ROD-a zamijenio uvjetnom osudom kao strožom sankcijom. Žalbeni sud se složio s DO kako se zamjena izrečene jedinstvene kazne zatvora u trajanju od 10 mjeseci ROD na slobodi ukazuje preblagim te je izrekao bezuvjetnu kaznu zatvora u trajanju od šest mjeseci. Da je uvjetna osuda, čak i na minimalnu kaznu zatvora od tri mjeseca stroža kazna od novčane kazne i ROD na slobodi proizlazi i iz još jedne drugostupanjske odluke po žalbi u kojoj je sud eksplicitno naveo kako „značaj i društvena pogibeljnost počinjenog kaznenog djela iz čl. 325. st. 1. KZ/11 jest, po ocjeni i nalaženju ovog drugostupanjskog suda, takvog značaja da ne dopušta izricanje niti novčane niti ROD jer se takvim vrstama kaznenih sankcija ne bi mogle postići sve svrhe kažnjavanja – posebice ne u pogledu generalne prevencije.“ Međutim, stav da je uvjetna osuda stroža sankcija u odnosu na ROD, posebice onda kada uz uvjetnu osudu nisu izrečene ni posebne obveze,<sup>33</sup> je problematičan i nema čvrsto uporište niti u teoriji niti u sudskoj praksi. Takav zaključak proizlazi iz presude Vrhovnog suda RH povodom izvanrednog pravnog lijeka zahtjeva za zaštitu zakonitosti.<sup>34</sup>

Osim same učestalosti uvjetne osude, na temelju analiziranih predmeta postavlja se pitanje opravdanosti njihovog izricanja u pojedinim slučajevima. Naime, po svojoj prirodi uvjetna osuda je sankcija koja se izriče okrivljenicima za koje se opravdano može pretpostavljati da „i bez izvršenja kazne neće ubuduće činiti kaznena djela“, a pritom se sud između ostalog treba voditi ličnošću okrivljenika, njegovim ponašanjem nakon počinjenja djela, a osobito odnosom prema žrtvi (čl. 56. st. 2. KZ). Iz tog aspekta zanimljivim se može ocijeniti izricanje uvjetne osude počinitelju koji je putem računalne mreže poticao na nasilje i mržnju prema skupini ljudi zbog njihove nacionalne pripadnosti iako je isti u obrani naveo da se ne smatra krivim, kako je njegovo mišljenje njegova privatna stvar te da će ako ga netko potakne on ponovno izreći navedene stvari makar doživotno završio u zatvoru jer mrzi osobe (Srbe) o kojima je pisao. Štoviše, u ovom je predmetu sud, uvažavajući zahtjev državnog odvjetnika, kaznenim nalogom izrekao uvjetnu osudu u trajanju od svega pet mjeseci s najkraćim rokom provjeravanja (jedna godina).

*Nastavlja se...*

<sup>33</sup> Kao u ovim analiziranim predmetima.

<sup>34</sup> VSRH, Kzz 36/12-6 od 12. rujna 2012. Iako je riječ o presudi na temelju Kaznenog zakona iz 1997. godine, stav VSRH nije mijenjan ni u kontekstu Kaznenog zakona iz 2011. godine

U kontekstu uvjetne osude zanimljivo je istaknuti da je 10 okrivljenika (15,1%) prethodno kazneno osuđivano – doduše za KD iz čl. 325. KZ samo jedan. Iako se prethodne osude, dakle, ne odnose na istovrsno KD, ipak valja uzeti u obzir da je uvjetna osuda po svojoj prirodi sankcija namijenjena primarnim delikventima. Stoga ranije počinjenje djela jedne vrste ne isključuje izricanje uvjetne osude zbog kasnije počinjenog djela druge vrste,\* no svakako bi više pažnje u ovim predmetima valjalo posvetiti prognozi hoće li počinitelj ponoviti KD. Dodatnih sedam okrivljenika (10,6%) prethodno je osuđivano za prekršaje, od čega troje za prekršaje s elementima nasilja a jedan za prekršajni GM prema čl. 5. ZPPJRM i čl. 4. ZSNŠN. Pri tome je kada je riječ o čl. 5. ZPPJRM pitanje radi li se o specijalnom povratništvu u odnosu na čl. 325. KZ. U jednom je predmetu drugostupanjski sud naglasio da se „*eventualna prekršajna kažnjavanost zbog prekršaja protiv javnog reda i mira kod kaznenih djela protiv javnog reda eventualno može cijeliti otegotno, ali nikako ne u vidu specijalnog povratništva u smislu kaznenog zakona*“.\*\*

---

\* Više o prognozi i prijašnjem životu okrivljenika kao temelju za istu u Novoselec, P., Opći dio kaznenog prava, Osijek, 2016, str. 402

\*\* Radilo se o čl. 5. ZPPJRM, a iako je okrivljenik ranije osuđen i za čl. 4. ZSNŠN, za taj je prekršaj u međuvremenu nastupila rehabilitacija. Sud nije ulazio u činjenični supstrat presude iz čl. 5. ZPPJRM već je promatrao zaštitni objekt prekršajne inkriminacije (javni red i mir) ne baveći se pitanjem je li i ta osuda bila za GM.

U jednom predmetu radilo se o maloljetnom počinitelju kojemu je izrečena **odgojna mjera** prema ZSM.

Niti u jednom predmetu **nisu izrečene posebne obveze** iz čl. 62. KZ, iako su neki predmeti pružali jasnu indiciju da bi takvo što bilo opravdano, kao primjerice u predmetu okrivljenika sudionika Domovinskog rata, liječenog od PTSP-a, koji je djelo prema vlastitom priznanju počinio za vrijeme dok nije uzimao terapiju.<sup>35</sup> **Zaštitni nadzor iz čl. 64. KZ** izrečen je odnosu na dva okrivljenika. **Sigurnosne mjere** izrečene su u odnosu na pet okrivljenika (7,6 %). Od toga radilo se o jednom obveznom psihijatrijskom liječenju, dva liječenja od ovisnosti te dvije sigurnosne mjere zabrane pristupa internetu (3,0 %).

U odnosu na posljednju mjeru, a imajući u vidu da je većina djela počinjena online može se postaviti pitanje jednakosti pred zakonom i razloga koji utječu na DO/sud da u nekim predmetima traže

---

<sup>35</sup> V. npr. posebnu obvezu iz čl. 62. st. 2. t. 4. KZ-a: “*Liječenje ili nastavak liječenja koje je nužno radi otklanjanja zdravstvenih smetnji koje mogu poticajno djelovati za počinjenje novog kaznenog djela.*“ U ovom predmetu nije provedeno psihijatrijsko liječenje niti utvrđena smanjena ubrojivost počinitelja, pa nije bilo osnove za izricanje sigurnosne mjere obveznog psihijatrijskog liječenja.

izricanje ove mjere odnosno izriču ju, a u drugima ne. Naravno, zakonski temelj predstavlja procjena opasnosti da će okrivljenik zlouporabom interneta ponovno počinuti KD (čl. 75. st. 1. KZ), a u predmetima u kojima je mjera izrečena izostalo je obrazloženje zbog čega su DO i sud smatrali da takva opasnost postoji – izuzev činjenice da je djelo počinjeno putem interneta. U oba je predmeta mjera izrečena u minimalnom trajanju od šest mjeseci.<sup>36</sup> U razgovoru s koderima postavilo se pitanje i razmjernosti ove mjere koja neke okrivljenike može posredno onemogućiti i u obavljanju djelatnosti, može negativno utjecati na pravo na pristup informacijama ostalim članovima obitelji, a upitna je i stvarna mogućnost nadziranja njene provedbe. Neki su koderi istaknuli kako bi umjesto izricanja mjere zabrane pristupa internetu općenito prikladnije bilo zabraniti pristup određenim internetskim sadržajima, kao što su društvene mreže putem kojih je počinjeno djelo iz čl. 325. KZ, no na taj bi se način interveniralo u sadržaj zakonske odredbe i intenciju zakonodavca, pa smatraju da bi prethodno trebalo izmijeniti čl. 75. KZ.

Slične prigovore neujednačene primjene, punitivnog karaktera i (ne)razmjernosti odnosno (ne)osobnog karaktera mjere valja istaknuti i u pogledu **oduzimanja predmeta** do kojeg je došlo u odnosu na četiri okrivljenika (6,1 %) od čega je u tri slučaja oduzeta računalna oprema/mobiteli dok u jednom ljepljive sličice sa natpisima GM i USB *stick* na kojem su pronađeni neprimjereni sadržaji.

Imajući u vidu da je djelo u 87,8 % predmeta počinjeno online, vjerojatno putem osobnog računala ili mobitela, oduzimanje istih u kontekstu mjere *sui generis* oduzimanja predmeta iz čl. 79. KZ - kao sredstva počinjenja djela iz čl. 325. KZ - samo od četiri okrivljenika, dovodi u pitanje jednakost pred zakonom.

Osobito se spornim ukazuje oduzimanje mobitela sa pripadajućom SIM karticom u predmetu u kojem je okrivljenik osuđen zbog niza grafita. U ovim predmetima sud samo paušalno navodi da se predmeti oduzimaju temeljem čl. 79. st. 2. KZ jer su isti uporabljeni za počinjenje kaznenog djela, no u jednom predmetu sud oduzima ranije privremeno oduzeto računalo bez navođenja da je istim djelo počinjeno i pozivanja na st. 2. S obzirom da temeljem čl. 79. st. 2. KZ sud može, ali ne mora oduzeti predmete kojima je djelo počinjeno, smatramo da bi nužnost takvog oduzimanja valjalo uvijek obrazložiti.

---

<sup>36</sup> U jednom predmetu se ne navodi da presudu treba dostaviti Hrvatskoj agenciji za elektroničke medije radi izvršenja, pa je osiguranje provedbe mjere upitno.



U odnosu na jednog okrivljenika za kojeg je utvrđeno da je počinio protupravno djelo u stanju **neubrojivosti** određeno je **psihijatrijsko liječenje na slobodi**, dok je prema jednom mlađem maloljetniku (15 godina) izrečena **jedna odgojna mjera** - posebna obveza psihosocijalnog tretmana.

#### 4.1.6.1. Olakotne i otegotne okolnosti

Kod 24 okrivljenika (36,4 %) bila je navedena jedna ili više olakotnih okolnosti (Tablica 4.1.6.1.1.). Među navedenim olakotnim okolnostima kod najvećeg broja okrivljenika navodi se njihova neosuđivanost (83,3 %), priznanje (70,8 %), kajanje (66,7 %) i mladost (41,7 %), dok se rjeđe pojavljuju: isprika, držanje pred sudom, sudjelovanje u Domovinskom ratu i bitno smanjena ubrojivost.

Tablica 4.1.6.1.1. Olakotne okolnosti kod 24 okrivljenika pravomoćno osuđenih za GM

| Olakotne okolnosti                                   | Broj okrivljenika | Udio (%) |
|------------------------------------------------------|-------------------|----------|
| neosuđivanost                                        | 20                | 83,3     |
| priznanje djela                                      | 17                | 70,8     |
| kajanje/ žaljenje                                    | 16                | 66,7     |
| mlađa životna dob                                    | 10                | 41,7     |
| provođenje u istražnom zatvoru mjesec i pol dana     | 5                 | 20,8     |
| volontersko pomaganje pripadnicima zaštićene skupine | 5                 | 20,8     |
| uredan život, a ovo je incident                      | 5                 | 20,8     |
| osobne i obiteljske prilike                          | 4                 | 16,7     |
| isprika                                              | 2                 | 8,3      |
| držanje pred sudom                                   | 2                 | 8,3      |
| bitno smanjene ubrojivosti                           | 1                 | 4,2      |
| alkoholizirano stanje                                | 1                 | 4,2      |
| sudionik Domovinskog rata                            | 1                 | 4,2      |
| imovinske prilike                                    | 1                 | 4,2      |

Ukupno 16 okrivljenika (24,2 %) iskazalo je da su djelo počinili **pod utjecajem alkohola**, međutim, od toga je samo kod jednog okrivljenika kao olakotno uzeto alkoholizirano stanje, pri čemu nije posebno obrazloženo zbog čega je alkoholizirano stanje uzeto kao olakotno.

U odnosu na pet okrivljenika u jednom predmetu utvrđeno je da olakotnu okolnost predstavlja **volontersko pomaganje pripadnicima zaštićene skupine** nakon počinjenog KD – radilo se o pomaganju stradalnicima na području pogođenom potresom u Banovini uključujući i stradalnike pripadnike srpske nacionalne manjine. U istom je predmetu u odnosu na svih pet okrivljenika kao olakotnu okolnost sud istaknuo činjenicu da su proveli mjesec i pol dana u **istražnom zatvoru**, pri

čemu izrečena kazna nije sadržavala bezuvjetnu zatvorsku kaznu – što je po ocjeni suda na njih već u dovoljnoj mjeri utjecalo specijalno preventivno.

U više predmeta je uočeno da se **kajanje, žaljenje** odnosno **kritičnost prema vlastitom ponašanju** olako prihvaćaju kao olakotna okolnost, pa čak i onda kada okrivljenik na raspravi promijeni raniji iskaz kojim je iskazao žaljenje Tako je okrivljenik u jednom predmetu u kojem mu se sudilo zbog komentara: „*Svakog pripadnika pridea treba živog zapalit*“, na raspravi naveo da se ne smatra krivim, da je bio u alkoholiziranom stanju i da se zapravo ničeg ne sjeća, a sud je kao olakotne okolnosti ipak naveo priznanje počinjenja djela te žaljenje i kajanje iskazano na prvom ispitivanju pred državnim odvjetnikom i na taj način tada izraženu kritičnost prema vlastitom ponašanju. Doprinos **priznanja** brzini okončanja kaznenog postupka također se nekad čini precijenjenim s obzirom na način počinjenja većine analiziranih djela i prikupljene dokaze jer je očito da kaznena odgovornost ne bi bila dovedena u pitanje niti drugačije iznesenom obranom.<sup>37</sup>

Kao primjer **olakotnih osobnih prilika**, sud je naveo da je okrivljenik bio u postupku razvoda i liječi se od PTSP-a, a djela je počinio u trenucima kada nije konzumirao terapiju. Radi se o počinitelju kojem je kao olakotno uzeto i **sudjelovanje u Domovinskom ratu**. Iako smatramo da je potonja okolnost ovdje mogla biti uzeta kao olakotna, sud je propustio obrazložiti vezu sudjelovanja u Domovinskom ratu i unutarnjih nemira i proživljenih ratnih događanja od kojih okrivljenik osjeća posljedice koje je naveo u iskazu, imajući u vidu da je predmetna djela počinio upravo na štetu srpske manjine.

Za samo osam okrivljenika (12,1 %) navedene su **otegotne okolnosti** (Tablica 4.1.6.1.2.), a pritom su za svih osam za koje postoje otegotne okolnosti bile navedene i olakotne okolnosti. Među otegotnim okolnostima najčešće se pojavljuje jačina ugrožavanja ili povrede zaštićenog dobra (50,0 %) i ranija osuđivanost za KD (37,5 %). U jednom predmetu je utvrđeno da je počinitelj imao tetovažu sadržaja „*Ubij Srbina*“, a da to nije uzeto u obzir kao otegotna okolnost, a procesuiran je isključivo zbog verbalnog sadržaja objavljenog putem društvene mreže. U drugom predmetu gdje je počinitelj napisao u Facebook grupi da Srbe treba pobiti i istjerati iz Hrvatske, a u iskazu na sudu da „*smatra ako ga netko potakne da će on ponovno izreći navedene stvari makar završio doživotno u zatvoru jer mrzi te osobe o kojima je pisao*“, sud navedeno uopće nije uzeo kao otegotno kod odmjeravanja kazne. Uočeno je da za pojedine okolnosti nije određeno radi li se o otegotnoj ili olakotnoj okolnosti već ih sud samo paušalno nabraja u obrazloženju odluke o kazni (npr. okolnosti pod kojima je KD počinjeno i priroda KD).

---

<sup>37</sup> Na to u jednoj žalbi zbog odluke suda o kaznenoj sankciji neuspješno upozorava i DO.

Tablica 4.1.6.1.2. Otegotne okolnosti kod 8 okrivljenika pravomoćno osuđenih za GM

| Otegotne okolnosti                                                                                                      | Broj okrivljenika | Udio (%) |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|----------|
| jačina ugrožavanja ili povrede zaštićenog dobra                                                                         | 4                 | 50,0     |
| ranija osuđivanost za kaznena djela                                                                                     | 3                 | 37,5     |
| raširenost i društvena pogibeljnost ove vrste KD-a                                                                      | 2                 | 25,0     |
| nedostupan tijelima kaznenog progona iako je imao saznanja za vođenje ovog kaznenog postupka pa mu se sudi u odsutnosti | 1                 | 12,5     |
| nepoštivanje suda                                                                                                       | 1                 | 12,5     |

#### 4.1.7. Analiza obilježja i obrazloženja GM iz čl. 325. KZ

Iako presuda formalno sadrži obrazloženje u preko 98 % slučajeva,<sup>38</sup> ta su obrazloženja u najvećem broju predmeta vrlo kratka i bez upuštanja u analizu obilježja djela jer dominiraju **kazneni nalozi** kod kojih sudovi u skladu s čl. 541. st. 2. ZKP-a u obrazloženju samo navode dokaze koji opravdavaju izdavanje kaznenog naloga (oslanjajući se na dokaze predložene optužnicom).

No i kada je riječ o predmetima u kojima je sud odlučivao **na temelju provedene rasprave** (u odnosu na 27 okrivljenika, dakle 40,9 %), u većini je izostala analiza obilježja javnosti, poticanja, nasilja ili mržnje, zaštićenih osobina kao i međunarodnih/europskih pravnih standarda.

**Obilježje javnosti** su sudovi obrazlagali u tek šest predmeta (10,2 %), a i tada uglavnom vrlo sumarno. Primjerice, u jednom predmetu sud je utvrdio da je djelo počinjeno tijekom nogometne utakmice koja se prenosila i na televiziji, pa je stoga počinjeno „*pred većim brojem gledatelja i navijača*“, u drugom da su poruke na Facebook stranici jednog portala upućene „*neodređenom, ali zasigurno velikom broju osoba s ciljem da se kod istih stvori ili učvrsti odluka o potrebi primjene nasilja ili stvori osjećaj mržnje*“. Međutim, u nekoliko od tih predmeta kod kojih je djelo počinjeno putem privatnog Facebook profila počinitelja, sud nije utvrđivao radi li se o otvorenom profilu, kao niti broj okrivljenikovih Facebook prijatelja odnosno pratitelja kojima se neposredno pojavljuju njegove objave.

U tim istim predmetima (njih šest), državna odvjetništva i sudovi su u kratkim crtama analizirali predstavlja li radnja počinitelja **poticanje kao konstitutivni element kaznenog djela**,<sup>39</sup> što pokazuje

<sup>38</sup> U svim osim u jednom predmetu u kojem su se stranke odrekle prava na žalbu.

<sup>39</sup> Zanimljivo kako je u predmetu Mamić, jedinom predmetu u kojem je došlo do oslobađajuće presude od svih predmeta analiziranih u radu M. Muničevića Vajda, A. Šurina Marton: Gdje prestaju granice slobode izražavanja, a počinje GM?... Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu (Zagreb), vol. 23, broj 2/2016, str. 435-467., razlog bio upravo taj što prema mišljenju suda nije došlo do ostvarenja radnje poticanja.

da su to predmeti u kojima su sudovi općenito temeljitije obrazlagali presudu, a to su bili isključivo predmeti koji nisu okončani kaznenim nalogom. No, u 19 predmeta (28,8 %) presuda je trebala sadržavati puno obrazloženje jer je provedena glavna rasprava, a stranke se nisu odrekle prava na žalbu.<sup>40</sup> Manjak adekvatnog obrazloženja bi se mogao dovesti u vezu s činjenicom da se uglavnom radi o činjenično nespornim predmetima s obzirom da postoji zapis GM, ali to ne isključuje obvezu suda da pravno argumentira stav o ostvarenim obilježjima kaznenog djela i nužnosti kažnjavanja.

Nijedna prvostupanjska presuda ne sadrži **pozivanje na međunarodne standarde**, koji govore o nužnosti balansiranja između slobode izražavanja i legitimnih ograničenja iste. Tek u jednom predmetu, povodom žalbe, drugostupanjski sud se upustio u analizu međunarodnih standarda uključujući test razmjernosti te došao do zaključka da inkriminirani govor u konkretnom slučaju ne uživa zaštitu kroz pravo slobode izražavanja. To je ujedno i jedini predmet u kojem se spominje tzv. model diskriminatorne selekcije pri analizi potrebnog oblika namjere. U tom predmetu sud je ispravno istaknuo da „*nije nužno dokazivati i utvrđivati postojanje mržnje ili animoziteta kod samih počinitelja kaznenih djela osobno. Dostatno je utvrditi da se mržnja ili nasilje pojavljuju kao osjećaj koji se počinjenjem radnje želi ili nastoji izazvati kod neodređenog broja osoba kojima su poruke u smislu tog članka upućene.*“

Prema zakonskom opisu djela u presudi radilo se o **poticanju na nasilje u 25,4 %, na mržnju u 18,6 %** predmeta dok je u najvećem broju predmeta, **njih 55,9 %** počinitelj prema ocjeni DO odnosno suda **poticao i na nasilje i na mržnju istovremeno**.<sup>41</sup> U pravilu su sudovi ispravno kvalificirali ovo obilježje, no u nekim je presudama navedeno da je počinitelj na opisani način „*javno poticao na mržnju*“ iako se eklatantno radilo o pozivanju na nasilno ponašanje prema određenoj skupini. Tako je u jednom predmetu okrivljenik podijelio novinski članak „*U ime Alaha vaša krv će teći ulicama...*“ iznad kojeg je napisao tekst „*Treba pobiti govna Muslimanska*“, no sud je držimo pogrešno djelo kvalificirao kao javno poticanje na mržnju.<sup>42</sup> Kao javno poticanje na mržnju sud je kvalificirao i niz grafita kojima je, između ostalog, navedeno i „*Istriebit ćemo Cigane, Čifute, Srbe, komunjare i pedere*“ kao i „*Istriebit ćemo vas stoko srbska*“. Nadalje, u više je predmeta sud djelo kvalificirao kao kumulativno poticanje „*na nasilje i mržnju*“ iako činjenični opis sadrži samo jasno i eksplicitno poticanje na nasilje („*polit petrolejom i uzgar*“, „*pola 9 glavni, imigranti se rješavaju kod oce nekde*“, „*ma ubij Srbina...*“).

---

<sup>40</sup> Riječ je o 15 predmeta u kojima nije zatraženo izdavanje kaznenog naloga i pet predmeta u kojima je izdan kazneni nalog, ali je podnijet prigovor, od čega je izuzet jedan predmet u kojem su se stranke odrekle prava na žalbu.

<sup>41</sup> U niti jednom predmetu nije navedeno da je okrivljenik poticao na „*nasilje ili mržnju*“, što je kao pogrešna praksa uočeno i kritizirano u ranijem istraživanju, Munivrana Vajda/Šurina Marton, str. 451-452).

<sup>42</sup> Slično i u predmetima u kojima je djelo kvalificirano samo kao poticanje na mržnju usprkos tome što činjenični opis sadrži i tvrdnje kako određene skupine treba eliminirati (npr. „*Srbe na vrbe*“).

U predmetima u kojima se radilo o poricanju, umanjenju ili odobravanju međunarodnih zločina iz čl. 325. st. 4. KZ, njih tri (5,1 %), sudovi nisu analizirali je li djelo počinjeno na način koji bi bio **prikladan potaknuti nasilje ili mržnju protiv (pripadnika) zaštićene skupine**, iako se radi o konstitutivnom (objektivnom) obilježju djela. U jednom od tri predmeta ne može se razaznati ni predstavlja li negirano djelo u pravnom smislu međunarodni (ratni) zločin što bi, i prema mišljenju kodera, onda kada se ne radi o notornoj činjenici trebalo prethodno utvrditi.<sup>43</sup> U drugom predmetu pak radilo se o pjesmi u kojoj se veliča osuđeni ratni zločinac, međutim, u presudi se čak ne navodi o kojoj pjesmi se radi niti se citira sporni sadržaj pjesme. Jedan sudionik fokus grupe s DO iznio je stav da prikladnost izričaja da potakne na nasilje ili mržnju proizlazi iz samog sadržaja i nije ga potrebno posebno utvrđivati. Kao primjer navodi tzv. agresorski sadržaj kao što su slike kapetana Dragana ili pak Šešelja, vojnika okupatora sa puškama, mrtvih civila i sl. kao i činjenica da su u ovakvim predmetima sami okrivljenici u pravilu priznali djelo i nisu izjavljivali prigovore protiv kaznenih naloga.<sup>44</sup> No ovakav stav ne pravi razliku između prekršajnog i kaznenog GM. Smatramo kako ukoliko nije utvrđeno da je sadržaj pjesme sam po sebi prikladan potaknuti na nasilje ili mržnju, premda izaziva uznemirenost građana, ne treba podignuti optužnicu zbog KD iz čl. 325. st. 4. KZ, već podnijeti optužni prijedlog zbog prekršaja iz čl. 5. ZPPJRM.

#### 4.1.8. Sporne kvalifikacije

U nekolicini predmeta smatramo da je sud nekritički prihvatio kvalifikaciju DO i osudio okrivljenika za GM odnosno utvrdio da su ostvarena obilježja djela iz čl. 325. KZ. Kao primjer može se navesti predmet u kojem je okrivljenik (za kojeg je utvrđeno da je protupravnu radnju počinio u stanju neubrojivosti) sa svog Facebook profila komentirao članak na web portalu Indexa. Sadržaj tih komentara bio je ozbiljna prijetnja uredniku i novinarima redakcije Indeks.hr, pri čemu je okrivljenik istovremeno vrijeđao urednika portala navodeći da je „*pi... srpska*“ i da je „*pi... ko srbi i torcidaši koji idu na utakmice*“.<sup>45</sup> Smatramo kako navedene riječi nemaju tu težinu da bi se smatrale javnim poticanjem na nasilje i mržnju iz čl. 325. KZ i nisu usmjerene na poticanje na nasilje i mržnju prema nekoj zaštićenoj skupini nego na vrijeđanje novinara i urednika portala na način da se isti uspoređuje sa pripadnicima jedne zaštićene skupine. Osobito s obzirom da je okrivljenik ujedno procesuiran za

<sup>43</sup> Okrivljenica je nesporno poricala da su neke osobe usmrćene, ali sud nije provjerio je li negirano djelo pravno kvalificirano kao ratni zločin ili se radilo o nekom drugom KD, moguće ubojstvu, što dovodi u pitanju cijelu kvalifikaciju.

<sup>44</sup> Tako jedan državni odvjetnik navodi primjer u kojem je pripadnici nacionalne manjine na društvenim mrežama „*objavljivali neke sadržaje koje smo mi ocijenili da bi bili podobni da izazovu mržnju prema većinskoj skupini stanovništva i mislim da u situaciji gdje netko objavljuje snimku okupatora i 91' kako čizmu drži na tijelu pokojnog civila i drži pušku u zraku i slavi... Mislim da je to sasvim dovoljno da se kvalificira kao pozivanje na nasilje i mržnju.*“

<sup>45</sup> U jednoj rečenici navodi i „*Vi ste zlo naroda i treba Vas sve bacit u Savu da idete bre u p....materinu kod svoje brace srba.*“

kvalificirani oblik prijetnje iz čl. 139. st. 2. i 3. KZ, njegovo diskriminatorno ponašanje je konzumirano tom kvalifikacijom, ali je to onda trebalo uzeti u obzir kao otegotno s obzirom na stjecaj kvalifikatornih okolnosti da je djelo počinjeno i prema novinaru u vezi s obavljanjem posla i prema većem broju osoba i iz mržnje.

Sporno je u pojedinim predmetima doseže li inkriminirani izričaj kriterij javnog poticanja na nasilje ili mržnju iz čl. 325. st. 1. KZ ili se zapravo radi o prekršaju iz čl. 25. ZSD ili čak nekažnjivom izričaju. Primjerice, u predmetu gdje je okrivljenik napisao na Facebook profilu LGBTIQ+ udruge „*Strogo zabraniti pederisanje*“, pitanje je ima li ta izjava sama za sebe kriminalnu težinu da bi predstavljala KD ili se zapravo radi o prekršaju iz ZSD. Pri tome se kao sporno javlja pitanje obuhvaća li čl. 25. ZSD i GM usmjeren protiv cijele skupine ili u skladu sa zakonskim opisom djela i gramatičkim tumačenjem riječi „*i povrijedi njegovo dostojanstvo*“ treba tražiti konkretnu osobu čije bi dostojanstvo bilo povrijeđeno. Oko ovog pitanja nema ujednačene prakse, a i stavovi iskazani u okviru fokus grupa se razlikuju. Na fokus grupi sa prekršajnim sucima jednoglasno je zaključeno kako čl. 25. ZSD zahtijeva usmjerenost na konkretnog pojedinca, ili njih više, čije je dostojanstvo povrijeđeno, pa se izjave generalne naravi, kao ona navedena *supra*, ne bi mogle podvesti pod prekršaj iz čl. 25. ZSD. S druge strane pak, na tzv. mješovitoj fokus grupi, unison stav je bio kako se GM iz čl. 25. ZSD može odnositi i na cijelu skupinu, što proizlazi i iz nekih optužnih prijedloga analiziranih u okviru kategorije odbačaja kaznenih prijava za čl. 325 KZ i prekršaja, o čemu više *infra*.

U nekoliko predmeta gdje su činjenice upućivale da je počinitelj postupao zbog političkog ili nekog drugog uvjerenja (npr. članstva u političkoj stranci ili sudjelovanja u tijelima vlasti) smatramo da se uopće ne radi o zaštićenoj skupini.

U slučajevima gdje je poziv na nasilje upućen u odnosu na konkretnu osobu moglo bi se djelo kvalificirati kao prijetnja. Primjerice, u predmetu gdje okrivljenik poziva na strijeljanje „*po hitnom postupku*“ predsjednika jedne političke stranke, prema činjeničnom opisu optužnice ta izjava je izazvala uznemirenost odnosno strah oštećenog. Međutim, u tom predmetu sud nije ni razmatrao mogućnost prekvalifikacije na prijetnju (čl. 139. st. 2. KZ), bilo iz razloga preuskog stava u sudskoj praksi da takve prekvalifikacije ne bi bile dopuštene, bilo iz činjenice što nije jasno radi li se o ozbiljnoj prijetnji.

U nekim predmetima u činjeničnom opisu djela nisu objašnjene slike, videozapisi i pjesme na kojima se temelji optužnica u smislu njihove simbolike i značenja, što je DO trebalo učiniti. S tim u vezi uočeno je kako je u nekim predmetima kao st. 1. ili st. 4. inkriminirano veličanje četništva i srpskih ratnih zločinaca *per se*, dok je s druge strane veličanje nacizma i ustaštva procesuirano kao KD samo

tamo gdje je popraćeno eksplicitnim pozivanjem na nasilje i mržnju prema nekoj od zaštićenih skupina.

## 4.2. Skupina 2 – Skupina predmeta u kojima nije došlo do progona za čl. 325. Kaznenog zakona (odbačaji)

### 4.2.1. Fenomenološke značajke

U kategoriji odbačaja analiziran je **41 predmet s ukupno 75 osumnjičenika**. U ovom dijelu ukratko će se opisati fenomenološke značajke prijavljenih djela i osumnjičenika iako se, s obzirom da nije došlo do progona za čl. 325. KZ, ne može *stricto sensu* govoriti o fenomenologiji GM i obilježjima počinitelja. To je moguće samo u manjem dijelu predmeta, njih šest s 15 okrivljenika, u kojima je do odustanka od progona došlo primjenom načela svrhovitosti prema Zakonu o sudovima za mladež (NN 84/11, 143/12, 148/13, 56/15, 126/19, dalje ZSM), ne zato što je DO smatralo da prijavljeni izričaj ne predstavlja GM već stoga što je smatralo da vođenje postupka prema maloljetnom počinitelju GM ne bi bilo svrhovito. U preostalih 35 predmeta s ukupno 60 osumnjičenika – uz iznimku jednog predmeta kod kojeg je počinitelj ostao nepoznat - radilo se o izričaju za koji je DO smatralo da ne predstavlja GM iz čl. 325. KZ, no analiza fenomenoloških značajki i ove skupine je vrijedna iz više razloga. Prije svega iz dva rješenja o odbačaju je vidljivo da je samo DO smatralo kako jest riječ o GM, ali prekršajne naravi te je istovremeno uz odbačaj kaznene prijave najavilo podnošenje optužnog prijedloga. Prema našoj analizi to je trebalo učiniti u još barem šest predmeta. U barem dva dodatna predmeta smatramo i kako nije trebalo odbaciti kaznenu prijavu već je bilo osnova za pokretanje kaznenog postupka za čl. 325. KZ. Nadalje, kao što je već spomenuto, u jednom predmetu prijava je odbačena ne stoga što se eklatantno nije radilo o GM, već zato što je počinitelj ostao nepoznat. Sve nam to govori u prilog zaključku da treba posvetiti pažnju i karakteristikama odbačaja kako bi se stekao cjelovit uvid u fenomenologiju GM.

U više od polovine predmeta za djelo je osumnjičena jedna osoba, u dva predmeta počinitelj je ostao nepoznat,<sup>46</sup> u osam predmeta za djelo su osumnjičene dvije osobe, dok se u devet predmeta radilo o tri ili više osumnjičenika. Od tih devet predmeta, u njih se četiri radilo o maloljetnim osumnjičenicima, koji su u dva predmeta djelovali kao 'supočinitelji' *in vivo*, na stadionu odnosno na javnom okupljanju. U predmetima s više osumnjičenih osoba čiji je izričaj bio online u pravilu se radilo o tzv. paralelnom počiniteljstvu, tj. više osoba koje djeluju neovisno jedna od druge. Tako je primjerice u jednom predmetu devet osoba pisalo komentare na Facebook stranici grupe „*Ateisti i agnostici Hrvatske*“ povodom objave videa križnog puta, bez prethodnog dogovora.

---

<sup>46</sup> No samo u jednom od njih do odbačaja je došlo uslijed činjenice da nije bilo moguće utvrditi identitet osumnjičenika dok je u drugom DO zaključilo kako nisu ostvarena obilježja djela iz čl. 325. KZ.

**Žene čine 18,7 %** svih prijavljenih osoba, dok **78,7 %** osumnjičenih predstavljaju **muškarci**.<sup>47</sup> U gotovo **četvrtini svih analiziranih slučajeva** (24,0 %) kaznena prijava za GM podnesena je **protiv neke javne osobe**, i to najčešće političara (devet), zatim novinara (osam) te konačno protiv dva umjetnika.

**Online medij** izjava općenito dominira i u ovoj skupini predmeta, te se javlja **u tri četvrtine predmeta**. Od 31 online predmeta, u njih 24 radilo se o izjavi danoj putem društvenih mreža pri čemu i ovdje dominira Facebook. U 10 predmeta, njih 24,4 %, radilo se o offline modalitetu – izjavi objavljenoj u novinama, lecima, u nekoj televizijskoj emisiji, na javnom okupljanju te u kazališnoj predstavi ili na javnom performansu, dok se u četiri predmeta istovremeno radilo i o online i offline načinu 'počinjenja'. Tako je primjerice u jednom predmetu prijavljen izričaj s jednog javnog okupljanja, a isti je sadržaj dokumentiran i prenesen online.

U većem broju predmeta, njih **25 (61,0 %)**, radilo se o **jednokratnom postupanju prijavljene osobe**, dok se u preostalih **16 (39,0 %)**, radilo o **višekratnim, ponovljenim izjavama osumnjičenika**. Od 41 predmeta u njih sedam djelo je bilo povezano uz neki **konkretni događaj** značajan za skupinu kojoj 'pripada' počinitelj ili za zaštićenu skupinu, kao što su obilježavanje obljetnice osnutka Nezavisne države Hrvatske (dalje NDH) (10. travnja) ili pada Vukovara (18. studenog), te održavanje povorke pripadnike LGBTIQ+ skupine odnosno vjerskih obreda (Križni put na Veliku srijedu). Osim toga, u nizu predmeta izričaju su **prethodili i neki specifični događaji** kao reakcija na koje su izjave i dane – kao primjerice donošenje pravomoćne presude Međunarodnog kaznenog suda za bivšu Jugoslaviju protiv Prlića, Praljka i ostalih, najavu nekih koncerata ili kazališnih predstava, i sl.

U uzorku odbačaja, GM je u nešto više od polovine predmeta, njih 22 (53,7 %) bio **usmjeren na skupinu**, u 17 predmeta (41,5 %) na pojedinca kao **pripadnika neke od skupina** za koju su podnositelji kaznene prijave smatrali da ulazi u krug skupina zaštićenih čl. 325. KZ, dok je u samo 2 predmeta (4,9 %) govor bio usmjeren i na skupinu i na pojedinca/e. **Javne osobe** se relativno često pojavljuju i na strani žrtava. Od 24 muškarca i žene koji su u uzorku odbačaja identificirani kao žrtve, njih čak 11 (45,8 %) su javne osobe, uključujući dva političara i jednu aktivistkinju aktivne na nacionalnoj razini, četiri lokalna političara i čelnika tijela lokalne samouprave, dva novinara, jednog sportskog djelatnika i jednu influencericu. U odnosu na spol, među žrtvama prevladavaju muškarci, kojih je 17 (70,8 %), dok je žena sedam (29,2 %). Godina rođenja poznata je za samo osam žrtava, pri čemu je najstarija stara 64 godine, a najmlađa 27 godina. U samo pet predmeta žrtve su poznavale osumnjičenika. Budući da o drugim značajnim demografskim obilježjima - primjerice etničkoj

---

<sup>47</sup> Kod jedne osobe nije bio evidentiran spol.



pripadnosti, vjeri, rasi/boji kože, itd. - podaci u spisima nisu sustavno bilježeni i poznati su samo za manji broj žrtava, frekvencije ne prikazujemo zbog nepouzdanosti podataka i mogućnosti dobivanja iskrivljene slike.

#### 4.2.1.1. Zaštićene osobine prema kaznenim prijavama

Niti kaznene prijave, a niti rješenja o odbačaju ne navode uvijek eksplicitno o kojoj bi se zaštićenoj osobini radilo, pa smo zaključak izvodili iz činjenica svakog konkretnog prijavljenog slučaja. Dominiraju **nacionalna/etnička** i **vjerska pripadnost** u osam (19,5 %) odnosno sedam predmeta (17,0 %). Što se nacionalne/etničke pripadnosti tiče, izjave su prema prijavama usmjerene najčešće protiv osoba srpske nacionalne/etničke pripadnosti (šest prijava), dok kad je pak riječ o vjerskoj pripadnosti, najčešće je riječ o katoličkoj (pet prijava), potom muslimanskoj, židovskoj, a u jednom je predmetu pod vjersku pripadnost (pogrešno) svrstan ateizam.<sup>48</sup>

**Spolno opredjeljenje/rodni identitet** javlja se u tri predmeta, dok se **rasna pripadnost** ne pojavljuje nigdje eksplicitno *per se*, već bi se zaključak da se radi i o toj osnovi mogao izvesti u tri predmeta odbačaja, kao i u nizu prekršajnih predmeta.<sup>49</sup>

**Jezik, podrijetlo, boja kože i invaliditet** ne pojavljuju se niti u jednom predmetu, dok je **spol** – i to ženski, naveden kao zaštićena osobina u jednom predmetu. Prema prijavama daleko najčešće se radilo o tzv. **drugim osobinama**, u 13 predmeta (31,7 %) – i to koje su nekad jasno imenovane kao takve, dok se ponekad samo iz činjenice da se prijavljeni govor odnosi na neku osobinu koja izrijeком nije navedena u čl. 325. st. 1. KZ može zaključiti da je riječ o “drugoj osobini”. Pritom se najčešće radilo o političkoj pripadnosti ili **političkom/ideološkom opredjeljenju**, a pojavljuju se i specifične društvene skupine kao što su pripadnici određenih profesija, primjerice socijalni radnici i influenceri. Konačno, u nekim predmetima prijavljena izjava uopće **nije jasno usmjerena prema nekoj skupini ili pripadniku kakve skupine**, pa u takvim predmetima nismo ni mogli izdvojiti zaštićenu osobinu. Tako je u više predmeta prijavljen govor kojim se nastojalo neku javnu osobu diskreditirati, a u nekim je predmetima takav govor čak i poticao na nasilje ili mržnju prema toj osobi, no bez dovođenja u svezu s pripadnošću bilo kojoj zaštićenoj skupini.

U predmetima u kojima je došlo do odustanka od progona primjenom **načela svrhovitosti**, iako je navelo da su ostvarena obilježja iz čl. 325. st. 1. KZ, DO ih nije obrazlagalo, pa onda kada se radilo o isticanju nekih simbola (svastike) ili obilježavanju nekih događaja (osnivanje NDH) - iako zaštićena osobina predstavlja obilježje djela iz čl. 325. st.1. KZ - DO nije navelo o kojoj bi se skupini radilo. Smatramo, a isto proizlazi i iz sadržaja razgovora s državnim odvjetnicima u okviru fokus grupe, da

---

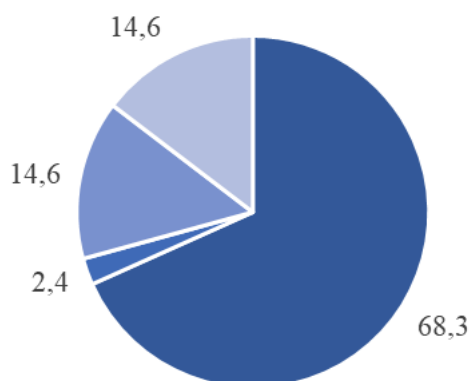
<sup>48</sup> Smatramo kako bi se kod ateizma moglo raditi o drugoj osobini, a ne i vjerskoj pripadnosti budući da je ateizam svjesno odricanje od vjere.

<sup>49</sup> Odluka o ustavnoj tužbi u predmetu Šimunić, USUD, U-III-2588/2016 Zagreb, 08. studenoga 2016.

je i u predmetima u kojima je došlo do primjene načela svrhovitosti **DO trebalo** obrazložiti ostvarenost svih obilježja djela, odnosno **navesti protiv koje je skupine ili pripadnika skupine GM bio usmjeren.**

#### 4.2.2. Pravne kvalifikacije u kaznenim prijavama i razlozi za nepokretanje kaznenog progona

Od 41 predmeta, u najvećem se broju, njih **38, radilo o prijavljenom djelu iz čl. 325. st. 1. KZ**, dok se u jednom predmetu radilo i o prijavi za st. 2., a **u tri predmeta o tzv. negiranju međunarodnih zločina iz čl. 325. st. 4. KZ**. U deset predmeta prijava je sadržavala navode o počinjenju **drugih djela u stjecaju**, pri čemu se najčešće radilo o prijavi za KD prijetnje (u četiri kaznene prijave), a pojavljuje se još čitav niz drugih djela (uvreda, prisila, povreda ugleda RH, povreda ravnopravnosti, oštećenje tuđe stvari, itd.).



- prijavljeno djelo nije KD za koje se progoni po službenoj dužnosti
- postoje okolnosti koje isključuju krivnju
- nema osnovane sumnje da je osumnjičenik počinio prijavljeno KD
- DO rješenjem odgodio / odustao od progona prema načelu svrhovitosti

Slika 4.2.1.2.2. Razlozi nepokretanja kaznenog postupka od strane DO u predmetima iz kategorije odbačaja

U šest predmeta (14,6 %) do odustanka je došlo primjenom članka 72. ZSM. U preostalim 35 predmeta (85,4 %) do odbačaja je došlo primjenom čl. 206. st. 1. ZKP i to u 28 predmeta (68,3 %) temeljem t. 1. (prijavljeno djelo nije KD za koje se progoni po službenoj dužnosti), u jednom predmetu (2,4 %) temeljem t. 3. (postoje okolnosti koje isključuju krivnju) dok je u šest predmeta (14,6 %) kao razlog za odbačaj navedena t. 4. (nema osnovane sumnje da je osumnjičenik počinio KD) (Slika 4.2.1.2.2.).

### 4.2.3 Primjena načela svrhovitosti

Od 41 predmeta, u šest predmeta (14,6 %) državni odvjetnik je odustao od progona primjenom načela svrhovitosti prema ZSM. Od 15 osumnjičenika u ovih šest predmeta njih 14 su bili maloljetnici (u pet od šest predmeta) dok je u jednom predmetu osumnjičen mlađi punoljetnik, no i na njega je DO primijenilo čl. 72. ZSM. Dob je utvrđena za njih sedam (47,0%) pri čemu su svi starosti 15 – 19 godina, većinom muškog spola (78,6%). Za one (njih 20,0 % – 33,0 %, ovisno o varijabli) za koje su evidentirane socio-demografske karakteristike utvrđeno je sljedeće: nitko nije oženjen/udana, nema djece, a svi su državljani RH, imaju završenu osnovnu školu, trenutačno se školuju, dobrog su imovinskog stanja, nisu javne osobe, nije zabilježeno da pripadaju zajednici, organizaciji, udruzi ili skupini (osim jednog koji je pripadnik Facebook grupe), nije utvrđeno da bi u vrijeme počinjena djela bili pod utjecajem alkohola i/ili droga, niti su prethodno činili prekršaje/bili osuđivani.

U svim se predmetima radilo o **uvjetnoj odgodi** te je konačna odluka o nepokretanju postupka donesena uz suradnju i nadzor centra za socijalnu skrb (sada područnih ureda), po izvršenju obveze od maloljetnika odnosno mlađeg punoljetnika (čl.72. st. 2. ZSM).

Tako su u jednom predmetu maloljetni osumnjičenici prolili benzin po travi igrališta iscrtavajući kukasti križ, tzv. svastiku, nakon čega je jedan od njih upaljačem zapalio travu koja je gorjela a potom su vatru zajedno gasili.\* Međutim, u rješenju nije navedeno protiv koje skupine ljudi je ovakav GM usmjeren. Osim toga, isticanje nacističkih simbola, iako nesumnjivo neprihvatljivo, nije ni u jednom analiziranom predmetu iz skupine pravomoćno riješenih kaznenih predmeta samo za sebe dovelo do kvalifikacije djela iz čl. 325. KZ, pa se postavlja pitanje ne bi li i u ovom slučaju prikladnija bila kvalifikacija djela kao prekršaja iz čl. 5. ZPPJRM. Iako smatramo da se ovisno o kontekstu nacistički simboli mogu kvalificirati kao GM iz čl. 325. KZ u praksi se oni gotovo uvijek procesuiraju prekršajno, pa bez adekvatnog obrazloženja kvalifikacije kao kaznenog djela takvo postupanje dovodi u pitanje jednakost pred zakonom.

---

\* Nekoliko dana poslije su u cilju prekrivanja i uništenja svastike ponovno prolili benzin i zapalili travu te vatru ugasili.

Iako primjenu načela svrhovitosti i uvjetnu odgodu kaznenog progona načelno valja pozdraviti kada je riječ o mladim počiniteljima ovog kaznenog djela, većini rješenja u ovim predmetima zajednički je **propust DO da obrazloži ostvarenje obilježja djela iz čl. 325. KZ.**

Vrlo je zanimljiv i predmet u kojem je djelo kvalificirano kao poticanje na nasilje i mržnju prema pripadnici skupine zbog njenog **spola**. U tom je predmetu maloljetnik na društvenoj mreži komentirao objavu o uhićenju mladića koji je bivšoj djevojci prijetio smrću na način da je rekao “*Tak i treba,*

samo naprijed. Oružje je danas normalno lakše nabaviti nego bilo što drugo. A ona nije toga vrijedna samo je steraj u p... materinu bit će drugih cura. Sam ćeš ič u zatvor zbog glupače, a ako već ideš onda je bar ubi da nisi bezveze tamo”. Ovo je jedini predmet u kojem su policija i DO naveli zaštićenu osobina spola, no nažalost u rješenju o odustanku u potpunosti je izostala analiza obilježja djela i zbog čega bi se radilo o mizoginom govoru mržnje iz čl. 325. KZ.

Konačno, u jednom predmetu se iz samog rješenja uopće ne vidi činjenični opis djela odnosno sadržaj izjava kojima su prema mišljenju policije i DO ostvarena obilježja djela iz čl. 325. st.1. KZ, pa prema tome ni obrazloženje ostvarenosti obilježja djela. Da su maloljetnici u skupini od više NN počinitelja sudjelovali u okupljanju 10. travnja 2017. godine, gdje su držeći u rukama zastavu sa stiliziranim slovom U i druge simbole NDH kao i transparent „Ubij Srbina“ obilježavali obljetnicu osnutka NDH, a kasnije fotografije s događaja objavili na javnim internetskim stranicama, može se iščitati samo iz kaznene prijave Policijske uprave zagrebačke MUP-a.

Ono što u ovim predmetima valja posebno istaknuti su **posebne obveze određene prema čl. 72. ZSM**. Neke od izrečenih obveza su eksplicitno propisane člankom 72. st. 1. ZSM (isprika oštećeniku, uključenje u rad humanitarnih organizacija ili u poslove komunalnog ili ekološkog značenja, pojedinačni ili skupni psihosocijalni tretman), dok se u nekim predmetima radilo o drugim obvezama za koje je DO smatralo da su primjerene s obzirom na počinjeno djelo i obiteljske prilike (čl. 72. st. 1. t. h ZSM). Kada je riječ o posljednjoj kategoriji, kao dobru praksu vidimo obvezu pisanja eseja. Tako je maloljetnicima koji su veličali NDH naloženo pročitati neku knjigu vezano uz povijest Hrvatske iz razdoblja po izboru<sup>50</sup> i napisati esej o pročitanoj, a počiniteljima djela protiv LGBTIQ+ zajednice, uz poslove čišćenja i održavanja okoliša Centra za odgoj i obrazovanje odnosno Doma za starije osobe, i pisanje eseja na temu razvijanja tolerancije i uvažavanja različitosti među ljudima.

#### 4.2.4. Odbačaj prema čl. 206. st.1. ZKP-a

Izuzmemo li primjenu načela svrhovitosti, u preostalih 35 predmeta DO je odbacilo kaznenu prijavu prema **čl. 206. st. 1. ZKP**. Razlog za odbačaj je dominantno, u 28 predmeta (80,0 % ako gledamo samo ovu kategoriju tzv. „*pravih odbačaja*“), bio taj što je DO smatralo kako **prijavljeno djelo nije KD** koje se progona po službenoj dužnosti (čl. 206. st.1. t. 1. ZKP). U jednom je predmetu (2,8 %) DO smatralo da postoje okolnosti koje isključuju krivnju (čl. 206. st. 1. t. 3. ZKP) dok je u šest predmeta (17,2%) DO kao razlog za odbačaj navelo kako nema osnovane sumnje da je osumnjičenik počinio KD (čl. 206. st. 1. t. 4.).

---

<sup>50</sup> U ovom dijelu smatramo ipak kako s obzirom na narav djela nije trebalo maloljetnicima ostaviti na izbor povijesno razdoblje o kojem je trebalo sastaviti esej, već je isti trebao biti vezan uz NDH – što je bio slučaj samo u pogledu dva maloljetnika dok su ostali čitali knjige o seljačkoj buni, Domovinskom ratu i općenito važnim događajima iz hrvatske povijesti.

No pogledaju li se sadržajno rješenja u kojima kao osnova nije naveden čl. 206. st. 1. t. 1. ZKP, nego druge točke, vidi se da je u svim osim u jednom predmetu razlog za odbačaj bio taj što je DO smatralo kako radnjama okrivljenika nisu ostvarena obilježja djela iz čl. 325. KZ - bilo zato što nije bilo namjere na poticanje, bilo zato što se nije radilo o zaštićenoj skupini odnosno radnji poticanja. Samo u jednom predmetu do odbačaja je došlo jer nije utvrđeno da bi osumnjičenik napisao sporni komentar (t. 4.). \* Naime, identitet osobe koja je na društvenoj mreži objavila inkriminiranu izjavu (“*Smrt partizanskom cionizmu i židovima*”) nije mogao biti potvrđen jer je počinitelj u međuvremenu ugasio profil na društvenoj mreži, slijedom čega nije bilo moguće pribaviti daljnje informacije o korisniku, pa tako ni IP adresu.

\* To je bio slučaj u još jednom predmetu no u tom je predmetu DO jasno navelo da sve i da je osumnjičeni autor spornog komentara, njime ne bi bila ostvarena obilježja kaznenog djela iz čl. 325. KZ, pa smatramo da se dominantno radi o t. 1.

Izvan formalnih razloga za odbačaj (čl. 206. st. 1. ZKP) izrazito je teško dalje sistematizirati 34 predmeta u kojima je materijalni razlog za odbačaj bio taj što prema mišljenju DO nisu ostvarena obilježja djela. No radi preglednosti odlučili smo ovu skupinu predmeta podijeliti u četiri podskupine:

- 1) predmeti u kojima nema sadržaja GM iz čl. 325. KZ (javnog poticanja na nasilje ili mržnju);
- 2) predmeti u kojima se radi o javnom poticanju na nasilje ili mržnju, no ne radi se o zaštićenoj skupini prema čl. 325. KZ;
- 3) predmeti u kojima se ne radi o GM iz čl. 325. KZ, no ostvarena su obilježja prekršaja;
- 4) predmeti u kojima smatramo da je bilo osnova za pokretanje kaznenog progona za GM iz čl. 325. KZ.

Pritom naglašavamo da se ove skupine predmeta mogu preklapati, te se tako primjerice u predmetima u kojima izjava nije prikladna da potiče na nasilje i mržnju (nema sadržaja) istovremeno može raditi i o predmetima u kojima se ne radi o zaštićenoj skupini, ili pak predmetima u kojima su ostvarena obilježja prekršaja. Stoga sljedeći prikaz predstavlja tek ilustraciju nekih uočenih trendova, značajki prijave, ali i problema u tumačenju čl. 325. KZ i relevantnih prekršaja.

#### *4.2.4.1. Predmeti u kojima nema sadržaja GM iz čl. 325. KZ (javnog poticanja na nasilje ili mržnju)*

U promatranom uzorku kaznenu prijavu je podnijela policija u svega 14 predmeta (34,1 %) dok su u preostalih 27 predmeta (63,9 %) prijavu podnosile osobe koje su smatrale da su oštećene izjavom,

udruge i druge osobe (uključujući i menadžericu jednog portala te jednu anonimnu prijavu). S obzirom na takvu strukturu podnositelja, ne čudi da **prijavljeni sadržaj u nizu prijava ne ostvaruje obilježja kaznenog djela iz čl. 325. KZ.**

Kao primjer posve neutemeljene prijave može se istaknuti ona protiv gradonačelnice jednog grada zbog njene izjave: „*u nedjelju možete svratiti na koncert velikog domoljuba u S. ili na koncert TBF-a u S. Na ovom drugom nosite obilježja tolerancije, veselja i otvorenog srca.*“ Ove riječi ni na koji način nisu podobne ugroziti javni red i mir, a sama činjenica da se podnositelju prijave nisu svidjele, ne dovodi do ostvarenja obilježja kaznenog djela iz čl. 325. KZ, kako je ispravno obrazložilo DO u rješenju o odbačaju. Da se ne radi o GM iz čl. 325. st. 1. KZ DO je procijenilo i povodom jedne prijave novinara zbog članka objavljenog na portalu Indeks.hr. Iako je prijavljeno da članak vrijeđa i ponižava vjerovanje građana katoličke vjeroispovijesti, DO je ocijenilo da se članak bavi pitanjem od javnog interesa – prijedlogom novog Obiteljskog zakona i definicijom obitelji, uslijed čega se izjave kao što je ta da *“životne prilike stvaraju obitelj koje nisu nužno idealna slika onoga što konzervativci i vjerski fanatici smatraju obitelji”* ne mogu smatrati govorom mržnje.

Ukupno je u 12 predmeta (29,3 %) DO navelo da nisu ostvarena obilježja djela iz čl. 325. KZ, no da se izjavama osumnjičenika eventualno vrijeđa nekoga ili potencijalno iznose neistinite činjenične tvrdnje, pa bi se **moglo raditi o djelu protiv časti i ugleda (kleveti i/ili uvredi)** koje se, međutim, ne progoni po službenoj dužnosti, nego po privatnoj tužbi.

Da se radi o uvredljivom, a potencijalno i klevetničkom sadržaju za koje DO nije ovlašten tužitelj - a ne o javnom poticanju na nasilje i mržnju iz čl. 325. KZ – DO je ukazalo u predmetu u kojem je podnositelj prijave i vlasnik jednog lokalnog portala i radio-postaje „*razotkriven*“ kao počinitelj seksualnog delikta na štetu djeteta. Za čl. 325. KZ potrebno je širenje mržnje na temelju neke diskriminacijske osnove, o čemu u ovom slučaju nije bilo riječ. Obilježja čl. 325. KZ ne ispunjava ni distribucija letaka kojima se aludira da je podnositelj prijave zajedno sa članovima svoje obitelji (uključujući i gradonačelnika) odgovoran za smrt jedne osobe, sestre osumnjičenika, a bez dovođenja u vezu s bilo kakvim osobinama podnositelja kaznene prijave i članova njegove obitelji. Ukoliko je osumnjičenik svjesno iznosio neistinitu činjeničnu tvrdnju, upozorilo je DO, moglo bi se raditi o kleveti.

DO nije nijedno rješenje o odbačaju izričito temeljilo na neispunjenju **obilježja javnosti**. U jednom predmetu se samo spominje u obrazloženju rješenja od odbačaju da su komentari pisani u Facebook grupi u koju su učlanjeni istomišljenici, pri čemu se ne navodi broj članova grupe u vrijeme kada su sporni sadržaji u njoj objavljeni, radi li se o otvorenoj grupi, pod kojim uvjetima se postaje član grupe i pristupa sadržajima.

Čak u 31 predmetu (75,6 %) DO je obrazlagalo ili kratko navodilo kako radnjom osumnjičenika **nije ostvareno obilježje javnog poticanja**, što je nekad samostalno, a nekad u kumulaciji s drugim razlozima vodilo ka odbačaju kaznene prijave. U nizu predmeta DO je ponavljalo formulaciju kako je radnja osumnjičenika „*bila lišena imperativa na postupanje*“ pa se nije moglo raditi o radnji javnog poticanja drugih na nasilje ili mržnju nego isključivo o izražavanju vlastitog mišljenja. Prema DO „*nije dovoljno da počinitelj takvim komentarom samo drugima priopći svoje stavove ili mišljenja o skupini ili njenom pripadniku, već da ih počinitelj aktivno nastoji potaknuti da izražavaju i osjećaju mržnju ili čine nasilje prema osobama zbog njihovih ... navedenih osobina ili pripadnosti.*“

Stav DO kako izražavanje vlastitog mišljenja ne može predstavljati poticanje na nasilje i mržnju u najmanju je ruku sporan, posebice kada je riječ o poticanju na mržnju koja je fluidnija kategorija od poticanja na nasilje.<sup>51</sup> U okviru fokus grupe sa državnim odvjetnicima izrečen je stav kako i samo iskazivanje vlastitog stava može predstavljati poticanje na mržnju, no to „*ovisi o ulozi i statusu tog govornika. Sad naravno, ako imamo nekog uspješnog sportaša, umjetnika, političara koji takve stavove iznose javno, i ako ih recimo iznosi pred publikom, ako su to djeca, mladi koji još formiraju svoje mišljenje onda nesporno, onda mislim da možemo uvijek tvrditi da je to poticanje na mržnju, iako je mržnja osjećaj.*”

U nekim je predmetima pri razmatranju radi li se o GM iz čl. 325. KZ i treba li pokrenuti progon DO uzelo u obzir **međunarodne standarde o slobodi izražavanja** i njenim legitimnim ograničenjima, osobito one razvijene u praksi ESLJP. U 15 rješenja o odbačaju (36,6 %) DO je samo navelo da se radi o izričaju zaštićenom slobodom izražavanja, a ne GM dok se tek u njih pet (12,2%) eksplicitno pozvalo na neke međunarodne izvore, tj. prvenstveno europske standarde i kriterije za razgraničenje GM i izričaja koji može biti šokirajući, uvredljiv i uznemirujući, ali je svejedno zaštićen temeljnim pravom na slobodu izražavanja. U tri se predmeta radilo o pravno neobvezujućem izvoru, Preporuci Vijeća Europe br. R97/20 (pritom se u jednom od tih predmeta analizirala i presuda ESLJP *Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva*), u jednom je predmetu DO analiziralo čl. 10. st. 2. EKLJP (pozivajući se na jurisprudenciju ESLJP i presudu *Axel Springer protiv Njemačke*), dok se u jednom pozvalo na čl. 17. EKLJP.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> V. predmet ESLJP *Vejdeland protiv Švedske* gdje su podnositelji zahtjeva „samo“ izražavali svoj stav da je homoseksualnost bolest.

<sup>52</sup> U tom se predmetu DO zapravo pogrešno referiralo na čl. 17. EKLJP umjesto na čl. 10. st. 2. EKLJP. U dva ova predmeta uzeta je u obzir i relevantna praksa ESLJP-

Kao ilustraciju izvrsnog obrazloženja odbačaja uz analizu slobode izražavanja i njenih legitimnih ograničenja na način na koji se ona tumače u praksi ESLJP može se navesti rješenje o odbačaju državnog odvjetništva u Rijeci povodom prijave zbog postavljanja umjetničke instalacije - crvene petokrake na vrhu nebodera u Rijeci.\* Državno odvjetništvo je uzelo u obzir cilj i sadržaj izjave, te njenu svrhu, ukazujući da prema praksi ESLJP onda kada se radi o pitanjima koja ulaze u sferu političke ili javne rasprave, pa se mogu smatrati prinosom od općeg interesa prednost u pravilu ima sloboda izražavanja. DO je nadalje citiralo više presuda ESLJP, uključujući i one prema kojima crvena zvijezda petokraka ne predstavlja isključivo komunističku totalitarnu vladavinu, pa stoga u svakom konkretnom slučaju treba promatrati svrhu njena isticanja zasebno, a u ovom slučaju se radilo o umjetničkoj instalaciji koja je prema javnom obrazloženju umjetnika tematizirala povijesne mijene i aktualne manifestacije moći, a ne o pozivanju na nasilje ili mržnju. Odnos slobode umjetničkog izražavanja i GM analiziran je i u kontekstu provokativne kazališne predstave jednog poznatog hrvatskog redatelja. Uzevši u obzir presudu Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva te da se radi o predstavi koja u umjetničkoj formi progovara o teškim pitanjima europske sadašnjosti i izbjegličke krize, državno odvjetništvo je zaključilo da iako su pojedini segmenti sporne predstave neosporno šokantni i provokativni, predstava ne sadrži podstrekački govor i namjera autora nije bila poticati na nasilje ili mržnju, pa je kaznena prijava odbačena.

---

\*UMJETNIČKA instalacija „Spomenik crvenoj Rijeci – samoobrambeni spomenik“ postavljena je na krovu riječkog nebodera, na dan odluke o priključenju Rijeke Hrvatskoj, a u sklopu programa Europske prijestolnice kulture, 2020. V. <https://rijeka2020.eu/program/doba-moci/umjetnicke-intervencije/izvrnuti-dzep/spomenik-crvenoj-rijeci-samoobrambeni-spomenik-nemanja-cvijanovic-hr>

U još nekoliko predmeta iz teksta obrazloženja jasno je kako je DO vodilo računa o navedenim kriterijima i relevantnoj praksi ESLJP, no na njih se nije eksplicitno pozvalo. Primjerice u obrazloženju jednog rješenja o odbačaju DO se očito oslonilo na **test razmjernosti**. Naime, DO je navelo kako imajući u vidu kontekst u kojem su izjave dane – da osumnjičenici nemaju javne niti medijske istupe, pa se njihovo mišljenje i status ne mogu smatrati podobnim da izazovu narušavanje javnog reda ili da stvore nered većih razmjera, da je izostala podobnost za šire štetne posljedice, stvaranje napete političke situacije ili kakvog većeg oružanog sukoba, a da publika kojoj su prezentirani komentari nisu niti djeca niti mladi niti osobe na koje bi ti komentari trebali utjecati u



smislu formiranja mišljenja - napisane riječi nemaju takvu težinu da bi došle pod udar kaznenog prava i da bi ispunile obilježja prijavljenog djela.<sup>53</sup>

#### *4.2.4.2. Predmeti u kojima se radi o javnom poticanju na nasilje ili mržnju, no ne radi se o zaštićenoj skupini prema čl. 325. KZ*

Iz kaznenih prijava često se može uočiti nerazumijevanje podnositelja kaznenih prijava o tome što GM iz čl. 325. KZ jest osobito u pogledu zaštitnog objekta ove inkriminacije. To je zbog stava DO da se ne radi o zaštićenoj osobini u smislu čl. 325. KZ u nekim od ovih predmeta dovelo do odbačaja.

Tako je DO jasno navelo da **drugu zaštićenu osobinu** ne predstavlja članstvo u upravi jednog trgovačkog društva ni pripadnost tzv. influencerima kao ni drugačija ideološka orijentiranost. Stoga je ispravno odbačena kaznena prijava za čl. 325. st. 1. KZ protiv osumnjičene koja je u snimkama pozivala na paljenje kuća, fizički obračun, gaženje automobilom i psihičko mučenje određene skupine ljudi isključivo zato što imaju drukčije ideološke poglede od nje pri čemu je posebice izdvojena istaknuta aktivistkinja kao predstavnica te skupine.<sup>54</sup> Ispravno je odbačeno i niz prijava u kojima iz sadržaja prijave nije bilo jasno protiv koje bi skupine ili pripadnike skupine govor bio usmjeren, već se radilo o izjavama usmjerenim prema osobama zbog osobnih animoziteta, a ne zbog njihove eventualne pripadnosti kakvoj skupini.

DO je nadalje u jednom predmetu jasno reklo i da bi se tretiranjem djelatnika centra za socijalnu skrb u kontekstu ovog djela proširila zona kažnjivosti na GM izvan osobina skupina koje su navedene u zakonu. Naime, osumnjičeni nije slao sporne poruke elektroničke pošte i objave zbog netrpeljivosti uslijed kakvih „*drugih osobina*“, nego iz razloga što je bio nezadovoljan njihovim radom. Nadalje, kao što je već spomenuto pri uvodnom fenomenološkom razmatranju zaštićenih osobina, kao druga osobina u prijavama najčešće se javljala politička pripadnosti ili **političko/ideološko opredjeljenje**, što je zbog stava DO da se ne radi o zaštićenoj skupini u smislu čl. 325. KZ u nekim od ovih predmeta dovelo do odbačaja. Ipak, praksa u ovom pogledu nije uniformna, kako u pogledu konkretnih skupina koje se podvode pod pojam „*drugih osobina*“ tako i pogledu zahtjeva da se mora raditi o nekoj ugroženoj ranjivoj skupini.

U više predmeta naišli smo na obrazloženje da se ne radi o GM u smislu čl. 325. KZ budući da izjave protiv oštećenih ne predstavljaju diskriminaciju na temelju njihove **pripadnosti nekoj ranjivoj društvenoj skupini**. Tako u jednom predmetu DO obrazlaže kako su „*zaštitni objekt ovog kaznenog*

---

<sup>53</sup> Pritom valja naglasiti da se sam sadržaj izjava u ovom predmetu odnosio na „*polijevanje vodom*“, „*gađanje krumpirima*“, „*gađanje jajima*“ i sl., no u jednoj se izjavi spominje i trozubac, o čemu više *infra*.

<sup>54</sup> I ovom je predmetu međutim bilo osnova za promišljanje nisu li ostvarena obilježja nekog drugog kaznenog djela ili prekršaja iz čl. 25. ZSD, no DO je to propustilo učiniti, a nije ni konkretiziralo izjave osumnjičene, nego ih je samo paušalno navelo, pa se njihov točan sadržaj iz rješenja o odbačaju ne vidi.

*djela ranjive društvene skupine koje je zbog manjinske pripadnosti ili drugog obilježja potrebno posebno zaštititi od nasilja ili diskriminacije, ... [a] podnositeljica prijave kao predstavnica radnika u Nadzornom odboru Agencije nije pripadnik neke ranjive društvene skupine izložene diskriminaciji pa samim time ne može ni predstavljati žrtvu navedenog kaznenog djela.“<sup>55</sup> Slično tome, u jednom drugom predmetu DO rješenje o odbačaju između ostalog temelji i na obrazloženju da ”niti uporaba pojma ‘hratolik’ za Hrvata i katolika, svakako nije javni poziv na nasilje ili mržnju, jer je riječ o većinskom narodu, a svakako ne samo o skupini ljudi, kojem narodu pripada i sam autor članka.“*

Jesu li pojmom drugih osobina obuhvaćene samo ranjive i manjinske skupine pitanje je o kojem smo raspravljali i u okviru fokus grupe sa državnim odvjetnicima. Iako su neki državni odvjetnici naveli da su u nekim konkretnim primjerima, kao kada je bilo riječ o odgovornim osobama iz nekog trgovačkog društva, odbacili kaznenu prijavu jer „oni nisu pripadali niti jednoj ranjivoj društvenoj skupini i sami su rekli da ne pripadaju niti jednoj ranjivoj društvenoj skupini“, na eksplicitno pitanje u tom smjeru iskristalizirao se odgovor kako ranjiva narav skupine nije obilježje djela te kako je GM iz čl. 325. KZ moguće počinuti i na štetu osoba koje nisu pripadnici neke takve društvene skupine.

Smatramo da narav skupine kao ranjive, manjinske, ugrožene treba promatrati upravo u kontekstualnom smislu – a ne kao zasebno obilježje. Takav se zaključak može izvesti iz obrazloženja jednog rješenja o odbačaju iako se u njemu u jednoj rečenici i eksplicitno navodi da čl. 325. KZ „štiti manjinske odnosno ugrožene skupine a što katolici kao većinska religija u Republici Hrvatskoj nisu.“ Naime, u ovom se predmetu DO oslanja upravo na kontekst u kojem su izjave dane – te ističe da osumnjičenici nemaju javne niti medijske istupe, pa se ni njihovo mišljenje i status ne mogu smatrati podobnim da izazovu narušavanje javnog reda ili stvore neredne većih razmjera, da je izostala podobnost za šire štetne posljedice, stvaranje napete političke situacije ili kakvog većeg oružanog sukoba, a da publika kojoj su prezentirani komentari nisu niti djeca niti mladi niti osobe na koje bi ti komentari trebali utjecati u smislu formiranja mišljenja - pa „*napisane riječi nemaju takvu težinu da bi ispunile obilježja prijavljenog djela*“.

U pogledu političke pripadnosti, kao što je već navedeno, u više odbačaja DO ispravno ocjenjuje kako politička pripadnost ne predstavlja drugu osobinu.<sup>56</sup> Istovremeno, međutim, u nekim se predmetima DO uopće ne osvrće na pitanje postojanja zaštićene osobine iako je izričaj usmjeren ka

<sup>55</sup> I sam sadržaj izjava u ovom predmetu ne upućuje da bi se radilo o ovom kaznenom djelu, no DO u to nije ni ulazilo.

<sup>56</sup> U jednom predmetu, primjerice, DO ukazuje da izjave osumnjičenika diskreditiraju političko djelovanje oštećenika, te da iz izričaja nije razvidno da bi se osumnjičenik referirao na bilo kakve osobine oštećenika. U drugom pak predmetu obrazlaže se kako „*nečija politička opredijeljenost odnosno pripadnost određenoj političkoj stranci, sama za sebe, nije ona druga osobina u smislu naprijed citiranih obilježja kaznenog djela iz čl. 325. st.1.*“

političkim neistomišljenicima već se ispunjenje obilježja iz čl. 325. KZ otklanja na nekim drugim temeljima – najčešće otklanjanjem namjere na poticanje. Nejednako postupanje osobito se ističe usporedimo li odbačaje sa skupinom pravomoćnih presuda za GM iz čl. 325. KZ, među kojima se nalaze i četiri pravomoćno osuđena počinitelja koja su pozivali na nasilje i mržnju prema političkim neistomišljenicima. Sličan fenomen nejednakog postupanja uočili smo i u pogledu socijalnih radnika, koji se javljaju kao potencijalna druga osobina u tri predmeta. U samo jednom od njih, već citiranom predmetu, DO jasno navodi kako bi se tretiranjem djelatnika centra kao zaštićene skupine neosnovano širila zona kažnjivosti. U drugom pak predmetu u kojem na dan ubojstva socijalne radnice na društvenoj mreži osumnjičenik objavljuje komentar „*Osiguranje, sigurno, zdravstveno, hrana, krov nad glavom, krenulo i bit će još toga, Lopovi odzvonilo je NA ŽALOST tražili ste dobili STE...*“ DO se uopće ne osvrće na pitanje predstavljaju li socijalni radnici zaštićenu skupinu u smislu čl. 325. KZ, nego rješenje o odbačaju temelji na zaključku da izjava osumnjičenika ne sadrži izravni ili neizravni poziv drugima na nasilje ili mržnju. Različit stav državnih odvjetnika i sudaca o obuhvatu pojma 'druge osobine' iskazan je i na fokus grupama. Prema mišljenju jedne sutkinje pojam drugih osobina treba tumačiti ekstenzivno tako da uključuje i dužnosničke funkcije i navijačke skupine i skupine povezane političkim uvjerenjima, pa čak i one na temelju zaposlenja kao što su socijalni radnici i suci. Na fokus grupi s državnim odvjetnicima ipak se iskristalizirao stav kako se skupinama kao što su političari i socijalni radnici ne bi trebala pružati zaštita kroz čl. 325. KZ jer nije riječ „*o naslijeđenim osobinama nego izabranima. Dakle, svaka osoba može birati želi li biti pripadnik i koje političke stranke. Kao što mogu izabrati žele li biti, ne znam, član Torcide ili Bad Blue Boysa ili neke druge navijačke skupine. Dakle, u pravilu, kod nas, uvijek smo odbacivali takve kaznene po točki jedan, da to uopće nije KD jer nije riječ o nekim stečenim naslijeđenim osobinama kao što su rasa, boja kože, spol i slično, nego je riječ o izabranim osobinama.*“

Ono što se međutim gubi iz vida ponekad jest moguća isprepletenost više obilježja odnosno da je govor usmjeren protiv osoba drugačijeg političkog ili ideološkog uvjerenja, ali da se istovremeno poziva na nasilje, mržnju ili diskriminaciju na temelju nekih drugih osobina, najčešće nacionalne odnosno etničke pripadnosti. U takvim predmetima ne treba automatski samo odbaciti kaznenu prijavu već ocijeniti ukoliko se ne radi o kaznenom djelu, radi li se o nekom prekršaju.

#### *4.2.4.3. Predmeti u kojima se ne radi o GM iz čl. 325. KZ, no ostvarena su obilježja prekršaja*

U svega dva predmeta DO je u rješenju o odbačaju navelo da se ne radi o KD iz čl. 325. KZ nego o prekršaju i to onom iz čl. 25. st.1. ZSD. Smatramo kako je, međutim, postojalo osnove za procesuiranje osumnjičenika za prekršajni GM i u više drugih predmeta - njih barem osam, od čega

šest za prekršaj iz čl. 25. st. 1. ZSD (čak i ako se isti restriktivno tumači na način da zahtijeva utvrđivanje povrede dostojanstva individualiziranog oštećenika) te dva za prekršaj iz čl. 5. ZPPJRM. Osim toga, u nekim bi predmetima u obzir došli i neki drugi prekršaji kao primjerice čl. 17. ZPPJRM (omalovažavanje i vrijeđanje državnih organa odnosno službenih osoba u vezi s vršenjem službe kada je riječ o socijalnim radnicima).

Primjer u kojem je trebalo djelo procesuirati kao prekršajni GM je predmet u kojem je policija u posebnom izvješću reducirala sadržaj kaznene prijave na način da je navela samo jedan od komentara na članak novinara objavljen na Facebooku, u odnosu na koji je jedino i provodila kriminalističko istraživanje. U tom izvješću policija nije obuhvatila druge komentare GM prema političaru koji su navedeni u njegovoj kaznenoj prijavi (*„to je dijete dezertera koje ga su četnici greškom upucali, kakav otac takav sin“*, *„triba njega rastrgat!“*, *“jezičinu mu iščupati...gadu malome..“*, *„da je samo kopile nego i neuspjeli abortus jedne četnikuše“*, itd.). Kriminalističkim istraživanjem obuhvaćen je samo jedan osumnjičenik koji je napisao komentar sadržaja *„Ja bi mu ruke javno odrezao odmah tome smradu što je pokido“*, pri čemu komentar nije bio usmjeren izravno protiv podnositelja prijave nego prema nepoznatoj osobi koja je potrgala plakat s likom ratnog *“heroja”* koji je ujedno i osuđeni ratni zločinac. DO je istaknulo kako je osumnjičeni svojim komentarom, doduše neprimjerenim, *„izražavao svoj stav prema postupku trganja plakata, a ne prema određenoj skupini pojedinaca, navodeći što bi on napravio, ne upućujući druge što da rade,“* pa je je kaznena prijava odbačena. Međutim, smatramo kako se ovdje, barem u pogledu drugih komentara, radilo o diskriminatornom govoru usmjerenom protiv političara zbog njegovog političkog uvjerenja i potencijalno etničke pripadnosti kojim je povrijeđeno njegovo dostojanstvo, te je trebalo utvrditi identitet ostalih komentatora i procesuirati ih barem za prekršaj iz čl. 25. ZSD.<sup>57</sup>

Slično neprepoznato ispreplitanje političkog uvjerenja i etničke pripadnosti prisutno je i u nekim drugim predmetima. Tako primjerice izjave usmjerene protiv pripadnika jedne političke stranke u jednom trenu prerastaju isključivo političko-ideološki kontekst te se podnositelje prijave proziva i po etničkoj osnovi (kao Srbe, te implicitno kao one koji su razarali Hrvatsku, koji i danas streme jugoslavenskim i drugim asocijacijama *„gdje bi Miodrazi, Milanke i Save imali svoje fotelje dok bi većinski narod bio gurnut u neimaštinu“*). Iako se u blogu razmatraju i neka pitanja od javnog interesa (uhljebi, zaposlenje), u ovom je predmetu izostala analiza konteksta, svrhe i drugih kriterija razvijenih u praksi ESLJP, pa čak i samih obilježja djela od strane DO, pa iako se valja složiti s odbačajem

---

<sup>57</sup> Smatramo da je cilj pojedinih komentara bio stvoriti neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje za B.G. na temelju njegova politička uvjerenja, a u dijelu komentara koji komentiraju njegovo djelomično srpsko porijeklo potencijalno i na temelju etničke pripadnosti, te da je takvim komentarima moglo doći do povrede njegova dostojanstva. S obzirom da nemamo cjeloviti spis predmeta ne znamo je li policija pokušala utvrditi identitet drugih osoba i zašto je posebno izvješće fokusirano samo na jednu osobu, osobito stoga što je prijava oštećenika bila usmjerena prvenstveno protiv novinara M.J. koji je svojom objavom potaknuo niz komentara, a ne protiv osumnjičenika u ovom predmetu.

kaznene prijave, nedostaje adekvatno obrazloženje zašto se ne bi radilo o čl. 325. KZ. Na temelju izjava koje su sadržane u kaznenoj prijavi, smatramo kako je bilo osnove za podnošenje optužnog prijedloga za prekršaj iz čl. 25. ZSD i namjernu povredu dostojanstva podnositelja prijave na temelju političkog uvjerenja i etničke pripadnosti.

Sličan se zaključak može izvesti i u predmetu u kojem je prijava podnesena protiv više osoba zbog izjava usmjerenih protiv jednog novinara zbog njegovih (političko-ideoloških) stavova.<sup>58</sup> I u ovom je predmetu veću pažnju u obrazloženju trebalo posvetiti pojedinim komentarima koji u sebi potencijalno sadrže i pozivanje na nasilje ili mržnju ne samo na nekoj ideološkoj nego i na nacionalnoj odnosno etničkoj osnovi. Naime izjavu jednog osumnjičenika da novinaru „*treba j... mater četničku u usta mrtva*“ DO tumači pozivanjem na Hrvatsku enciklopediju prema kojoj je značenje riječi četnik ograničeno na članove srpske vojne organizacije s izrazito nacionalističkim šovinističkim velikosrpskim ciljem, apstrahirajući da se taj pojam često pejorativno koristi kao sinonim za osobe srpske nacionalne ili etničke pripadnosti. Izjavu pak drugog osumnjičenika da predmetnom novinaru treba odrezat tri prsta, DO tumači kao prijetnju koja imajući u vidu da oštećenik ne podnosi prijavu za ovu konkretnu izjavu ni da bi ga ista ustrašila, te cijeneći iskazano žaljenje počinitelja, smatra beznačajnom. DO je u ovom predmetu trebalo barem podnijeti optužni prijedlog za prekršaj iz čl. 25. ZSD.

#### *4.2.4.4. Predmeti u kojima je bilo osnova za pokretanje kaznenog progona za GM iz čl. 325. KZ*

Smatramo kako barem u dva odbačaja jasno pretežu obilježja kaznenog djela te nije trebalo odbaciti kaznenu prijavu. U jednom od njih je sporni izričaj bio usmjeren protiv ateista (gledateljica je u eteru lokalne televizije govoreći o ateistima rekla da „*zmiju treba prvo ubiti, a onda joj i glavu odsjeći*“, na što je osumnjičena novinarka rekla da ima njenu podršku, a na komentar gledatelja da treba tući i batinom otjerati sve ateiste izjavila da je batina iz raja izašla), no DO nije ušlo u analizu predstavljaju li ateisti „*drugu osobinu*“ u smislu čl. 325. KZ. Naprotiv, promatralo je djelo kao potencijalan GM prema skupini zbog njihove vjerske pripadnosti (*sic*) pri čemu je i u ovom predmetu došlo do zaključka da se ne radi o radnji poticanja odnosno da radnja okrivljene „*predstavlja ponašanje odnosno izražavanje bez namjere za pozivanje na nasilje ili mržnju prema pripadnicima skupine zbog njihove vjerske pripadnosti*“. Pri tom se DO pozvalo na standarde ESLJP (pogrešno se referirajući na čl. 17. umjesto na čl. 10. EKLJP), no primjenjujući te standarde na konkretni slučaj ograničilo se na

---

<sup>58</sup> Prvoosumnjičeni je objavio fotografiju oštećenika sa tri prsta u zraku ispred biste hrvatskog predsjednika Tuđmana u Vukovaru te ga označio kao čovjeka koji iznosi gnjusne neistine o pokolju na Bleiburgu uz tvrdnju da su „*ljevičari najveći zagovaratelji režima koji je pobio tisuće Hrvata*“. U pogledu njega slažemo se s odbačajem prijave.

površnu analizu samo konteksta u kojem su izjave izrečene „a u kojima prijavljena preoblikuje riječi pozivatelja u staru narodnu poslovicu odnosno ne daje nikakav komentar“, pa se „ne može osnovano zaključiti da je njezina namjera, kao bitno obilježje kaznenog djela bila usmjerena na izazivanje nasilja ili mržnje prema određenoj skupini.“ Međutim, ako se i ne radi o javnom poticanju na nasilje, navedene izjave potencijalno pozivaju na mržnju u smislu čl. 325. st. 1. KZ te smatramo da je bilo osnove za pokretanje kaznenog progona.

U drugom spornom predmetu je uočena činjenična podudarnost s nizom predmeta koji su doveli do pravomoćne osude za čl. 325. KZ, no DO odbacuje kaznenu prijavu zbog komentara objavljenog putem društvene mreže Facebook na web portalu Jutarnjeg lista u kojem se u bitnom navodi: „a je li nasilje nad normalnima kad se bolesni idioti žvale i ližu u autobusu? Tribalo je zapalit cili klub i svih ko je unutra.“ kao i „ali ja nemam poznanike takve sorte, takve san baca u more prije 30 godina“. I u ovom predmetu nalazimo problematičan stav da „iako je navedeni komentar neprikladan i nedopustiv u civiliziranoj komunikaciji pa tako i komunikaciji na društvenim mrežama, isti se odnosi više na izražavanje osobnih stavova i mišljenja, a ne na aktivno poticanje drugih osoba da prema skupini ili pojedincu izražavaju i osjećaju mržnju ili čine nasilje upravo prema osobama zbog takve pripadnosti, radi čega u ponašanju počinitelja nisu ostvarena obilježja...djela iz čl. 325. KZ.“ DO je istovremeno naglasilo da čl. 325. KZ predstavlja KD iz glave kaznenih djela protiv javnog reda te je stoga potrebno da je takvim komentarom stvorena opravdana i realna bojazan ili mogućnost da će javni red biti narušen. Iako to jest jedan od kriterija koji bi načelno trebalo uzeti u obzir pri procjeni o nužnosti sankcioniranja, u ovom je predmetu taj kriterij tek naveden bez dovođenja u vezu s kontekstom u kojem je izjava dana, a to je dan nakon što je u noćnom klubu u Zagrebu na party LGBTIQ+ zajednice ubačen suzavac.<sup>59</sup> Zanimljivo je da je u ovom predmetu DO smatralo kako je nesporno da su neprikladni komentari upućeni pripadnicima „LGBT i gay populacije“ zbog stvaranja neprijateljskog, ponižavajućeg ili uvredljivog okruženja na temelju razlike u spolnoj orijentaciji, pa je najavilo podnošenje optužnog prijedloga zbog prekršaja iz čl. 25. st. 1. ZSD. Sporno je međutim, može li se ovakva generalizirana izjava podvesti pod čl. 25. ZSD i kako postupiti u situacijama kada je diskriminatorna izjava koja doseže rang iz čl. 325. KZ usmjerena protiv čitave skupine, a ne nekog konkretnog pojedinca. Kako je već objašnjeno *supra* zakonski opis prekršaja iz čl. 25. ZSD eksplicitno traži da je povrijeđeno „njegovo“ dostojanstvo. Budući da ovaj prekršajni predmet nije obuhvaćen uzorkom, nije nam poznat ishod postupka pa niti kakav je stav sud zauzeo - može li se ovaj slučaj podvesti pod prekršaj iz čl. 25. ZSD.

---

<sup>59</sup> <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/obliveni-krvlju-nikad-nismo-bili-tako-bespomocni-detalji-napada-u-nocnom-klubu-supersuper-na-parti-lgbt-zajednice-5624219>

#### 4.2.5. Specifičnosti obrazloženja odbačaja za čl. 325. st. 4. KZ

U dva od svega tri predmeta u kojima se radilo o prijavi za čl. 325. st. 4. KZ,<sup>60</sup> DO je obrazlagalo da se **ne radi o načinu počinjenja djela koji je prikladan potaknuti na nasilje ili mržnju protiv skupine odnosno pripadnika zaštićene skupine**, pa da stoga nije ispunjeno ovo obilježje djela. Tako u jednom od ta dva predmeta, iako je osumnjičeni nesumnjivo izravno u emisiji negirao međunarodni zločin utvrđen presudom Međunarodnog kaznenog suda za bivšu Jugoslaviju, rekavši „*Nikada, D.K. nije zločinac kao ni B.G.*“, a i ranije kao komentator u jednim novinama naveo da nije dopustivo primjenjivati jednaka mjerila na žrtvu i agresora, DO je ocijenilo da je *“samo izrekao osobne stavove prema D.K. i B.G.... te da takvo izražavanje osobnog mišljenja nije prikladno potaknuti nasilje ili mržnju protiv bilo kakve skupine ili pripadnika skupine.”* Možemo se složiti sa zaključkom da ponašanje osumnjičenika nije imalo toliku težinu i kvalitetu, da bi se njime ostvarilo obilježje KD iz čl. 325. st. 4. KZ, posebno imajući u vidu da je osumnjičenik kao svjedok tih događanja raspravljao o temi od javnog interesa. Sporan je, međutim, dio obrazloženja da i za ovaj oblik djela počinitelj mora aktivno nastojati potaknuti druge da prema određenoj skupini ljudi izražavaju osjećaj mržnje ili čine nasilje motivirano upravo takvom pripadnošću – iako to nije obilježje djela iz st. 4., već stavka 1. Slično ovom predmetu i u drugom odbačaju za čl. 325. st. 4. KZ je do izražaja došlo pitanje razlikujemo li veličanje zločina i veličanje zločinca odnosno može li se odvojiti osoba počinitelja ratnog zločina od ratnog zločina za koje je osuđen. Povodom prijave da su se osumnjičenik i članovi jedne političke stranke okupili na Trgu bana Jelačića dan nakon presude kojoj je S.P. osuđen za ratne zločine te na javnom mjestu, pred medijima veličali njega i njegova djela odajući mu počast svojim izjavama, slikajući se sa velikim plakatom sa njegovom fotografijom i natpisom *“junak”* te postavljajući tu fotografiju na kip bana Jelačića gdje je ostala i narednih dana, DO je zauzelo stav kako nisu ostvarena obilježja ovog djela jer *“sve izgovorene riječi i poduzete radnje... ne upućuju na zaključak da bi se imenovani na ovakav način referirali odnosno izjasnili u odnosu na kazneno djelo za koje je general S.P. pravomoćno osuđen, a isto se ne može niti zaključiti da su svojim ponašanjem bilo koga pozivali na nasilje i mržnju prema bilo kojoj skupini ili pak pripadniku bilo koje skupine ljudi.”* Prema DO činjenica da se u izjavama o S.P. ne spominju genocid, ratni zločini, agresija ni zločini protiv čovječnosti znači da se ne umanjuje značaj takvih počinjenih kaznenih djela odnosno ne poziva na nasilje ili mržnju. Visok prag za kaznenu odgovornost kada je riječ o negiranju međunarodnih zločina može se prihvatiti, no trebalo bi ga dosljedno provesti i u drugim predmetima, uključujući i one u kojima se radilo o veličanju četničkih vođa odnosno pravomoćno osuđenih srpskih ratnih zločinaca.<sup>61</sup> U ovakvim predmetima, kada nije utvrđena prikladnost poticanja na nasilje ili

<sup>60</sup> U trećem je primijenjena svrhovitost.

<sup>61</sup> V. primjerice pravomoćnu presudu kojom je okrivljena jer je „snimila, a potom i javno objavila proslavu krsne slave „S.S.“ na kojoj druge osobe pjevaju pjesme u kojima se veliča osuđeni ratni zločinac R.K., nakon čega je navedenu

mržnju, a veličanje osuđenog počinitelja ratnih zločina izaziva uznemirenost, takva bi djela trebalo procesuirati kao prekršaj iz čl. 5. ZPPJRM.

#### 4.2.6. Trajanje postupka

U predmetima odbačaja od trenutka počinjenja djela do kaznene prijave prosječno je proteklo 30 dana, a od počinjenja do donošenja rješenja o odbačaju u prosjeku je proteklo 307 dana, što znači da je prosječno od prijave do odbačaja proteklo 277 dana. Prosječnu duljinu znatno produljuju dva predmeta: prvi u kojem je do same prijave prošlo gotovo godinu dana (317 dana) te drugi u kojem je od prijave do odbačaja proteklo više od tri godine (1246 dana).

Kada je riječ o predmetima u kojima je državni odvjetnik odustao od progona primjenom načela svrhovitosti iako je djelo u prosjeku prijavljeno brže (15 dana), od počinjenja do konačnog odustanka od progona u prosjeku je trebalo nešto više od godinu dana, 377 dana, što ne čudi budući je u ovim predmetima odustanak bio uvjetovan prethodnim ispunjenjem obveze od maloljetnika/mlađeg punoljetnika.

### 4.3. Skupina 3 – Prekršaji

#### 4.3.1. Fenomenološke značajke

##### 4.3.1.1. Okrivljenici

U ovoj skupini predmeta uzorak je činilo 20 pravomoćno okončanih predmeta za čije je počinjenje bilo okrivljeno 29 osoba. Od 20 predmeta doneseno je 17 osuđujućih, dvije oslobađajuće i jedna presuda kojom se optužba odbija. U analizi karakteristika počinitelja uzeli smo u obzir 17 počinitelja koji su osuđeni i 10 okrivljenika u pogledu kojih je donesena odbijajuća presuda zbog zastare.<sup>62</sup> Sukladno tome se prikazuju podaci za ukupno 27 okrivljenika kao počinitelja prekršajnog GM.

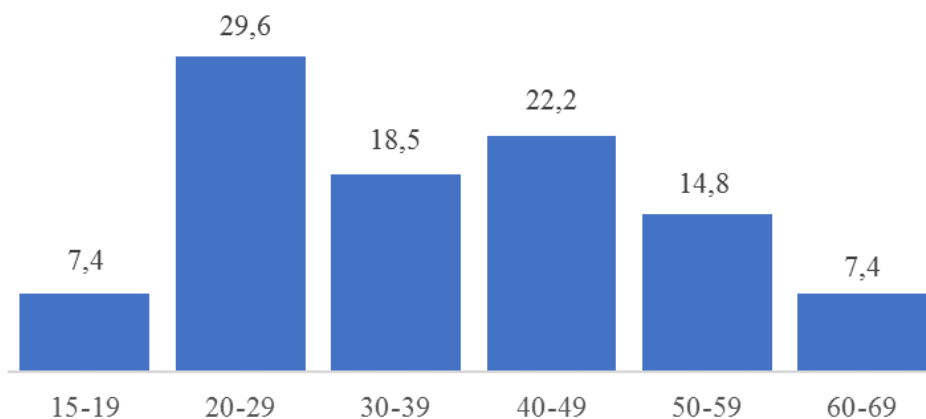
Svi okrivljenici su muškog spola i hrvatskog državljanstva, pri čemu je jedan imao i državljanstvo Republike Srbije. S obzirom na dob, raspon dobi bio je od 17 do 67, pri čemu je prosječna dob iznosila 37 godina, no podaci pokazuju da je više od polovine počinitelja prekršajnog GM bilo mlađe od 34 godine (Slika 4.3.1.1.1.).

---

snimku javno objavila putem svog Facebook profila pod nazivom 'M.P' svjesno odobravajući ratne zločine usmjerene prema H. koji su počinjeni od strane navedene osobe tijekom Domovinskog rata na području RH.“ Niti optužnica niti presuda ne konkretizira sadržaj ovih pjesama, već se navodi samo da su snimke istih reproducirane.

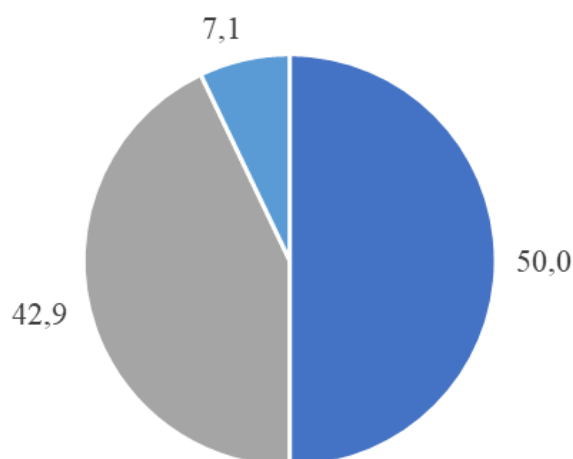
<sup>62</sup> Obuhvaćeno je i 10 okrivljenika koji nisu formalno osuđeni za prekršajni GM iz razloga što se protiv njih dva puta vodio prvostupanjski postupak te su oba puta svih 10 okrivljenika osuđeni.





Slika 4.3.1.1.1. Distribucija dobi 27 počinitelja prekršajnog GM (%)

Većina počinitelja prekršajnog GM (70,5 %) imala je prebivalište/ boravište u mjestu počinjenja djela, a ostali boravište u RH.



■ neoženjen/neudana ■ u braku/ izvanbračnoj zajednici ■ razveden/-a

Slika 4.3.1.1.2. Distribucija bračnog statusa 14 počinitelja prekršaja GM (%)

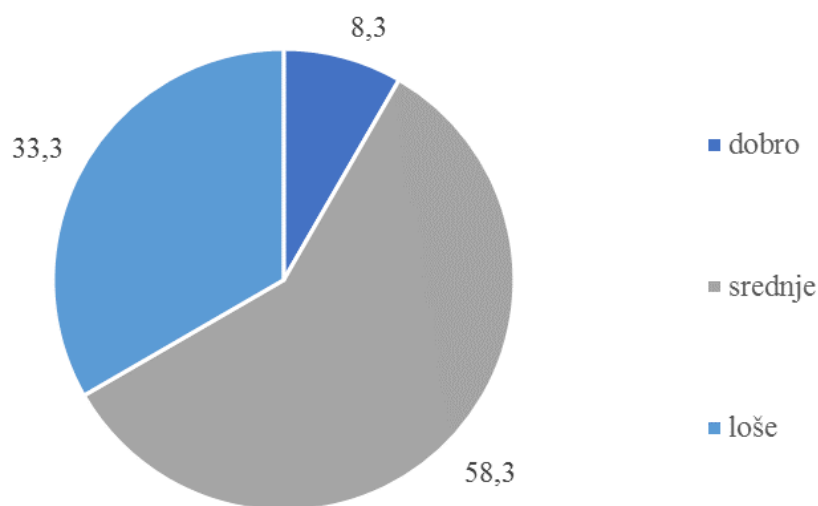
Podaci o ostalima socio-demografskim karakteristikama temelje se na dostupnim podacima, koji su obuhvaćali do 52,0 % (N=14) uzorka okrivljenih za prekršajni GM. Tako je polovina počinitelja prekršajnog GM neoženjena (50,0%) (Slika 4.3.1.1.2). Sedmorica imaju djecu. Za deveticu je evidentirano da imaju završenu srednju školu, a za četvoricu da imaju završenu osnovnu školu.

U uzorku okrivljenih za prekršajni GM najviše je bilo zaposlenih (38,5 %), a zatim umirovljenika (23,1 %) (Tablica 4.3.1.1.1.).

Tablica 4.3.1.1.1. Radni status kod 13 počinitelja prekršajnog GM

| Radni status                                | Broj počinitelja | Udio % |
|---------------------------------------------|------------------|--------|
| zaposlen                                    | 5                | 38,5   |
| umirovljenik                                | 3                | 23,1   |
| nezaposlen                                  | 2                | 15,4   |
| student                                     | 1                | 7,7    |
| učenik                                      | 1                | 7,7    |
| honorarni/ sezonski radnik/ privremeno radi | 1                | 7,7    |

Sukladno tomu kod više od polovine je imovinsko stanje procijenjeno srednjim (58,3 %) (Slika 4.3.1.1.3).



Slika 4.3.1.1.3. Distribucija procijenjenog imovinskog stanja kod 12 počinitelja prekršajnog GM (%)

Na razini svih počinitelja prekršajnog GM (N=27), dva okrivljenika su javne osobe (predsjednik i predsjednik podružnice političke stranke), a dva su imala status branitelja u Domovinskom ratu. Za čak 13 počinitelja prekršajnog GM (48,1 %) utvrđeno je kako pripadaju nekoj skupini, zajednici, udruzi i sl. pri čemu 11 desno orijentiranoj političkoj stranci, jedan je bio pripadnik nekadašnje vojne postrojbe krajnje desne političke stranke, a jedan pripadnik navijačke skupine.

Od ukupnog uzorka okrivljenih za prekršajni GM (N=27) za njih četvoricu (14,8 %) u spisu je zabilježeno da su bili pod utjecajem alkohola u vrijeme počinjenja djela, dok ni za jednog nije evidentirano da je bio pod utjecajem droga. Kod samo jednog okrivljenika (3,7 %) je utvrđena prethodna osuđivanost za KD, ali je čak kod njih 10 (37,0 %) utvrđena prekršajna osuđivanost, pri čemu nema podataka o tome da je itko od njih osuđivan za KD ili prekršaj iz mržnje ili prekršaj s obilježjem nasilja niti da je izdržavao kaznu zatvora. Ukupno osam okrivljenika (29,6 %) je bilo lišeno slobode, od čega pet okrivljenika po jedan dan, a trojica okrivljenika po dva dana.

Prekršajni GM u 13 (65,0 %) je slučajeva bio usmjeren na kolektiv, a ne pojedince kao pripadnike određene zaštićene skupine. U pet predmeta (25,0 %) govor je bio usmjeren na konkretnog pojedinca, u tri predmeta na po njih dvoje, a u dodatna dva predmeta i na skupinu i na nekog njenog pripadnika. Među 10 viktimiziranih pojedinaca nije bilo javnih osoba. Četiri (40,0 %) su bile žene, a šest (60,0 %) muškarci. Samo za njih četvoro zabilježeno je državljanstvo - u svim slučajevima ono RH. Od šest poznatih prebivališta/boravišta žrtava, četiri (66,7 %) su bila izvan mjesta počinjenja djela, od čega samo jedno izvan RH, u Srbiji. U šest slučajeva u kojima je dob zabilježena prosječna dob bila je 39 godina, pri čemu je najstarija žrtva imala 60, a najmlađa 20 godina. Drugi demografski podaci, uključujući etničku pripadnost, rasu/boju kože i vjersku pripadnost, uglavnom nisu bilježeni te ovdje neće biti prikazani. Ni za jednu od žrtava nije zabilježena pripadnost određenoj zajednici, organizaciji, udruzi ili skupini, članstvo u kojima bi bilo povezano s pripadnošću skupinama često targetiranim GM. Tako, primjerice, niti jedna individualna žrtva prekršajnog GM nije, prema podacima u analiziranim dijelovima spisa, bila članica LGBTIQ+ zajednice ili s njom povezanih organizacija, pripadnica neke supkulture, navijačke skupine, pa ni političke stranke. Od pet žrtava, četiri su poznavale okrivljenika.

#### *4.3.1.2. Djela*

Od 20 predmeta prekršajnog GM, u sedam predmeta (35,0 %) je utvrđeno **posebno događanje na dan** počinjenja prekršaja. Tako se u tri predmeta radilo o povijesnom događaju od važnosti za pripadnika zaštićene skupine, odnosno skupine kojoj pripada počinitelj (u dva predmeta proslava Dana domovinske zahvalnosti, a u jednom Dana državnosti), zatim u dva predmeta javno okupljanje skupine kojoj pripada počinitelj (jednom prosvjed protiv epidemioloških mjera, jednom okupljanje A-HSP), te se u dva predmeta radilo o sportskom događaju (jednom nogometna i jednom košarkaška utakmica).

**Događaji koji su neposredno prethodili**, a koji su mogli djelovati poticajno na počinjenje prekršaja, su vidljivi u pet predmeta (25,0 %), a pretežito se radi o konfliktnim situacijama poput neslaganja s načinom plaćanja računa na blagajni, prometne nezgode, navodne prevare te odbijanja konobarice da posluži pivo okrivljeniku. U samo jednom predmetu se radilo o objavi o zaštićenoj skupini, konkretno, o postocima nasilja počinjenih prema ženama i muškarcima.

Podaci o **osobama izloženim govoru mržnje** pokazuju da se u pet predmeta (25,0 %) radilo o žrtvama, u 12 predmeta (60,0 %) su bile izložene druge osobe, a u tri predmeta (15,0 %) nije utvrđeno da je netko bio izložen govoru mržnje.

Većina, tj. 13 predmeta prekršajnog GM (65,0 %) je počinjeno **offline**, a sedam (35,0 %) je počinjeno **online** (svi putem društvene mreže Facebook), što je znatno manje nego u kategoriji kaznenih predmeta. U offline kategoriji predmeta se većinom radilo o počinjenju prekršaja na javnim događanjima koja se sadržajno poklapaju s posebnim događanjem na dan počinjenja prekršaja (vidi *supra*), a u dva predmeta se radilo o grafitima.

U izričaju dominira korištenje **simbola** (u devet predmeta, 45,0 %), zatim **usmeni** izričaj (sedam predmeta, 35,0 %) te **pisani** izričaj (šest predmeta, 30,0 %). Među simbolima se pojavljuju „*Za dom spremni*“, ustaški znak U, kukasti križ, fotografija četničkog vođe i ispružena tri prsta.

Pritom se u predmetu u kojem se radilo o prikazivanju simbola uzdignute ruke koji pokazuje tri prsta ne obrazlaže po čemu se tri prsta smatra zabranjenim simbolom. Naime, radi se o raširenom pozdravu među Srbima koji je iznikao iz pravoslavne tradicije, dakle, izvan ratnog konteksta s kojim se obično u Hrvatskoj povezuje. Zbog njegovog korištenja i u ratnom kontekstu isticanje tri prsta u Hrvatskoj djeluje šokantno, uvredljivo odnosno provokativno, no to samo po sebi bez utvrđivanja konteksta nije trebalo biti dovoljno za osuđujuću presudu za prekršaj iz čl. 5. ZPPJRM.\*

U sličnoj situaciji sud je ispravno prepoznao i oslobodio okrivljenika optuženog za javno izlaganje lančića s privjeskom u obliku slova „U“, koji može djelovati provokativno, ali ukoliko se ne radi o ušatom odnosno stiliziranom „U“ kao eksplicitnom simbolu ustaštva, nema opravdanja za sankcioniranje takvog izričaja.

\* Vidi presudu ESLJP *Vajnai protiv Mađarske*.

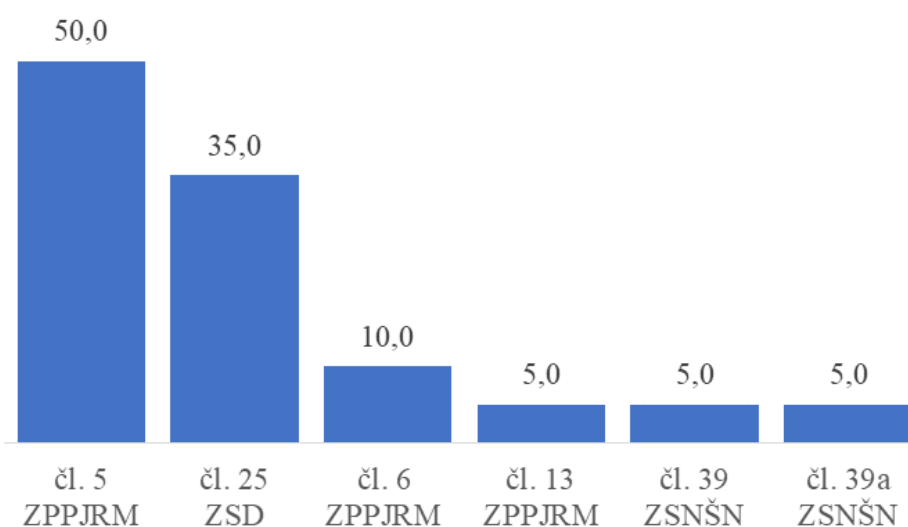
#### 4.3.2. Pravna kvalifikacija

Među predmetima prekršajnog GM najčešća pravna kvalifikacija su prekršaji iz čl. 5. ZPPJRM (deset predmeta, 50,0 %) i čl. 25. ZSD (sedam predmeta, 35,0 %), a pojavljuju se i prekršaji iz ZSNŠN (dva predmeta)<sup>63</sup> (Slika 4.3.2.1.). Od ostalih kvalifikacija, u optuženjima, prvostupanjskim i pravomoćnim presudama prisutni su prekršaji iz čl. 6. ZPPJRM (dva predmeta). Pored govora mržnje, u ovim predmetima je u dva predmeta bilo prisutno i vrijeđanje policijskih službenika temeljem čl. 17. ZPPJRM, a jedan okrivljenik je procesuiran i jer kod sebe nije imao osobnu iskaznicu.

<sup>63</sup> Radilo se o prekršajima iz 39.a st. 1. toč. 2. u vezi s čl. 7. st. 4. podst. 7. ZSNŠN i čl. 39. st. 1. t. 5. u vezi s čl. 4. st. 1. podst. 4. ZSNŠN.

Kada je riječ o prekršajima, kao i u prethodnom istraživanju prekršaja iz mržnje u projektu IRIS, uočeno je nekonzistentno kvalificiranje prekršajnog GM u smislu odnosa između prekršaja protiv javnog reda i mira i prekršaja iz čl. 25. ZSD, tj. odgovora na pitanje je li moguć pravi idealni stjecaj ova dva prekršaja.

Kada se radilo o prekršajima iz ZPPJRM, sudovi su obrazlagali javnost mjesta u sedam predmeta (35,0 %), a u šest predmeta (30,0 %) obrazlagali su remećenje javnog reda i mira.



Slika 4.3.2.1. Udio pravnih kvalifikacija po predmetima prema optužnom prijedlogu od strane policije (%)

#### 4.3.2.1. Članak 5. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira

Zbog **prekršaja iz čl. 5. st. 1. ZPPJRM** pokrenut je postupak u 10 predmeta (50,0 %) tj. u odnosu na gotovo dvije trećine okrivljenika (19 ili 65,5%). Od toga, s tom kvalifikacijom je pravomoćna osuda donesena u osam predmeta (80,0%) tj. u odnosu na osam (42,1%) okrivljenika.<sup>64</sup> U većini predmeta (60%) radilo se o korištenju ustaških sadržaja ("Za dom spremni" i "U"), a od ostalih se pojavljuju korištenje nacističkih sadržaja u dva predmeta (svastika i nacistička odora) te četničkih ili velikosrpskih sadržaja u preostala dva predmeta (veličanje četničkog vojvode i Krajine te sporna "tri prsta").

#### 4.3.2.2. Prekršajno sankcioniranje ustaškog pozdrava "Za dom spremni"

U pet predmeta prekršajnog GM odnosno kod 14 okrivljenika radilo se o korištenju ustaškog pozdrava „Za dom spremni“ kao jednog od društvenih fenomena koji se najčešće sankcionira putem

<sup>64</sup> Jedna od preporuka projekta IRIS je definiranje prekršaja iz mržnje u Prekršajnom zakonu.

čl. 5. st. 1. ZPPJRM.<sup>65</sup> Budući da je u odnosu na 10 okrivljenika u jednom predmetu nastupila zastara, samo su tri okrivljenika pravomoćno osuđena za taj prekršaj. U jedinoj oslobađajućoj presudi radilo se o korištenju tog pozdrava u okviru znakovlja HOS-a na Dan grada Gline, koji je ujedno Dan domovinske zahvalnosti, te ju je sud obrazložio na način da *"...sporna majica ima znakovlje koje predstavlja legalno znakovlje države Hrvatske te se istom nisu veličale negativnosti, već je kao simbol korištena onako kako se treba koristiti u spomen na obrambene postrojbe Hrvatske vojske iz Domovinskog rata..."*.

Međutim, sud prešućuje mjerodavnu ustavnosudsku praksu (vidi *infra*) i *de facto* preuzima kao razlog isključenja protupravnosti fakultativnu iznimku iz tzv. „*Dokumenta dijaloga*“<sup>66</sup> koji uopće ne citira. Premda je dopuštenost određenog znakovlja u registraciji važan argument u prilog isključenja protupravnosti glede korištenja pozdrava „*Za dom spremni*“ u kontekstu HOS-a, smatramo da je potrebno u obrazloženju citirati odredbu statuta i izvod iz registra udruge. Također, činjenica registracije ne znači da je samo po sebi dopušteno koristiti predmetni pozdrav u javnosti te bi policija trebala u optužnom prijedlogu navesti podatke o javnom okupljanju, koliko je bilo sudionika, priložiti plan odnosno program okupljanja itd., a kako bi sud mogao utvrditi remećenje javnog reda i mira. U konkretnom slučaju, okrivljenik je spornu majicu nosio na javnom trgu u gradu u kojem su četvrtina stanovnika po etničkoj pripadnosti Srbi, ali unatoč tome sud je zaključio da *„tijekom postupka nije utvrđeno da bi dio javnosti bio uznemiren što je navedenu majicu nosio okrivljenik, niti postoji prijava javnosti“*, što otvara pitanje načina na koji se utvrđuje povreda javnog reda i mira kada je riječ o procesuiranju GM prema čl. 5. ZPPJRM.

Valja podsjetiti da je Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske na sjednici od 3. lipnja 2020. raspravljao o ustaškom pozdravu „*Za dom spremni*“ u kontekstu pjesme „*Bojna Čavoglave*“ dopuštajući da se u tom kontekstu koristi kao iznimka, a pritom pozivajući se na „*Dokument dijaloga*“ donesen od strane *Vijeća za suočavanje s posljedicama vladavine nedemokratskih režima*.<sup>\*</sup> Točno je da razlozi isključenja protupravnosti ne moraju biti propisani u zakonu, već mogu postojati u običajnom pravu, propisu nižeg ranga, kao i proizlaziti iz dopuštenosti u drugoj grani prava (tzv. načelo jedinstva pravnog poretka).

<sup>\*</sup><https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/Vijesti/2018/02%20velja%C4%8Da/28%20velja%C4%8De/Dokument%20dijaloga.pdf>

*Nastavlja se...*

<sup>65</sup> Jedan od njih je procesuiran kao prekršaj iz čl. 39. ZŠNŠN (vidi *infra*)

<sup>66</sup><https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/Vijesti/2018/02%20velja%C4%8Da/28%20velja%C4%8De/Dokument%20dijaloga.pdf>

Međutim, predmetni Dokument dijaloga, upitne pravne snage koji se može eventualno promatrati kao tzv. *soft law* instrument, nije se nedvosmisleno izjasnio o tom pozdravu kao iznimci. U Dokumentu dijaloga navodi se tek: „...moglo bi se razmotriti uvođenje iznimke kada je riječ o javnoj uporabi pozdrava 'Za dom spremni'...“<sup>\*\*</sup>, a ako bi se država odlučila za tu mogućnost onda: „...bi ta iznimka trebala biti sadržana u propisima kojima se uređuju prava hrvatskih branitelja...“<sup>\*\*\*</sup> i „...morala bi se striktno vezati uz događaje na kojima se, na javnim mjestima (uključujući groblja), odaje poštovanje braniteljima koji su poginuli za Republiku Hrvatsku boreći se pod tim insignijama.“<sup>\*\*\*\*</sup> Ta iznimka nigdje nije predviđena u propisima koji se odnose na hrvatske branitelje pa je nejasno pozivanje Visokog prekršajnog suda na Dokument dijaloga, koji „Za dom spremni“ svrstava u obilježja podložna zabrani koja se jednoznačno prepoznaju kao obilježja mržnje i koja se identificiraju s idejama totalitarizma uz „fašistički rimski pozdrav, tzv. hitlerov pozdrav uz riječi *Sieg heil*, nacistički znak kukastog križa, nacistički znak "SS", četnička kokarda, ustaško "U", ustaški pozdravi "Za dom i poglavnika"...“<sup>\*\*\*\*\*</sup> Povrh toga, potrebno je imati u vidu da je Ustavni sud u nekoliko svojih odluka i priopćenju u vezi s tim izrazio jasno i beziznimno stajalište „da je riječ o ustaškom pozdravu Nezavisne Države Hrvatske te da taj pozdrav nije u skladu s Ustavom Republike Hrvatske“<sup>\*\*\*\*\*</sup>.

---

\*\*Ibid., str. 26.

\*\*\*Ibid., str. 26.

\*\*\*\*Ibid., str. 26. Pored toga, Dokument dijaloga predviđa i mogućnost da se propiše u odnosu na vojne formacije koje su koristile predmetni pozdrav kao oznaku da za njih „ne bi postojala obveza uklanjanja spornog pozdrava s tih insignija“.

\*\*\*\*\*Ibid., str. 24.

\*\*\*\*\*Priopćenje Ustavnog suda RH br. SuP-O-12/2020 od 5. lipnja 2020. Vidi i odluke br. U-III-1296/2016 od 25.6.2016., U-III-2588/2016 od 8.11.2016.

Pritom, valja podsjetiti na raniju presudu VPSRH gdje je, bez obzira na to što u konkretnom slučaju nije došlo do neposrednog remećenja javnog reda i mira, zauzeo stav da korištenje predmetnog ustaškog pozdrava „svakako doprinosi stvaranju atmosfere u kojoj se utječe na javni red i mir na način da se ohrabruje druge na izražavanje mržnje i na nasilje, odnosno stvara latentna opasnost, nelagoda i uznemirenost kod osoba koje ne spadaju u većinsku etničku ili vjersku skupinu.“<sup>67</sup>

Među osuđujućim presudama ima i onih vezano za korištenje ustaškog pozdrava „Za dom spremni“. U jednom predmetu tijekom prosvjeda u organizaciji Autohtone - Hrvatske stranke prava (A-HSP) pod nazivom „Davanje prisege na vjernost domovini i podrške Donaldu Trumpu“ okrivljenik je

---

<sup>67</sup> VPSRH, Jž 3192/2016, presuda od 13.6.2019.

koristeći megafon u dva navrata uzviknuo „*Za dom*“ na što su okupljeni prosvjednici, njih sedamdesetak, odzdravili sa „*Spremni!*“. I prvostupanjski sud i VPSRH u ovom predmetu, iako ističu da se radi o pozdravu Ustaškog pokreta i totalitarnog režima NDH, govore i da se radi o starom hrvatskom pozdravu. Taj se argument provlači kroz nekoliko presuda, iako nije utemeljen u povijesno-znanstvenim izvorima. Među istraživanim prekršajnim predmetima, jedino se u ovom predmetu navedenog prosvjeda A-HSP prvostupanjski sud uopće pozvao na neki međunarodni standard, i to onaj iz odluke ESLJP-a iz predmeta *Sugg i Dobbs protiv Švedske*, u kojoj je navedeno da je „*zabrana rasističkog govora od temeljnog značenja u demokratskom društvu*“<sup>68</sup>, što je i dovelo do osuđujuće presude unatoč lošem obrazloženju povijesnog konteksta spornog ustaškog pozdrava.

Kako bi se izbjegli prisutni problemi u vezi s prekršajnim procesuiranjem GM, preporuka je redefinirati prekršaj iz članka 5. st. 1. ZPPJRM na način da se u njemu izričito sankcioniraju pojedini sadržaji ekstremističkih ideologija koji predstavljaju GM, a to su nacizam, fašizam, ustaštvo, četništvo, velikosrpska ideologija „*te druge ideologije koje promiču netrpeljivost*“ (s otvorenom generalnom klauzulom). Osim toga, preporuka je javno propisati koji su simboli navedenih ideologija zabranjeni, dakako, ne kao konačan popis nego kao pomoćno sredstvo za utvrđivanje činjenica te kako bi javnost bila informirana o tome što je zabranjeno.

#### 4.3.2.3. Članak 25. Zakona o suzbijanju diskriminacije

Druga najčešća kvalifikacija u optužnim prijedlozima je **prekršaj iz čl. 25. st. 1. ZSD** koji se pojavljuje u sedam predmeta (35,0%) tj. u odnosu na sedam okrivljenika (24,1%). Od toga, za ovaj prekršaj donesena je pravomoćna osuda u četiri predmeta tj. u odnosu na četiri okrivljenika (57,1%).

U samo jednom predmetu policija je kvalificirala djelo kao stjecaj čl. 6. ZPPJRM i čl. 25. ZSD (tzv. idealni stjecaj) kod okrivljenika koji je vrijeđao konobaricu riječima „*nabijem te na k... Srpkinjo, odi tražit četničku državu ti nemaš pravo ovdje živjeti, ja sam stvorio ovu državu*“, a prisutnom gostu se obratio „*Sva su djeca od O. četnici*“ misleći na njegovog pokojnog tasta. Međutim, sud je izostavio kvalifikaciju za prekršaj iz čl. 25. ZSD te je osudio počinitelja samo za prekršaj iz čl. 6. ZPPJRM, što je obrazložio paušalno citirajući odredbu čl. 8. ZSD, smatrajući da nisu ispunjeni uvjeti. Međutim, u navedenoj odredbi jasno piše da se ZSD primjenjuje na postupanje „*svih fizičkih osoba*“ osobito u područjima „*rada i radnih uvjeta*“.<sup>69</sup> Na fokus grupi je jedna sutkinja zauzela stav da nije moguće

<sup>68</sup> Sugg i Dubbs protiv Švedske, br. 45934/99 od 28.8.2001.

<sup>69</sup> Prema pravnom shvaćanju VPS od 17. studenog 2014. policija je ovlaštena tužitelj u pogledu prekršaja iz ZSD, iako nije eksplicitno navedena u čl. 29. ZSD.



idealni stjecaj prekršaja iz čl. 25. ZSD i drugog prekršaja, već da je stjecaj moguć samo ako se razdvoje činjenični opisi pojedinih prekršaja.

U jednom drugom predmetu je okrivljenik također vrijeđao zaposlenicu zbog srpske etničke pripadnosti, a policija je podnijela optužni prijedlog samo za prekršaj iz čl. 25. ZSD, međutim, sud je u presudi prekvalificirao na prekršaj iz 13. ZPPJRM. Okrivljenik je vikao i vrijeđao djelatnicu trgovačkog centra riječima „*Četnikušo, da si valjala u Bosni ne bi došla u Hrvatsku, vrati se u Bosnu odakle si došla*“, a potom joj pokazivao tri prsta ponavljajući navedene riječi više puta. Iako je policija djelo ispravno kvalificirala jer se ovdje u najmanju ruku radilo o povredi dostojanstva s ciljem stvaranja uvredljivog okruženja na temelju razlike u etničkoj ili nacionalnoj pripadnosti, sud nije naveo pravni temelj za prekvalifikaciju, ali najvjerojatnije je to učinjeno temeljem podredne primjene ZKP sukladno čl. 82. st. 3. PZ. U čl. 449. st. 2. ZKP je propisano da sud nije vezan za prijedloge tužitelja o pravnoj ocjeni djela, međutim, optuženika ne može proglasiti krivim za KD teže od onog koje mu je optužbom stavljeno na teret – a ovdje je (u odnosu na čl. 25. ZSD) u čl. 13. ZPPJRM propisana blaža novčana kazna, ali i alternativno kazna zatvora. Stoga se ovdje zapravo radilo o nedopuštenoj prekvalifikaciji.<sup>70</sup>

Slijedom navedenog je preporuka da se kod prijave prekršaja činjenično razdvoji prekršaj iz čl. 25. ZSD od drugih prekršaja koji su tom prigodom počinjeni, a ukoliko se jedan od tih prekršaja ne bi dokazao, ostala bi mogućnost kažnjavanja za drugi.

U jednom predmetu počinitelj je optužen i osuđen za dvije radnje u stjecaju prekršaja iz čl. 13. ZPPJRM i čl. 25. ZSD (tzv. realni stjecaj). U tom predmetu je počinitelj u autobusu vikao na putnike „*da li je netko od njih Srbin da ga izbaci iz autobusa*“, čime je poticao putnike da prokažu osobu koja je „*Srbin*“ kako bi izbacio tu osobu, što je nedvojbeno čin nasilja. Kad mu je na to jedna putnica rekla da se smiri, on ju je pitao je li ona Srпкиnja, na što mu je odgovorila da je ona žena i da ne bude smiješan, nakon čega ju je on „*pljunuo i vikao na sav glas da je ona transseksualac, pederčina te da joj j... mater pedersku*“.<sup>71</sup> Sve navedeno je kvalificirano kao prekršaj iz čl. 13. ZPPJRM, za koji je kažnjen s 490,10 HRK. Međutim, nakon toga dok je u vezi s tim policijska službenica uzimala izjavu, počinitelj ju je upitao „*Jesi li ti isto lezbača*“, pljunuo ju i počeo se kretati prema njoj u namjeri da ju udari, to je zatim kvalificirano kao prekršaj iz čl. 25. ZSD i to „*na temelju mržnje prema njezinoj spolnoj orijentaciji*“<sup>72</sup> za koji je kažnjen s 5.000,00 HRK. Inače, kako je počinitelj istom prilikom vrijeđao i ostale policijske službenike, dodatno je kažnjen i za prekršaj iz čl. 17. ZPPJRM novčanom

---

<sup>70</sup> To je potvrdila i jedna sutkinja na fokus grupi.

<sup>71</sup> U tom smislu bi se ovdje, štoviše, moglo raditi i o kaznenom djelu iz čl. 325. KZ.

<sup>72</sup> Ovdje bi se vjerojatno ipak radilo o percipiranoj, a ne stvarnoj, zaštićenoj osobini, a mržnja uopće nije obilježje ovog prekršaja.

kaznom od 490,10 HRK. Na ovom primjeru se očituje nejednako postupanje: kada je žrtva GM obični građanin djelo se tretiralo kao obični prekršaj protiv javnog reda i mira, a kada je GM usmjeren prema policijskim službenicima onda je počinitelj kažnjen i za prekršaj iz čl. 25. ZSD. Praktično da se počinitelj nije okomio na policijske službenike, prošao bi s kaznom od 490,10 HRK, a ovako je kažnjen još deseterostrukom kaznom.

Da ovaj slučaj nije izuzetak vidljivo je i u predmetu gdje je pripadnik romske manjine koji je skrivio prometnu nesreću nakon čega je u prostorijama policijske uprave policijskim službenicima govorio „*koji k... hoćete vi bljedoliki, koji me k... j... Hrvati, vi ste Ustaše*“, optužen i osuđen za prekršaj iz čl. 25. ZSD jer da je time „*povrijedio njihovo dostojanstvo tako da je stvarao neprijateljsko, ponižavajuće i uvredljivo okruženje na temelju razlike u boji kože i nacionalnom podrijetlu*“. Iako se radi o diskriminatornom govoru, upitno je kako bi on sam u policijskoj postaji okružen policijskim službenicima postupao s ciljem stvaranja „*neprijateljskog, ponižavajućeg i uvredljivog okruženja*“ prema njima, stoga ga je umjesto toga trebalo sankcionirati za prekršaj iz čl. 17. ZPPJRM, a uzeti kao otegotno vrijeđanje na etničkoj osnovi kao niskoj pobudi.<sup>73</sup>

Sudionica fokus grupe sa sucima ukazala je da je u praksi u pojedinim predmetima teško dokazati namjeru na počinjenje prekršaja iz čl. 25. ZSD, posebno kada se radi o mješovitim motivima (npr. kada su u pozadini imovinski ili obiteljski motivi). Također, ukazala je da je potrebno dokazati povredu dostojanstva, slijedom čega je potrebno pozvati konkretnu osobu na koju se odnosi. To doista i proizlazi iz *ratio legis* čl. 25. ZSD koji je izvorno zamišljen kao prekršajna odredba povrede čl. 3. st. 1. ZSD tj. kao oblik diskriminatornog uznemiravanja pojedinca.<sup>74</sup> Preporuka je da se kriminalističkim istraživanjem utvrde osobe kojima je dostojanstvo povrijeđeno - makar se radi o više osoba u odnosu na koje je diskriminatorni govor upravljen (npr. osobe u gay klubu, osobe koje su članovi gay udruge, članovi sportskog tima iz Srbije i sl.). Međutim, smatramo kako nije nužno da se povreda dostojanstva mora utvrđivati na način da se ispita ta osoba jer je u slučajevima diskriminatornog govora povreda dostojanstva u pravilu i objektivno utvrdiva.

#### 4.3.2.4. Prekršaji iz Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima

**Treći najzastupljeniji zakon u kvalifikacijama prekršajnog GM je ZSNŠN, prisutan kod dva predmeta.** U prvom predmetu se radilo o prekršaju iz 39.a st. 1. toč. 2. u vezi s čl. 7. st. 4. podst. 7.

<sup>73</sup> To, dakako, ne znači da prekršaj iz čl. 25. ZSD ne može biti počinjen i prema više policijskih službenika, ali će to ovisiti o kontekstu.

<sup>74</sup> Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Nacrt prijedloga Zakona o suzbijanju diskriminacije s konačnim prijedlogom zakona, svibanj 2008., str. 31 ([https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//2016/Sjednice/Arhiva//22\\_02.pdf](https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//2016/Sjednice/Arhiva//22_02.pdf)).

ZSNŠN koji inkriminira pjevanje pjesama ili dobacivanje poruka „čiji sadržaj iskazuje ili potiče mržnju na temelju rasne, nacionalne, regionalne ili vjerske pripadnosti“. Konkretno, radilo se o jednom od pripadnika navijačke skupine košarkaškog kluba iz Zadra koji su na utakmici s košarkaškim klubom iz Zagreba koja se odigravala u Šibeniku vikali “*Gazi gazi gazi purgere*“, zatim su „uzvikivali *pogrdne poruke tamnoputim igračima ... i to hukanjem*“ (bez navođenja poruka), a jednom igraču bošnjačke etničke pripadnosti su uzvikivali “*M. Turčine napuši se k...*“. Navedeni postupci bi možda mogli ispunjavati obilježja javnog poticanja na mržnju pa se postavlja pitanje razgraničenja čl. 325. KZ od predmetnog prekršaja koji također u svom biću sadrži obilježje poticanja mržnje i to na sportskom natjecanju koje zadovoljava uvjet javnosti. Samo vrijeđanje pripadnika zaštićene skupine načelno neće predstavljati javno poticanje na mržnju, već može biti iskazivanje animoziteta prema protivničkom igraču pa bi takvo ponašanje, u ovom slučaju prema Bošnjaku, predstavljalo samo prekršaj iz ZSNŠN.

U drugom predmetu se radilo o navijaču na nogometnoj utakmici sa San Marinom koji je nosio crni šal s natpisom „*Za dom spremni, Hrvatska i opet će se gusta magla spustiti*“ te je sankcioniran za prekršaj iz čl. 39. st. 1. t. 5. (u vezi s čl. 4. st. 1. podst. 4.) ZSNŠN. Ovaj prekršaj čini tko „*pokuša unijeti ili unese i ističe ... stvar s obilježjem kojim se iskazuje ili potiče mržnja ili nasilje na temelju rasne, nacionalne, regionalne ili vjerske pripadnosti*“.

U činjeničnom opisu se navodi da se radi o sadržajima koji „*iskazuju ili potiču mržnju na temelju rasne, nacionalne, regionalne ili vjerske pripadnosti*“. Pritom je točno da predmetni ustaški pozdrav iskazuje ili potiče mržnju zbog navedenih diskriminatornih osnova, osim regionalne pripadnosti, što je trebalo izostaviti, ali opet se postavlja pitanje razgraničenja ovog prekršaja u odnosu na čl. 325. st. 1. KZ. Naime, ako bi se zauzeo u ovom predmetu iskazani stav (policije i suda) da javno korištenje pozdrava „*Za dom spremni*“ i drugih sadržaja ustaškog pokreta predstavlja *per se* poticanje na mržnju, onda bi se ovisno o kontekstu mogao pokrenuti i kazneni postupak.

Oba analizirana slučaju ukazuju na preklapanje čl. 325. st. 1. KZ i prekršaja iz ZSNŠN. Stoga se predlaže razmotriti razgraničenje kaznenog i prekršajnog GM na sportskim natjecanjima na način da se u prekršajima iz 39.a st. 1. toč. 2. u vezi s čl. 7. st. 4. podst. 7. ZSNŠN i čl. 39. st. 1. t. 5. u vezi s čl. 4. st. 1. podst. 4. ZSNŠN izbrišu riječi „*ili potiče*“. Time bi se i na normativnoj razini razgraničio predmetni prekršaj od kaznenog djela iz čl. 325. KZ, iako se razgraničenje prvenstveno provodi kroz procjenu razmjernosti zadiranja u slobodu izražavanja s obzirom na sadržaj, kontekst i druge karakteristike GM.

### 4.3.3. Zaštićene osobine

Većina je okrivljenika procesuirana zbog prekršaja iz ZPPJRM, koji u svom zakonskom opisu ne sadrže zaštićene osobine, slijedom čega u većini prekršajnih predmeta nedostaje podatak o zaštićenim osobinama. U predmetima kod kojih se radi o korištenju ustaških, nacističkih, četničkih ili velikosrpskih sadržaja, nisu se mogle utvrditi konkretne zaštićene osobine jer se radi o ideološkom govoru mržnje usmjerenom prema više skupina koje nisu u optužnom aktu odnosno presudi jasno identificirane. Čak i kad su činjenični opisi obuhvaćali diskriminatorni motiv i verbalizirane predrasude, sudovi se u obrazloženju često nisu posebno ili uopće osvrtni na činjenicu da je počinitelj djelo počinio u vezi s nekom od zaštićenih osobina. Zbog navedenog su podaci o zaštićenim osobinama kod prekršajnog govora mržnje fragmentarni.

Tablica 4.3.3.1. Prepoznate zaštićene osobine u optužnom prijedlogu kod 20 predmeta

| Zaštićene osobine                      | Broj osobina | Udio predmeta u kojima je u optužnom prijedlogu prepoznata pojedina osobina % |
|----------------------------------------|--------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| nacionalna i etnička pripadnost        | 11           | 55,0                                                                          |
| vjeroispovijest                        | 6            | 30,0                                                                          |
| rasa i boja kože                       | 6            | 30,0                                                                          |
| druge osobine                          | 3            | 15,0                                                                          |
| spolno opredjeljenje i rodni identitet | 1            | 5,0                                                                           |
| <b>Ukupno</b>                          | <b>27</b>    |                                                                               |

U optužnim prijedlozima, policija je najčešće navodila kao zaštićenu osobinu nacionalnu ili etničku pripadnost (55,0% predmeta),<sup>75</sup> zatim slijede vjerska (30,0%) i rasna pripadnost ili boja kože (30,0%),<sup>76</sup> a najmanje je prisutno spolno opredjeljenje (5,0%) (Tablica 4.3.3.1.). Pritom većinom nedostaje podatak o kojoj konkretnoj skupini se radi. Tako je kao nacionalna ili etnička pripadnost dva puta identificirana romska i hrvatska pripadnost te po jedna srpska i bošnjačka pripadnost. Kao vjerska pripadnost se pojavljuje samo jedna muslimanska pripadnost. U kategoriji rasne pripadnosti ili boje kože se pojavljuje po jednom tamnoputost, crna i bijela boja. Kod jednog identificiranog slučaja zaštićene osobine spolnog opredjeljenja se radilo o homoseksualnosti. Ovdje valja ukazati da je u jednom predmetu policija pogrešno označila da je GM zbog etniciteta roditelja („Sva su djeca od O. četnici“) počinjen zbog nacionalnog podrijetla ili rodnog identiteta (sic!), iako se zapravo radilo o

<sup>75</sup> Ove dvije zaštićene osobine su prikazane zajedno zbog praktičnog nerazlikovanja ili preklapanja.

<sup>76</sup> Ove dvije zaštićene osobine su prikazane zajedno zbog praktičnog nerazlikovanja ili preklapanja.

etničkoj pripadnost ili podrijetlu,<sup>77</sup> a u drugom predmetu gdje je počinitelj žrtve nazvao „*feminističkim kurvama*“ i prijetio da će ih unakaziti i usmrтити je ta izjava pogrešno okarakterizirana kao diskriminatorni govor zbog rodnog identiteta i spolne orijentacije, iako bi se ovdje u stvari primarno radilo o diskriminaciji na osnovu političkog ili drugog uvjerenja.<sup>78</sup>

Tablica 4.3.3.2. Prepoznate zaštićene osobine prema obrazloženju suda kod 18 predmeta

| Zaštićene osobine                      | Broj osobina | Udio predmeta u kojima je prema obrazloženju suda prepoznata pojedina osobina % |
|----------------------------------------|--------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| nacionalna i etnička pripadnost        | 6            | 33,3                                                                            |
| vjeroispovijest                        | 2            | 11,1                                                                            |
| rasa i boja kože                       | 2            | 11,1                                                                            |
| druge osobine                          | 2            | 11,1                                                                            |
| spolno opredjeljenje i rodni identitet | 2            | 11,1                                                                            |
| <b>Ukupno</b>                          | <b>14</b>    |                                                                                 |

U presudama je slična situacija, s time da su sudovi još manje od policije iskazivali zaštićene osobine u obrazloženjima. Prema presudama je i dalje najčešća nacionalna ili etnička pripadnost (33,3 %), a podjednako su prisutni vjeroispovijest, rasa i boja kože i spolno opredjeljenje i rodni identitet (po 11,1 %). U kategoriji nacionalne ili etničke pripadnosti po jednom se pojavljuju srpska, bošnjačka i hrvatska pripadnost. U kategoriji vjerske pripadnosti se pojavljuje samo jednom muslimanska vjeroispovijest (islam), a u kategoriji boje kože bijela.

U dva predmeta su zaštićene osobine ostale neprepoznate, pri čemu se radilo o srpskoj etničkoj pripadnosti, a u jednom predmetu i o spolnoj orijentaciji i rodnom identitetu. Razlog propusta je pogrešna kvalifikacije djela od strane policije i pogrešna prekvalifikacija djela od strane suda (vidi *supra*).

#### 4.3.4. Procesni aspekti

Pri **očitovanju o krivnji**, više od polovine okrivljenika (17 ili 58,6 %) su poricali krivnju, dok je petina okrivljenika priznalo krivnju (6 ili 20,7 %). U jednom od tih „priznanja“ se zapravo okrivljenik pozivao na zabludu o protupravnosti: „*Točno je da sam dana 25. ožujka 2016. godine, nalazeći se u*

<sup>77</sup> U obrazloženju se spominje da za pokojnog O. „*mještani znaju da je bio srpske nacionalnosti*“, iz čega proizlazi da se radio o lokalnom pripadniku srpske nacionalne manjine.

<sup>78</sup> Pritom se nije radilo o diskriminatornom govoru na osnovu spola jer je počinitelj izjavio da inače „ne udara žene, radije bi si ruku odsjekao“.

*svojoj kući u Beogradu općina Č. na svom otvorenom Facebook profilu pod imenom N.D. na društvenoj mreži „Facebook“ objavio svoju sliku držeći u rukama ispred sebe sliku četničkog vojvode popa Dujića, a iznad koje slike je stajao natpis napisan ćirilnim pismom: 'Kunem se pred ovom slikom da Krajinu ne dam nikom'. Na poseban upit suca okr. rezolutno i sa sigurnošću odgovara da mu je jasno i da mu je bilo poznato da je ovaj sadržaj kojeg je objavio na svom profilu bio dostupan po čitavoj zemaljskoj kugli pa da je bio dostupan i građanima Republike Hrvatske. Sad mi je jasno da sam naprijed navedenim postupio protivno odredbama Zakona o prekršajima javnog reda i mira Republike Hrvatske, a naglašavam da je do ovog prekršaja s moje strane došlo prvenstveno zbog mog nepoznavanja odgovarajućih propisa i da naprijed opisani sadržaj na mom profilu nije potekao iz moje mržnje prema bilo kome'.*“

Objavljivanje četničkih i velikosrpskih sadržaja u Republici Srbiji nije kažnjivo pa se postavlja pitanje kako je počinitelj mogao u trenutku objave znati da je to što je objavio kažnjivo prema čl. 5. st. 1. ZPPJRM RH – tim više što se u toj odredbi izrijeком ne spominje da je „četništvo“ zabranjeno, a niti da je ZPPJRM primjenjiv na javne online objave izvan RH. Stoga se ovdje u najmanju ruku radilo o otklonljivoj zabludi o protupravnosti, koju je sud ovdje propustio utvrditi što bi utjecalo na visinu izrečene kazne. Stoga se predlaže izričito propisati kažnjivost promicanja četničke i velikosrpske ideologije te regulirati doseg primjene prekršajnog zakonodavstva u prostoru kada se radi o objavama online.

S druge strane u predmetu u kojem su se okrivljenici na ulazu u „Ranč za dom spremni“ s grbom s prvim bijelim poljem fotografirali u crnim majicama s ustaškim pozdravom „Za dom spremni“ što je zatim objavljeno na Facebooku, prvostupanjski sud je utvrdio da se radi o otklonljivoj zabludi o protupravnosti,<sup>79</sup> ali je predmet kasnije pao u zastaru.

#### 4.3.5. Ishod postupaka

Tek nešto više od polovine okrivljenika je osuđeno (16 ili 55,5 %), u odnosu na više od trećine okrivljenika (10 ili 34,7 %) je donesena odbijajuća presuda,<sup>80</sup> a u odnosu na tri okrivljenika (10,3 %) je donesena oslobađajuća presuda.

---

<sup>79</sup> Otklonjiva zabluda o protupravnosti znači da počinitelj nije znao, ali je mogao i morao znati da je nešto zabranjeno. Presuda je nakon toga bila ukinuta zbog proceduralne povrede. U ponovljenom postupku prvostupanjski sud nije uvažio ovu zabludu te je ponovno osudio okrivljenike, ali je predmet po drugoj žalbi pao u zastaru.

<sup>80</sup> Ovdje se radilo o jednom predmetu s 10 okrivljenika.

Za razliku od kaznenih, u prekršajnim predmetima nije došlo do primjene načela svrhovitosti niti u jednom od analiziranih 20 predmeta.<sup>81</sup> Uvidom u dobnu strukturu osuđenih za prekršajni GM proizlazi da se među okrivljenicima nalazi samo jedna maloljetna osoba (17 godina), koja je osuđena za prekršajni GM na sudski ukor kao odgojnu mjeru.

Među oslobađajućim presudama, jedan okrivljenik je bio oslobođen za prekršaj iz čl. 5. st. 1. ZPPJRM jer je nosio crnu majicu s natpisom „*HOS ZA DOM SPREMNI*“ s obrazloženjem da je znakovlje HOS-a legalno. Drugi okrivljenik je bio oslobođen za isti prekršaj jer je prodavao lančiće s uvećanim i istaknutim slovom „*U*“ te se nije moglo odrediti da li su ti lančići simbolizirali NDH i ustaštvo pa je sud prihvatio obranu da okrivljenik time „*nije poticao na mržnju, vjersku i nacionalnu netrpeljivost*“. Treći okrivljenik je oslobođen za prekršaj iz čl. 25. ZSD jer je oštećenik bio nedostupan pa sud nije mogao utvrditi je li prijavitelj uopće ta osoba ispod čije fotografije je okrivljenik na Facebooku pisao da je „*Ciganin*“ i Musliman uz uvredljive riječi „*prljavo*“ i „*smrdljivo smeće*“ - što je prema optužnom prijedlogu „*prouzročilo strah ili stvaranje neprijateljskog, ponižavajućeg i uvredljivog sadržaja na temelju razlike u vjeri, nacionalnom porijeklu*“.

Odbijajuća presuda za 10 okrivljenika je donesena zbog zastare – radilo se o spomenutom predmetu u kojem su se okrivljenici zajedno fotografirali u crnim majicama s ustaškim pozdravom „*Za dom spremni*“ na ranču koji je na ulazu imao tablu šahovnice s prvim bijelim poljem i natpisom „*Za dom spremni*“, a fotografija je zatim objavljena na Facebook-u. To je jedini predmet u kojem je pravomoćni ishod postupka različit od prvostupanjske presude. U njemu su svih 10 okrivljenika inicijalno osuđeni, nakon čega su svi okrivljenici podnijeli žalbu. Visoki prekršajni sud (VPS) je povodom njihovih žalbi nakon čak 2 godine i 8 mjeseci po službenoj dužnosti utvrdio da je prvostupanjski sud počinio bitnu povredu odredaba prekršajnog postupka iz čl. 195. st. 1. t. 10. PZ jer se presuda temelji na nezakonitim dokazima pribavljenim povredom odredaba prekršajnog postupka izričito predviđenih zakonom (čl. 90. st. 2. PZ). Konkretno radi se o iskazima okrivljenika koji su prethodno tri puta upozoreni o pravu na branitelja,\* ali je sud na raspravi propustio unijeti u zapisnik očitovanje okrivljenika o tome žele li branitelja ili ne, što je obveza iz čl. 172. st. 2. PZ koja ima za posljedicu da se na tom iskazu ne može utemeljiti osuđujuća presuda (čl. 172. st. 4. PZ).

\*Prvi put u obavijesti policije o počinjenom prekršaju (čl. 109.a st. 1. toč. 4. Prekršajnog zakona), drugi put u sudskom pozivu na raspravu, a treći put na samoj raspravi.

*Nastavlja se...*

<sup>81</sup> S obzirom da je načelo svrhovitosti kada je riječ o počiniteljima KD iz mržnje primijenjeno isključivo u odnosu na maloljetnike i mlađe punoljetnike jedno od objašnjenja moglo bi biti i to što se u ovom uzorku pojavljuje samo jedan maloljetni počinitelj.

Radi se o obvezi suda kada se radi o prekršajima za koje je alternativno propisana kazna zatvora. U ponovljenom postupku je ponovno svih 10 okrivljenika osuđeno, izuzev u dijelu koji se odnosi na optužbu da je drugookrivljeni imao uzdignutu desnicu (jer predmetni okrivljenik ovaj put nije pristupio raspravi). Okrivljenici su se ponovno žalili i dok su njihove žalbe stigle na VPSRH zastare je već nastupila, zbog čega je optužba protiv svih 10 okrivljenika odbijena.

Relativno nizak udio osuđenih značajno odstupa od udjela osuđenih punoljetnih počinitelja prekršaja koji se prema podacima Državnog zavoda za statistiku u istraživanom razdoblju kretao oko 80%,<sup>82</sup> Također, ni u jednom predmetu nije došlo do sporazumijevanja između ovlaštenog tužitelja i okrivljenika o sankciji i mjerama. Stav da je potrebno sudjelovanje oštećenika u postupku radi utvrđenja povrede dostojanstva je izražen i na fokus grupi.

#### 4.3.6. Sankcije

Što se tiče sankcija, niti u jednom predmetu nije izrečena ni uvjetna ni bezuvjetna kazna zatvora. U odnosu na sve osuđene okrivljenike (93,2 %) je izrečena novčana kazna, osim jednog maloljetnog okrivljenika koji je dobio sudski ukor kao odgojnu mjeru (6,3 %). Sudovi nisu izricali opomenu, ROD niti neku od posebnih obveza. Izrečene su svega dvije zaštitne mjere: zabrana prisustvovanja određenim športskim natjecanjima i to svim košarkaškim utakmicama na kojima nastupa KK Zadar na području RH s obvezom javljanja u policijsku postaju u trajanju od jedne godine sukladno ZSNŠN te zaštitna mjera zabrane posjećivanja ugostiteljskog objekta u kojem je prekršaj počinjen. Konačno, jednom je okrivljeniku izrečena opomena, ali ne za GM nego za drugi prekršaj.

Kod analize izrečenih novčanih kazni općenito treba reći da su one izrazito blage – najmanja je 50 EUR, a najveća 793,71 EUR. Iz strukture izrečenih kazni vidljive su i deseterostruke razlike u izrečenim kaznama za slične prekršaje, što je posljedica neusklađenosti propisanih kazni u prekršajnim zakonima koji se u ovim predmetima primjenjuju. Za prekršaje iz čl. 5., 6. i 13. ZPPJRM bile su propisane novčane kazne između 20 i 170 EUR (50 do 350 DEM) kao alternativa kazni zatvora do 30 dana, za prekršaj iz čl. 25. ZSD je propisane samo novčana kazna koja je, međutim, višestruko viša – između 663,61 i 3.981,68 EUR – dok su novčane kazne višestruko više i u čl. 39. i 39.a ZSNŠN

---

<sup>82</sup> Uzmu li se u obzir samo okrivljenici s osuđujućim i oslobađajućim presudama, udio je sličan onom za opću populaciju prekršaja te iznosi 84,2 %.



– između 260 i 3.310 EUR, ali kao alternativa kazni zatvora do 30 dana. Zbog toga u činjenično vrlo sličnim predmetima postoji velika razlika u izrečenim kaznama ovisno o pravnoj kvalifikaciji.

Prosječna izrečena novčana kazna u istraživanim predmetima je 202,59 EUR. Pritom treba imati u vidu da je prema podacima Državnog zavoda za statistiku prosječna neto plaća u RH u razdoblju od 2016. do 2021. bila 849,09 EUR (6.397,50 HRK), iz čega proizlazi da je prosječna izrečena novčana kazna u ovim predmetima oko jedne četvrtine prosječne mjesečne neto plaće u istom razdoblju. Otuda i paradoks da je u odnosu na okrivljenika kojem je novčana kazna za prekršaj iz čl. 25. ZSD ublažena na 398,18 EUR, kazna i dalje više nego dvostruko veća od najviše izrečene kazne za prekršaj iz ZPPJRM od 153 EUR. U prvom predmetu se radilo o objavi javnog komentara na Facebooku „*Cigani, Govna crna koja misle da mogu raditi što hoće, sramota za naš narod, preziva se N.*“ te je ublažavanje sud temeljio na priznanju i izražavanju žaljenja zbog počinjenog prekršaja, lošem imovnom stanju te mlađoj dobi (22 god.) okrivljenika. U drugom predmetu počinitelj je vikao i vrijeđao djelatnicu trgovačkog centra riječima „*Četnikušo, da si valjala u Bosni ne bi došla u Hrvatsku, vrati se u Bosnu odakle si došla*“, a potom joj pokazivao tri prsta ponavljajući navedene riječi više puta. Sud u tom predmetu nije našao ni jednu olakotnu okolnost, a kao otegotno je uzeo raniju prekršajnu kažnjavanost. Inače, u potonjem predmetu se radilo o prekršaju za koji je policija podnijela optužni prijedlog zbog prekršaja iz čl. 25. ZSD, ali je sud prekvalificirao na prekršaj iz čl. 13. ZPPJRM, za koji je je propisana niža novčana kazna od one iz čl. 25. ZSD, ali uz kaznu zatvora kao alternativnu. Međutim, sud je okrivljeniku izrekao novčanu kaznu iznad maksimalne propisane u čl. 13. ZPPJRM (sic!), a koja je unatoč tome bila daleko manja od one iz prethodnog slučaja.

**Olakotne okolnosti** bile su evidentirane kod 10 okrivljenika (Tablica 4.3.6.1.), a sud je najčešće uzimao u obzir osobne i imovinske prilike (osam okrivljenika), premda većinom paušalno bez konkretno utvrđenih okolnosti - samo u jednom predmetu se navodi da okrivljenika uzdržavaju roditelji i da je nezaposlen (premda se radi o maloljetniku). Slijedi neosuđivanost koja je olakotno utvrđena kod šest okrivljenika, s time da je u odnosu na jednog zapravo vidljiva ranija osuđivanost pa je to očiti propust suda. Povrh toga, u odnosu na jednog okrivljenika je uzeta kao olakotna činjenica da je „*samo*“ jednom osuđivan za prekršaj, što nije prihvatljiva olakotna okolnost. Zatim, priznanje je uzeto kao olakotno kod petorice okrivljenika, pri čemu je kod jednog okrivljenika bilo dostatno i „*djelomično*“ priznanje. Kajanje ili žaljenje te mlađa dob su uzeti kao olakotna kod dva okrivljenika, a isprika kod jednog okrivljenika.

Tablica 4.3.6.1. Olakotne okolnosti kod 10 okrivljenika

| Olakotne okolnosti                                               | Broj okrivljenika | Udio % |
|------------------------------------------------------------------|-------------------|--------|
| imovinske prilike                                                | 8                 | 80,0   |
| neosuđivanost                                                    | 6                 | 60,0   |
| priznanje djela                                                  | 5                 | 50,0   |
| osobne i obiteljske prilike                                      | 4                 | 40,0   |
| kajanje/ žaljenje                                                | 2                 | 20,0   |
| mlađa životna dob                                                | 2                 | 20,0   |
| isprika                                                          | 1                 | 10,0   |
| težina prekršaja                                                 | 1                 | 10,0   |
| nije sklon vršenju prekršaja, samo jedanput prekršajno kažnjavao | 1                 | 10,0   |

Otegotne okolnosti bile su evidentirane kod četiri okrivljenika (Tablica 4.3.6.2.), a u odnosu na dva okrivljenika sudovi su uzeli u obzir raniju kažnjavanost, a kod jednog okrivljenika se pojavljuje „stupanj prekršajne odgovornosti“ i „težina počinjenih prekršaja“ – iako sud ne obrazlaže što točno pod tim misli – je li u pitanju diskriminatorno postupanje, mržnja ili predrasude okrivljenika? Niti u jednoj presudi u kojoj je prekršaj kvalificiran samo kao prekršaj protiv javnog reda i mira (iz čl. 5., 6. ili čl. 13. ZPPJRM) sud nije diskriminatorno postupanje okrivljenika, mržnju ili predrasude navodio kao otegotnu okolnost, što je trebalo učiniti. Naime, prema čl. 36. PZ sud bi pri odmjeravanju kazne između ostalog trebao uzeti u obzir stupanj krivnje počinitelja, kao i pobude iz kojih je djelo počinjeno. Stoga kada diskriminatorne osnove nisu već obilježje prekršaja, sud ih je dužan utvrditi i izričito navesti kod odmjeravanja kao otegotne okolnosti.

Tablica 4.3.6.2. Otegotne okolnosti kod 4 okrivljenika

| Otegotne okolnosti              | Broj okrivljenika | Udio % |
|---------------------------------|-------------------|--------|
| ranija prekršajna kažnjavanost  | 3                 | 75,0   |
| stupanj prekršajne odgovornosti | 1                 | 25,0   |
| težina počinjenog prekršaja     | 1                 | 25,0   |

#### 4.3.7. Trajanje postupka

Kao i kod drugih kategorija analiziranih predmeta GM, ovdje se radi o činjenično jednostavnim predmetima. Prosječno vrijeme od počinjenja prekršaja do optuženja je bilo 45 dana, što je znatno kraće nego u kaznenim predmetima s obzirom da se radilo o isključivo policijskom postupanju. Međutim, sudski postupak je u prosjeku trajao znatno duže od kaznenih predmeta – **od optuženja do**

**pravomoćnosti prekršajnog postupka trebalo je oko 3 godine** (1.130 dana). Razlog je predmet s 10 okrivljenika koji je pao u zastaru iz razloga što je u njemu VPSRH rješavao žalbu čak 2 godine i 8 mjeseci.<sup>83</sup> Na prosjek trajanja najviše su utjecala 3 predmeta (16,7%) u kojima je broj dana između optužbe i pravomoćnosti bio između 1.187 dana (3,3 godine) i 1.690 dana (4,6 godina).

Protivno očekivanju da će prekršajni postupci trajati znatno kraće od kaznenih, ispostavilo se da su u predmetima GM trajali znatno duže jer su kazneni postupci brzo okončani pretežito kaznenim nalogima. Čak 80,0% (16 od 20) prekršajnih predmeta GM je okončano nakon provedene rasprave, a samo 20,0% (4 od 20) prekršajnim nalogom. Stoga je preporuka razmotriti izmjenu pravnog okvira izdavanja (obveznog) prekršajnog naloga i propisivanje produljenja roka zastare kada je prije nastupa zastare donesena prvostupanjska odluka.

## 5. PREPORUKE

### 5.1. Normativni okvir

#### 5.1.1. Kazneno djelo iz čl. 325. KZ

- **Organiziranje ili vođenje grupe ili sudjelovanje u grupi** (čl. 325. st. 2. i 3. KZ) kažnjivo je samo vezano uz st.1., tj. radi počinjenja djela iz st. 1., ne i radi počinjenja djela iz st. 4. (negiranje međunarodnih zločina). S obzirom da su st. 1. i st. 4. djela iste težine te da je istraživanjem uočeno da je razlikovanje kaznenih djela iz st. 1. i st. 4. u praksi u pojedinim slučajevima teško provedivo, **opravdano je da se kažnjivost organiziranja ili vođenja odnosno sudjelovanja u grupi veže i za KD iz st. 4.**
- Predlaže se **proširiti zaštićene osobine navedene u st. 4.** kako bi se obuhvatile i one izričito navedene u čl. 325. st. 1. KZ. Takvo bi proširenje reflektiralo razvoj međunarodnog kaznenog prava, te pružilo zaštitu istim skupinama kroz oba oblika KD iz čl. 325. KZ.
- Istraživanje je pokazalo kako odredba st. 5. koji uvodi **kažnjivost za pokušaj** nije zaživjela u praksi. U promatranom šestogodišnjem razdoblju nitko nije optužen, pa ni osuđen, za pokušaj ovog djela čemu moguće pridonosi činjenica da je u kontekstu ovog djela konstrukcija pokušaja neživotna. S obzirom da ni Okvirna odluka o rasizmu i ksenofobiji od država ne

---

<sup>83</sup> U predmetu s 10 okrivljenika je prvostupanjski postupak relativno brzo proveden – djelo je bilo počinjeno 28. lipnja 2016., a okrivljenici su nepravomoćno osuđeni na novčane kazne nakon tri i pol mjeseci (14. studenog 2016.). Nakon toga su okrivljenici podnijeli žalbu te je Visoki prekršajni sud o njoj odlučivao 2 godine i 8 mjeseci da bi onda riješio predmet 14. kolovoza 2019. godine.

traži inkriminaciju pokušaja, te činjenicu da je GM onda kada nisu ostvarena obilježja kaznenog djela iz čl. 325. KZ moguće procesuirati prekršajno, **predlaže se da se razmotri dekriminalizacija pokušaja, osobito u kontekstu buduće sveobuhvatnije regulacije prekršajnog GM.**

### 5.1.2. Zakon o suzbijanju diskriminacije

- Istraživanjem je utvrđeno da je pravosudna praksa **neusklađena u odnosu na tumačenje čl. 25. ZSD** te dominira stav da se predmetni prekršaj ne može počinuti prema cijeloj skupini, već samo prema identificiranim pojedincima. **Kako bi se osigurala kažnjivost pojedinih oblika diskriminatornog govora koji se odnosi na cijelu skupinu, a ne mogu se podvesti pod čl. 325. KZ, predlaže se razmotriti uvođenje prekršajne odredbe kojom bi se propisala novčana kazna za poticanje na diskriminaciju (i onda kada je usmjereno protiv cijele skupine).** Ovaj prijedlog je sukladan stavu ESLJP u predmetu *Zemmour protiv Francuske* (2022) da je poticanje na diskriminaciju oblik poticanja na nesnošljivost koji nije pokriven slobodom izražavanja.
- Predlaže se tehnička izmjena u čl. 25. st. 1., 3. i 4. ZSD na način da se **novčane kazne izraze u EUR**, s obzirom da su još uvijek izražene u HRK.

### 5.1.3. Prekršajni zakon

- Prekršajno zakonodavstvo izričito ne sadrži pojam ZiM (tj. prekršaja iz mržnje) ni prekršajnog GM, no na razini javne politike i međunarodnih dokumenata prepoznato je da se i prekršaji mogu, odnosno kada su ispunjene pretpostavke za to trebaju, karakterizirati kao ZiM ili GM. Da bi se to dosljedno i provodilo u praksi, osobito prije nego dođe do promjena ZPPJRM, preporučamo da se u PZ unese definicija **prekršaja iz mržnje** analogna čl. 87. st. 21. KZ, uvažavajući razlike prekršajnog i kaznenog zakonodavstva.
- S obzirom na to da je istraživanjem utvrđeno da su postupci procesuiranja prekršajnog GM u prosjeku trajali dvostruko dulje od postupaka za KD iz čl. 325. KZ, **predlaže se razmotriti izmjena pravnog okvira izdavanja (obveznog) prekršajnog naloga** radi kvalitetnijeg i učinkovitijeg procesuiranja ovih prekršaja.

- S obzirom da je u jednom predmetu nakon ponovljenog postupka prvostupanjska presuda donesena mjesec dana prije isteka zastarnog roka, uslijed čega je predmet po žalbi pao u zastaru, iako se ne radi o preporuci vezano za pravni okvir GM, predlaže se **propisati produljenje roka zastare** po uzoru na čl. 81. st. 3 KZ, dodavanjem novog st. 4. u čl. 13. PZ-a koji bi glasio: *“Ako je prije proteka rokova iz stavka 1. ovoga članka donesena prvostupanjska presuda, zastara prekršajnog progona produljuje se za jednu godinu.”*

#### 5.1.4. Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira

- Kako bi se izbjegli prisutni problemi u vezi s prekršajnim procesuiranjem GM, **potrebno je redefinirati prekršaj iz članka 5. st. 1. ZPPJRM** na način da se u njemu izričito sankcionira počinjenje ovog prekršaja u vezi s istim zaštićenim osobinama propisanim u čl. 325. st. 1. KZ, kao i pojedini sadržaji totalitarnih i ekstremističkih ideologija koji predstavljaju GM, a to su nacizam, fašizam, ustaštvo, četništvo i velikosrpska ideologija. Pritom bi trebalo predvidjeti i generalnu klauzulu koja bi omogućila da se sankcioniraju i druge ideologije i *“poruke koje mogu izazvati nesnošljivost”* (formulacija iz čl. 25. st. 1. ZSNŠN). U tom smislu, moguće rješenje jest u čl. 5. dodati novi st. 2. koji glasi:

*“(2) Ako pjesme, skladbe, tekstovi, simboli, slike ili crteži iz stavka 1. ovoga članka sadržavaju nacističke, fašističke, ustaške, četničke, velikosrpske ili druge poruke koje mogu izazvati nesnošljivost na temelju rase, vjere, nacionalne ili etničke pripadnosti, jezika, podrijetla, boje kože, spola, spolnog opredjeljenja, rodnog identiteta, invaliditeta ili kakvih drugih osobina, počinitelj će se kazniti novčanom kaznom u iznosu od 700,00 do 4.000,00 EUR (ili kaznom zatvora do 30 dana).”*

Pritom bi trebalo u stavku 1. smanjiti propisanu novčanu kaznu na 400,00 do 2.000,00 EUR. S obzirom da bi prema ovom prijedlogu st. 2. postao kvalificirani oblik s predviđenom novčanom kaznom analognom onoj za prekršaj iz čl. 25. ZSD, smatramo da bi za druge oblike kršenja čl. 5., u kojima se ne radi o GM, trebalo propisati blažu kaznu. Također, s obzirom da je riječ o procesuiranju govora i tankoj granici između GM i slobode izražavanja, smatramo da je u takvim slučajevima izricanje kazne zatvora potencijalno sporno te bi se ona trebala primjenjivati samo u iznimnim situacijama težeg prekršajnog GM.

Osim toga, **preporuka je javno propisati (npr. u odgovarajućem pravilniku ili protokolu) koji su simboli navedenih ideologija zabranjeni**, dakako, ne kao konačan popis nego kao

pomoćno sredstvo za utvrđivanje činjenica te kako bi javnost bila informirana o tome što je zabranjeno.

#### 5.1.5. Zakon o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima

- Normativna analiza i istraživani slučajevi ukazuju na preklapanje čl. 325. st. 1. KZ i prekršaja iz ZSNŠN. Stoga se predlaže razmotriti razgraničenje kaznenog i prekršajnog GM na sportskim natjecanjima na način da se u prekršajima iz čl. 39.a st. 1. toč. 2. u vezi s čl. 7. st. 4. podst. 7. ZSNŠN i čl. 39. st. 1. t. 5. u vezi s čl. 4. st. 1. podst. 4. ZSNŠN izbrišu riječi „*ili potiče*“. Ova izmjena ima za cilj i na normativnoj razini razgraničiti ovaj prekršaj od kaznenog djela, iako se razgraničenje prvenstveno provodi kroz procjenu razmjernosti zadiranja u slobodu izražavanja s obzirom na sadržaj, kontekst i druge karakteristike GM.
- Predlaže se proširiti zaštićene osobine u navedenim prekršajima kako bi se obuhvatile i one izričito navedene u čl. 325. st. 1. KZ.
- Također, kako je kriminalna količina između dva prekršajna GM iz čl. ZSNŠN ista, potrebno je ujednačiti propisane kazne između prekršaja iz čl. 39.a st. 1. toč. 2. u vezi s čl. 7. st. 4. podst. 7. ZSNŠN i čl. 39. st. 1. t. 5. u vezi s čl. 4. st. 1. podst. 4. ZSNŠN.

#### 5.1.6. Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje

- U Protokolu o postupanju u slučaju zločina iz mržnje termin “zločin iz mržnje” obuhvaća i GM, koji bi trebalo izdvojiti kao posebnu kategoriju. **Predlažemo da se u čl. 1. sveobuhvatnije definira GM.** Iz sadašnje formulacije proizlazi da GM predstavlja samo KD iz čl. 325. KZ, a ne i u Protokolu navedeni prekršaji. Međutim, u tim se prekršajima ako su počinjeni zbog rasne pripadnosti, boje kože, vjeroispovijesti, nacionalnog ili etničkog podrijetla, jezika, invaliditeta, spola, spolnog opredjeljenja, rodnog identiteta ili kakvih drugih osobina druge osobe radi o prekršajnom GM. **Odsustvo sveobuhvatne definicije prekršajnog GM** onemogućava cjelovito statističko praćenje GM koje se izdvojeno prikazuje samo onda kada predstavlja KD iz čl. 325. KZ. U predloženoj odredbi dodali smo i prekršaj iz čl. 31. ZRS, koja je iz važeće definicije vjerojatno omaškom izostavljena (s obzirom da je riječ o *lex specialis* u odnosu na čl. 25. ZSD). Također, u odnosu na sve obuhvaćene zakone citirali smo prekršajne odredbe što sada nije slučaj:

*“Izraz »zločin iz mržnje«, u smislu ovog Protokola označava kaznena djela počinjena zbog osobina navedenih u članku 87. stavku 21. Kaznenog zakona (»Narodne novine«, broj 125/11., 144/12., 56/15., 61/15., 101/17., 118/18. i 126/19., 84/21., 114/22., 114/23., 36/24.) i govor mržnje za potrebe statističkog praćenja ovih kažnjivih djela.”*

*“Izraz »govor mržnje« u smislu ovog Protokola označava kazneno djelo javnog poticanja na nasilje i mržnju (članak 325. Kaznenog zakona) te prekršaje iz članka 39. stavak 1. podstavka 5. i članka 39.a stavka 1. podstavka 7. Zakona o sprječavanju nereda na sportskim natjecanjima (»Narodne novine«, broj 117/03., 71/06., 43/09. i 34/11., 114/22.), članka 25. Zakona o suzbijanju diskriminacije (»Narodne novine«, broj 85/08. i 112/12.), članka 37. podstavak 2. Zakona o javnom okupljanju (»Narodne novine«, broj 128/99., 90/05., 139/05., 150/05., 82/11., 78/12. i 114/22.), članka 5. st. 1. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira (»Narodne novine«, broj 5/90. – pročišćeni tekst, 30/90. - ispravak, 47/90. i 29/94., 114/22, 47/23) i članka 31. Zakona o ravnopravnosti spolova (»Narodne novine«, 82/08., 69/17.) počinjene zbog rasne pripadnosti, boje kože, vjeroispovijesti, nacionalnog ili etničkog podrijetla, jezika, invaliditeta, spola, spolnog opredjeljenja, rodnog identiteta ili kakvih drugih osobina druge osobe.”*

## **5.2. Preporuke u procesuiranju kaznenih djela**

- Prilikom odlučivanja hoće li pokrenuti kazneni postupak za KD iz čl. 325. KZ ili će odbaciti kaznenu prijavu (uz eventualno podnošenje optužnog prijedloga za prekršajni GM), DO bi uvijek trebalo razmotriti **kontekst u kojem su izjave dane te opravdanost zadiranja u slobodu izražavanja**. Prema praksi ESLJP važni elementi koje treba uzeti u obzir, osobito kada je riječ o poticanju na mržnju, uključuju prirodu i sadržaj izjava, način na koji su izjave dane tj. način njihova prijenosa, podobnost izjava da izravno ili neizravno dovedu do štetnih posljedica, društvenu, ekonomsku i političku klimu, ulogu i status govornika u društvu i publiku kojoj je izjava upućena. Na temelju ovih kriterija DO bi trebalo razmotriti je li izjava, iako uvredljiva i provokativna, zaštićena temeljnim pravom na slobodu izražavanja ili se pak radi o GM podložnom sankcioniranju.
- Uočeno je da u kaznenim predmetima **dominiraju kazneni nalozi** kod kojih sudovi u skladu s čl. 541. st. 2. ZKP-a u obrazloženju samo navode dokaze kojima se opravdava izdavanje kaznenog naloga (oslanjajući se na dokaze predložene optužnicom). Prednost kaznenih naloga

u ovakvim predmetima gdje su obilježja djela često nesporna je da oni nedvojbeno pridonose brzini postupaka, koji su u prosjeku kraći od postupaka prekršajnog GM. Međutim, iako su činjenice često nesporne jer se radi o javno objavljenim izjavama, u pojedinim optužnicama nedovoljno precizno je opisana ostvarenost obilježja djela (npr. obilježja javnosti, o kojoj se drugoj osobini u smislu čl. 325. KZ radi i sl.). **Preporuka je da DO precizno sastavi činjenični opis na način da iz njega jasno proizlazi ostvarenost svih obilježja djela, namjere na javno poticanje na nasilje ili mržnju te relevantnog konteksta GM.** Pri odlučivanju hoće li zatražiti izdavanje kaznenog naloga DO bi trebao razmotriti omogućava li mu institut kaznenog naloga izricanje prikladne kaznenopravne sankcije za počinjeno kazneno djelo.

- U dijelu analiziranih kaznenih predmeta **nije specificirano o kojoj je zaštićenoj osobini riječ**, već se u zakonskom opisu prepisuju sve zaštićene osobe iz zakonske definicije djela. O kojoj se osobini radi uglavnom se može pretpostaviti na temelju činjeničnog opisa, no **smatramo da bi zaštićenu osobinu uvijek trebalo jasno navesti u optužnici odnosno presudi** (kada se ne radi o kaznenom nalogu). Kada je riječ o “**drugim osobinama**” trebalo bi ih i obrazložiti jer tim pojmom ne bi trebalo obuhvatiti bilo koje osobe nego samo one koje su ekvivalentne ranije eksplicitno navedenim. Primjerice, u pojedinim predmetima se pojavljuje regionalna pripadnost koja u određenom kontekstu može biti ekvivalentna nacionalnoj ili etničkoj pripadnosti odnosno podrijetlu, a ateizam bi se mogao smatrati ekvivalentnim vjerskoj pripadnosti. S druge strane, političku pripadnost, dužnosnički položaj kao i pripadnost policiji, nekim zanimanjima i navijačkim skupinama ne bi trebalo obuhvaćati pojmom drugih osoba, a istraživanje je pokazalo da se to nekad čini.
- Istraživanjem smo uočili stav u dijelu prakse kako čl. 325. KZ štiti isključivo ranjive ili ugrožene društvene skupine. Smatramo kako ranjivost skupine nije nepisano obilježje djela nego kontekstualni element koji treba uzeti u obzir pri procjeni predstavlja li neki govor GM koji valja sankcionirati, a to proizlazi i iz prakse ESLJP, na koju se naši državni odvjetnici i sudovi rijetko eksplicitno pozivaju. Stoga je preporuka da se **u obrazloženjima** optužnica i presuda u takvim predmetima uzmu u obzir i navedu odgovarajući **standardi iz jurisprudencije ESLJP** te drugi **europski i međunarodni standardi**.
- Navođenje zaštićene osobe olakšalo bi **praćenje i tog aspekta fenomena**, što zahtijevaju i smjernice relevantnih tijela. S tim u vezi, i u okviru pojedine zaštićene osobe u obrazloženju optužnice/presude bi trebalo navesti o kojoj konkretnoj skupini ili skupinama je riječ.



- Uočeno je i često neopravdano kumuliranje i nedosljedno navođenje pojedinih zaštićenih osobina – najčešće nacionalnog i etničkog podrijetla. Kumuliranje osobina je ispravno kada se radi o slučajevima višestruke diskriminacije, međutim, istraživanje je pokazalo da se zaštićene osobine ponekad paušalno i pogrešno utvrđuju (npr. u jednom predmetu je GM prema feminističama okarakteriziran kao GM počinjen zbog njihovog rodnog identiteta ili spolnog opredjeljenja) – u pogledu čega preporučujemo provođenje **daljnje kontinuirane edukacije**.
- Praksa pokazuje i neprepoznavanje višestruke i tzv. **interseksijske diskriminacije**, tj. činjenice da ista osoba može biti diskriminirana po više osnova odnosno da se istim izričajem može poticati na nasilje i mržnju prema podskupini odnosno dijelu zaštićene skupine. Pri tomu se najčešće spol, spolno opredjeljenje ili rodni identitet isprepliću s drugim osobinama kao što su nacionalna ili etnička pripadnost. Iako je bilo predmeta u kojima, pored prepoznate zaštićene osobine, ima naznaka da je GM usmjeren i na žene zbog njihovog spola, ni u jednom od tih predmeta spol nije prepoznat kao zaštićena osobina. **U vezi s tim također proizlazi potreba kontinuiranog provođenja edukacija**.
- Istraživanje pokazuje da se ponekad zanemaruje poticanje na mržnju kao obilježje kaznenog djela iz čl. 325. KZ kao dostatni modalitet javnog **poticanja**. Naime, poticanje na mržnju, ovisno o težini (intenzitetu iznesenih stavova) i kontekstu, moguće je i kroz javno iznošenje osobnih stavova ukoliko je riječ o sadržaju mržnje visokog intenziteta te se ne radi nužno o poticanju kao imperativu na postupanje. Sukladno tome, **preporuka je da se vodi računa o tome da je javno poticanje na mržnju zbog diskriminatornih osnova iz čl. 325. KZ dostatno za kazneni progon i osudu za ovo KD i onda kada se radi o iznošenju osobnih stavova**.
- U velikoj većini predmeta državna odvjetništva i sudovi nisu precizno navodili ostvarenost **obilježja javnosti, što bi u nekim predmetima bilo potrebno**. Naime, iako se već na temelju same objave na društvenim mrežama i Internet portalima može pretpostaviti da je ispunjeno obilježje javnosti, u nekim situacijama to može biti dvojbeno - osobito kada je riječ o sadržajima upućenim zatvorenom i manjem krugu ljudi putem interneta, primjerice u zatvorenim grupama na društvenim mrežama, forumima ili aplikacijama za razmjenu poruka, te kada je za pristup sadržaju potrebno odobrenje administratora grupe odnosno vlasnika profila.

- Kada je riječ o **mladim počiniteljima** kaznenih djela (maloljetnicima i mlađim punoljetnicima), često se primjenjuje uvjetna odgoda kaznenog progona te se od istog odustaje primjenom načela svrhovitosti. To načelno, u kombinaciji s dobro skrojenim obvezama (npr. pisanje eseja o toleranciji ili povijesnim događajima ako je KD vezano uz takav događaj) smatramo dobrom praksom, **no i u tim bi slučajevima DO trebalo obrazložiti ostvarenost obilježja kaznenog djela**, što u nekim predmetima nije bio slučaj. Sličan bi pristup mogao biti primijenjen i na punoljetne osobe kroz **izricanje posebnih obveza uz uvjetnu osudu**, što se također ne događa u praksi.
- Uočena je znatna neujednačenost u **pogledu primjene sigurnosne mjere zabrane pristupa internetu i mjere oduzimanja predmeta**, pri čemu se izricanje ovih mjera ne obrazlaže, a upitna je i njihova razmjernost. Imajući u vidu da je zabrana pristupa internetu u praksi teško provediva a i kako bi se zadovoljio uvjet razmjernosti, preporuča se *de lege ferenda* (pa u tom dijelu ova preporuka ima normativni karakter) sužavanje ove mjere na zabranu pristupa pojedinim sadržajima (npr. društvenim mrežama) odnosno zabranu određenih aktivnosti na internetu (npr. javnih objava) povezanih s počinjenim djelom. **U protivnom takva mjera ima punitivni karakter, a isto vrijedi i za oduzimanje predmeta koje bi načelno trebalo izricati samo kada se radi o predmetima koji su bili namijenjeni ili prilagođeni počinjenju GM, a ne i predmetima opće namjene** kao što su računalna oprema i mobiteli.
- Kada se radi o kaznenom djelu iz čl. 325 st. 4. KZ potrebno je **opisati ostvarenost obilježja “prikladnosti”** – prikladnosti izjave kojom se javno odobrava, poriče ili znatno umanjuje međunarodni zločin da potakne na nasilje ili mržnju protiv skupine ili pripadnika skupine zbog rase, vjerske, nacionalne ili etničke pripadnosti, podrijetla ili boje kože. Kada se radi o negiranju međunarodnih zločina koji nisu presuđeni, ako se ne radi o notornoj činjenici, potrebno je na temelju dostupnih vjerodostojnih izvora (npr. kaznene prijave, rješenja o pokretanju istrage, optužnice) **prethodno razmotriti može li se kazneno djelo o kojem je riječ kvalificirati kao međunarodni zločin (genocid, zločin agresije, zločin protiv čovječnosti ili ratni zločin).**

### 5.3. Preporuke u procesuiranju prekršaja

- Preporuka je kod sastavljanja optužnih akata i presuda za čl. 25. st. 1. ZSD u činjeničnom opisu navesti specijalnu namjeru tj. s kojim ciljem je postupao počinitelj u smislu ostvarenja obilježja ovog prekršaja jer je u nekim predmetima koji su sadržajno predstavljali prekršaj iz čl. 25. ZSD došlo do oslobađajućih presuda zbog, prema mišljenju suda, nedostatnog činjeničnog opisa namjere počinitelja.
- Kod utvrđivanja je li počinjen prekršaj iz čl. 25. ZSD, preporuka je policiji da se **utvrdi identitet osoba čije je dostojanstvo povrijeđeno** - makar se radilo o više osoba u odnosu na koje je diskriminatorski govor upravljen (npr. osobe u gay klubu, osobe koje su članovi gay udruge, članovi sportskog tima iz Srbije i sl.). To je važno s obzirom na sporno stajalište izraženo u dijelu sudske prakse prema kojem je radi utvrđivanja obilježja prekršaja iz čl. 25. ZSD potrebno na raspravu pozvati i ispitati osobu na koju se diskriminatorski govor odnosi, a usprkos našem stavu da je povreda dostojanstva u pravilu objektivno utvrdiva.
- S obzirom da čl. 5. ZPPJRM ne sadrži obilježje mržnje, potrebno je u optužnom prijedlogu uvijek **navesti zaštićenu osobinu** (ili više njih) na koju se odnosi sadržaj govora mržnje - radi ispunjenja zahtjeva utvrđenja diskriminatorskih motiva u svjetlu prakse ESLJP. Pritom bi sudovi trebali iskoristiti mogućnost koju im pruža čl. 36. st. 2. PZ i **pri odmjeravanju kazne otegotno cijeliti motiv mržnje odnosno predrasuda kao pobudu** iz koje je prekršaj (protiv javnog reda i mira) počinjen, što nije uočeno niti u jednom analiziranom predmetu.
- Obilježje narušavanja **javnog** reda i mira je potrebno obrazložiti kada se radi o prekršaju iz čl. 5. ZPPJRM počinjenom **online**, a u kontekstu primjene čl. 5. ZPPJRM na **online sadržaje GM počinjene u inozemstvu** kojima se može pristupiti i u Hrvatskoj, potrebno je obrazložiti teritorijalni kriterij za prekršajni progon u smislu ispunjenja obilježja remećenja javnog reda i mira na području RH.
- Preporuka je u praksi dosljedno usvojiti stajalište da je moguć tzv. **idealni stjecaj čl. 25. ZSD i drugih prekršaja**. S tim u vezi u optužnom prijedlogu treba činjenično i pravno jasno opisati obilježja svih prekršaja koji su istom prigodom počinjeni. Naime, ukoliko se jedan od tih prekršaja ne bi dokazao, ostala bi mogućnost kažnjavanja za drugi.

## 5.4. Ostvarivanje prava žrtava

- S obzirom na vrlo mali broj individualnih žrtava GM u kaznenim i prekršajnim predmetima obuhvaćenim ovim istraživanjem te na još manji broj onih žrtava koje su prijavile djelo, bile ispitane u svojstvu svjedoka i/ili na drugi način sudjelovale u postupku, u kontekstu ovog projekta nije bilo moguće provesti relevantnu empirijsku analizu ostvarivanja prava žrtava GM. S druge strane, široko je, pa i u Direktivi o žrtvama (Direktiva 2012/29/EU), prepoznato da je ova skupina žrtava jedna od onih kojima treba posvetiti posebnu pozornost zbog prirode kaznenih djela kojima su izložene, a posebno u kontekstu provođenja pojedinačne procjene žrtava radi utvrđivanja posebnih potreba zaštite. Preporuča se MPUDT da razmotri zadovoljavaju li se postojećim oblicima podrške potrebe ovih žrtava, neovisno o tome sudjeluju li u postupku.

## 5.5. Edukacija

- Preporučujemo kontinuiranu edukaciju policijskih službenika, državnih odvjetnika i sudaca kao jedan od učinkovitih modela za integriranje ovdje navedenih preporuka u praksu postupanja svih relevantnih dionika. S obzirom na prirodu nekih od problema identificiranih kroz istraživanje, **poželjno je da se edukacija provodi zajedno za policiju i pravosuđe te u formi radionica.**
- U fokus grupama je naglašena potreba edukacije policijskih službenika temeljne policije vezano uz kvalitetno **sastavljanje optužnih prijedloga**. S obzirom na manjkavost zakonodavnog okvira kada je riječ o prekršajnom GM i prekršajima iz mržnje općenito izrazito je važno da element mržnje bude jasno opisan u činjeničnom opisu djela te gdje je to moguće izražen kroz pravnu kvalifikaciju.
- Preporuka je da se kod procesuiranja GM posebno vodi računa o **kontekstu počinjenja** o kojem ovisi radi li se o kaznenom djelu, prekršaju ili nekažnjivom ponašanju te je i taj aspekt potrebno obuhvatiti edukacijama.

## POPIS KRATICA

**Čl.** – članak

**DEM** – njemačka marka

**DO** – državno odvjetništvo

**DORH** - Državno odvjetništvo Republike Hrvatske

**EKLJP** – Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda

**ESLJP** – Europski sud za ljudska prava

**EUR** - euro

**GM** – govor mržnje

**HRK** – hrvatska kuna

**IHRA** - Međunarodni savez za sjećanje na holokaust (en. International Holocaust Remembrance Alliance)

**KD** – kazneno djelo

**KZ** - Kazneni zakon (»Narodne novine«, broj 125/11., 144/12., 56/15., 61/15., 101/17., 118/18. i 126/19., 84/21., 114/22., 114/23., 36/24.)

**MPUDT** – Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije

**NDH** – Nezavisna država Hrvatska

**OESS** - Organizacije za sigurnost i suradnju u Europi

**PZ** - Prekršajni zakon (»Narodne novine«, broj 107/07., 39/13., 157/13., 110/15., 70/17., 118/18., 114/22.)

**RH** – Republika Hrvatska

**ROD** – rad za opće dobro

**St.** - stavak

**VPSRH** – Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske

**ZiM** – zločin iz mržnje

**ZJO** - Zakon o javnom okupljanju (»Narodne novine«, broj 128/99., 90/05., 139/05., 150/05., 82/11., 78/12. I 114/22.)

**ZKP** - Zakon o kaznenom postupku (»Narodne novine«, broj 152/08., 76/09., 80/11., 121/11., 91/12., 143/12., 56/13., 145/13., 152/14., 70/17., 126/19., 126/19., 130/20., 80/22., 36/24.)

**ZPPJRM** - Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira (»Narodne novine«, broj 5/90. – pročišćeni tekst, 30/90. - ispravak, 47/90. i 29/94., 114/22., 47/23.)

**ZRS** - Zakon o ravnopravnosti spolova (»Narodne novine«, 82/08., 69/17.)

**ZSD** - Zakon o suzbijanju diskriminacije (»Narodne novine«, broj 85/08. i 112/12.)

**ZSM** - Zakon o sudovima za mladež (»Narodne novine«, broj 84/11., 143/12., 148/13., 56/15., 126/19.)

**ZSNŠN** - Zakon o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima (»Narodne novine«, broj 117/03., 71/06., 43/09. i 34/11., 114/22.)