

GOVOR
MRŽNJE?



PRIRUČNIK ZA DRŽAVNE SLUŽBENIKE U BOSNI I HERCEGOVINI ZA PREPOZNAVANJE I POSTUPANJE U SLUČAJEVIMA GOVORA MRŽNJE



Promocija različitosti i jednakosti
u Bosni i Hercegovini

Finansirano
od strane Evropske unije
i Vijeća Evrope



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Implementirano
od strane Vijeća Evrope

**PRIRUČNIK
ZA DRŽAVNE
SLUŽBENIKE U BOSNI
I HERCEGOVINI
ZA PREPOZNAVANJE
I POSTUPANJE
U SLUČAJEVIMA
GOVORA MRŽNJE**

SADRŽAJ

| | |
|--|-----------|
| Predgovor | 7 |
| Skraćenice | 11 |
| Poglavlje 1. Govor mržnje | 13 |
| 1.1. Uvod | 13 |
| 1.2. Šta je govor mržnje? | 14 |
| 1.3. Govor mržnje nije sloboda izražavanja! | 16 |
| 1.4. Kako prepoznati govor mržnje? | 19 |
| 1.5. Koje se specifične karakteristike pojedinca ili grupe izložene govoru mržnje najčešće ističu? | 20 |
| 1.6. S kojim oblicima govora mržnje se najčešće susrećemo? | 20 |
| 1.7. Zašto je važno sankcionirati govor mržnje? | 21 |
| Poglavlje 2. Zabrana govora mržnje u međunarodnom i domaćem pravnom okviru | 23 |
| 2.1. Koji je međunarodni pravni okvir kojim se regulira govor mržnje? | 23 |
| 2.2. Dokumenti kojima se regulira govor mržnje | 23 |
| 2.2.1. Ujedinjeni narodi (UN) | 24 |
| 2.2.2. Vijeće Evrope | 24 |
| 2.2.3. Evropska unija (EU) | 25 |
| 2.2.4. OSCE | 25 |
| 2.3. Mehanizmi i tijela za praćenje sprovođenja konvencija i odluka | 27 |
| 2.4. Koji je domaći pravni okvir kojim se regulira govor mržnje? | 28 |
| 2.5. Zakoni u Bosni i Hercegovini kojima se regulira govor mržnje | 30 |
| 2.5.1. Krivični zakoni | 30 |
| 2.5.2. Ostali zakoni kojima se regulira govor mržnje | 31 |
| 2.5.3. Dokumenti kojima se regulira govor mržnje u medijima | 31 |
| 2.5.4. Koji su nedostaci postojećeg zakonodavstva u odnosu na međunarodne standarde? | 31 |
| Poglavlje 3. Mehanizmi zaštite od govora mržnje | 33 |
| 3.1. Koji su sve mehanizmi uspostavljeni u BiH? | 33 |
| 3.2. Institucija ombudsmena za ljudska prava BiH kao mehanizam zaštite od govora mržnje | 34 |
| 3.2.1. Šta Institucija ombudsmena za ljudska prava BiH može učiniti u slučaju govora mržnje? | 34 |

Izradu priručnika finansiraju Evropska unija i Vijeće Evrope kroz projekat "Promocija različitosti i jednakosti u Bosni i Hercegovini" u okviru zajedničkog programa "Horizontal Facility za Zapadni Balkan i Tursku 2019-2022".

Mišljenja izražena u ovom dokumentu ne odražavaju nužno zvanične stavove nijedne strane.

Autorica priručnika:
Snježana Ivandić Ninković

Autorica analize:
Dr. Zlatiborka Popov - Momčinović

©2021 Vijeće Evrope. Sva prava zadržana. Licencirano Evropskoj uniji pod uvjetima. Nijedan dio ove publikacije ne može se prevoditi, reproducirati niti prenositi, u bilo kojoj formi ili na bilo koji način, elektronskim (CD-Rom, internet, itd.) ili mehaničkim putem, uključujući fotokopiranje, snimanje ili putem bilo kojeg sistema skladištenja informacija ili pretraživanja, bez prethodnog odobrenja Direktorata za komunikacije (F-67075 Strasbourg Cedex ili publishing@coe.int) u pisanoj formi.

Grafički dizajn:
Documents and Publications Production
Department (SPDP),
Council of Europe
Fotografije na naslovnoj strani: Freepik.com
Izdavač: Vijeće Evrope
F- 67075 Strasbourg Cedex
www.coe.int
Vijeće Evrope, mart 2021.

| | |
|---|----|
| 3.2.2. Postupak zaprimanja žalbi | 36 |
| 3.2.2.1. Ko se može obratiti Instituciji ombudsmena? | 36 |
| 3.2.3. Zaprimanje pojedinačnih i grupnih žalbi | 36 |
| 3.2.3.1. Davanje podnosiocima žalbe potrebnih obavještenja o njihovim pravima i obavezama te mogućnostima sudske i druge zaštite | 37 |
| 3.2.4. Donošenje odluke o prihvatljivosti žalbe, utvrđivanje osnovanosti i sprovođenje istrage | 37 |
| 3.2.5. Donošenje preporuke | 38 |
| 3.2.6. Primjer postupanja po žalbi | 38 |
| 3.2.7. Da li postoje posljedice ukoliko nadležni organi ne postupe po zahtjevima Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH? | 40 |
| 3.2.8. Koja je uloga Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH u sudskom postupku dokazivanja diskriminacije? | 40 |
| 3.2.9. Sudska zaštita od diskriminacije u BiH | 41 |
| 3.2.10. Medijacija u slučajevima diskriminacije | 43 |
| 3.3. Uloga Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine | 43 |
| 3.3.1. Zakon o zabrani diskriminacije | 43 |
| 3.3.2. Koja je važnost uspostave centralne baze podataka? | 44 |
| 3.4. Uloga Agencije za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine, Gender centra Republike Srpske i Gender centra Federacije Bosne i Hercegovine | 45 |
| 3.5. Uloga Centralne izborne komisije BiH (CIK) | 45 |
| 3.5.1. Govor mržnje u izbornoj kampanji | 46 |
| 3.5.2. Podnošenje prigovora CIK-u | 47 |
| 3.5.3. Postupak kojim CIK donosi odluku | 47 |
| 3.5.4. Žalbe na odluku CIK-a | 48 |
| 3.5.5. Žalba Sudu Bosne i Hercegovine | 48 |
| Primjeri dvije odluke CIK-a i rješenja Suda BiH | 48 |
| 3.5.6. Žalba Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine | 50 |
| 3.6. Uloga Regulatorne agencije za komunikacije za oblast elektronskih medija (RAK) | 50 |
| 3.6.1. Podnošenje prigovora RAK-u | 52 |
| 3.6.2. Postupak kojim RAK donosi rješenje | 53 |
| 3.6.3. Žalba na odluku RAK-a | 55 |
| 3.7. Uloga Vijeća za štampu u Bosni i Hercegovini | 55 |
| 3.7.1. Kako uložiti prigovor? | 56 |
| 3.7.2. Razmatranje prigovora | 57 |
| 3.8. Sudska zaštita od govora mržnje | 58 |
| 3.8.1. Krivični postupak | 58 |
| 3.8.1.1. Uloga policije u krivičnom postupku | 58 |
| 3.8.1.2. Uloga tužilaštva u krivičnom postupku | 60 |
| 3.8.1.3. Uloga sudova u krivičnom postupku | 61 |
| 3.8.1.4. Koji su sudovi nadležni u krivičnim predmetima govora mržnje? | 61 |
| 3.8.2. Parnični postupak | 62 |

| | |
|---|----|
| 3.8.2.1. Zakon o obligacionim odnosima | 62 |
| 3.8.2.2. Koji su sudovi nadležni za postupanje? | 63 |
| 3.8.3. Zakon o zaštiti od klevete | 63 |
| 3.8.3.1. Kako je kleveta regulirana u BiH? | 63 |
| 3.8.3.2. Ko, kada i kako pokreće postupak pred sudom? | 64 |
| 3.8.3.3. Koji su sudovi nadležni za postupanje? | 64 |
| 3.8.3.4. Zahtjev za naknadu štete | 64 |

Poglavlje 4. Uloga i položaj državnih službenika u sprečavanju i zaštiti od govora mržnje

| | |
|--|----|
| 67 | |
| 4.1. Javna uprava i kompetencije državnih službenika | 67 |
| 4.1.1. Poslovi i zadaci državnih službenika u kojima je posebno važno voditi računa o govoru mržnje | 68 |
| 4.2. Kojim zakonima je propisano funkcionisanje državne službe? | 69 |
| 4.3. Da li je u zakonima kojima je propisano funkcionisanje državne službe eksplicitno propisano sprečavanje i sankcionisanje govora mržnje? | 70 |
| 4.4. Kodeksi za ponašanje državnih službenika | 70 |
| 4.5. Položaj državnih službenika u odnosu na govor mržnje na internetu i društvenim mrežama | 74 |
| 4.6. Kako državni službenik treba postupiti ukoliko se građanin poziva na govor mržnje? | 75 |
| 4.7. Kako državni službenik treba postupiti ukoliko smatra da je sam žrtva govora mržnje? | 76 |

Poglavlje 5. Preventivne mjere za sprečavanje govora mržnje u institucijama u Bosni i Hercegovini

| | |
|---|----|
| 79 | |
| 5.1. Edukacija državnih službenika | 79 |
| 5.2. Praćenje i vrednovanje smjernica u cilju sprečavanja govora mržnje | 81 |
| 5.3. Kampanje za sprečavanje širenja govora mržnje | 81 |
| 5.4. Saradnja s medijima i organizacijama civilnog društva | 81 |
| 5.5. Ostale mjere koje mogu doprinijeti smanjenju širenja govora mržnje | 83 |
| 5.5.1. Uloga nosilaca pravosudnih funkcija i policije | 83 |

Dodatak 1: Analiza Govor mržnje u Bosni i Hercegovini Znanja, percepcije i iskustva državnih službenika

| | |
|---|-----|
| 85 | |
| Uvod | 85 |
| Govor mržnje u Bosni i Hercegovini | 88 |
| Metodologija istraživanja | 91 |
| Analiza rezultata | 92 |
| Šta je govor mržnje | 92 |
| Razlika između govora mržnje i slobode govora | 95 |
| O zakonskoj i drugoj regulativi | 101 |
| Iskustva s govorom mržnje na radnom mjestu | 104 |
| Zaključni osvrt | 110 |
| Literatura | 113 |

| | |
|--|------------|
| Dodatak 2: Međunarodni standardi | 115 |
| Ujedinjeni narodi (UN) | 115 |
| Vijeće Evrope | 115 |
| EVROPSKA UNIJA (EU) | 116 |
| OSCE | 116 |
| Dodatak 3: Domaće zakonodavstvo | 117 |
| Krivični zakon Bosne i Hercegovine | 117 |
| Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine | 117 |
| Krivični zakon Republike Srpske | 118 |
| Krivični zakon Brčko distrikta Bosne i Hercegovine | 119 |
| Zakon o zabrani diskriminacije Bosne i Hercegovine | 119 |
| Izborni zakon Bosne i Hercegovine | 120 |
| Zakon o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini | 120 |
| Zakon o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica u Bosni i Hercegovini | 121 |
| Dodatak 4: Literatura | 123 |

PREDGOVOR

Priručnik za državne službenike u Bosni i Hercegovini (BiH) za prepoznavanje i postupanje u slučajevima govora mržnje (Priručnik) dio je projekta koji sprovodi Vijeće Evrope i Evropska unija pod nazivom *Promocija različitosti i jednakosti u Bosni i Hercegovini*. Njegov osnovni cilj je da na razumljiv način ukaže na nedopustivost i štetnost govora mržnje i objasni postojeće mehanizme za prevenciju, zaštitu žrtava i sankcionisanje počinitelja. Također, cilj je ukazati na razliku između slobode izražavanja kao temeljnog ljudskog prava i govora mržnje.

Priručnik je dizajniran da bude lako primjenjiv alat u borbi protiv govora mržnje u institucijama Bosne i Hercegovine i pisan je jednostavnim jezikom koji mogu razumjeti i osobe koje nemaju naobrazbu iz oblasti prava. Izrazi koji su radi preglednosti napisani u jednom gramatičkom rodu podjednako se odnose i na muškarce i na žene.

Izradi Priručnika je prethodilo istraživanje koje je sprovedeno u periodu juli – avgust 2020. godine i koje je uključilo 310 osoba državnih službenika i službenica sa različitih nivoa vlasti u BiH: državni, entitetski, kantonalni i lokalni, uključujući i Brčko distrikt. Cilj istraživanja je bio da se identifikuju podaci o fenomenu govora mržnje kada je riječ o državnim službenicima u odnosu na standarde ljudskih prava – na koje se BiH obavezala ratifikacijom međunarodnih akata o zaštiti slobode izražavanja i zabrani govora mržnje – u zakonima i uspostavljenim mehanizmima za njihovo sprovođenje. Anketni upitnik sa 24 pitanja distribuiran je uz pomoć Institucije ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine (Institucija ombudsmena) na e-mail adrese institucija, i to ministarstava, direkcija, agencija, instituta i zavoda na državnom, entitetskim i kantonalnim nivoima, te jedinicama lokalne samouprave.

Analiza “Govor mržnje u Bosni i Hercegovini – Znanja, percepcije i iskustva državnih službenika i službenica” (Analiza) koju je priredila prof. dr. Zlatiborka Popov-Momčinović nalazi se u dodatku 1. Priručnika. Ovaj dokument je pružio uvid o percepciji, nivou znanja i iskustvu državnih službenika i službenica u BiH u vezi s fenomenom govora mržnje. Opći zaključci Analize ukazuju na to da državni službenici imaju svijest da je govor mržnje negativna pojava, smatraju da je veoma prisutan u BiH, te da ga treba bolje regulisati. Također, imajući u vidu da državni službenici samo djelimično i/ili nedovoljno poznaju/prepoznaju govor mržnje, istaknuta je potreba za njihovom edukacijom u

cilju prevencije i suzbijanja govora mržnje. Sadržaj Priručnika zasniva se na nalazima iz Analize, a sastoji se od pet cjelina/poglavlja i sažima informacije koje državnom službeniku treba da služe kao vodič u prevenciji i sankcioniranju govora mržnje.

Prvo poglavlje se sastoji od uvoda u kome se daje pregled trenutne situacije u Bosni i Hercegovini u odnosu na govor mržnje, objašnjenja u odnosu na to šta je govor mržnje, gdje je granica između slobode govora i govora mržnje, kako prepoznati govor mržnje, koje se specifične karakteristike pojedinca ili grupe koje su izložene govoru mržnje najčešće ističu, s kojim oblicima govora mržnje se najčešće susrećemo i zašto je bitno sankcionisati govor mržnje.

U prvom dijelu drugog poglavlja obrađene su teme koje se odnose na međunarodni pravni okvir i dokumente kojima se regulira govor mržnje (dokumenti Ujedinjenih naroda, Vijeća Evrope, Evropske unije i OSCE-a) s kratkim osvrtom na njihov sadržaj u kontekstu Bosne i Hercegovine. Također, dat je pregled mehanizama i tijela za praćenje sprovođenja relevantnih konvencija. U drugom dijelu poglavlja obrađene su teme koje se odnose na domaće zakonodavstvo, navedeni su zakoni (krivični zakoni u BiH, Zakon o zabrani diskriminacije, Izborni zakon BiH, Zakon o ravnopravnosti spolova i Zakon o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica u BiH) i dokumenti (Kodeks o audiovizuelnim medijskim uslugama i medijskim uslugama radija koji je donijela Regulatorna agencija za komunikacije za oblast elektronskih medija i Kodeks za štampu Bosne i Hercegovine koji je donijelo Vijeće za štampu u Bosni i Hercegovini) kojima se regulira govor mržnje, te nedostaci domaće legislative u pogledu međunarodnih standarda.

U trećem poglavlju detaljno su predstavljeni mehanizmi za sankcioniranje i zaštitu od govora mržnje koje čine: Institucija ombudsmena za ljudska prava BiH, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, Agencija za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine (Gender centar Republike Srpske i Gender centar Federacije Bosne i Hercegovine), Centralna izborna komisija, Regulatorna agencija za komunikacije i Vijeće za štampu u BiH. Za svaku od navedenih institucija/organizacija naveden je njen mandat i procedure koje se mogu koristiti u postupku prevencije i zaštite od govora mržnje. U drugom dijelu ovog poglavlja obrađene su teme koje se odnose na krivični postupak, s naglaskom na ulogu policije, tužilaštva i sudova. Također, dat je pregled informacija vezanih za parnični postupak te razlika u procesuiranju između klevete i govora mržnje.

Četvrto poglavlje se bavi percepcijom državnih službenika u odnosu na govor mržnje i zakonskom legislativom koja regulira njihov status i položaj, te prezentira postupanje državnih službenika u slučajevima u kojima postoje indicije da je počinjen govor mržnje. Poglavlje nudi odgovore na pitanja da li je u zakonima koji regulišu funkcionisanje državne službe propisano sprečavanje i sankcionisanje govora mržnje, te da li su sankcije, ukoliko su propisane, učinkovite, kakav je položaj državnih službenika u odnosu na online govor mržnje, kako državni službenik treba postupiti ukoliko se osoba poziva na govor mržnje i kako državni službenik treba postupiti ukoliko smatra da je sam žrtva govora mržnje.

Peto poglavlje je posvećeno preventivnim mjerama koje treba da osiguraju institucije, s naglaskom na edukaciji državnih službenika, praćenje i vrednovanje smjernica, organiziranje kampanja za podizanje svijesti javnosti, suradnju institucija s medijima i organizacijama civilnog društva, te ostale mjere koje mogu doprinijeti prevenciji govora mržnje.

U izradi Priručnika korisnim savjetima, smjernicama i komentarima na sadržaj doprinijela je dr. Jasminka Džumhur, ombudsmenka za ljudska prava u BiH. Ovom prilikom se iskreno zahvaljujem na njenoj podršci, kao i prof. dr. Zlatiborki Popov-Momčinović na doprinosu u pripremi i finaliziranju Priručnika.

Također, pri izradi Priručnika korištene su analize i dokumenti navedeni u dodatku broj 4. Oni su s različitih aspekata omogućili uvid u stanje u BiH u pogledu govora mržnje. *Priručnik za državne službenike, civilno društvo i medije za prepoznavanje i postupanje u slučajevima diskriminacije* Vijeća Evrope korišten je u trećem poglavlju pri obradi teme Institucija ombudsmena za ljudska prava BiH kao mehanizam zaštite od govora mržnje.

SKRAĆENICE

ARS BiH – Agencija za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine

BDBiH – Brčko distrikt Bosne i Hercegovine

BiH – Bosna i Hercegovina

CIK – Centralna izborna komisija

ECRI – Evropska komisija za borbu protiv rasizma i netolerancije

EKLJP – Evropska konvencija o ljudskim pravima

EQUINET – Evropska mreža tijela za jednakost

ESLJP – Evropski sud za ljudska prava

EU – Evropska unija

FBiH – Federacija Bosne i Hercegovine

GC FBiH – Gender centar Federacije Bosne i Hercegovine

GC RS – Gender centar Republike Srpske

IO – Institucija ombudsmena

KEBS – Konferencija o evropskoj sigurnosti i suradnji

NSRS – Narodna skupština Republike Srpske

OCD – organizacija civilnog društva

OSCE – Organizacija za evropsku sigurnost i suradnju

RAK – Regulatorna agencija za komunikacije

RS – Republika Srpska

UN – Ujedinjeni narodi

ZOO – Zakon o obligacionim odnosima

POGLAVLJE 1. GOVOR MRŽNJE

Prvo poglavlje se sastoji od uvoda u kome se daje pregled trenutne situacije u Bosni i Hercegovini u odnosu na govor mržnje, objašnjenja u odnosu na to šta je govor mržnje, gdje je granica između slobode govora i govora mržnje, kako prepoznati govor mržnje, koje se specifične karakteristike pojedinca ili grupe koje su izložene govoru mržnje najčešće ističu, s kojim oblicima govora mržnje se najčešće susrećemo i zašto je bitno sankcionisati govor mržnje.

1.1. Uvod

*Riječi mogu imati razoran učinak.
To kako se međusobno nazivamo može prijeći u način
na koji jedni o drugima razmišljamo, a to je vrlo važno.*

Jeanne J. Kirkpatrick

Ratovi na području bivše Jugoslavije rezultirali su masovnim kršenjem ljudskih prava i zločinima protiv čovječnosti, što je posebno došlo do izražaja u ratu u Bosni i Hercegovini (BiH) od 1992. do 1995. godine. Iako je rat okončan prije 25 godina, naslijeđe iz ovog perioda još uvijek opterećuje pokušaje izgradnje mira, suživota, poštovanja ljudskih prava, demokratije i vladavine prava. Jedna od posljedica rata u BiH je nedostatak dijaloga i tolerancije, prisutnost nacionalne i vjerske mržnje, duboka podijeljenost zajednica po etničkom principu, te neprihvatanje drugog i drugačijeg. Govor mržnje je prisutan svakodnevno u političkom životu, medijima i društvenim mrežama, a poruke mržnje vidljive gotovo na svakom mjestu na javnim površinama. Njemu su izloženi pojedinci, grupe ljudi, pa čak i čitave zajednice.

Istraživanja koja je do sada sprovela Koalicija za borbu protiv govora i zločina iz mržnje u BiH u periodu 2015–2019. godine ukazuju na to da je govor mržnje u BiH još uvijek najviše usmjeren ka osobama koje kao predstavnici konstitutivnih

naroda žive u područjima gdje *de facto* čine manjine, povratnicima, pripadnicima nacionalnih manjina, osobama sa invaliditetom, pripadnicima rodnih i seksualnih manjina, a u posljednje tri godine prema populaciji osoba u pokretu (migranti). Poruke govora mržnje najčešće sadrže elemente bazirane na pripadnosti pojedinca/grupe određenoj religiji/vjeri. Jezikom mržnje govore različite kategorije, od običnih građana do predstavnika vlasti i institucija. Razvoj novih tehnologija i interneta omogućio je brže širenje govora mržnje bez mogućnosti efikasne kontrole. Online govor mržnje je postao svakodnevica bosanskohercegovačkog života, a samim time veoma opasan za izgradnju demokratskog, suvremenog i sigurnog društva za građanke i građane BiH.

ECRI u svom izvještaju iz 2016. godine napominje da su međuetničke tenzije i prpratni stepen govora mržnje i dalje visoki. Političari i mediji koriste govor mržnje, a vlasti ne preduzimaju dovoljno aktivnosti protiv toga. Govor mržnje protiv LGBT osoba je također problem i napadi na LGBT skupove nisu rezultirali neophodnim gonjenjem, te tako nije obezbijeđeno efektivno sredstvo za sprečavanje ponavljanja ovakvih krivičnih djela.

1.2. Šta je govor mržnje?

Istraživanje koje je sprovedeno pruža nam značajne uvide o znanju, percepcijama i iskustvu državnih službenika/ca u Bosni i Hercegovini u vezi s fenomenom govora mržnje. Na osnovu dobivenih rezultata i njihove analize, možemo zaključiti da se govor mržnje djelimično i nedovoljno poznaje/prepoznaje, što se vidi i iz načina na koji su ispitanici/e formulisali šta je to govor mržnje i opisali njegovu razliku u odnosu na slobodu govora. U velikom broju odgovora navode se neki elementi koji čine govor mržnje ili su s njim u vezi, ali nedostaju preciznija znanja, koja bi na adekvatniji način povezala ove segmente, da bi se nedvosmisleno moglo govoriti o fenomenu govora mržnje. *Detaljnije u Analizi "Govor mržnje u Bosni i Hercegovini – Znanja, percepcije i iskustva državnih službenika i službenica" (Analiza), dodatak 1, str. 110.*

U međunarodnom pravu ne postoji općeprihvaćena definicija govora mržnje zato što govor mržnje nije lako definisati, a da se pritom ne dovede u opasnost sloboda izražavanja. Svaki govor koji ima za cilj da povrijedi nekog pojedinca ili grupu ljudi nije nužno govor mržnje.

Jedna od najprihvaćenijih definicija govora mržnje koja se koristi u Evropi je ona koju je Komitet ministara **Vijeća Evrope** definirao u okviru **Preporuke 97(20)**, a koja glasi:

Govor mržnje podrazumijeva sve oblike izražavanja koji šire, raspiruju, podstiču ili pravdaju rasnu mržnju, ksenofobiju, antisemitizam ili druge oblike mržnje zasnovane na netoleranciji, uključujući i netoleranciju izraženu u formi agresivnog nacionalizma i etnocentrizma, diskriminacije i neprijateljstva prema manjinama i ljudima imigrantskog porijekla.¹

Na nivou Evropske unije govor mržnje je definiran **Okvirnom odlukom Vijeća Evrope 2008/913/JHA** o suzbijanju određenih oblika rasizma i ksenofobije krivičnopravnim sredstvima. Pogledati poglavlje o međunarodnim standardima.

Postoje i druge definicije, ali sve sadrže i ističu dva bitna elementa koja moraju biti kumulativno ispunjena:

■ izražavanje određenih mrzilačkih i uvredljivih sadržaja/poruka (tj. sadržaja kojima se izražava, zagovara ili potiče mržnja, diskriminacija ili nasilje ili koji izruguju, omalovažavaju, ponižavaju, dehumaniziraju ili obezvrjeđuju).

■ usmjerenje mrzilačkog govora protiv određenih skupina i njihovih pripadnika koji se mogu identifikirati po određenim zajedničkim objektivnim značajkama kao što su rasa, boja kože, nacionalno ili etničko porijeklo, vjera, spol, seksualna orijentacija i slično.²

Govor mržnje podrazumijeva **pogrdne i ružne riječi, izraze, imena i nazive utemeljene na određenim osobinama pojedinih ljudi, skupina ili populacije koje oni samostalno ne mogu izabrati, a izražene u svrhu da se određena osoba, skupina ili populacija ismijava, etiketira ili kleveće.**³

Bitno je istaći da govor mržnje pored riječi i rečenica koje pozivaju na mržnju i nasilje predstavlja čitav jedan sistem vrijednosti koje pojedinac ili grupa imaju prema drugom pojedincu ili grupi, a zasnovani su na predrasudama i stereotipima.

"Potrebno je naglasiti da **pod govor mržnje ne treba svrstavati: 1) ideološki i politički različit stav** (pod uslovom da taj stav ne podrazumijeva diskriminaciju i pozivanje na nasilje zbog određenih svojstava ličnosti ili pripadnosti grupi), **2) klevetu i uvredu, koja nema kao motiv diskriminaciju** ili poziv

1. Preporuka Vijeća Evrope br. R (97)20, dostupno na: http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/other_committees/dhlgbt_docs/CM_Rec%2897%2920_en.pdf
2. Vidi više Alaburić, V. (2003). Ograničavanje "govora mržnje" u demokratskome društvu – teorijski, zakonodavni i praktički aspekti – I. dio, https://www.pravo.unizg.hr/download/repository/Alaburic_1_dio.pdf
3. Vidi više na: Matić, J., Mršević, Z. (2007). Slobodan govor vs. govor mržnje, Pomeramo granice, dostupno na: https://www.idn.org.rs/biblioteka/Pomeramo_granice.pdf

na nasilje protiv neke od zaštićenih grupa, **3) kritički stav prema vlasti, političkim partijama, javnim ličnostima** i sl., koji također nema prepoznatljiv motiv kojim karakteriše za govor mržnje (namjerava da podstiče na nasilje i diskriminaciju).⁴⁴

1.3. Govor mržnje nije sloboda izražavanja!

U javnosti se često postavlja pitanje **gdje prestaje sloboda izražavanja, a počinje govor mržnje**. U društvu je prisutan opravdan strah da bi vlasti pod izgovorom da sprečavaju i sankcionišu govor mržnje u stvari ograničile slobodu izražavanja. Ponekad se na slobodu izražavanja gleda kao na suprotstavljene interes govora mržnje, što nije slučaj. Nerijetko čujemo izjave da štiteći pojedince i grupe od govora mržnje rizikujemo slobodu govora i uvodimo cenzuru, što nije tačno. Obaveza vlasti je da, poštujući međunarodne i domaće norme, pronađe pravu mjeru i uspostavi odgovarajući balans između ova dva prava.

Rezultati Analize pokazali su da državni službenici u BiH na postavljeno pitanje da li mogu da definišu razliku između govora mržnje i slobode govora, u "većini odgovora ukazuju na suštinsku razliku između slobode govora i govora mržnje, i da postoje određene varijabilnosti koje proizlaze i iz različitih definicija govora mržnje, prije svega zbog njegovog izjednačavanja sa uvredama i neprirodošću, kao i neistinitim i neargumentovanim govorom i sl."; da su date "šire formulacije, gdje su opisane razlike koje ispitanici/ce smatraju značajnim i koje su u skladu sa normativima i standardima." U 18% slučajeva nisu dobijeni konkretni odgovori na ovo pitanje. *Detaljnije u Analizi, dodatak 1, str. 95.*

Važno je istaći da pravo na slobodu izražavanja nije apsolutno, te može podlijegati **ograničenjima** kako je to propisano **članom 10. stav 2. Evropske konvencije o ljudskim pravima i slobodama**, prema kojoj država može ograničiti pravo na slobodu izražavanja ako su ta ograničenja:

- a) propisana zakonom i neophodna u demokratskom društvu, u interesu nacionalne sigurnosti, teritorijalnog integriteta ili javne sigurnosti, za sprečavanje nereda ili kriminala,
- b) za zaštitu zdravlja ili morala, ugleda ili prava drugih, sprečavanje širenja povjerljivih informacija,

4. Mladen Mandić (2015). Pojam govora mržnje i njegov uporedno-pravni prikaz sa posebnim osvrtom na Bosnu i Hercegovinu, str. 8, dostupno na: http://www.gfnp-au.com/sites/default/files/gfnp_broj_4.pdf

c) u interesu očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva.

Također, u **Preporuci Vijeća Evrope o govoru mržnje No. R (97) 20** savjetuje se državama članicama da u okviru sveobuhvatnog pristupa govoru mržnje "utvrde i održavaju cjeloviti pravni okvir koji se sastoji od građanskih, kaznenih i upravnih zakonskih odredbi o govoru mržnje". Upozoreno je kako pojedini oblici govora mržnje mogu biti toliko uvredljivi za pojedince/grupe tako da uopće ne bi trebalo uzimati u obzir član 10. Konvencije o ljudskim pravima koji osigurava zaštitu slobode izražavanja. Posebno se preporučuje da se protiv govora mržnje koriste sredstva civilnopravne zaštite, uključujući mogućnost da nevladine organizacije podnose tužbe u korist žrtava govora mržnje.

Ovo znači da uplitanje u slobodu izražavanja mora biti "usko ograničeno, da se zakoni primjenjuju na zakonit i nearbitraran način, na osnovu objektivnih kriterijuma i da mora biti podložno neovisnoj sudskoj kontroli"⁵.

U društvima koja još uvijek nisu uspostavila visok stepen demokratije i vladavine prava postoji mogućnost da se sloboda izražavanja i govor mržnje pogrešno interpretiraju. Kao što se pod izgovorom da neko ima pravo na slobodu izražavanja ne smiju ugroziti prava i sigurnost drugih pojedinaca i grupa, tako se ni uvođenjem restriktivnih mjera koje bi imale za cilj da vlast spriječi i sankcioniše govor mržnje ne smije dovesti u pitanje sloboda izražavanja.

Potrebno je istaći da treba napraviti razliku između govora mržnje i drugih fenomena kao što su uvreda, kleveta i slično. Ukoliko su uvrede i klevete zasnovane na stereotipima i predrasudama prema pojedincu odnosno osobi na osnovu njene pretpostavljene ili stvarne grupne pripadnosti (nacionalna, etnička, religijska, seksualna...) i imaju za cilj da je povrijede, onda se mogu podvesti pod govor mržnje.

Dokumenti Vijeća Evrope ističu da "uvreda ili kleveta putem medija ne bi trebala biti sankcionisana kaznom zatvora, osim ako je kao takva krajnje neophodna i proporcionalna težini povreda prava ili ugleda drugog lica, a naročito ako su druga fundamentalna prava povrijeđena putem klevete ili uvredljivih izjava u medijima, kao što je slučaj sa govorom mržnje"⁶.

Evropski sud za ljudska prava (ESLJP) kod donošenja svake svoje odluke koja se odnosi na govor mržnje **pažljivo pravi razliku između stvarnog i ozbiljnog**

5. Predrag M. Nikolić (2018). Govor mržnje u internet komunikaciji u Srbiji. Doktorska disertacija, dostupno na: http://www.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2018/07/Nikolic_Predrag_Disertacija_FPN.pdf

6. Raosavljević, Predrag (2015). Govor mržnje u Bosni i Hercegovini – unapređenje regulative u BiH u skladu sa međunarodnim standardima. Banja Luka: Institucija ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine.

podsticanja na ekstremizam, s jedne strane, i prava pojedinaca (uključujući novinare i političare) da iznesu svoje stavove slobodno, s druge strane.

U pogledu ograničavanja govora mržnje, a na temelju Evropske konvencije, ESLJP u svojoj praksi ima dva pristupa:

- ▶ **primjenom ograničenja predviđenih u stavu 2. člana 10. EKLJP-a**,
Prilikom donošenja odluke da li je narušena sloboda izražavanja, tj. da li je ona opravdano ograničena, ESLJP odgovara na tri pitanja:
 - **da li je miješanje u slobodu izražavanja propisano zakonom,**
 - **da li takvo miješanje ima legitimni cilj (pogledati član 10, stav 2. EKLJP-a),**
 - **da li je miješanje u slobodu izražavanja bilo "neophodno u demokratskom društvu".**
- ▶ **primjenom člana 17, Zabrana zloupotrebe prava**⁷ – kada smatra da sporne izjave predstavljaju govor mržnje i negiraju temeljne vrijednosti Evropske konvencije.

ESLJP naglašava da kada se radi o pitanjima od političkog i javnog interesa, sloboda izražavanja, koja uključuje i slobodu štampe, predstavlja osnov demokratskog društva. U svojim odlukama ESLJP ne daje preciznu definiciju pojma govor mržnje, ali "naglašava da **tolerancija i pravo na jednako dostojanstvo svih ljudskih bića čini osnovu demokratskog, pluralističkog društva**", zbog čega je nekada potrebno **u nekim demokratskim društvima sankcionisati ili čak spriječiti sve oblike izražavanja kojima se širi, podstiče, promovira ili opravdava mržnja zasnovana na netoleranciji (uključujući vjersku netoleranciju) pod uslovom da su uslovi, ograničenja i kazne koje se mogu izreći proporcionalni legitimnom cilju koji se želi postići**⁸ (presuda Müslüm Gündüz protiv Turske od 4. 12. 2003, aplikacija br. 35071/97).⁹

"ESLJP je u praksi istakao da neke izjave, čak i kada ne predstavljaju direktan poziv na nasilje, mogu biti ozbiljne i štetne za osobe koje imaju neke zaštićene karakteristike, pa stoga i suprotne Evropskoj konvenciji. Npr. sud je naglasio

7. Ništa u ovoj konvenciji ne može se tumačiti tako da podrazumijeva pravo bilo koje države, grupe ili lica da se upuste u neku djelatnost ili izvrše neki čin koji je usmjeren na poništavanje bilo kog od navedenih prava i sloboda ili na njihovo ograničavanje u većoj mjeri od one koja je predviđena Konvencijom.
8. Sevima Sali-Terzić, Govor mržnje, Međunarodni standardi ljudskih prava i pravni okvir u Bosni i Hercegovini, Sarajevo, januar 2013, dostupno na: http://www.fcjp.ba/analize/Sevima_Sali_Terzic7_Govor_mrznje_na_internetu_medjunarodni_standardi_i_zastita.pdf
9. Müslüm Gündüz protiv Turske od 4.12.2003, aplikacija br. 35071/97, dostupno na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%7B%22001-61522%22%7D>

da je diskriminacija po osnovu seksualne orijentacije ozbiljna kao i rasna diskriminacija, ili diskriminacija po osnovu boje kože ili porijekla."¹⁰

1.4. Kako prepoznati govor mržnje?

U praksi je ponekad teško razlikovati diskriminaciju i govor mržnje. I diskriminacija i govor mržnje podrazumijevaju ugrožavanje prava pojedinaca ili grupa i onih koji su s njima u rodbinskoj ili drugoj vezi na **stvarnim ili pretpostavljenim osnovama** (rasa, boje kože, jezik, vjera, etnička pripadnost, invaliditet, starosna dob, nacionalno ili socijalno porijeklo, veze s nacionalnom manjinom, političko ili drugo uvjerenje, imovno stanje, članstvo u sindikatu ili drugom udruženju, obrazovanje, društveni položaj i spol, seksualna orijentacija, rodni identitet, spolne karakteristike). Jedan od načina da ih razlikujemo jeste da se vodimo definicijama gdje se diskriminacija odnosi na **različito postupanje koje se veže za navedene osnove uključujući svako isključivanje, ograničavanje ili davanje prednosti** kao i svaka druga okolnost koja ima za svrhu ili posljedicu da bilo kojoj osobi **onemogućiti ili ugrožava priznavanje, uživanje ili ostvarivanje na ravnopravnoj osnovi prava i sloboda u svim oblastima života**, dok **govor mržnje** predstavlja svaki vid **komunikacije, verbalne ili neverbalne**, kojim se promovira diskriminacija, izražava mržnja i potiče na nasilje prema određenoj grupi ili pojedincu.

Da bismo neki govor mržnje razlikovali od govora koji ima uvredljiv sadržaj, moramo utvrditi sljedeće:

- Ko je objekt (govor mržnje ima za mete pojedinca ili grupu ljudi zbog neke specifične karakteristike),
- Koja je namjera govornika (govor mržnje uvijek ima za cilj napad, zastrašivanje, izazivanje negativnog stava i emocija prema osobi ili grupi ljudi),
- Gdje se manifestuje (govor mržnje je uvijek javni govor, izrečen u javnom prostoru, uključujući medije i internet),
- Kakve poruke uključuje (govor mržnje uključuje neprimjeren vokabular, prijetnje, uvrede i riječi koje diskriminiraju),
- U kojem se kontekstu govor koristi (je li to politički ili historijski kontekst),
- Ko je govornik (treba razlikovati one koji imaju veći uticaj na društvo i publiku).¹¹

10. Ibid. 8, str. 11.

11. Andrew Smith, pravni ekspert organizacije "Član 19" navodi ove kategorije kako bi lakše uočili govor mržnje i razlikovali ga od drugih vrsta komunikacije.

1.5. Koje se specifične karakteristike pojedinca ili grupe izložene govoru mržnje najčešće ističu?

- rasa, boja kože
- jezik, vjera
- etnička pripadnost
- nacionalno, manjinsko ili socijalno porijeklo
- političko ili drugo uvjerenje
- imovinsko stanje
- članstvo u sindikatu ili drugom udruženju
- obrazovanje
- društveni položaj i spol
- seksualna orijentacija ili rodni identitet

1.6. S kojim oblicima govora mržnje se najčešće susrećemo?

Govor mržnje nije uvijek odmah uočljiv, naizgled to može biti i veoma bezazlena izjava, ali se detaljnom analizom načina i sredstava koja se koriste prilikom komunikacije mogu uočiti sljedeći oblici:

- **vic ili šala** koja ima rasistički, antisemitski, šovinistički, ksenofobični, seksistički, homofobični stereotip i insinuciju,
- **pogrđni izrazi ili "etikete"** koje stigmatiziraju određene društvene skupine i njihove pripadnike, npr. "crnčuge", "pederi" i sl.,
- **iznošenje različitih neutemeljenih optužbi, laži i stereotipa** kako bi se opravdala mržnja prema nekome, npr. "Židovi vladaju svijetom i sami su krivi za Holokaust",
- **huškačke riječi ili simbolički akti komunikacijom** "oči u oči" čije izražavanje može neposredno povrijediti žrtvu ili je izazvati na fizički sukob,
- **verbalno zastrašivanje pripadnika određenih skupina** kako bi ih se natjeralo da napuste radno mjesto, mjesto stanovanja, školu i sl.,
- **isticanje različitih simbola ili simboličkih akcija** kako bi se ciljane skupine zastrašilo, te im se prikazalo kako su nepoželjne u određenoj sredini, npr. svastika, paljenje križa, napad na vjerske i kulturne ustanove i sl.,
- **negiranje ili umanjivanje zločina Holokausta i drugih nacističkih ratnih zločina i zločina protiv čovječnosti, isticanje nacističkih simbola, zastupanje nacističkih ideja i sl.,**
- **neutemeljeno okrivljavanje određenih skupina** za različita društvena zla, npr. "homoseksualaca za širenje nemoralna i bolesti",

■ **iskazivanje nakane diskriminacije**, npr. "Crncima i Židovima zabranjen ulaz!" i sl.,

■ **izravno poticanje na različite vrste diskriminacije** prema određenim društvenim skupinama, npr. nagovaranjem da se pripadnici određenih skupina ne zapošljavaju, uskraćivanje davanja usluga,

■ **otvorene prijetnje žrtvama različitim vrstama nasilja**, poticanje na nasilje,

■ **ohrabrivanje i provociranje osjećaja neprijateljstva i mržnje** da bi ih se potaknulo na fizičko nasilje prema njima,

■ **izravno pozivanje i poticanje na fizičko istrebljenje**, npr. genocid, etničko čišćenje.¹²

1.7. Zašto je važno sankcionirati govor mržnje?

Govor mržnje uvijek prethodi nasilju i zločinu iz mržnje. On stvara osjećaj poniženja, povrede ljudskog dostojanstva i kontinuiran strah kod pojedinaca te osjećaj ugroženosti i nesigurnosti grupa prema kojima je izrečen.

Govor mržnje ostavlja posljedice koje se mogu podijeliti u tri kategorije: (1) posljedice koje su fizičke prirode: tj. kad govor mržnje prethodi zločinu iz mržnje i uzrokuje smrt, povrede ili zlostavljanje pojedinaca/grupe ili štetu po njihova materijalna dobra; (2) posljedice koje se tiču odnosa u društvu, tj. stvara trajno narušene socijalne odnose, profesionalnu saradnju i u nekim slučajevima trajno narušava odnose među državama; (3) posljedice koje se odnose na reaktivnu štetu nastalu usljed emocionalnih i intelektualnih reakcija pojedinaca/grupa na sadržaj govora mržnje koji je usmjeren ka njima.

Govor mržnje se može smatrati indikatorom bolesnog društva, jer širenje mržnje i nesnošljivosti prema drugim članovima društva zbog njihovog biološki, kulturno ili društveno uvjetovanog identiteta ne samo da negira temeljna pravna načela jednakosti i ravnopravnosti ljudi na kojima počiva svako civilizirano i demokratsko društvo, već stvara i takvo društveno okruženje u kojem su diskriminacija onih koje većina percipira kao "druge i drugačije" i nasilje prema njima ne samo "normalni" nego i društveno poželjni.¹³

12. Korištena podjela koja je navedena u publikaciji, Vesna Aliburić, Hrvatska pravna revija (2013), dostupno na: https://www.pravo.unizg.hr/download/repository/Alaburic_I_dio.pdf

13. Ibid. 7.

Nesankcionisanje govora mržnje šalje poruku počiniocima da je ovakav način komunikacije prihvatljiv, što multiplicira govor mržnje i vodi do mnogo ozbiljnijih posljedica po žrtve kao što su napadi na njihov život i imovinu. Pojedinci i grupe prema kojima se vrši govor mržnje prisiljeni su da napuste zajednicu u kojoj žive ili postanu žrtve. Društva u kojima se tolerira govor mržnje nisu demokratska, u njima ne postoji vladavina prava i jednakost građana.

POGLAVLJE 2. ZABRANA GOVORA MRŽNJE U MEĐUNARODNOM I DOMAĆEM PRAVNOM OKVIRU

U prvom dijelu ovog poglavlja obrađene su teme koje se odnose na međunarodni pravni okvir i dokumente kojim se regulira govor mržnje (dokumenti Ujedinjenih naroda, Vijeća Evrope, Evropske unije i OSCE-a) s kratkim osvrtom na njihov sadržaj u kontekstu Bosne i Hercegovine. Također, dat je pregled mehanizama i tijela za praćenje sprovođenja konvencija i odluka. U drugom dijelu poglavlja obrađene su teme koje se odnose na domaće zakonodavstvo, navedeni su zakoni (krivični zakoni u BiH, Zakon o zabrani diskriminacije, Izborni zakon BiH, Zakon o ravnopravnosti spolova i Zakon o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica u BiH) i dokumenti (Kodeks o audiovizuelnim medijskim uslugama i medijskim uslugama radija koji je donijela Regulatorna agencija za komunikacije za oblast elektronskih medija i Kodeks za štampu BiH koji je donijelo Vijeće za štampu u BiH) kojima se regulira govor mržnje, te nedostaci domaće legislative u pogledu međunarodnih standarda.

2.1. Koji je međunarodni pravni okvir kojim se regulira govor mržnje?

Iako ne postoji međunarodno prihvaćena definicija govora mržnje, postoji veliki broj međunarodnih dokumenata koji ukazuju na potrebu sprečavanja i sankcionisanja govora mržnje, te ograničavanja slobode izražavanja.

2.2. Dokumenti kojima se regulira govor mržnje

Najstariji od svih dokumenata, **Povelja Ujedinjenih naroda (24/10/1945)**, obavezuje sve države članice na poštivanje ljudskih prava i temeljnih sloboda za sve, bez obzira na rasu, spol, jezik ili vjeru, član 55(c).

2.2.1. Ujedinjeni narodi (UN)

Opća deklaracija o ljudskim pravima

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966)

Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (1965)

Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije nad ženama

Rezolucija UN-ovog Vijeća za ljudska prava o promoviranju, zaštiti i ostvarivanju ljudskih prava na internetu (27. 6. 2016)

2.2.2. Vijeće Evrope

Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, uključujući i protokol br. 12 (2000)

Evropska socijalna povelja

Okvirna konvencija o zaštiti nacionalnih manjina

Konvencija o kibernetičkom kriminalu (23. 11. 2001)

Dopunski protokol uz Konvenciju o kibernetičkom kriminalu o inkriminiranju djela rasističke i ksenofobne naravi počinjenih pomoću kompjuterskih sistema (2003)

Deklaracija o slobodi političke debate u medijima Odbora ministara Vijeća Evrope (12. 2. 2004)

Preporuka CM/Rec 97/20 o govoru mržnje, Odbor ministara Vijeća Evrope (30. 12. 1997)

Preporuka CM/Rec (2011) Odbora ministara Vijeća Evrope državama članicama o zaštiti i promociji univerzalne prirode, integriteta i otvorenosti interneta

Preporuka CM/Rec (2018)7 Odbora ministara Vijeća Evrope državama članicama o Smjernicama za poštivanje, zaštitu i ostvarivanje prava djeteta u digitalnom okruženju (4. 7. 2018)

Preporuka CM/Rec (2019)1 Odbora ministara Vijeća Evrope državama članicama o prevenciji i suzbijanju seksizma (27. 3. 2019)

ECRI-jeva Opća preporuka broj 15 o suzbijanju govora mržnje (8. 12. 2015)

2.2.3. Evropska unija (EU)

Preporuka za suzbijanje diskriminacije i govora mržnje u predizbornim kampanjama diljem Evrope, Evropska mreža tijela za jednakost (EQUINET) (20/3/2019)

Okvirna odluka Vijeća EU 2008/913/JHA. o suzbijanju određenih oblika i načina izražavanja rasizma i ksenofobije krivičnopravnim sredstvima od 28. 11. 2008.

2.2.4. OSCE

Dokument sa konferencije u Kopenhagenu o humanoj dimenziji KEBS-a (Konferencije o evropskoj sigurnosti i suradnji) od 29. 6. 1990.

Odluka br. 6 o toleranciji i nediskriminaciji, 10. sastanak Ministarskog vijeća, Porto, Lisabon, decembar 2002. godine

Kad govorimo o govoru mržnje u kontekstu BiH, polaznu osnovu čini **član 10. Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP)**,¹⁴ koji kaže da svako ima pravo na slobodu izražavanja, pravo koje uključuje slobodu mišljenja i slobodu primanja i širenja informacija i ideja bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice. Međutim, u **članu 10. u stavu 2.** navodi se kako je ostvarivanje slobode izražavanja vezano uz "dužnosti i odgovornosti", te podložno zakonski propisanim i nužnim ograničenjima iz niza legitimnih ciljeva navedenih u čl. 17. EKLJP-a,¹⁵ a posebno u vezi s **čl. 14. EKLJP-a**, koji zabranjuje diskriminaciju prilikom ostvarivanja bilo kojeg drugog prava sadržanog u Konvenciji.

Protokol br. 12 uz EKLJP iz 2000. godine regulira uživanje svih prava određenih zakonom bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili drugi status.

Član 4. Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije zahtijeva da države "utvrde kao krivično djelo svako širenje ideja zasnovanih na superiornosti ili rasnoj mržnji kao i svako podsticanje na rasnu diskriminaciju, te nalaže zabranu rasističkog govora čak i kad on ne predstavlja podstrekavanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje". Također

14. Vidi Ustav Bosne i Hercegovine, član 2, dostupno na: http://www.mvp.gov.ba/dobro_dosli_u_bih/drzavno_uredjenje/ustav_bih/?id=261

15. Ništa u ovoj konvenciji ne može se tumačiti tako da podrazumijeva pravo bilo koje države, grupe ili osoba da se upuste u neku djelatnost ili izvrše neki čin koji je usmjeren na poništavanje bilo kog od navedenih prava i sloboda ili na njihovo ograničavanje u većoj mjeri od one koja je predviđena Konvencijom.

su važni članovi: **5.** koji govori o pravima na jednak postupak pred sudovima i svakim drugim sudskim organom i **pravu na sigurnost osoba i zaštitu države od nasilja i zlostavljanja bilo od strane vladinih službenika, bilo od svake osobe, grupe ili ustanove; član 6. pravo na stvarnu zaštitu i pravo na žalbu** pred nacionalnim sudovima i ostalim nadležnim državnim organima i pravo da od ovih sudova traži **zadovoljenje ili pravednu i odgovarajuću naknadu za svaku štetu** koju bi mogla da mu nanese takva diskriminacija i **član 7.** koji govori o **preduzimanju hitnih i efikasnih mjera radi borbe protiv predrasuda** koje vode rasnoj **diskriminaciji** i u svrhu potpomaganja razumijevanja, tolerancije i prijateljstva među narodima, rasnim ili etničkim grupama.

Član 20. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, koji je BiH potpisala i ratifikovala, nalaže da svako pozivanje na nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju koje predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje treba biti zabranjeno zakonom.

Revidirana evropska socijalna povelja koju je BiH ratifikovala 24. 2. 2015. godine zabranjuje bilo kakvu diskriminaciju na osnovu rase, boje kože, vjere ili nacionalnog porijekla prilikom ostvarivanja poveljom priznatih prava.¹⁶ Državama potpisnicama **Okvirne konvencije o zaštiti prava nacionalnih manjina** zabranjuje se bilo kakva diskriminacija po osnovu pripadnosti nacionalnoj manjini i nalaže se da usvoje adekvatne mjere s ciljem promovisanja pune i efektivne jednakosti između osoba koje pripadaju nacionalnim manjinama, sa jedne strane, i osoba koje pripadaju većinskom stanovništvu, s druge strane.

Okvirna odluka Vijeća Evrope 2008/913/JHA ima za cilj da osigura da rasizam i ksenofobija budu propisani kao krivična djela i sankcionisani kaznama koje su efektivne, proporcionalne i odvratajuće na isti način u državama članicama i cijeloj EU. Države članice su obavezane da osiguraju kažnjavanje za: **a)** javno podsticanje na nasilje ili mržnju usmjereno protiv grupe osoba ili članova takve grupe definisanih po osnovu rase, boje, porijekla, religije ili uvjerenja, ili nacionalnog ili etničkog porijekla, **b)** javno širenje ili distribuciju pisanih materijala, slika ili drugog materijala koji sadrži rasistička i ksenofobična izražavanja, **c)** javno oprastanje, poricanje ili teško trivijaliziranje zločina genocida, zločina protiv čovječnosti i ratnih zločina kako su definisani u Statutu Međunarodnog krivičnog suda (čl. 6-8) i zločina definisanih u članu 6. Povelje Međunarodnog vojnog tribunala,

¹⁶ Poglavlje 5, član E, <https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/ESCRBooklet/SerbCyrillic.pdf>

kada se to čini na način koji će vjerovatno podstaći nasilje ili mržnju protiv neke grupe ili pripadnika te grupe.

Dodatni protokol uz Konvenciju o visokotehnoškom kriminalu iz 2003. godine obavezuje države potpisnice da usvoje zakonodavne ili druge akte neophodne da bi djela rasističke i ksenofobične prirode počinjena kroz kompjuterske sisteme tretirala kao krivična djela, kada su počinjena sa namjerom i bespravno.

Pored obavezujućih dokumenata, Parlamentarna skupština Vijeća Evrope donijela je preporuke i rezolucije koje služe kao smjernice Odboru ministara, nacionalnim vladama ili zakonodavnim tijelima.

Preporuka Vijeća Evrope 97(20) usvojena 1997. godine kojom se definiše govor mržnje naglašava da oblici izražavanja prouzrokuju veće i štetnije posljedice kada se manifestuju putem medija, te navodi da domaći zakoni i praksa treba da naprave jasnu razliku između odgovornosti autora "govora mržnje" i odgovornosti medija za objavljivanje, što čini dio njihovog zadatka da prenose informacije i ideje po pitanjima od javnog interesa. Preporuka Vijeća Evrope 97(21) naglašava da mediji mogu imati pozitivan doprinos u borbi protiv netolerancije, naročito promovisanjem kulture razumijevanja između različitih etničkih, kulturnih i vjerskih društvenih grupa.

Rezolucija (1510) o slobodi izražavanja i poštovanju vjeroispovijesti iz 2006. godine i Preporuka (1805) iz 2007. godine o bogohuljenju, vjerskim uvredama i govoru mržnje protiv osoba na osnovu njihove vjere potcrtavaju da govor mržnje usmjeren protiv bilo koje vjere ili vjerske grupe nije u skladu sa EKLJP-om i praksom Evropskog suda za ljudska prava.

Deklaracija o slobodi političke debate u medijima Vijeća ministara Vijeća Evrope iz 2004. godine naglašava da sloboda političke debate ne obuhvata slobodu izražavanja rasističkih stavova ili stavova koji podstiču mržnju, ksenofobiju, antisemitizam i sve oblike netolerancije.

2.3. Mehanizmi i tijela za praćenje sprovođenja konvencija i odluka

U cilju praćenja implementacije pomenutih konvencija i preporuka, **UN** je uspostavio **komitete** koji imaju zadatak da razmatraju periodične izvještaje država članica, te izdaju zaključna razmatranja i preporuke. Prilikom analiziranja izvještaja država članica UN-a, komiteti obavezno razmatraju da li

je osiguran jednak tretman osoba u uživanju prava utvrđenih određenom konvencijom.¹⁷

Na nivou Vijeća Evrope, tijela koja su zadužena za praćenje stanja ljudskih prava u odnosu na donesene konvencije, odluke i preporuke su:

- ▶ Komesar za ljudska prava Vijeća Evrope
- ▶ Evropska komisija za borbu protiv rasizma i netolerancije (ECRI)¹⁸
- ▶ Evropski sud za ljudska prava
- ▶ Evropski socijalni komitet
- ▶ Savjetodavni komitet Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina.

Evropska komisija za borbu protiv rasizma i netolerancije (ECRI), koju je osnovalo Vijeće Evrope, ima zadatak da se bori protiv rasizma i rasne diskriminacije na širem području Evrope s aspekta zaštite ljudskih prava. Ova komisija upućuje državama članicama preporuke o općim politikama i objavljuje izvještaje o stepenu implementacije preuzetih obaveza od strane država.¹⁹

U dodatku broj 2 ovog Priručnika nalazi se lista međunarodnih dokumenata kojima je reguliran govor mržnje.

2.4. Koji je domaći pravni okvir kojim se regulira govor mržnje?

U Anketi na pitanje *Da li znate koji zakoni regulišu govor mržnje u BiH?* čak **170 ispitanika/ca navelo je da ne zna, što predstavlja više od polovine uzorka (55%)**. Manji broj ispitanika/ca, tačnije njih 19 (6,2%), odgovorio je da zna, ali pritom nije naveo o kojim se zakonima radi. *Detaljnije u Analizi, dodatak 1, str. 101.*

17. [Komitet za ukidanje rasne diskriminacije \(CERD\)](#), [Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava \(CESCR\)](#), [Komitet za ljudska prava \(CCPR\)](#), [Komitet za ukidanje diskriminacije nad ženama \(CEDAW\)](#), [Komitet protiv torture \(CAT\)](#), [Komitet za prava djeteta \(CRC\)](#), [Komitet za prava radnika migranata \(CMW\)](#), [Potkomitet za prevenciju torture \(SPT\)](#), [Komitet za prava osoba sa invaliditetom \(CRPD\)](#), [Komitet za prisilne nestanke \(CED\)](#)

18. ECRI je 2005. godine usvojio Deklaraciju o upotrebi rasističkih, antisemitskih i ksenofobičnih elemenata u političkom dijalogu, kojom se takvi akti osuđuju kao "moralno neprihvatljivi", a 2008. godine Deklaraciju o borbi protiv rasizma u fudbalu povodom Evropskog prvenstva u fudbalu u organizaciji UEFA-e.

19. U Preporuci o opštoj politici br. 7, ECRI definiše rasizam kao "vjerovanje da rasa, boja kože, jezik, vjera, nacionalno ili etničko porijeklo opravdava prezir prema osobi ili grupi osoba ili osjećaj superiornosti prema osobi ili grupi osoba." Istom preporukom zahtijeva se od država da u krivične zakone uvrste odredbe kojima se sankcionišu rasistički istupi.

Iako je Bosna i Hercegovina usvojila niz propisa kojima se regulira zabrana govora mržnje, ne postoji zasebno zakonodavstvo koje bi na jedinstven način uredilo ovu oblast. Pravni okvir kojim se regulira govor mržnje nalazi se u odredbama Ustava Bosne i Hercegovine, krivičnom, antidiskriminacijskom, medijskom i izbornom zakonodavstvu.

U **Ustavu Bosne i Hercegovine²⁰ u članu 2.** navodi se da međunarodne konvencije koje je BiH ratifikovala imaju prevlast u odnosu na domaće zakonodavstvo, čime je stvorena široka ustavno-pravna osnova za zaštitu ljudskih prava i sloboda. Direktnom primjenom međunarodnih standarda omogućena je zaštita od diskriminacije i rasizma. To ujedno predstavlja okvir za zakonodavstvo BiH da regulira govor mržnje. Ustav Federacije BiH i Ustav Republike Srpske na isti način reguliraju prevlast međunarodnih standarda, što se treba odraziti na zakonodavstvo FBiH i RS.

Članom II, stav 4, Ustava BiH zabranjuje se diskriminacija, *inter alia*, na osnovu rase, boje kože, jezika, vjere, nacionalnog porijekla ili povezanosti s nacionalnom manjinom. Međutim, važno je naglasiti da pravni okvir za sprečavanje govora mržnje još nije u potpunosti usklađen sa svim međunarodnim standardima.

U svom izvještaju iz 2016. godine ECRI naglašava da u BiH "odredbe državnog krivičnog, građanskog i upravnog zakonodavstva još uvijek nisu u potpunosti u skladu sa Preporukom br. 7 ECRI-ja u pogledu opšte politike o državnom zakonodavstvu u cilju borbe protiv rasizma i rasne diskriminacije. Međuetničke tenzije i nivo govora mržnje s tim u vezi je još uvijek visok. Političari i mediji koriste govor mržnje, dok organi vlasti ne preduzimaju odgovarajuće aktivnosti protiv toga."²¹

Stoga je ECRI pozvao organe vlasti da usaglase državni krivični, građanski i upravni zakon sa Preporukom br. 7 ECRI-ja²² u pogledu opće politike o državnom zakonodavstvu u cilju borbe, te izrade sveobuhvatnu strategiju za borbu protiv govora mržnje i preduzmu aktivnosti promocije tolerancije prema LGBT osobama.

20. Ustav Bosne i Hercegovine, dostupno na: http://www.mvp.gov.ba/dobro_dosli_u_bih/drzavno_uredjenje/ustav_bih/?id=261

21. Izvještaj ECRI-ja o Bosni i Hercegovini, usvojen 6. decembra 2016. godine, dostupno na: <http://www.mhrr.gov.ba/PDF/LjudskaPrava/ECRI%20Final%20160117.pdf>

22. Preporuka br. 7 ECRI-ja u pogledu opšte politike o državnim zakonima za borbu protiv rasizma i rasne diskriminacije, dostupno na: <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-7-revised-on-national-legislatio/16808b5aaa>

2.5. Zakoni u Bosni i Hercegovini kojima se regulira govor mržnje

2.5.1. Krivični zakoni

- ▶ Krivični zakon Bosne i Hercegovine (član 145a, stav 1)²³
- ▶ Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine (član 163 i član 363)²⁴
- ▶ Krivični zakon Republike Srpske (član 359)²⁵
- ▶ Krivični zakon Brčko distrikta (član 160 i 357)²⁶

Sankcije za krivično djelo pod koje se podvodi govor mržnje također nisu ujednačene, te minimalna kazna iznosi od šest mjeseci do godinu dana, a maksimalna od pet do deset godina. "Krivični zakon BiH propisuje kaznu zatvora od šest mjeseci do pet godina za lice koje na osnovu bilo kojeg zabranjenog osnova uskrati ili ograniči građanska prava ili daje građanima neopravdane povlastice ili pogodnosti. Krivični zakon Federacije BiH, propisuje kaznu zatvora od jedne do deset godina za lice koje javno izaziva ili raspljuje narodnosnu, rasnu ili vjersku mržnju, razdor ili netrpeljivost među konstitutivnim narodima i ostalima koji žive u Federaciji, a visina kazne se pobliže određuje prema stepenu težine posljedica koje su nastupile. Krivični zakon Republike Srpske propisuje maksimalnu kaznu zatvora od osam godina za slična krivična djela, a također je predviđeno oduzimanje materijala i predmeta koji nose poruke izazivanja mržnje, kao i sredstava za njihovu izradu. U Krivičnom zakonu Distrikta Brčko, propisana je maksimalna kazna zatvora od deset godina ako je zbog izazivanja mržnje došlo do nereda, nasilja ili drugih teških posljedica za zajednički život konstitutivnih naroda i ostalih koji žive u Brčko Distriktu."²⁷

23. Krivični zakon BiH, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine br. 03/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07, 08/10, 47/14, 22/15, dostupno na: http://www.sudbih.gov.ba/files/docs/zakoni/ba/krivicni_zakon_3_03_-_bos.pdf
24. Krivični zakon FBiH, Službeni list Federacije Bosne i Hercegovine br. 36/03, 37/03, 21/04, 69/04, 18/05, 42/10, 42/11, 59/14, 76/14, dostupno na: http://www.oss.ba/dokumenti/Krivicni_zakon_FBiH.pdf
25. Krivični zakon RS, Službeni glasnik RS br. 49/03, 108/04, 37/06, 70/06, 73/10, 1/12, 67/13, dostupno na: http://www.tuzilastvobih.gov.ba/files/docs/zakoni/Krivicni_zakon_lat_RS_49_03.pdf
26. Krivični zakon Brčko distrikta BiH, Službeni glasnik Brčko distrikta BiH br. 6/05, 21/10, 9/13, 26/16, 13/17 i 50/18, 19/20, dostupno na: <https://skupstinabd.ba/3-zakon/ba/Krivic-ni%20zakon%20Brc--ko%20Distrikta%20BiH/05B19-20%20Krivic-ni%20zakon%20-pre-cisceni%20tekst.pdf>
27. Raosavljević, str. 7.

2.5.2. Ostali zakoni kojima se regulira govor mržnje

- ▶ Zakon o zabrani diskriminacije Bosne i Hercegovine, član 2.²⁸
- ▶ Izborni zakon Bosne i Hercegovine, član 7.3.²⁹
- ▶ Zakon o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini, član 3.³⁰
- ▶ Zakon o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica u Bosni i Hercegovini, član 5.³¹

2.5.3. Dokumenti kojima se regulira govor mržnje u medijima

- ▶ Kodeks o audiovizuelnim medijskim uslugama i medijskim uslugama radija koji je donijela Regulatorna agencija za komunikacije za oblast elektronskih medija³²
- ▶ Kodeks za štampu Bosne i Hercegovine koji je donijelo Vijeće za štampu u Bosni i Hercegovini³³

2.5.4. Koji su nedostaci postojećeg zakonodavstva u odnosu na međunarodne standarde?

Shodno izvještaju ECRI-ja iz 2016. godine, **Krivični zakon BiH** ne sadrži odredbe kojima se krivično sankcionišu javne uvrede, klevete ili prijetnje ili javno izražavanje sa rasističkim ciljem ideologije koja zagovara nadmoć ili koja potcjenjuje ili ocrnjuje na osnovu rase, boje kože, jezika, vjeroispovijesti, nacionalnosti ili nacionalnog ili etničkog porijekla. Ne postoje odredbe kojima se sankcioniše osnivanje ili vođstvo grupe koja promovise rasizam, niti pružanje podrške takvoj grupi i učešće u njenim aktivnostima. Širenje ili dijeljenje u javnosti pisanog, ilustrovanog ili drugog materijala u rasističke svrhe, te njegova

28. Zakon o zabrani diskriminacije BiH, Službeni glasnik BiH br. 59/09, 66/16, dostupno na: <http://www.mhrr.gov.ba/PDF/LjudskaPrava/Zakon%20o%20zabrani%20diskriminacije.pdf>
29. Izborni zakon BiH, Službeni glasnik BiH br. 07/02, 09/02 i 20/02, 25/02, 04/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 07/14, 31/16, 41/18, dostupno na: https://izbori.ba/Documents/documents/ZAKONI/Izborni_zakon_PRECISCENI_TEKST-bos.pdf
30. Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH, Službeni glasnik BiH br. 32/10, dostupno na: https://arsbih.gov.ba/wp-content/uploads/2014/01/ZoRS_32_10_B.pdf
31. Zakon o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica u BiH, Službeni glasnik BiH br. 05/04, dostupno na: <http://www.mpr.gov.ba/biblioteka/zakoni/bs/ZAKON%20o%20slobodi%20vjere.pdf>
32. Tekst Kodeksa dostupan na: <https://docs.rak.ba/articles/333eb24f-ca18-4ef2-a9ab-8f402e8a4f40.pdf>
33. Tekst Kodeksa dostupan na: https://www.vzs.ba/index.php?option=com_content&view=article&id=218&Itemid=9

proizvodnja ili skladištenje s ciljem širenja ili dijeljenja u javnosti nije krivično sankcionisano. Javno osporavanje, umanjivanje važnosti, opravdavanje ili opraštanje, sa rasističkim ciljem, zločina genocida, zločina protiv čovječnosti ili ratnih zločina također nije izričito zabranjeno.

Zakon o zabrani diskriminacije, iako je djelimično usklađen s preporukama ECRI-ja, i dalje ima manjkavosti u pogledu: (i) ne uključuje državljanstvo i rodni identitet kao nedozvoljene osnove; (ii) ne zabranjuje djela diskriminacije udruživanjem i najavljenom namjerom diskriminacije; (iii) ne postoji obaveza da se izmijene ili proglašene nevažećim odredbe sadržane u ugovorima i pravilnicima u oblasti zapošljavanja, te internim aktima, pravilima udruženja i stručnih tijela. Također, ne postoje odredbe kojima se obustavlja javno finansiranje rasističkih političkih partija ili organizacija.

Zakon o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica zabranjuje svaku diskriminaciju koja je zasnovana na vjeri ili uvjerenju, te između ostalog propisuje da je crkvama i vjerskim zajednicama “zabranjeno da u propovijedanju vjere i drugim djelovanjima šire netrpeljivost i predrasude prema drugim crkvama i vjerskim zajednicama, prema njihovim vjernicima ili prema građanima bez vjerskog opredjeljenja, da onemogućuju slobodno javno očitovanje vjere ili drugog uvjerenja, da djeluju na način koji je protivan pravnom poretku, javnoj sigurnosti, moralu ili na štetu života i zdravlja, odnosno na štetu prava i sloboda drugih“. Iako ova odredba suštinski predstavlja zabranu govora mržnje, zakon ne propisuje sankcije, što znači da bi se zaštita trebala ostvarivati krivičnopravnim putem.

U Zakonu o zabrani diskriminacije, Zakonu o ravnopravnosti spolova i Zakonu o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica u BiH procesuiranje govora mržnje je formalno normirano i suočava se s ograničenjima u provedbi zbog izostanka procesnih rješenja.

U dodatku broj 3 ovog Priručnika nalazi se lista svih zakona sa članovima u kojima je reguliran govor mržnje.

POGLAVLJE 3. MEHANIZMI ZAŠTITE OD GOVORA MRŽNJE

U trećem poglavlju predstaviti će se detaljno svi mehanizmi za promociju, suzbijanje i zaštitu od govora mržnje koje čine: Institucija ombudsmena za ljudska prava BiH, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, Agencija za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine (Gender centar Republike Srpske i Gender centar Federacije Bosne i Hercegovine), Centralna izborna komisija, Regulatorna agencija za komunikacije i Vijeće za štampu u BiH. Za svaku od navedenih institucija/organizacija naveden je njen mandat i procedure koje se mogu koristiti u postupku prevencije i zaštite od govora mržnje. U drugom dijelu poglavlja obrađene su teme koje se odnose na procedure vezane za sudsku zaštitu od govora mržnje u krivičnom postupku, s naglaskom na ulogu policije, tužilaštva i sudova. Također, dat je pregled informacija vezanih za parnični postupak, te razlika u procesuiranju između klevete i govora mržnje.

3.1. Koji su sve mehanizmi uspostavljeni u BiH?

Zakonodavstvo u BiH uspostavilo je različite mehanizme zaštite od govora mržnje. Jedan dio tih mehanizama namijenjen je **prevenciji, a drugi sankcioniranju govora mržnje**.

Krivični zakoni u BiH reguliraju ulogu policije, tužilaštva i sudova u pogledu sankcioniranja govora mržnje.

Imajući u vidu da je **govor mržnje usko povezan sa diskriminacijom** određenog pojedinca/grupe, **dva zakona kroz pojedine odredbe tretiraju govor mržnje**. **Zakon o zabrani diskriminacije** regulira ulogu Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH i ulogu Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH u pogledu suzbijanja i sprečavanja diskriminacije. **Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH** uspostavljeni su mehanizmi za zaštitu od diskriminacije na osnovu spola, kojim je također regulirana uloga **Agencije za ravnopravnost spolova BiH, Gender centra RS i Gender centra FBiH**. Oba ova zakona utvrđuju i mogućnost sudske zaštite od diskriminacije za koju su propisane posebne procedure.

Izborni zakon BiH uredio je mandat Centralne izborne komisije (CIK) u pogledu govora mržnje u toku “izborne kampanje”.

Zakon o komunikacijama i Kodeks o audiovizuelnim medijskim uslugama i medijskim uslugama radija uređuje mandat **Regulatorne agencije za komunikacije RAK**, a **Kodeks za štampu Bosne i Hercegovine**, koji je donijelo **Vijeće za štampu u Bosni Hercegovini**, uređuje njegovu ulogu i mandat.

3.2. Institucija ombudsmena za ljudska prava BiH kao mehanizam zaštite od govora mržnje

Zakon o ombudsmenu za ljudska prava BiH u članu 1.³⁴ definira prirodu Institucije ombudsmena (IO), a u članu 2, koji se odnosi na ovlaštenja i dužnosti, daje ovlaštenja IO za ljudska prava BiH **da postupa po podnesenim žalbama ili po službenoj dužnosti u slučajevima slabog funkcionisanja ili povrede ljudskih prava i sloboda, što počini bilo koji organ vlasti.**

U **Zakonu o zabrani diskriminacije u BiH** Institucija ombudsmena je označena **kao centralna institucija za zaštitu od diskriminacije.**

U slučajevima diskriminacije kao oblika kršenja ljudskih prava, mandat IO je proširen tako da može djelovati prema svim subjektima, kako pravnim tako i fizičkim licima, za razliku od drugih povreda prava kada je nadležnost postupanja definirana samo u odnosu na organe javne vlasti.

3.2.1. Šta Institucija ombudsmena za ljudska prava BiH može učiniti u slučaju govora mržnje?

Uloga IO u slučaju diskriminacije, a samim time i govora mržnje, utvrđena je članom 7. Zakona o zabrani diskriminacije. Za ostala pitanja koja nisu propisana ovim zakonom, kao i ona koja se odnose na samu proceduru postupanja IO, primjenjuju se Zakon o ombudsmenu za ljudska prava BiH i Pravila postupka Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH.

IO ima proaktivnu ulogu u pogledu suzbijanja govora mržnje tako što **inicira različite aktivnosti koje doprinose jačanju svijesti o štetnosti govora mržnje i važnosti njegovog pravovremenog sprečavanja te podizanju nivoa znanja o govoru mržnje.** U skladu s tim, IO prikuplja i analizira statističke podatke o slučajevima diskriminacije; podnosi godišnji, a prema potrebi

34. Član 1. Zakona – Ombudsmen za ljudska prava Bosne i Hercegovine je nezavisna institucija uspostavljena u cilju promoviranja dobre uprave i vladavina prava, zaštite i sloboda fizičkih i pravnih lica, kako je garantirano posebno Ustavom Bosne i Hercegovine i međunarodnim sporazumima, koji se nalaze u dodatku tog Ustava, koja će s tim u vezi nadgledati aktivnosti institucija Bosne i Hercegovine, njenih entiteta i Brčko Distrikta, u skladu s odredbama ovog zakona.

i vanredne izvještaje o pojavama diskriminacije Parlamentarnoj skupštini BiH, Parlamentu FBiH, Narodnoj skupštini RS i Skupštini BDBiH; informira javnost o pojavama diskriminacije; na vlastitu inicijativu, provodi istraživanja u oblasti diskriminacije; daje mišljenja i preporuke s ciljem sprečavanja i suzbijanja diskriminacije, te predlaže odgovarajuća zakonska i druga rješenja nadležnim institucijama u BiH; prati zakonodavstvo i daje savjete zakonodavnim i izvršnim organima; radi na promociji Zakona o zabrani diskriminacije, informira javnost, podiže svijest, provodi kampanje i na druge načine aktivno promovira borbu protiv diskriminacije u svrhu njene prevencije; unapređuje politike i prakse koje imaju za cilj da osiguraju jednako postupanje.

Reaktivno djelovanje IO po žalbama građana podrazumijeva:

- ▶ **zaprimanje pojedinačnih i grupnih žalbi** u vezi s govorom mržnje;
- ▶ **davanje** fizičkim i pravnim licima koja su podnijela žalbu zbog govora mržnje **potrebnih obavještenja o njihovim pravima i obavezama, te mogućnostima sudske i druge zaštite;**
- ▶ **donošenje odluke** o prihvatljivosti žalbe i **sprovođenje istrage** u skladu s Pravilima postupka Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH;
- ▶ **donošenje preporuke** u slučaju utvrđivanja postojanja govora mržnje;
- ▶ **predlaganje pokretanja postupka medijacije** u skladu s odredbama Zakona o medijaciji;
- ▶ **pokretanje i učešće u postupku za zaštitu od diskriminacije** (govora mržnje) za prekršaje propisane Zakonom o zabrani diskriminacije.

Kako bi mogla efikasno obavljati pomenute aktivnosti, Institucija ombudsmena je uspostavila posebnu organizacionu jedinicu, Odjel za eliminaciju svih oblika diskriminacije, koja se bavi pitanjima diskriminacije, a samim time i govorom mržnje.

Važno je napomenuti da je u IO uspostavljena baza podataka koja sadrži podatke o svim žalbama podnesenim Instituciji ombudsmena za ljudska prava BiH u vezi sa diskriminacijom, uključujući i vrstu, odnosno oblik diskriminacije.

3.2.2. Postupak zaprimanja žalbi³⁵

3.2.2.1. Ko se može obratiti Instituciji ombudsmena?

“Ombudsmenima se može obratiti svaka fizička ili pravna osoba koja tvrdi da ima legitiman interes, bez ikakvih ograničenja. Nacionalnost, državljanstvo, mjesto boravka, spol, maloljetnost, etničko porijeklo, religija, pravna nesposobnost, zatvor bilo koje vrste, i, općenito uzevši, posebni odnosi sa i ovisnost o nekom organu vlade ne mogu ograničiti pravo ulaganja žalbe Instituciji.”³⁶

“Zakon o zabrani diskriminacije je, kroz reguliranje učestvovanja trećih lica, pružio mogućnost i Instituciji Ombudsmena **da u postupcima za zaštitu od diskriminacije pruže podršku žrtvama diskriminacije korištenjem instituta umješača**. Umješač u antidiskriminacijskim postupcima se često naziva umješačem *sui generis*, odnosno umješačem u javnom interesu, koji se pojavljuje kao svojevrsni prijatelj suda (*amicus curiae*). I dalje je učešće umješača moguće samo uz pristanak tužitelja, do čijeg opoziva pristanka umješač može da učestvuje i poduzima radnje u postupku.”³⁷

U praksi, podnositelj žalbe može se direktno obratiti ombudsmenu i dostaviti žalbu popunjavanjem posebnog formulara. **Međutim, žalba upućena ombudsmenima neće značiti pokretanje krivičnih i disciplinskih postupaka, ali preporuke ombudsmena predstavljaju osnov za pokretanje prekršajnog postupka, a nepostupanje državne institucije, preduzeća ili odgovorne osobe prema preporukama ombudsmena kažnjivo je relativno visokim novčanim kaznama.**

3.2.3. Zaprimanje pojedinačnih i grupnih žalbi

U praksi, žalba se podnosi u pisanom obliku, a formular žalbe je dostupan na web-stranici IO https://www.ombudsmen.gov.ba/documents/ombudsmen_doc2018031212420940bos.pdf

35. Detaljnije u Priručniku za postupanje ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine u slučajevima diskriminacije, dostupno na: https://www.ombudsmen.gov.ba/documents/ombudsmen_doc2016101419280006ser.pdf

36. *Priručnik za državne službenike, civilno društvo i medije za prepoznavanje i postupanje u slučajevima diskriminacije*, Vijeće Evrope, 2018, str 30, dostupno na: <https://rm.coe.int/prirucnik-page-by-page/16807baefd>

37. Kvadratura antidiskriminacijskog trougla u BiH: zakonski okvir, politike i prakse 2012–2016, Analitika – Centar za društvena istraživanja, Sarajevo, 2016, str. 27, dostupno na: <https://www.analitika.ba/sites/default/files/publikacije/kvadratura%20antidiskriminacijskog%20trougla%20-%20WEB.pdf>

U žalbi treba navesti tražene podatke, okolnosti, radnje i činjenice kojima se potkrepljuju navodi o diskriminaciji (govoru mržnje). Žalba treba biti podnesena u vremenskom roku od 3 (tri) mjeseca od saznanja za diskriminaciju, odnosno najkasnije do 12 (dvanaest) mjeseci od događaja, činjenica ili odluka na koje se žrtva diskriminacije žali, jer nepoštivanje ovog vremenskog ograničenja rezultira odbijanjem bez razmatranja žalbe za diskriminaciju.

3.2.3.1. Davanje podnosiocima žalbe potrebnih obavještenja o njihovim pravima i obavezama te mogućnostima sudske i druge zaštite

Ombudsmeni su prema zakonu obavezni pružiti pomoć u popunjavanju žalbe (formulara) ili dati potrebna obavještenja o pravima i obavezama te mogućnostima sudske i druge zaštite osobama koje su dostavile žalbu po osnovu diskriminacije. Također, kako bi podnositeljima žalbe olakšali ispunjavanje obrasca žalbe, ombudsmeni su izradili posebne **Smjernice za ispunjavanje obrasca žalbe u onim slučajevima kada se građani žale na diskriminaciju**.

3.2.4. Donošenje odluke o prihvatljivosti žalbe, utvrđivanje osnovanosti i sprovođenje istrage

Prije donošenja odluke o osnovanosti žalbe, **utvrđuje se da li je žalba prihvatljiva**. Prema članu 21, stav (2) Zakona o ombudsmenu za ljudska prava BiH, IO može odbiti da razmatra anonimne žalbe za koje smatra da su zlonamjerne, neosnovane, u kojima nema žalbe, koje nanose štetu legitimnim pravima trećeg lica ili koje su instituciji predočene izvan roka od 12 mjeseci nakon pojave činjenica, događaja ili odluka na koje se žali. Pravilima postupka Institucije ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine,³⁸ član 26. i član 27. detaljno su definisani svi razlozi zbog kojih se žalba može smatrati neprihvatljivom. Ukoliko IO BiH odluči da ne prihvati žalbu, o tome će pismeno obavijestiti podnositelja žalbe u što kraćem roku, navodeći razloge, uz eventualni savjet o drugim mogućnostima rješavanja slučaja zbog kojeg je žalba podnijeta.

U slučaju kada postupajući pravnik utvrdi da je žalba prihvatljiva, on ispituje njenu osnovanost. **Ispitivanje osnovanosti žalbe podrazumijeva provjeru svih navoda podnositelja žalbe u pogledu činjenica koje je naveo u žalbi, a u kontekstu pojma diskriminacije, odnosno kršenja prava podnositelja**

38. Pravila postupka Institucije ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine (“Službeni glasnik BiH”, broj: 104/2011)

žalbe. Žalba će biti neosnovana ako postupajući pravnik, u bilo kojem trenutku njenog ispitivanja, utvrdi da navodi, odnosno činjenice iz žalbe, nisu tačni.

Kad ombudsmeni, odnosno postupajući pravnik, ocijene da žalba ukazuje na moguće kršenje prava, **pokreće se postupak istraživanja** tako da se od označene odgovorne strane zahtijeva izjašnjenje na žalbene navode, odnosno traže se sve neophodne informacije i svi relevantni dokazi, te se tom prilikom određuje i rok za dostavljanje odgovora.

3.2.5. Donošenje preporuke

Nakon provedene istrage, IO ocjenjuje sve činjenice koje su pribavljene u toku istrage i donosi odgovarajuću preporuku.

Veoma je važno ukazati na mogućnost da, u slučaju kada u toku istrage ustanovi da izvršenje upravne odluke može rezultirati nepopravljivom štetom za prava podnosioca žalbe, IO može predložiti nadležnom organu vlade da obustavi izvršenje osporene mjere u periodu ne dužem od deset dana.

Predmetni organ može odbiti da ispoštuje taj prijedlog, ako objasni, u pismenom aktu upućenom IO u roku od tri dana po prijemu prijedloga i u svakom slučaju prije izvršenja osporene mjere, razloge za to. Ukoliko to ne uradi, prijedlog postaje obavezujući za taj organ.

3.2.6. Primjer postupanja po žalbi

Primjer (1): Mreža za izgradnju mira, koalicija koja okuplja 194 članice, organizacije i škole iz Bosne i Hercegovine, uputila je žalbu IO u kojoj je ukazano na sadržaj online medija **Antimigrant.ba**. U žalbi je ukazano na tekst objavljen dana 15. 9. 2019. godine³⁹ u kojem je lice N.S., koje zajedno sa grupom volontera pruža pomoć migrantima (prvenstveno djeci), proglašeno kriminalcem koji "uvozi" migrante iz Srbije. Dana 12. 11. 2019. godine zaprimljena je nova žalba u kojoj se ističe huškački karakter sadržaja koji upućuje na govor mržnje i druga krivična djela, te niz neprihvatljivih izjava i stavova na portalu Antimigrant.ba na koje je reagovalo Vijeće za štampu u Bosni i Hercegovini. Nakon razmatranja oba predmeta, IO je uputila **preporuku Tužilaštvu Bosne i Hercegovine, Regulatornoj agenciji za komunikacije i Federalnoj upravi policije:** "Članci objavljeni na online mediju Antimigrant.ba, a koji su naprijed navedeni, predstavljaju poticanje na diskriminaciju i ukazuju na širenje govora mržnje i činjenje drugih krivičnih djela. Pozivaju se naprijed navedeni **da**

poduzmu mjere u skladu sa svojim nadležnostima i da o tome obavijeste Instituciju ombudsmena u roku od 30 dana od dana prijema preporuke."

Da li su nadležni organi obavezni postupiti prema zahtjevima Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH? **Prema Zakonu o zabrani diskriminacije, član 7. stav 6, sve državne institucije, entitetske, kantonalne i tijela Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, općinske, institucije i pravna lica s javnim ovlaštenjima, te ostala pravna i fizička lica dužna su**, na zahtjev Ombudsmena Bosne i Hercegovine, **najkasnije u roku od 30 dana od dana zaprimanja zahtjeva, dostaviti sve tražene podatke i dokumente**, a prema **stavu 7.** nadležne institucije u Bosni i Hercegovini **obavezne su sarađivati s Ombudsmenom Bosne i Hercegovine i davati pismeno odgovore i obavještenja u roku koji je Ombudsmen Bosne i Hercegovine odredio i o efektu preporuka datih s ciljem otklanjanja diskriminacije.**

Prema **Zakonu o ombudsmenu za ljudska prava BiH, član 26, nadležni organi obavezni** su da Instituciji **pruže odgovarajuću pomoć u istrazi i vršenju kontrole, dostave tražene informacije, osiguraju obavljanje ličnih razgovora, uvid u sve relevantne spise i dokumente. Instituciji ombudsmena za ljudska prava BiH ne smije biti odbijen pristup spisima ili administrativnim dokumentima ili drugim dokumentima koji se tiču aktivnosti ili djelatnosti.**

"Državni službenici i druga lica koja vrše javna ovlaštenja u svom radu su dužna osigurati da prema Instituciji ombudsmena za ljudska prava BiH imaju maksimalno profesionalno djelovanje, koje uključuje blagovremeno, u utvrđenim rokovima davanje izjašnjenja i dostavljanje tražene dokumentacije; omogućavanje uvida u svu dokumentaciju, uključujući i dokumentaciju koja ima oznaku povjerljivosti i tajnosti; osiguranje dostupnosti svim prostorima i u konačnici postupanje po preporukama Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH. U slučaju da postoje razlozi zbog kojih se izdata preporuka ne može implementirati, dužni su o tome obavijestiti Instituciju ombudsmena za ljudska prava BiH, u roku utvrđenom za realizaciju preporuke."⁴⁰

39. Naslov teksta je "Tuzlanski šminker Nihad Suljić dio kriminalne mreže uvoza migranata iz Srbije", te je bio objavljen na sljedećem linku: <https://antimigrant.ba/tuzlanski-sminker-nihad-suljic-dio-kriminalne-mreze-uvoza-migranata-iz-srbije/>

40. Kvadratura antidiskriminacijskog trougla u BiH: zakonski okvir, politike i prakse 2012–2016, Analitika – Centar za društvena istraživanja, Sarajevo, 2016, str. 33, dostupno na: <https://www.analitika.ba/sites/default/files/publikacije/kvadratura%20antidiskriminacijskog%20trougla%20-%20WEB.pdf>

3.2.7. Da li postoje posljedice ukoliko nadležni organi ne postupe po zahtjevima Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH?

Kada Institucija ombudsmena ustanovi da postoje odstupanja od zakonom utvrđenih ponašanja, dužna je pokrenuti prekršajni postupak.

Zakon o zabrani diskriminacije u članu 19, stav 4. predviđa prekršajnu odgovornost i novčane kazne u odnosu na nepostupanje prema IO u sljedećim slučajevima:

- ▶ **Pravno lice propusti da postupi po preporuci IO** – novčana kazna u iznosu od **2500 KM do 6500 KM**
- ▶ **Odgovorno lice u pravnom licu ili fizičko lice propusti da postupi po preporuci IO** – novčana kazna u iznosu od **1000 KM do 3000 KM**.

Zakon o zabrani diskriminacije, član 20. predviđa da se:

- ▶ **Pravno lice kazni za prekršaj novčanom kaznom** u iznosu od **1000 KM do 5000 KM ako ne dostavi podatke ili dokumente** na zahtjev Ombudsmena Bosne i Hercegovine, **odnosno ako ih ne dostavi u propisanom roku i ne dozvoli uvid u njih, ne sarađuje s Ombudsmenom Bosne i Hercegovine i ne daje pismeno odgovore ili obavještenja, odnosno ne izvijesti o učinku preporuka** datih s ciljem otklanjanja diskriminacije, u suprotnosti s članom 7. stav (7).
- ▶ Za iste propuste će biti kažnjeno **odgovorno lice u državnoj, entitetskoj i kantonalnoj instituciji, instituciji Brčko distrikta BiH, općinskoj instituciji, u pravnom licu s javnim ovlaštenjima i u drugom pravnom licu novčanom kaznom u iznosu od 500 KM do 1500 KM.**
- ▶ Za iste propuste će biti kažnjeno **fizičko lice novčanom kaznom u iznosu od 450 KM do 1000 KM.**

3.2.8. Koja je uloga Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH u sudskom postupku dokazivanja diskriminacije?

Uloga IO je definirana sljedećim zakonima:

- ▶ **Zakon o ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine u članu 4. stav 2.** predviđa da ombudsmen(i) mogu “pokrenuti sudske postupke ili intervenirati u toku postupka koji se vodi kad god ustanovi da je takva aktivnost neophodna pri obavljanju svojih dužnosti“.
- ▶ **Zakon o zabrani diskriminacije Bosne i Hercegovine** u članu 17. daje aktivnu legitimaciju za sprovođenje parničnih postupaka za zaštitu od

diskriminacije i ustanovama i tijelima koje se u okviru svoje djelatnosti bave zaštitom od diskriminacije određene grupe osoba.

Iako postoji zakonska mogućnost za aktivno djelovanje ombudsmena i u pravcu pokretanja sudskog postupka, dominira ključni stav i interpretacija da IO prvenstveno treba da djeluje u pravcu prevencije diskriminacije i govora mržnje, te da bi uplitanje u sudske sporove umanjilo njenu neovisnost.

ECRI-jev Izvještaj o Bosni i Hercegovini iz 2016, preporuka broj 12 jeste da vlasti Instituciji ombudsmena daju pravo i kapacitete da predstavlja žrtve u postupcima pred sudom u predmetima diskriminacije.

3.2.9. Sudska zaštita od diskriminacije u BiH

Kada govorimo o govoru mržnje, potrebno je uvijek naglasiti njegovu usku povezanost sa diskriminacijom. Iako Zakon o zabrani diskriminacije ne daje jasne upute kako u praksi zabraniti govor mržnje, veoma je važno poznavati na koji način se može tražiti sudska zaštita u slučajevima diskriminacije.

Zabrana diskriminacije je regulirana Zakonom o zabrani diskriminacije: “Član 2, stav (1) Diskriminacijom će se, u smislu ovog zakona, smatrati svako različito postupanje uključujući svako isključivanje, ograničavanje ili davanje prednosti utemeljeno na stvarnim ili pretpostavljenim osnovama prema bilo kojem licu ili grupi lica i onima koji su s njima u rodbinskoj ili drugoj vezi na osnovu njihove rase, boje kože, jezika, vjere, etničke pripadnosti, invaliditeta, starosne dobi, nacionalnog ili socijalnog porijekla, veze s nacionalnom manjinom, političkog ili drugog uvjerenja, imovnog stanja, članstva u sindikatu ili drugom udruženju, obrazovanja, društvenog položaja i spola, seksualne orijentacije, rodnog identiteta, spolnih karakteristika, kao i svaka druga okolnost koja ima za svrhu ili posljedicu da bilo kojem licu onemogućiti ili ugrožava priznavanje, uživanje ili ostvarivanje na ravnopravnoj osnovi, prava i sloboda u svim oblastima života.”⁴¹ Stav (2) **Zabrana diskriminacije primjenjuje se na sve javne organe kao i na sva fizička ili pravna lica, i u javnom i u privatnom sektoru**, u svim oblastima, a naročito: zaposlenja, članstva u profesionalnim organizacijama, obrazovanja, obuke, stanovanja, zdravstva, socijalne zaštite, dobara i usluga namijenjenih javnosti i javnim mjestima, te obavljanja privrednih aktivnosti i javnih usluga.⁴²

41. Zakon o zabrani diskriminacije BiH, Službeni glasnik BiH br. 59/09, 66/16, dostupno na: <http://www.mhrr.gov.ba/PDF/LjudskaPrava/Zakon%20o%20zabranizabrani%20diskriminacije.pdf>

42. Ibid. 41.

Žrtva diskriminacije ili grupa osoba koje smatraju da su diskriminirane **moгу zatražiti zaštitu** od diskriminacije **u sudskom ili upravnom postupku**. **Postupak se pokreće tužbom ili žalbom**. Svi postupci koji se vode u vezi sa zaštitom od diskriminacije su prema zakonu **hitni** kako bi se tvrdnje o diskriminaciji što prije ispitale.

U postojećem postupku prema članu 11. stav 2. Zakona o zabrani diskriminacije, u slučajevima u kojima povreda prava na jednako postupanje proizilazi iz upravnog akta, **žalba u upravnom postupku i eventualno pokretanje upravnog spora** na osnovu zaštite od diskriminacije, a kojom se zahtijeva poništenje takvog upravnog akta, **neće spriječiti lice iz stava 1. ovog člana da pokrene sudski postupak za zaštitu od diskriminacije**. Dakle, prema citiranoj zakonskoj odredbi, **moгуće je paralelno vođenje upravnog postupka (ili upravnog spora) sa posebnim parničnim postupkom** za zaštitu od diskriminacije.

Sudski postupak žrtve diskriminacije mogu pokrenuti u svakom slučaju, i to **tužbom nadležnom sudu**. **Nadležan je općinski/osnovni sud** u kojem boravište ili sjedište ima osoba, državna institucija ili preduzeće protiv kojeg se pokreće sudski postupak. Žrtve diskriminacije moraju poštovati opći zakonski rok za podnošenje tužbe. Postupak se pokreće tužbom i odvija se prema pravilima entitetskih zakona o parničnom postupku.

U postupku pred sudom **žrtva diskriminacije ne dokazuje diskriminaciju**. Žrtva diskriminacije iznosi pred sudom činjenice, dostavlja dokumente kojima će sudu učiniti vjerovatnim da je bila diskriminirana. Onaj ko je postupao diskriminirajuće obavezan je u postupku pred sudom dokazati da nije bilo diskriminacije.

“U slučaju da žrtva diskriminacije pokrene postupak za ostvarivanje prava npr. iz socijalne ili zdravstvene zaštite pred organom uprave (**upravni postupak**), kroz koji se pokaže da postoji osnova za diskriminaciju, osoba može pokrenuti i postupak pred sudom, bilo paralelno ili po završetku upravnog postupka, ali vodeći računa o zakonom utvrđenim rokovima za pokretanje postupka za diskriminaciju. Isto je sa pokretanjem postupka pred IO.”⁴³

43. Fedra Idžaković, Vesna Vukmanić, Vodič Ne/diskriminacija u institucijama u BiH, Primjena Zakona o zabrani diskriminacije BiH, dostupno na: https://www.diskriminacija.ba/sites/default/files/Vodi%25C4%258D%2520NEDISKRIMINACIJA%2520U%2520INSTITUCIJAMA_0.pdf

Detaljnije o sudskoj zaštiti od diskriminacije možete pročitati u publikaciji Vijeća Evrope: *Priručnik za državne službenike, civilno društvo i medije za prepoznavanje i postupanje u slučajevima diskriminacije*, poglavlje 2. Mehanizmi zaštite od diskriminacije, 4. dio, str. 37-46, dostupno na: <https://rm.coe.int/prirucnik-page-by-page/16807baefd>

3.2.10. Medijacija u slučajevima diskriminacije

Institucija ombudsmena prema Zakonu o zabrani diskriminacije, član 7. stav (2) d. **može predložiti pokretanje postupka medijacije u slučajevima diskriminacije**. Medijacija se vrši u skladu s odredbama Zakona o medijaciji⁴⁴ koji ne predviđa rok u kojem se ovakav postupak mora okončati. Medijator je treća neutralna osoba koja “pomaže strankama u nastojanju da postignu obostrano prihvatljiv sporazum”.⁴⁵ Bez obzira na uspjeh u sporu, stranke podjednako snose troškove medijatora i druge troškove medijacije.

3.3. Uloga Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine

Prema Zakonu o zabrani diskriminacije i Zakonu o ravnopravnosti spolova, **uloga Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH** (Ministarstvo) u pružanju zaštite od diskriminacije **je indirektna**.

3.3.1. Zakon o zabrani diskriminacije

Ministarstvo ima ulogu da prati provedbu Zakona o zabrani diskriminacije. U skladu s članom 8. Zakona o zabrani diskriminacije, definirane su njegove obaveze:

- ▶ prikuplja podatke o pojavama diskriminacije i vodi centralnu bazu podataka,
- ▶ na osnovu prikupljenih podataka priređuje izvještaj za Vijeće ministara i Parlamentarnu skupštinu BiH o pojavama diskriminacije,
- ▶ predlaže zakonodavne ili druge mjere radi suzbijanja diskriminacije.

44. Zakon o postupku medijacije, Službeni glasnik BiH, br. 37/04, dostupno na: http://www.oss.ba/dokumenti/Zakon_o_postupku_medijacije_BiH.pdf

45. Ibid. 44, član 2.

Ministarstvo je prikupljanje podataka uredilo **Pravilnikom o načinu prikupljanja podataka o predmetima diskriminacije u BiH** (Pravilnik).⁴⁶ Pravilnikom je propisan izgled i sadržaj upitnika za prikupljanje podataka o predmetima diskriminacije, način prikupljanja podataka, uspostava i vođenje centralne baze podataka za počinjena djela diskriminacije, oblici saradnje između nadležnih institucija u postupku razmjene podataka o predmetima diskriminacije o kojima se vodi evidencija i ostala pitanja u vezi s postupkom prikupljanja podataka o slučajevima diskriminacije u BiH.

Zakon o zabrani diskriminacije i Pravilnik propisuju da su institucije koje su nadležne za prikupljanje i dostavu podataka sve institucije i tijela na razini BiH, entiteta, kantona, Brčko distrikta BiH, općinske službe i pravne osobe s javnim ovlastima, te ostale fizičke i pravne osobe. Prema Pravilniku, navedene institucije, tijela, službe, fizičke i pravne osobe Ministarstvu treba da redovno i tačno dostavljaju podatke iz službenih evidencija koje vode o prijavljenim i procesuiranim slučajevima diskriminacije.

3.3.2. Koja je važnost uspostave centralne baze podataka?

Centralna baza podataka o predmetima diskriminacije u BiH analitički je **alat u procesu kreiranja novih politika ili izmjene postojećih**. Ona daje pregled ishoda svih postupaka koji su vođeni u BiH, a u kojima su ispitani navodi ili utvrđeno postojanje diskriminacije. Jako je važno da sve institucije i tijela koja su obavezna da prikupljaju i dostavljaju podatke o pojavama diskriminacije Ministarstvu imaju usaglašene baze i da se prilikom prikupljanja podataka koriste isti obrasci. Jedinствена, ažurirana i operativna **centralna baza podataka preduslov je da Ministarstvo efikasno i tačno analizira pojave diskriminacije i priredi godišnje izvještaje**. Na osnovu nalaza izvještaja Ministarstvo treba **da predlaže Parlamentarnoj skupštini BiH zakonodavne i druge mjere za sprečavanje i suzbijanje diskriminacije**. Također, podaci iz centralne baze omogućuju da javna uprava djeluje u pravcu sprečavanja diskriminacije sprovodeći **proces usaglašavanja svih zakona i općih propisa u BiH sa Zakonom o zabrani diskriminacije**.

Ministarstvo također ima obavezu da priređuje **Akcijski plan za realizaciju prijedloga mjera za sprečavanje pojava diskriminacije u BiH** koji je sastavni dio Izvještaja o pojavama diskriminacije u BiH koji Ministarstvo podnosi Vijeću ministara BiH i Parlamentarnoj skupštini BiH. On predstavlja pregled uočenih pojava u pojedinim oblastima koje mogu biti diskriminirajuće i institucija koje su nadležne za njihovo sprečavanje i suzbijanje.

46. "Pravilnik o načinu prikupljanja podataka o predmetima diskriminacije u Bosni i Hercegovini", Službeni glasnik BiH 27/13.

Nadzor nad provođenjem **Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH** obavlja Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, u okviru koga je formirana Agencija za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine (ARS BiH).

3.4. Uloga Agencije za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine, Gender centra Republike Srpske i Gender centra Federacije Bosne i Hercegovine

Na osnovu odredbi Zakona o ravnopravnosti spolova, za praćenje usaglašenosti zakona i drugih akata, politika, strategija, planova i programa sa domaćim i međunarodnim standardima za ravnopravnost spolova u BiH zaduženi su Agencija za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine (ARS BiH), Gender centar Federacije Bosne i Hercegovine (GC FBiH) i Gender centar Republike Srpske (GC RS). GC FBiH i GC RS prate primjenu Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH na nivou entiteta.

Također, prema odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH, ARS BiH, GC FBiH i GC RS imaju mandate da primaju i obrađuju molbe, žalbe i predstave osoba ili grupe osoba u kojima se ukazuje na povrede nekog prava iz ovog zakona. Postupak za primanje i obradu zahtjeva za ispitivanje povreda Zakona o ravnopravnosti spolova uređen je jedinstvenim pravilima.

Detaljnije o procesu zaprimanja i obrade zahtjeva možete pročitati u publikaciji Vijeća Evrope: *Priručnik za državne službenike, civilno društvo i medije za prepoznavanje i postupanje u slučajevima diskriminacije*, poglavlje 2. Mehanizmi zaštite od diskriminacije, str. 36-37, dostupno na: <https://rm.coe.int/prirucnik-page-by-page/16807baefd>

3.5. Uloga Centralne izborne komisije BiH (CIK)

Centralna izborna komisija BiH provodi izborni proces, obavlja finansijsku kontrolu političkih stranaka i ocjenjuje da li kandidati ispunjavaju uvjete za imenovanje predsjedavajućeg, ministara i zamjenika ministara u Vijeću ministara BiH, kao i kandidata za direktora i zamjenika direktora u Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije i tako doprinosi jačanju demokratskih procesa u BiH. CIK snosi potpunu odgovornost za izbore, što obuhvata usvajanje detaljnih propisa o izornoj proceduri, štampanje glasačkih listića, kao i potvrđivanje i objavljivanje izbornih rezultata.

3.5.1. Govor mržnje u izbornoj kampanji

ECRI u izvještaju iz 2016. godine ponavlja svoju preporuku datu u izvještaju iz 2010. godine u vezi sa potrebom za borbom protiv etnički zapaljivog dijaloga i izjava političara (stavovi 46-48) te u vezi sa govorom mržnje u medijima (stavovi 51-53).⁴⁷

U predizbornoj kampanji govor mržnje može biti podložan sankcioniranju odredbama krivičnog zakonodavstva ili odredbama izbornog zakonodavstva. Prema dostupnim podacima, do sada nisu poznati slučajevi vođenja krivičnih postupaka za govor mržnje koji iznose pripadnici političkih stranka u predizborno vrijeme, a ni izvan toga perioda. Zbog toga je važno istaći sankcije koje su propisane Izbornim zakonom BiH.

Prema odredbi člana 1.1. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine, "izborna kampanja" podrazumijeva period u kojem politički subjekt, na zakonom utvrđen način, upoznaje birače i javnost sa svojim programom i kandidatima za izbore. Izborni zakon, član 7.3 (stav 7) propisuje: "Kandidatima i pristalicama političkih stranaka, listi nezavisnih kandidata i koalicija, kao i nezavisnim kandidatima i njihovim pristalicama, te zaposlenima ili na drugi način angažovanim u izbornoj administraciji nije dozvoljeno **koristiti se jezikom koji bi nekoga mogao navesti ili podstaći na nasilje ili širenje mržnje; ili objavljivati ili upotrebljavati slike, simbole, audio i video zapise, SMS poruke, internet komunikacije ili druge materijale koji mogu tako djelovati.**"⁴⁸

"CIK ima mandat da prati izborne kampanje u Bosni i Hercegovini, te može sankcionirati kandidate koji koriste govor mržnje. Saznanja o kršenju pravila ponašanja u predizborno vrijeme CIK može dobiti na temelju prigovora kandidata, ali i na temelju bilo kojih drugih saznanja po službenoj dužnosti. CIK, u slučajevima u kojima je utvrđeno kršenje pravila ponašanja korištenjem jezika mržnje pretežito izriče novčane kazne, a u izuzetnim slučajevima i kaznu uklanjanja sa kandidatske liste."⁴⁹

47. Izvještaj ECRI-ja o Bosni i Hercegovini, četvrti ciklus monitoringa, decembar 2010, dostupno na: <https://rm.coe.int/second-report-on-bosnia-and-herzegovina-bosnian-version-/16808b55fe>

48. Izborni zakon BiH, Službeni glasnik BiH br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14 i 31/16, dostupno na: https://izbori.ba/Documents/documents/ZAKONI/Izborni_zakon_PRECISCENI TEKST-bos.pdf, Zakon o izmjenama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH broj 41/20)

49. Franjo Dragičević, Govor mržnje, izborni proces i pravo na slobodu izražavanja, dostupno na: http://www.fcjp.ba/analize/Sveske_za_javno_pravo_broj-37.pdf

Nedostaci u pogledu sankcionisanja govora mržnje pojavljuju se zato što CIK prati i sankcioniše govor mržnje samo tokom zvanične izborne kampanje, dok u stvarnosti izborne kampanje traju mnogo duže. U svom izvještaju iz 2016. godine ECRI konstatuje da političari i dalje koriste govor mržnje prije nastupanja perioda od 30 dana koji se prati.

3.5.2. Podnošenje prigovora CIK-u

Ukoliko birač i politički subjekt smatra da je njegovo pravo ugroženo, može Izbornoj komisiji ili CIK-u uložiti prigovor najkasnije u roku od 48 sati, odnosno 24 sata u izbornom periodu od učinjene povrede, osim ako Izbornim zakonom BiH nije drugačije određeno.

CIK je **propisao obrazac za podnošenje prijava**⁵⁰ u kojem je potrebno navesti mjesto, vrijeme, kratak opis učinjene povrede, počinioca i dokaze koji potvrđuju navode prigovora, zatim odredbe Izbornog zakona BiH za koje podnosilac prigovora smatra da su povrijeđene, broj faksa na koji će se dostaviti odluka po prigovoru i potpis podnosioca prigovora. Uz prigovor se u prilogu podnose pisani dokazi i, ukoliko su predloženi svjedoci, njihove pisane izjave. **Prigovor se predaje neposredno ili faksom u toku trajanja izbornog perioda.** Prigovor se može dostaviti i elektronskom poštom, a objavljuje se kvalificiranim elektronskim potpisom u skladu s posebnim zakonom.

3.5.3. Postupak kojim CIK donosi odluku

Centralna izborna komisija BiH donosi odluku u pisanoj formi u roku od 48 sati nakon isteka roka utvrđenog u članu 6.3 stav (2) Izbornog zakona BiH. CIK BiH je dužan o svojoj odluci odmah obavijestiti podnosioca prigovora, kao i druge navedene strane u prigovoru.

CIK u svojoj odluci može narediti preduzimanje mjera kojima se otklanjaju nepravilnosti na koje se odnosi prigovor **iz člana 6.4 Izbornog zakona BiH**, što uključuje, ali se ne ograničava, na dodavanje ili brisanje imena birača sa Centralnog biračkog spiska; može pokrenuti inicijativu za smjenjivanje osobe koja radi u Centru za birački spisak ili smijeniti člana u biračkom odboru, narediti određenoj osobi ili stranci da obustavi aktivnosti kojima se krše odredbe Izbornog zakona BiH ili izreći novčanu kaznu. Prilikom odmjeravanja novčane kazne,⁵¹ CIK BiH i Izborna komisija cijelit će sljedeće okolnosti kao otežavajuće:

50. Obrazac dostupan ovdje: https://www.izbori.ba/Documents/Opcilzbori2014/Dokumenti/Prigovorilzalbe/Obrazac_za_podnošenje_prijava_izbornim_komisijama-bos.PDF

51. Kada odlučuje po prigovorima i žalbama ili po službenoj dužnosti, CIK BiH može izreći novčanu kaznu koja ne prelazi iznos od 10.000 konvertibilnih maraka.

ako je korišten jezik koji bi nekoga mogao navesti ili podstaći na nasilje ili širenje mržnje, ili ako su objavljivane slike, simboli ili drugi materijali koji mogu tako djelovati; učestalost izvršenja povreda, uključujući povrat; vrijeme i mjesto učinjene povrede; povreda izborne šutnje i odnos učinioca prema učinjenoj povredi. CIK donosi odluku u pisanoj formi koja sadrži: broj sjednice i datum, uvod, dispozitiv, obrazloženje, uputstvo o pravnom lijeku, potpis i pečat.

3.5.4. Žalbe na odluku CIK-a

Protiv donesene odluke CIK-a dopuštena je žalba. Uputstvom o pravnom lijeku koji je sastavni dio rješenja CIK-a stranke u postupku se obavještavaju o pravu na žalbu. Žalba se podnosi Apelacionom odjelu Suda BiH, posredstvom Centralne izborne komisije BiH, u roku od dva dana od dana prijema odluke Centralne izborne komisije BiH.

Detalnije o načinu podnošenja prigovora CIK-u i Izornoj komisiji, postupku odlučivanja CIK-a po prigovorima, donošenju odluke CIK-a i podnošenju žalbe na odluku CIK-a možete pročitati u publikaciji: *Pod lupom: Analiza prigovora i žalbi na izborni proces u Bosni i Hercegovini*, koja je dostupna na: <http://www.pm.rs.ba/wp-content/uploads/2018/02/Analiza-prigovora-i-zalbi-na-izborni-proces-u-BiH.pdf>

3.5.5. Žalba Sudu Bosne i Hercegovine

Za rješavanje po žalbama na odluke CIK-a nadležan je Sud Bosne i Hercegovine. Prigovor mogu uložiti pojedinci, političke stranke i političke koalicije. Odjel III Apelacionog odjeljenja Suda BiH ne postupa po anonimnim prigovorima. Svi prigovori se objavljuju, ako u izuzetnim okolnostima nije drugačije određeno detaljnim Poslovníkom. Odredbom člana 6.9. stav 1. i 2. Izbornog zakona Bosne i Hercegovine propisano je da se žalba na odluku Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine podnosi Apelacionom odjeljenju Suda Bosne i Hercegovine, putem Centralne izborne komisije Bosne i Hercegovine, u roku od dva dana od dana prijema odluke.

Žalba se ulaže pismeno, sadrži kratak opis razloga i potpis podnosioca. Odjel III Apelacionog odjeljenja rješava po žalbi u roku od tri dana.

Primjeri dvije odluke CIK-a i rješenja Suda BiH

Primjer (2): Politička stranka Ujedinjena Srpska je 20. 9. 2020. godine na društvenim mrežama Facebook i Twitter objavila videozapis u kome se prikazuje

dijalog tri lica, lice br. 1 Albanac, lice br. 2 Hrvat i lice br. 3 Bošnjak. U videozapisu lice br. 1 govori: “Mi smo ti sve Srbe s Kosova rastjerali i protjerali, sve!” Lice br. 2 govori: “Kak smo ih mi tek u Oluji počistili, kužiš?” Lice br. 3 govori: “Sad smo ih ba zavadili, pa ćemo ih začas razvaliti!” Nakon analize **CIK je utvrdio da bi videozapis mogao navesti ili podstaći na nasilje ili širenje mržnje u smislu člana 7.3 stav (1) tačka 7 Izbornog zakona BiH** te je zaključio da je opisano postupanje protivno Općem okvirnom sporazumu za mir čije je poštovanje uslov za ovjeru na izborima u smislu člana 1.13. Izbornog zakona. CIK je donio odluku i ocijenio da je izrečena mjera nužna i hitna radi očuvanja demokratskog uređenja BiH koja funkcioniše u skladu sa zakonom te zaštite izbornog procesa, čiji je cilj održavanje slobodnih izbora. Sukladno tome CIK je poništio ovjeru političke stranke Ujedinjena Srpska za učešće na lokalnim izborima 2020. godine i izrekao novčanu kaznu predsjedniku političke stranke Ujedinjena Srpska zbog lične odgovornosti u iznosu od 10.000 KM. **Na odluku CIK-a Ujedinjena Srpska je uložila žalbu Apelacionom vijeću Suda BiH.** Sud BiH je svojim rješenjem usvojio žalbu žalitelja, a odluka CIK-a je poništena zato što je sporni spot Ujedinjene Srpske objavljen prije zvaničnog početka predizborne kampanje. Odnosno, odluku CIK-a Apelaciono vijeće Suda BiH je poništilo zbog primjene pogrešne odredbe Izbornog zakona. Spot Ujedinjene Srpske objavljen je 20. septembra, a početak izborne kampanje je bio 16. oktobra 2020. godine. Odluka CIK-a dostupna na: https://www.izbori.ba/Documents/Lokalni_izbori_2020/10/Odluka_15102020.pdf

Primjer (3): Organizacijski odbor Bh. povorke ponosa uložio je **prigovor CIK-u zbog objave statusa na Facebooku** Adne Pandžić kojim ona Bh. povorku ponosa naziva ponosom stida. Adna Pandžić je bila kandidatkinja za načelnicu Općine Novo Sarajevo ispred koalicije Demokratska fronta (DF) – Građanski savez (GS) na lokalnim izborima 2020. godine.

CIK je utvrdio da “kandidatkinja je nedvosmisleno imala namjeru da svojim porukama širi govor mržnje, što može imati negativne posljedice po LGBTIQ osobe. Prvenstveno, ovakvim govorom se prema članovima zajednice može stvoriti prezir i neprijateljstvo, ali i izazvati nasilje“. Također, CIK je utvrdio da je u objavi na Facebook-profilu Adne Pandžić izražena netolerancija i radi se o zabranjenom ponašanju jer ono, zbog izraženog neprijateljstva, može u konačnici podstaći nasilje prema LGBTIQ zajednici. CIK je u odluci novčano kaznio koaliciju DF-GS, i odredio kaznu od 1500 konvertibilnih maraka (KM), po pola tog iznosa za svaku od stranaka, a kandidatkinju Adnu Pandžić kaznio je s 3000 KM. Na osnovu dostavljene žalbe na odluku CIK-a Sud Bosne i Hercegovine poništio je njegovu odluku. U obrazloženju odluke Sud BiH je naveo da se CIK u svojoj odluci pozvao na odredbu Izbornog zakona koja reguliše ponašanje u toku predizborne kampanje, te kako se govor mržnje

koji je širila Adna Pandžić desio prije početka kampanje. Rješenje Suda BiH dostupno na: https://www.izbori.ba/Documents/Lokalni_izbori_2020/10/16/Rjesenje_Suda_BiH_1610555.pdf

3.5.6. Žalba Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine

U skladu s članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud BiH ima apelacionu nadležnost u pitanjima koja su sadržana u ovom Ustavu kada ona postanu predmet spora zbog presude bilo kojeg suda u Bosni i Hercegovini.⁵²

U skladu s članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda, **Ustavni sud može razmatrati apelaciju samo ako su protiv presude, odnosno odluke koja se njome pobija, iscrpljeni svi djelotvorni pravni lijekovi mogući prema zakonu i ako se podnese u roku od 60 dana** od dana kada je podnosilac⁵³ apelacije primio odluku o posljednjem djelotvornom pravnom lijeku koji je koristio.

3.6. Uloga Regulatorne agencije za komunikacije za oblast elektronskih medija (RAK)

Medijske kuće i dalje često podliježu jednostranom izvještavanju, namjernom netačnom prikazivanju i stereotipima. Osim toga, doslovno citiranje izraza govora mržnje bez neophodnih objašnjenja, kritike i uređivačke distance uobičajeni je problem koji dovodi do prenošenja poruka mržnje. Izvještaj ECRI-ja o Bosni i Hercegovini 2016.

Regulacija i samoregulacija medija u Bosni i Hercegovini definisana je uspostavljanjem Regulatorne agencije za komunikacije za oblast elektronskih medija i Vijeća za štampu BiH koje je samoregulatorno tijelo za štampane i online medije u našoj zemlji.

Regulatorna agencija za komunikacije (RAK) djeluje na državnom nivou i njen mandat je definisan Zakonom o komunikacijama BiH (Službeni glasnik BiH, br. 31/03).⁵⁴ U novembru 2011. godine RAK je donio Kodeks o audiovizuelnim

medijskim uslugama i medijskim uslugama radija, kojim se tretira govor mržnje u ovoj oblasti.

RAK ima izvršna ovlaštenja, odnosno mogućnost izricanja sankcija, koja su u skladu s evropskom regulatornom praksom, a u cilju osiguranja poštivanja kodeksa rada i pravila. Zakon o komunikacijama predviđa mogućnost izricanja usmenih ili pismenih upozorenja: novčanih kazni koje su srazmjerne težini prekršaja, donošenje naloga za obustavu emitiranja, oduzimanje dozvole. Također, ovim zakonom je određeno da RAK izrađuje pregled povreda i odgovarajućih kazni, koji usvaja Vijeće ministara BiH. Način izricanja kazni regulisan je podzakonskim aktom "Pregled povreda i odgovarajućih kazni koje izriče Regulatorna agencija za komunikacije",⁵⁵ kojim se utvrđuju povrede Zakona o komunikacijama, kodeksa, pravila, odluka i drugih akata i uslova dozvola koje u okviru svoje nadležnosti donosi i izdaje RAK, kao i odgovarajuće kazne koje RAK može izreći u postupku rješavanja kršenja Zakona, propisa RAK-a i uslova izdatih dozvola.

Također, poglavlje 16 Izbornog zakona BiH posvećeno je medijima u izbornoj kampanji. Odredbom člana 6.1 propisano je "Mediji u BiH će pravedno, profesionalno i stručno pratiti izborne aktivnosti uz dosljedno poštivanje novinarskog kodeksa, te opšte prihvaćenih demokratskih principa i pravila, posebno osnovnog principa slobode izražavanja". Odredbom člana 16.16 stav (1) Izbornog zakona BiH, "Organ za regulisanje rada elektronskih medija, nadležan za provođenje zakona i propisa o medijima, nadležan je u svim slučajevima povrede odredbi o medijima u vezi sa izborima koje su utvrđene ovim zakonom i drugim zakonima koji regulišu rad medija."⁵⁶ Pravilnikom o izmjeni Pravilnika o medijskom predstavljanju političkih subjekata u periodu od dana raspisivanja izbora do dana održavanja izbora (Službeni glasnik BiH, 65/08),⁵⁷ propisano je da: "RAK, kao organ nadležan za praćenje rada elektronskih medija, primjenjivaće svoj Pravilnik o postupku rješavanja kršenja uslova, dozvola i propisa Regulatorne agencije za komunikacije (Službeni glasnik

55. Pregled povreda i odgovarajućih kazni koje izriče Regulatorna agencija za komunikacije, <http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/Xcgztz5k76kjin45hS76a2uN0=>

56. Izborni zakon BiH, Službeni glasnik BiH br. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14 i 31/16, dostupno na: https://izbori.ba/Documents/documents/ZAKONI/izborni_zakon_PRECISCENI_TEKST-bos.pdf

57. Pravilnik o izmjeni Pravilnika o medijskom predstavljanju političkih subjekata u periodu od dana raspisivanja izbora do dana održavanja izbora, dostupno na: <http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/iMWzgFQosQc=>

BiH, 18/05), u svim slučajevima nepridržavanja odredbi Poglavlja 16 Izbornog zakona BiH i odredbi ovog pravilnika od strane elektronskih medija⁵⁸.

U Kodeksu o emitiranju radio televizijskog programa Regulatorne agencije za komunikacije, član 2. (stav 4) zabranjuje se govor mržnje – “govor koji ima namjeru da ponizi, zastraši ili podstakne na nasilje ili predrasude protiv osoba ili grupe na osnovu njihovog spola, rase, dobi, nacionalnosti, seksualnog opredjeljenja, polne/rodne orijentacije, hendikepiranosti, moralnih ili političkih ubjeđenja, socijalno-ekonomskog statusa ili profesije.”⁵⁹ Član 4 (stavovi 1-4) Kodeksa obavezuje radio i TV stanice da neće prenositi sadržaj koji nosi jasan i neposredan rizik od podsticanja etničke ili vjerske mržnje između zajednica u BiH, ili koji može biti protumačen u smislu poticanja na nasilje, nered, kršenje zajamčenih sloboda i prava čovjeka i građanina, izazivanje nacionalne, rasne i vjerske netrpeljivosti ili mržnje, koji podstiče na diskriminaciju, nasilje po osnovu pripadnosti vezanoj za etnicitet, spol ili seksualnu opredijeljenost, odnosno potiče na uznemiravanje ili seksualno uznemiravanje. Izuzetak predstavlja, isključivo, korištenje materijala u kojima se govor mržnje koristi kao dio naučnog, autorskog ili dokumentarnog rada, s tim da predstavljaju dio objektivne novinarske informacije i da su objavljeni bez namjere da se podstiču zabranjene radnje, odnosno sa namjerom da se kritički ukaže na takve radnje. Za kršenje navedenih odredbi, Kodeks propisuje sankcije u vidu “izvršnih mjera” propisanih u Zakonu o komunikacijama. To može biti usmena i pismena upozorenja ili oduzimanje dozvole ili sankcije na osnovu već pomenutog Pregleda povreda i odgovarajućih kazni.

3.6.1. Podnošenje prigovora RAK-u

U skladu s Pravilnikom o postupku rješavanja kršenja uslova dozvole, pravila i propisa koje primjenjuje RAK, prigovor može podnijeti bilo koje fizičko ili pravno lice. **Prigovori** se, po pravilu, podnose u pismenom obliku.⁶⁰ Da bi Agencija mogla postupiti u okviru svoje nadležnosti, potrebno je da prigovor sadrži određene podatke, i to: naziv stanice na koju se prigovor odnosi, datum i okvirno vrijeme emitovanja spornog programa, kratko obrazloženje o tome na što se prigovor podnosi. Prigovor treba da bude uložen u vremenskom okviru

58. Pravilnik o postupku rješavanja kršenja uslova, dozvola i propisa RAK-a, dostupno na: <https://docs.rak.ba/articles/bf1b05e2-2830-4edd-a258-0e7d5294e82a.pdf>

59. Kodeks o emitiranju radio televizijskog programa, dostupno na: https://www.parlament.ba/data/dokumenti/press-kutak/kodeks_o_emitiranju_radiotelevizijskog_programa_bs.pdf

60. Kako bi olakšala podnošenje prigovora, Regulatorna agencija za komunikacije je na svojoj web-stranici postavila aplikaciju “Kako uložiti prigovor”, dostupno na linku: <https://www.rak.ba/bs-Latn-BA/complain>. Prigovor se može poslati poštom na obrascima koji se mogu preuzeti na sljedećem linku: <https://www.rak.ba/bs-Latn-BA/complaint-templates>

u kojem su stanice dužne čuvati snimke programa, a **to je šest sedmica za javne servise i 14 dana od dana emitovanja za ostale emitere.**⁶¹

3.6.2. Postupak kojim RAK donosi rješenje

RAK sve prigovore razmatra po službenoj dužnosti s ciljem zaštite javnog interesa, te procesuiru samo konkretne predmete prigovora u konkretnom slučaju. **Procesne odredbe su regulirane Zakonom o komunikacijama. U članovima 45. i 46. regulira se način dostavljanja pritužbi i izvršne mjere koje RAK poduzima.**⁶²

Postupak ima više faza:

- ▶ prethodno ispitivanje prijave ili zahtjeva,
- ▶ preliminarni postupak ispitivanja mogućeg kršenja primijenjenih pravila i propisa iz oblasti emitovanja. Postupak se pokreće ukoliko se u toku prethodnog ispitivanja prijave utvrdi postojanje konkretnog predmeta prigovora u konkretnom slučaju.
- ▶ Ukoliko se prigovor/prijava podnosi protiv nosioca dozvole RAK-a zbog eventualnog kršenja propisa RAK-a u vezi sa sadržajem emitovanog programa, nadležni sektor RAK-a nosiocu dozvole upućuje pismeni nalog da u ostavljenom roku RAK-u dostavi relevantne snimke emitovanih programskih sadržaja.
- ▶ Programski snimci se po primitku analiziraju u kontekstu mogućeg kršenja primjenjivih propisa koji se tiču programskih standarda. Ukoliko se utvrdi da predmetni program nema elementa kršenja, postupak se obustavlja nakon preliminarne faze, te se nosilac dozvole i podnosilac prigovora u formi dopisa obavještavaju o ishodu istrage.
- ▶ Ukoliko emitovani program sadrži elemente koji su potencijalno u suprotnosti sa primjenjivim odredbama pravila koji se tiču programskih standarda, nosiocu dozvole se omogućava da se u pismenoj formi izjasni o mogućem kršenju.
- ▶ Ukoliko se utvrdi kršenje, nosiocu dozvole se izriče primjerena izvršna mjera u formi rješenja. Podnosilac prigovora se u pismenoj formi obavještava o ishodu postupka.

61. Član 39 (2) Zakona o javnom radio televizijskom sistemu BiH (Sl. glasnik BiH br. 78/2005, 35/2009, 32/2010, 51/2015 i 25/2016), dostupno na: <https://www.paragraf.ba/propisi/bih/zakon-o-javnom-radio-televizijskom-sistemu-bosne-i-hercegovine.html>

62. Zakon o komunikacijama BiH, Službeni glasnik br. 31/03, dostupno na: <https://docs.rak.ba/articles/da724391-4a61-429b-8859-14d77fbfbf43.pdf>

Zakon o komunikacijama, član 46 (d): "Iznos novčane kazne ne smije preći 150.000 KM, a u slučaju ponovne povrede kazna može biti do 300.000 KM." Također, stav (e) navodi da RAK može izreći kaznu obustave emitiranja ili pružanja javnih komunikacijskih usluga na period ne duži od tri mjeseca.

Dokument "Pregled povreda i odgovarajućih kazni koje izriče Regulatorna agencija za komunikacije",⁶³ Službeni glasnik BiH, broj 8/17, koji je usvojilo Vijeće ministara BiH, u članu 37 regulira da kazne koje izriče RAK mogu biti u visini od 5000 do 150.000 KM, za sadržaje koji narušavaju psihički, fizički i moralni razvoj maloljetnika. Kazne će također biti od 5000 do 150.000 KM.

Primjer (4): HTV Oscar C u 2018. godini je reemitovao i reprizirao emisiju "Bujica" zagrebačke televizije Z1 u kojoj je tema bila migrantska kriza u Republici Hrvatskoj koju je voditelj opisao kao "migrantskom najezdom na Hrvatsku". U emisiji su migranti okarakterizirani kao "divljaci koji siluju", "uzgajaju mak i rade opium i heroin, tako da nije da oni nemaju vještina". Zaraženi su sidom, hepatitisom, boluju od tuberkuloze: "Kad dođu i kolju, siluju i ubijaju Hrvatice i Hrvate, potpuno je svedjedno jesu li došli legalno ili ilegalno." **RAK je svojoj odluci kojom sankcioniše HTV Oscar C istakao da se "izjave kojima se klasifikuje i profilira migrantska populacija na način da se direktno povezuje rasna osnova sa mogućim prekršajima ili krivičnim djelima je zasnovana na ličnim mišljenjima, preciznije predrasudama, predstavljajući eklatantan primjer diskriminacije na rasnoj osnovi, što je u suprotnosti sa odredbama člana 3. stav 3) Kodeksa.** U predmetnom slučaju, navedeni diskriminatorni stavovi su, zbog činjenice da potiču i opravdavaju rasnu mržnju, pa čak i nasilje, nesporno doveli i do govora mržnje usmjerenog protiv migrantske populacije, što je eksplicitno obuhvaćeno članom 4. Kodeksa.

Također, u svojoj odluci dalje RAK ističe da budući da se u predmetnom slučaju radi o sadržaju kojim je direktno manifestovana diskriminacija i govor mržnje i koji kao takav nije dopušten, bitno je napomenuti da je cilj odluke Agencije u ovom slučaju uspostavljanje balansa između različitih prava, prvotno prava na slobodu izražavanja i prava na slobodu od diskriminacije, što je nužno u demokratskom društvu. Postupajući u skladu sa nadležnostima datim Zakonom o komunikacijama koje, između ostalog, obuhvataju regulisanje emitterskih i javnih telekomunikacijskih mreža i usluga, važno je napomenuti da Agencija ne dovodi u pitanje osnovne vrijednosti i principe slobode izražavanja koje osigurava Evropska konvencija. RAK je konstatovao da HTV Oscar C, kao odgovoran nosilac dozvole Agencije, nije reagovao tokom emitovanja emisije, kao što nije ni nakon emitovanja objavio bilo kakvu reakciju

kojom bi se od navedenog sadržaja javno ogradila, već je nasuprot tome predmetni program u istom terminu reprizirala.

U ovom slučaju RAK je ustanovio kršenje člana 3. st. (1), (3), (4) i (6) Osnovni principi i člana 4. st. (1) i (2) Govor mržnje Kodeksa, zbog čega je stanici izrečena novčana kazna u iznosu od 6.000 KM". Preuzeto iz Izvještaja Regulatorne agencije za komunikacije o izrečenim izvršnim mjerama iz oblasti emitovanja u 2019. godini dostupno na: <https://docs.rak.ba/documents/c9e72fd0-7902-45c6-b458-85dd9d5a03f6.pdf>

3.6.3. Žalba na odluke RAK-a

Prema Zakonu o komunikacijama, član 47, pri odlučivanju o žalbama protiv odluka generalnog direktora RAK-a, Vijeće agencije radi prema Zakonu o upravnom postupku Bosne i Hercegovine i u cijelosti preispituje odluke protiv kojih je podnesena žalba. Važno je imati na umu da žalba protiv odluke generalnog direktora ne odgađa izvršenje (stav 2). Odluke Vijeća Agencije konačne su i obavezujuće u upravnom postupku. Sudsko preispitivanje odluke može se pokrenuti tužbom pred Sudom Bosne i Hercegovine. Za rješavanje po tužbama na odluke RAK-a nadležno je Upravno odjeljenje, a u slučaju žalbe na odluku Upravnog i Apelacionog odjeljenja Suda Bosne i Hercegovine. Rok za podnošenje tužbe Upravnom odjeljenju Suda BiH je 60 dana od dana kada je podnosilac tužbe obaviješten, odnosno kada je primio pobijanu odluku Vijeća Agencije.⁶⁴

U skladu sa članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, Ustavni sud BiH ima apelacionu nadležnost u pitanjima koja su sadržana u ovom Ustavu kada ona postanu predmet spora zbog presude bilo kojeg suda u Bosni i Hercegovini.

3.7. Uloga Vijeća za štampu u Bosni i Hercegovini

Vijeće za štampu u Bosni i Hercegovini je **samoregulacijsko tijelo za štampane i online medije** koje posreduje kao medijator između nezadovoljnih čitalaca i štampanih i online medija, nadgleda primjenu Kodeksa za štampu i online medije BiH, unapređuje profesionalne standarde u štampi i online medijima u BiH, štiti javnost od neprofesionalnog i manipulatorskog novinarskog izvještavanja, štiti medije od političkih, ekonomskih i svih drugih pritisaka koji ugrožavaju slobodu informisanja i slobodu medija.

63. Ibid. 49.

64. Zakon o upravnim sporovima BiH, član 5, dostupno na: <http://www.mpr.gov.ba/biblioteka/zakoni/hr/Zakon%20o%20upravnom%20sporu%2019-02.pdf>

Vijeće omogućava zaštitu ljudskih prava građana kroz ulaganje prigovora na netačne, neprofesionalne ili nepotpuno objavljene sadržaje. Unutar Vijeća djeluje savjetodavno tijelo, Žalbena komisija, koja broji devet članova koji se biraju iz reda članova Udruženja, civilnog društva, medijske i akademske zajednice. Ona razmatra žalbe javnosti na pisanje štampe i online medija u Bosni i Hercegovini. U skladu s principima medijske samoregulacije, Vijeće ne može novčano kazniti, suspendovati ili zatvoriti medijske kuće. Potencijalne sporove između javnosti i štampe i online medija Vijeće rješava koristeći se isključivo novinarskim sredstvima, kao što su: pravo na odgovor, objavljivanje ispravke, izvinjenje i demanti.

Kodeks za štampu i online medije BiH u svom članu 3. u odnosu na govor mržnje propisuje: Huškanje – Novinari će u svakom trenutku biti svjesni opasnosti koja se javlja kada mediji govorom mržnje podstiču diskriminaciju i netoleranciju. Imajući u vidu takvu opasnost, novinari će dati sve od sebe kako ne bi huškali i/ili podsticali mržnju i/ili nejednakost na osnovu etničke pripadnosti, nacionalnosti, rase, religije, pola, seksualne orijentacije, fizičke onesposobljenosti ili mentalnog stanja. Novinari neće ni pod kakvim okolnostima podsticati krivična djela ili nasilje. Član 4: Diskriminacija – Novinari moraju izbjeći prejudicirane i uvredljive aluzije na nečiju etničku grupu, nacionalnost, rasu, religiju, pol, seksualnu opredijeljenost, fizičku onesposobljenost ili mentalno stanje. Aluzije na nečiju etničku grupu, nacionalnost, rasu, religiju, pol, seksualnu opredijeljenost, fizičku onesposobljenost ili mentalno stanje će biti napravljene samo onda kada su u direktnoj vezi sa slučajem o kojemu se izvještava. Član 4a: Ravnopravnost polova i poštivanje osobenosti – Novinari će izbjegavati direktne ili indirektno komentare kojima ličnosti stavljaju u neravnan položaj ili ih diskriminiraju po osnovi njihovog pola, roda, polnog identiteta, rodnoga identiteta, rodnoga izražavanja i/ili seksualne orijentacije.⁶⁵

3.7.1. Kako uložiti prigovor?

- ▶ Pismeni prigovor na sadržaj, za koji građani smatraju da nije u skladu s Kodeksom za štampu i online medije BiH, treba poslati na adresu medija koji je objavio taj sadržaj tražeći objavu demantija, dopunu informacija, objavljivanje ispravke ili izvinjenje.
- ▶ U isto vrijeme treba poslati reakciju Sekretarijatu Vijeća, putem pošte ili e-maila info@vzs.ba, uz objašnjenje i precizne naznake gdje i kada je

objavljen tekst na čiji se sadržaj žalba odnosi. Po mogućnosti, pošaljite i kopiju spornog teksta.

- ▶ Vijeće za štampu prihvata samo one prigovore koji su pristigli u roku od mjesec dana za dnevne novine i dva mjeseca za magazine nakon objavljivanja spornog sadržaja, ili odgovora urednika na raniji prigovor direktno upućen novinarima ili mediju. Za online medije rok prijava traje sve dok je sporni sadržaj dostupan na web-portalu.

3.7.2. Razmatranje prigovora

- ▶ Sekretarijat će naknadno kontaktirati redakciju o kojoj je riječ te će, u slučaju potrebe, kopiju zaprimljene prijave uputiti i uredniku, tražeći njegov komentar i objašnjenje i pokušati uspješno riješiti slučaj putem posredništva i objavljivanja reakcije.
- ▶ Ukoliko se ne postigne dogovor o objavljivanju reakcije ili demantija, Sekretarijat predaje predmet na razmatranje Žalbenoj komisiji, koju čini devet članova i članica, predstavnika novinskih izdavača, novinara i akademskih građanki i građana iz BiH, predstavnica/ka javnosti.
- ▶ Članovi i članice Žalbene komisije će razmotriti objavljeni članak, reakciju, profesionalno pojašnjenje urednika i donijeti odluku isključivo prema propisanim standardima Kodeksa za štampu i online medije BiH. Odluke se donose konsenzusom.

Primjer (5): Asocijacija za demokratske inicijative Sarajevo reagirala je povodom teksta "Dok gore kuće u Tuzli, promigrantski aktivisti kleče protiv rasizma", objavljenog na portalu antimigrant.ba 6. 6. 2020. g. U žalbi dostavljenoj Vijeću za štampu u BiH navodi se da sam naziv web-stranice poziva sve posjetioce na netrpeljivost i negativne radnje prema migrantima. Dodatno, sadržajem pomenute web-stranice širi se govor mržnje, vrši se diskriminacija i kršenje ljudskih prava migranata, širi se vjerska i nacionalna mržnja i netrpeljivost prema migrantima i među konstitutivnim narodima u BiH.

Vijeće za štampu BiH prihvatilo je žalbu Asocijacije za demokratske inicijative i utvrdilo kršenje članova 5. i 15. Kodeksa za štampu i online medija u BiH. U obrazloženju donesene odluke Vijeće za štampu BiH utvrdilo je da je naziv portala huškački, sa pozivom na netrpeljivost i negativne radnje prema migrantima, što podliježe krivičnoj odgovornosti u skladu sa krivičnim/kaznenim zakonima u BiH. To je smišljeno zavođenje javnosti i manipulacija kojima se na huškački način podstiče netolerancija, diskriminacija i neprijateljstvo prema migrantima koji se nalaze u BiH. U odluci također stoji da "Podnosilac žalbe, koji tvrdi da je u izvještavanju došlo do kršenja ovog Kodeksa, obratit će se izdavaču ili uredniku odgovornom za štampu ili online izdanje o kojem

65. Kodeks za štampu i online medije BiH, Vijeće za štampu, dostupno na: https://www.vzs.ba/index.php?option=com_content&view=article&id=218&Itemid=9

se radi, demantijem ne dužim od izvorno objavljenog članka. Žalbena komisija Vijeća za štampu u BiH preporučila je uredništvu portala antimigrant.ba da objavi ovu Odluku“. Odluka vijeća za štampu dostupna je u arhivi Asocijacije za demokratske inicijative Sarajevo.

Odluke Žalbene komisije Vijeća za štampu ne sadrže mehanizme za sankcionisanje onih koji krše princip zabrane, tako da sankcionisanje zavisi od saradnje sa nadležnim organima gonjenja.

3.8. Sudska zaštita od govora mržnje

3.8.1. Krivični postupak

U procesuiranju govora mržnje kao krivičnog djela veliku ulogu imaju policija, tužiteljstva i sudovi. Rad policijskih službenika i tužitelja na ovim predmetima presudan je za identificiranje, otkrivanje i rasvjetljavanje slučajeva. “Policija i tužilaštvo podjednako su odgovorni za pronalaženje i ispitivanje pokazatelja predrasuda u preliminarnoj istrazi i u obavezi su da takve podatke međusobno razmjenjuju. Na identificiranje ovih krivičnih djela snažno utječe obučenosť policijskih službenika i tužitelja o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, kao i njihova međusobna komunikacija.”⁶⁶ Uloga sudija u sudskom procesu je također velika, jer oni na osnovu sadržaja optužnice, izvedenih dokaza u toku suđenja, postojeće legislative i sudske prakse utvrđuju sankciju za počinjeno krivično djelo.

3.8.1.1. Uloga policije u krivičnom postupku

Policijski službenici se u svom svakodnevnom radu nalaze u položaju da ih građani obavješćavaju o izvršenju određenih krivičnih djela, ali mogu se i zateći prilikom vršenja takvog djela. Imajući u vidu specifičnosti govora mržnje kao krivičnog djela, jako je bitno da policijski službenici prije svega imaju dovoljno znanja da prepoznaju krivično djelo i da ga ne podvode pod prekršaj javnog reda i mira. U svom radu policija treba da se vodi svim karakteristikama koje su navedene u prvom poglavlju ovog Priručnika te zakonima navedenim u drugom.

Vođenje istrage i njen kvalitet zavise već od prvog koraka koji policijski službenici poduzmu. U slučaju počinjenja krivičnog djela govora mržnje, njihova odgovornost je da ustanove da li su žrtva i počinitelj različite rasne,

vjerske, etničke/nacionalne, spolne, kulturne ili druge pripadnosti,⁶⁷ a zatim da provjere postoje li i neki drugi indikatori koji ukazuju na to da se radi o krivičnom djelu počinjenom iz mržnje.⁶⁸ Ukoliko policijski službenik nije siguran, on o tome treba da izvijesti svog nadređenog i tužitelja, koji će mu dati smjernice za daljnji rad.

Kad se desi krivično djelo govora mržnje, policijski službenik treba da osigura mjesto izvršenja krivičnog djela, onemogućiti potencijalnu eskalaciju incidenta i radi na privođenju počinitelja.

U odnosu na žrtvu, policijski službenik treba da vodi računa na koji način uspostavlja kontakt, o traumi koju je žrtva pretrpjela, da neke žrtve neće odmah željeti da razgovaraju o incidentu (postoje razlozi, kao npr. žrtve ne žele da otkriju svoju pripadnost nekoj od zaštićenih kategorija ili ih je strah da neće biti zaštićene na propisan način), što može rezultirati manjkavostima u samoj istrazi.

Policijski službenik je dužan da prikupi sve dokaze o počinjenju krivičnog djela koji mogu biti u vidu iskaza dobijenih od same žrtve ili svjedoka i materijalnih dokaza koji postoje na mjestu gdje se krivično djelo desilo. Na osnovu prikupljenih dokaza **policijski službenik sačinjava odgovarajući izvještaj koji podnosi tužiteljstvu.**

Veoma je važno da izvještaj koji sačini policijski službenik sadrži činjenice koje se odnose na postojanje motiva za izvršenje krivičnog djela, da u izvještaju ne budu korištene nejasne i dvosmislene konstrukcije rečenica, te da sadrže preliminarnu kvalifikaciju krivičnog djela.

Jedan od važnih segmenata rada policije u fazi prikupljanja dokaza i istrage je **saslušanje žrtve i svjedoka**. Policijski službenici ne trebaju koristiti stereotipe i pristrasne termine koji bi mogli utjecati na sekundarnu viktimizaciju ili “povlačenje žrtve”.

Efikasan rad policijskih službenika u procesu otkrivanja i istrage o krivičnim djelima govora mržnje od iznimnog je značaja za zajednicu, jer šalje poruke da će izvršioci krivičnih djela biti procesuirani, a žrtve zaštićene od daljeg nasilja.

66. Almir Maljević i Srđan Vujović, Vodič za procesuiranje krivičnih djela počinjenih iz mržnje u Bosni i Hercegovini, Analitika, 2013, dostupno na: https://www.analitika.ba/sites/default/files/publikacije/vodic_hatecrimes_final_final_10jan2014.pdf

67. OSCE/ODIHR, Razumijevanje krivičnih djela počinjenih iz mržnje: Priručnik za Bosnu i Hercegovinu, str. 25, dostupno na: <https://tandis.odhr.pl/bitstream/20.500.12389/2120/0/10/06995bos.pdf>

68. American Prosecutors Research Institute, A Local Prosecutor’s Guide for Responding to Hate Crimes, str. 29, dostupno na: https://biblioteca.cejamerica.org/bitstream/handle/2015/4796/hate_crimes.pdf?sequence=1&isAllowed=y

3.8.1.2. Uloga tužilaštva u krivičnom postupku

Položaj tužitelja u krivičnom postupku u BiH karakteriziraju dvije bitne komponente: pravo na pokretanje i vođenje istrage i pravo predlaganja i izvođenja dokaza na pretresu. Tužitelj je u krivičnom postupku nosilac funkcije koju vrši kroz optužnu djelatnost u okviru svojih zakonskih prava i obaveza.⁶⁹

Po zaprimanju izvještaja od policije o počinjenom krivičnom djelu, nadležni tužitelj će na osnovu svoje stručne procjene i prikupljenih dokaza donijeti odluku o poduzimanju gonjenja. Tužitelj također može od ovlaštene policijske agencije ili agencije za provođenje zakona zatražiti dodatne informacije ili provjeru određenih navoda.

Ukoliko postoje osnovi sumnje, tužitelj će pokrenuti istragu u skladu s odredbama Zakona o krivičnom postupku. **Tužitelj će pokrenuti istragu ukoliko utvrdi da prikupljene činjenice/dokazi ukazuju na osnove sumnje** da je počinjeno krivično djelo.

“Važno je napomenuti da prilikom provođenja istrage za krivično djelo, tužitelj mora usmjeriti ovlaštene službene osobe u pravcu pronalaska motiva za krivično djelo, što nije slučaj kod velikog broja krivičnih djela druge vrste. U tom usmjeravanju tužitelj će uzeti u obzir indikatore (koji su navedeni u dijelu 6.1) i njihova ograničenja.”⁷⁰

Kad utvrdi da **postoji osnovana sumnja, tužitelj podiže optužnicu.**

U slučaju da se nakon provedene istrage ne potvrdi sumnja da se radi o krivičnom djelu počinjenom iz mržnje, **tužitelj će donijeti naredbu o obustavi istrage.**

Prikupljanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje predstavlja snažno sredstvo za provedbu zakona. Zato je izuzetno važno istaći da će samo adekvatna istraga rezultirati **podizanjem nivoa sumnje sa osnova na osnovanu sumnju, te omogućiti tužitelju da podigne optužnicu protiv osumnjičenog/ih koju će sud, ako su se stekli zakonski uslovi, da potvrdi i tako omogućiti odvijanje krivičnog postupka pred nadležnim sudom i rješenje krivične stvari koja je predmet postupka.** Važno je napomenuti da **tužitelj neposredno odlučuje o sadržaju naredbe za provođenje istrage i sadržaju optužnice i kvalifikaciji krivičnog djela.** Sadržaj optužnice je presudan za dalji tok predmeta jer će sud suditi samo prema onome što je u njoj navedeno. **Zastupanje optužnice** na sudu također predstavlja važan zadatak za tužitelja. Od njegove strategije, sadržaja optužnice i vještina u zastupanju

69. Više u Zakonu o tužilaštvu (BiH, RS, FBiH)

70. Ibid. 66, str. 51.

ovisi da li će sud optužnicu odbiti ili potvrditi. Ukoliko sud potvrdi optužnicu uloga tužitelja u nastavku suđenja je veoma važna, jer od njegovih daljih radnji ovisi da li će sud optuženog osloboditi od optužbe ili ga proglasiti krivim.

3.8.1.3. Uloga sudova u krivičnom postupku

Imajući u vidu specifičnost krivičnog djela govora mržnje, jedna od najvažnijih uloga sudija je da, prije nego što izaberu vrstu krivičnopravne sankcije, temeljito pretresu predmet. U tom smislu, veoma je važno da sud iskoristi svoje pravo da sam naloži izvođenje određenih dokaza.

“Kao što su policija i tužiteljstvo morali pronaći subjektivni element, odnosno predrasudu, za procesuiranje krivičnog djela iz mržnje, tako sud treba što preciznije ocijeniti taj subjektivni element kod počinitelja kako bi izabrao adekvatnu krivičnopravnu sankciju, koja će ispuniti svrhu kažnjavanja u smislu specijalne prevencije. Sud ne treba utvrđivati prisustvo predrasude samo radi potvrde elementa krivičnog djela iz mržnje, nego i radi toga da ocijeni kojom će sankcijom odvratiti počinitelja od ponovnog počinjenja krivičnog djela. Tako će najčešće kazna za počinitelja iz zabave biti blaža od kazne za počinitelje misionare. Zbog toga je važno da se posebna pažnja obrati na ponašanje počinitelja nakon izvršenja krivičnog djela, npr. na njegovo kajanje (da li se radi o iskrenom kajanju ili nastojanju da se dobije blaža sankcija).”⁷¹

3.8.1.4. Koji su sudovi nadležni u krivičnim predmetima govora mržnje?

U prvostepenom postupku u pogledu stvarne nadležnosti u krivičnim postupcima za krivična djela za koja je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do 10 godina, u FBiH su nadležni općinski sudovi, u RS osnovni sudovi, a u Brčko distriktu Osnovni sud.⁷²

O žalbama protiv odluka prvostepenih sudova u FBiH odlučuju kantonalni sudovi, u RS okružni sudovi, a u Brčko distriktu Apelacioni sud DB.

71. Ibid. 66, str. 64.

72. Vidi više: Zakon o sudovima FBiH, član 27a i član 28 (stav 2a): <https://www.oss.ba/dokumenti/ZAKON%20O%20SUDOVIMA%20U%20FEDERACIJI%20BOSNE%20I%20HERCEGOVINE.pdf>, Zakon o sudovima u RS, član 30 i član 31 (stav 2a): <https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mpr/Documents/закон%20о%20судовима%20рс.%20интегрални%20текст-.pdf>

Više informacija u publikaciji: *Žrtve krivičnih djela iz mržnje u sistemu krivičnog pravosuđa*, OSCE-ov Ured za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR), 2020, dostupno na: <https://www.osce.org/files/f/documents/e/2/468792.pdf>

3.8.2. Parnični postupak

U prvom poglavlju Priručnika navedeno je da kriminalizirati i krivično goniti treba samo ekstremne oblike govora mržnje koji predstavljaju pozivanje ili podsticanje na nasilje protiv drugih koji imaju neke zaštićene karakteristike. "Međutim, ima oblika govora mržnje koji nije neophodno krivično djelo i koji ne mora spadati pod zaštitu koju daju krivični zakoni, ali se oštećenima ipak treba pružiti zaštita. Evropski sud je u praksi istakao da neke izjave, čak i kada ne predstavljaju direktan poziv na nasilje, mogu biti ozbiljne i štetne za osobe koje imaju neke zaštićene karakteristike, pa stoga i suprotne Evropskoj konvenciji. U takvim slučajevima, djelovanje Vijeća za štampu kao mehanizma samoregulacije nije dovoljno, jer oštećenima ne pruža odgovarajuću zaštitu. Budući **da nema posebnog zakona o tome, niti je moguće primijeniti Zakon o zaštiti od klevete, ostaju na raspolaganju tužbe za naknadu štete zbog povrede časti i ugleda na osnovu odgovarajućih odredaba Zakona o obligacionim odnosima (ZOO).**"⁷³

3.8.2.1. Zakon o obligacionim odnosima⁷⁴

Član 198. ZOO propisuje naknadu materijalne štete u slučaju povrede časti i širenja neistinitih navoda.

(1) Ko drugome povrijedi čast kao i ko iznosi ili prenosi neistinite navode o prošlosti, o znanju, o sposobnosti drugog lica, ili o čemu drugome, a zna ili bi morao znati da su neistiniti, i time mu prouzrokuje materijalnu štetu dužan je naknaditi je.

(2) Ali, ne odgovara za prouzrokovanu štetu onaj ko učini neistinoto saopštenje o drugome ne znajući da je ono neistinoto, ako je on ili onaj kome je saopštenje učinio imao u tome ozbiljnog interesa.

Novčana naknada za ovo djelo propisana je **članom 200. ZOO.**

73. Sevima Sali-Terzić, Govor mržnje na internetu: međunarodni standardi i zaštita, dostupno na: <https://analiziraj.ba/2019/08/23/govor-mrznje-na-internetu-medunarodni-standardi-i-zastita/>

74. Zakon o obligacionim odnosima FBiH, RS, autorski prečišćen tekst, dostupan na: <http://www.nados.ba/dokumenti/hr/zakon/Zakon-o-obligacionim-odnosima-FBiH-RS.pdf>

(1) Za pretrpljene fizičke bolove, za pretrpljene duševne bolove zbog umanjenja životne aktivnosti, naruženosti, povrede ugleda, časti, slobode ili prava ličnosti, smrti bliskog lica kao i za strah sud će, ako nađe da okolnosti slučaja, a naročito jačina bolova i straha i njihovo trajanje to opravdava, dosuditi pravičnu novčanu naknadu, nezavisno od naknade materijalne štete kao i u njenom odsustvu.

3.8.2.2. Koji su sudovi nadležni za postupanje?

U nedostatku odgovarajućih posebnih propisa, naknada za nematerijalnu štetu može se tražiti u parničnom postupku temeljem člana 200. ZOO, a sudovi trebaju tu odredbu primijeniti u skladu s navedenim standardima zaštite prava na privatni život iz člana 8. Evropske konvencije, vodeći računa da, s druge strane, neproporcionalno ne ograniče slobodu izražavanja internetskih portala.

Online portali u slučajevima kad postoji govor mržnje u komentarima korisnika koje nisu spriječili ili bez odlaganja i zahtjeva uklonili mogu se smatrati odgovornim i mogu biti tuženi za naknadu štete ugledu kao dijelu prava na privatni život.

U prvostepenom postupku u pogledu stvarne nadležnosti nadležni su u FBiH općinski sudovi, u RS osnovni sudovi, a u Brčko distriktu Osnovni sud. O žalbama protiv odluka prvostepenih sudova u FBiH odlučuju kantonalni sudovi, u RS okružni sudovi, a u Brčko distriktu Apelacioni sud DB.

3.8.3. Zakon o zaštiti od klevete

Kleveta je radnja nanošenja štete ugledu fizičkog ili pravnog lica **iznošenjem ili prenošenjem neistinitih činjenica** identificiranjem tog fizičkog ili pravnog lica trećem licu.

Govor mržnje nije kleveta. U slučajevima govora mržnje nije moguće primijeniti Zakon o zaštiti od klevete. Iz odgovora koji su navedeni u anketi vidljivo je da dio javnih službenika ne razlikuje klevetu od govora mržnje, te stoga dajemo pregled osnovnih činjenica vezanih za Zakon o zaštiti od klevete i postupak pred sudom.

3.8.3.1. Kako je kleveta regulirana u BiH?

U BiH su na snazi tri zakona o kleveti koja na sličan način reguliraju ovu materiju: Zakon o zaštiti od klevete u Federaciji BiH, Zakon o zaštiti od klevete Republike Srpske i Zakon o zaštiti od klevete u Brčko distriktu BiH. Donošenjem gore navedenih zakona kleveta je dekriminalizirana u BiH. Kleveta više nije krivično

djelo u BiH i ne može se pokrenuti krivični postupak zbog klevete. To u praksi znači da se novinari i izdavači ne mogu kazniti zatvorom, već samo novčanom kaznom. Novim zakonima regulira se naknada štete nanosene nečijem ugledu klevetničkim izražavanjem.

Sva tri zakona definiraju sljedeće elemente klevete i uvjete koji određuju pojam klevete: **iznošenje/prenošenje neistinite činjenice (FBiH) odnosno iznošenje/prenošenje nečeg neistinitog** (RS i BD, šteta koju trpi fizičko i pravno lice, identifikacija oštećenog, prenošenje trećim licima – dakle, objavljivanje ili na drugi način širenje informacija – i namjera i (ili) nepažnja). Važno je napomenuti da je, shodno zakonu, oštećeni dužan poduzeti sve mjere da ublaži štetu uzrokovanu izražavanjem neistinite činjenice, a naročito da štetniku podnese zahtjev za ispravku izražavanja.

3.8.3.2. Ko, kada i kako pokreće postupak pred sudom?

Pravo za podnošenje tužbe za naknadu štete imaju samo fizičke i pravne osobe. Tužbu zbog klevete ne mogu podnositi institucije vlasti i javne ustanove, ali mogu podnijeti u svoje vlastito ime javni službenici (članovi vlade, javni funkcioneri, sudije). Njihova tužba u tom slučaju ne predstavlja tužbu predsjednika vlade, ministra ili sudije, već samo ličnu tužbu građanina.

3.8.3.3. Koji su sudovi nadležni za postupanje?

Prvi korak je tužba za klevetu koja se pokreće u parničnom postupku. Nadležni sudovi u prvostepenom postupku su: u FBiH općinski sudovi, u RS osnovni sudovi. Nadležni sudovi u drugostepenom postupku su: u FBiH kantonalni sudovi, u RS okružni sudovi. Apelacija na presudu drugostepenih presuda može se podnijeti Vrhovnom sudu FBiH, Vrhovnom sudu RS i u konačnici Ustavnom sudu BiH.

3.8.3.4. Zahtjev za naknadu štete

Rok za podnošenje zahtjeva za naknadu štete u smislu sva tri zakona iznosi tri mjeseca od dana kada oštećeni sazna ili je trebao saznati za izražavanje neistinite činjenice i za identitet osobe koja je prouzrokovala štetu. Visina obeštećenja treba da bude u srazmjeri sa nanesenom štetom i određuje se

isključivo radi nadoknade štete.⁷⁵ Postupak po tužbama za naknadu štete zbog klevete iznesene u sredstvima javnog informiranja smatraju se hitnim i sud je dužan postupiti po tužbi za naknadu štete zbog klevete iznesene u sredstvima javnog informiranja u roku od trideset (30) dana od dana prijema tužbe u nadležni sud.

U odnosu na pitanja koja nisu uređena ovim zakonom, primjenjuju se odgovarajuće odredbe Zakona o obligacionim odnosima i Zakona o parničnom postupku.

75. Vidi više u članovima Zakona o zaštiti od klevete, član 15. (FBiH) (dostupno na: <http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2003/zakoni/13bos.htm>), član 11. (RS) (dostupno na: https://www.parlament.ba/data/dokumenti/press-kutak/zakon_o_zastiti_od_klevete_republike_srpske_hr.pdf) i član 10. (BD) (dostupno na: <https://skupstinabd.ba/3-zakon/ba/Zakon%20o%20zas--titi%20od%20klevete/000%2014-03%20Zakon%20o%20zas--titi%20od%20klevete.pdf>)

POGLAVLJE 4. ULOGA I POLOŽAJ DRŽAVNIH SLUŽBENIKA U SPREČAVANJU I ZAŠTITI OD GOVORA MRŽNJE

Četvrto poglavlje ima za cilj da ukaže na percepciju državnih službenika u odnosu na govor mržnje i zakonsku legislativu koja regulira njihov status i položaj, te predstavi postupanje državnih službenika u slučajevima u kojima postoje indicije da je počinjen govor mržnje. Poglavlje nudi odgovore na pitanja da li je u zakonima u kojima je propisano funkcionisanje državne službe propisano sprečavanje i sankcionisanje govora mržnje, da li su sankcije, ukoliko su propisane, učinkovite, kakav je položaj državnih službenika u odnosu na govor mržnje na internetu i društvenim mrežama, kako državni službenik treba postupiti ukoliko se građanin poziva na govor mržnje, kako državni službenik treba postupiti ukoliko smatra da je sam žrtva govora mržnje.

4.1. Javna uprava i kompetencije državnih službenika

Javna uprava u jednoj zemlji obavlja veoma širok spektar poslova; između ostalog, informira javnu vlast o javnim potrebama, priprema odgovarajuće mjere koje će ta vlast poduzeti, izvršava mjere koje javna vlast odredi i pruža javne usluge. Presudnu ulogu u ocjenjivanju javne uprave u jednoj zemlji građanima predstavljaju kontakti koje ostvaruju sa državnim službenicima u toku pružanja usluga. Da bi državni službenici mogli da odgovore na potrebe koje proističu iz zadataka koje obavljaju potrebno je da imaju određene kompetencije. Kompetencije potrebne za rad državnog službenika predstavljaju skup znanja, vještina, osobina, stavova i sposobnosti koje državni službenik posjeduje, a koje oblikuju njegovo ponašanje i vode postizanju očekivane radne uspješnosti na radnom mjestu. One su pokazatelj da se u državnoj službi ne određuje samo "to šta se radi", nego i "kako se radi" tj. kako državni službenici primjenjuju svoje znanje, tehničke vještine i vještine upravljanja. U okviru govora mržnje važno je pomenuti *ponašajne kompetencije* koje se zahtijevaju od državnih službenika, posebno one koje se odnose na upravljanje informacijama, izgradnju i održavanje profesionalnih odnosa i savjesnost, posvećenost i integritet.

4.1.1. Poslovi i zadaci državnih službenika u kojima je posebno važno voditi računa o govoru mržnje

Javni/državni službenici (*civil servants*) predstavljaju značajan komunikacijski lanac između vlasti odnosno javnih politika i građanstva. Etika javne službe i profesionalnost koju ona implicira svakako nalaže da državni službenici znaju i trebaju da prepoznaju govor mržnje, da ga ne koriste kako u međusobnoj tako i u komunikaciji sa građanima. U tom smislu treba posebno skrenuti pažnju na preporuke **Vijeća Evrope** državama članicama u čijem prvom načelu stoji:

Vlade država članica, organi vlasti i javne institucije na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou, kao i državni službenici, imaju posebnu odgovornost da se naročito u medijima uzdrže od izjava koje mogu da se shvate kao govor mržnje ili kao govor koji bi mogao da ima za posljedicu pravdanje, širenje ili podsticanje rasne mržnje, ksenofobije, antisemitizma i ostalih oblika diskriminacije ili mržnje zasnovane na netoleranciji. Takve izjave treba da se zabrane i javno osude kad god se pojave.

Jedna od najvažnijih uloga državnih službenika je njihovo **učesće u procesu kreiranja javnih politika**. U svom svakodnevnom radu oni su u poziciji da prikupljaju, pohranjuju i analiziraju podatke koji se odnose na govor mržnje. U procesu izrade nacrtu bilo kojeg zakonskog i podzakonskog akta ili općeg akta, državni službenik treba obavezno da konsultuje sve navedene međunarodne standarde i zakone navedene u drugom poglavlju. Ukoliko državni službenik ima dilemu u vezi sa zakonskom regulativom može da konsultira sve navedene institucije koje su detaljno objašnjene u trećem poglavlju.

Pri monitoringu implementacije postojećih politika državni službenici prikupljaju i analiziraju podatke te rade na izradi različitih vrsta izvještaja (domaći i međunarodne institucije). Veoma je važno da se u te izvještaje uvrste podaci o govoru mržnje i načinu (ne)sprovođenja odluka institucija koje se odnose na govor mržnje. Da bi mogli da objektivno rade monitoring javnih politika, državni službenici treba da razvijaju baze podataka i jedinstvene obrasce za izvještavanje kako bi se sve informacije koje se tiču govora mržnje mogle obuhvatiti, kategorizirati i pohranjivati na isti način.

U oblasti pružanja javnih usluga državni službenici moraju koristiti sve pouzdateljne kompetencije kako bi adekvatno radili na sprečavanju i sankcionisanju govora mržnje. Pridržavanje etike i kodeksa državnih službenika, uzdržavanje od govora mržnje ne samo na radnom mjestu već i u privatnom životu, prijavljivanje incidenata nadležnim službenicima u okviru svoje institucije i prijavljivanje govora mržnje institucijama koje su nadležne u slučaju procesuiranja izvan institucije mjere su kojih se treba pridržavati.

4.2. Kojim zakonima je propisano funkcionisanje državne službe?

Uloga državnih službenika u sprečavanju govora mržnje vezana je za poštivanje zakona i podzakonskih akata kojima se uređuje njihovo ponašanje.

Proces zapošljavanja u organima državne uprave podijeljen je u zavisnosti od toga da li se radi o zapošljavanju u državne, entitetske ili organe uprave Brčko distrikta, te da li se radi o zapošljavanju državnih službenika ili namještenika.⁷⁶

Zakon o državnoj službi u institucijama BiH,⁷⁷ Zakon o radu u institucijama BiH,⁷⁸ Zakon o državnoj službi u Federaciji BiH,⁷⁹ Zakon o namještenicima u organima državne službe u FBiH,⁸⁰ Zakon o državnim službenicima RS⁸¹ i Zakon o državnoj službi u organima javne uprave Brčko distrikta BiH⁸² reguliraju oblast funkcionisanja državne službe i pitanje položaja državnih službenika i namještenika.

U cilju sprečavanja govora mržnje, Federalni parlament je 2016. godine usvojio Deklaraciju o osudi govora mržnje. U istovjetnom tekstu, Deklaracija je usvojena i u Narodnoj skupštini Republike Srpske (NSRS). Vlada Brčko distrikta je u 2019. godini usvojila Deklaraciju i Prijedlog odluke o usvajanju Akcionog plana 2 za jačanje kohezije u zajednici BDBiH kao odgovor na incidente motivirane predrasudama i mržnjom. Usvojenim deklaracijama se, između ostalog, poziva na osudu govora mržnje i izražavanje spremnosti vlasti na dodatni angažman u borbi protiv njega, te se pozivaju na angažman sve institucije s ciljem njegovog sprečavanja i sankcionisanja. Također, njima se pozivaju organi na svim nivoima vlasti, kao i nosioci svih javnih funkcija da se, svjesni svog uticaja, ustručavaju od govora mržnje i bore protiv njega. Dodatno, pomenutim deklaracijama se ukazuje na potrebu dosljedne primjene krivičnog zakonodavstva i eventualnog pooštavanja odredbi u krivičnim zakonima o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje i na rastući problem zloupotrebe interneta u svrhu širenja govora mržnje.

76. Transparency International, Zapošljavanje u organima javne uprave sa posebnim osvrtom na primjenu zakonskih principa, 2016, dostupno na: <https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2014/12/Zapošljavanje-u-organima-javne-uprave-sa-posebnim-osvrom-na-primjenu-zakonskih-principa.pdf>

77. Službeni glasnik BiH br. 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07, 43/09, 8/10 i 40/12.

78. Službeni glasnik BiH br. 26/04, 7/05, 48/05, 60/10 i 32/13.

79. Službene novine Federacije BiH br. 29/03, 23/04, 39/04, 54/04, 67/05, 8/06 i 04/12.

80. Službene novine Federacije BiH br. 49/05.

81. Službeni glasnik RS br. 118/2008, 117/2011, 37/2012 i 57/2016, Službeni glasnik Brčko distrikta BiH br. 09/14, 37/15, 48/16, 9/17, Službeni glasnik BiH br. 15/17.

82. Službeni glasnik Brčko distrikta BiH br. 09/14, 37/15, 48/16, 9/17, Službeni glasnik BiH br. 15/17.

4.3. Da li je u zakonima kojima je propisano funkcionisanje državne službe eksplicitno propisano sprečavanje i sankcionisanje govora mržnje?

Navedenim zakonima nije eksplicitno propisano sprečavanje govora mržnje. Na primjer, u **Zakonu o državnoj službi u institucijama BiH**, član 55. kaže da se: "državni službenik može smatrati disciplinski odgovornim zbog kršenja službenih dužnosti utvrđenih ovim zakonom nastalih kao rezultat njegove krivice u slučaju neprimjerenog ponašanja prema građanima, saradnicima i drugim licima u vršenju državne službe". U članu 56. navedeno je da se u slučaju da državni službenik učini povredu službene dužnosti iz člana 55. ovog zakona mogu izreći sljedeće disciplinske mjere: a) javna pisana opomena; b) suspenzija prava učestvovanja u javnim konkursima za unapređenje u državnoj službi u periodu od najviše dvije godine; c) kaznena suspenzija sa poslova i plaće tokom perioda od dva dana do 30 dana; d) vraćanje na nižu kategoriju radnih mjesta iz člana 6. ovog zakona; e) prestanak radnog odnosa u državnoj službi. Zakon o državnim službenicima FBiH na isti način je uređio i pitanje državnih službenika u FBiH. U RS, ova oblast je na sličan način regulisana članom 68. Zakona o državnim službenicima RS.

4.4. Kodeksi za ponašanje državnih službenika

Pravila i principe dobrog ponašanja državnih službenika moguće je regulirati kodeksima (etički kodeksi) ponašanja.

"Kako bi pomogle državama u borbi protiv korupcije i podizanju etičkih standarda javnih službenika, mnoge međunarodne organizacije počele su od sredine 1990-ih donositi različite preporuke i nacрте etičkih kodeksa koje su predlagale državama na usvajanje. Tako su Ujedinjeni narodi 1996. godine donijeli Međunarodni kodeks ponašanja za javne službenike kao sastavni dio tadašnje Rezolucije protiv korupcije. OECD je 1998. godine donio Preporuku o unapređenju etičkog postupanja u javnim službama i temeljnim etičkim načelima u javnim službama, a Vijeće Europe je 2000. godine donijelo Kodeks ponašanja javnih službenika."⁸³

U dosada donesenim kodeksima za ponašanje državnih službenika u BiH ne postoji odredba koja se tiče govora mržnje, ali je u svim kodeksima na sličan način uređena oblast međusobnih odnosa državnih službenika i ophođenje sa strankama.

83. Gordana Marčetić, Etički kodeksi i etika javnih službenika, HKJU-CCPA, 2013, str. 512.

Agencija za državnu službu BiH donijela je **Kodeks državnih službenika u institucijama BiH**⁸⁴ 2013. godine. U članu 12. kojim se regulira ophođenje sa strankama, u stavu 1. navodi se da je **državni službenik dužan u ophođenju sa strankama da postupa profesionalno, ljubazno i pristojno, poštuje ličnost i dostojanstvo stranke**, pokaže zainteresovanost i strpljenje posebno sa neukom strankom. U stavu 2. navodi se da se **državni službenik rukovodi načelom jednakosti, jednako postupa prema svim građanima, bez diskriminacije ili povlašćivanja na osnovi dobi, nacionalnosti, etničke pripadnosti ili porijekla, socijalne pripadnosti ili porijekla, jezičkog i rasnog porijekla, političkih, vjerskih ili drugih uvjerenja ili sklonosti, invalidnosti odnosno hendikepiranosti, obrazovanja, spola, bračnog ili porodičnog statusa, spolne orijentacije, imovinskog stanja, entitetskog državljanstva ili drugog statusa**. U članu 13. regulirani su **međusobni odnosi državnih službenika** koji treba da se temelje na uzajamnom poštivanju, povjerenju, saradnji, pristojnosti i strpljenju. Također, u članu 16. definirano je da **državni službenik ne smije biti** stavljen u nepovoljniji položaj u odnosu na druge državne službenike, niti **izložen uznemiravanju** prilikom obavljanja svojih dužnosti i ostvarivanja prava u instituciji.

Provođenje kodeksa uređeno je na način da se građani i službenici mogu obratiti rukovodiocu institucije pritužbom na ponašanje državnog službenika, za koje smatraju da je protivno odredbama kodeksa. Pritužbe razmatra rukovodilac institucije i po potrebi podnosi zahtjev za disciplinski postupak saglasno Zakonu o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine, kojim je kršenje ovog kodeksa utvrđeno kao povreda službene dužnosti.

Agencija za državnu službu FBiH donijela je prvi **Etički kodeks za državne službenike u Federaciji Bosne i Hercegovine** 2003. godine, a novi Etički kodeks⁸⁵ u 2020. godini. Ovim kodeksom se na isti način uređuje ponašanje kao i u Kodeksu za državne službenike u institucijama u BiH.⁸⁶

Novina u odnosu na prethodni kodeks je član 11. kojim se regulira **Ponašanje u javnim nastupima**: (1) Državni službenik je dužan da u svim oblicima javnog nastupa i djelovanja u kojima predstavlja državni organ iznosi stavove državnog organa, u skladu sa propisima, ovlaštenjima, stručnim zvanjem i ovim

84. Kodeks državnih službenika u institucijama Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik br. 49, 2013, dostupno na: http://www.ads.gov.ba/v2/attachments/2953_Kodeks_drzavnih_sluzbenika.pdf

85. Etički kodeks za državne službenike u Federaciji Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije BiH br. 63, 2020, dostupno na: <https://www.adsfbih.gov.ba/Content/DownloadAttachment?id=93598ae2-7df1-480b-9eb5-e2157430b263>

86. Vidi više: Etički kodeks za državne službenike FBiH, član 13. Ophođenje prema strankama, član 14. Međusobni odnosi državnih službenika, član 21. Pritužbe na nepoštivanje kodeksa.

etičkim kodeksom. (2) U javnim nastupima u kojima ne predstavlja državni organ, službenik ne smije iznositi podatke iz djelokruga rada državnog organa ili poslova svog radnog mjesta, koji bi mogli narušiti ugled državnog organa i povjerenje građana u rad državnog organa. (3) Prilikom iznošenja ličnih stavova i mišljenja, te drugih informacija putem društvenih mreža i drugih medija, državni službenik je dužan paziti na lični ugled i ugled državne službe.

Agencija za državnu upravu Republike Srpske donijela je **Kodeks ponašanja državnih službenika Republike Srpske**⁸⁷ u 2002. godini. Član 9. Kodeksa kaže da će državni službenik prilikom obavljanja svojih dužnosti jednako tretirati sve građane koji dolaze u kontakt s organom za koji on radi. **U članu 10. kaže se da će se državni službenik, i u privatnom životu, uzdržavati od ponašanja koje bi moglo imati negativan uticaj na ugled državnog službenika u društvu,** ili koje bi moglo uzdrmati povjerenje koje posjeduje jedna nepristrasna, zakonita i profesionalna administrativna služba.

Shodno odredbama ovih kodeksa, državnim službenicima nije dozvoljeno da diskriminiraju stranke niti da koriste jezik koji ne poštuje ličnost i dostojanstvo stranke i dužni su da se međusobno odnose sa poštovanjem. Nepoštivanje kodeksa povlači za sobom disciplinski postupak protiv državnog službenika.

Disciplinska odgovornost državnih službenika i postupci za sankcionisanje regulirani su zakonima kojim je propisano funkcionisanje državne službe u BiH, pravilnicima/uredbama koje su donijele agencije i internim pravilnicima institucija.

U Pravilniku o disciplinskoj odgovornosti državnih službenika u institucijama Bosne i Hercegovine⁸⁸ u članu 15, Neprimjereno ponašanje, navodi se da će se državni službenik koji se neprimjereno ponaša prema građanima, saradnicima i drugim licima u vršenju državne službe kazniti pismenom opomenom ili pismenim ukorom, a ukoliko se neprimjereno ponašanje izražava kao vrijeđanje na nacionalnoj, vjerskoj, polnoj ili rasnoj osnovi, kaznit će se suspenzijom prava učešća u javnim konkurencijama u državnoj službi u periodu do dvije godine ili mjerom prestanka radnog odnosa u državnoj službi.

Uredba o pravilima disciplinskog postupka za disciplinsku odgovornost državnih službenika u organima državne službe u Federaciji

87. Kodeks ponašanja državnih službenika Republike Srpske, Službeni glasnik Republike Srpske br. 83, 2002.

88. Pravilnik o disciplinskoj odgovornosti državnih službenika u institucijama BiH, Službeni glasnik br. 20/03, dostupno na: http://www.ads.gov.ba/v2/index.php?option=com_content&view=article&id=124%3Apravilnik-o-disciplinskoj-odgovornosti-dravnih-slubnika-u-institucijama-bosne-i-hercegovine&catid=39%3Arights-and-responsibilities-in-civil-service&Itemid=91&lang=bs

Bosne i Hercegovine⁸⁹ u članu 16. (stav 1) regulira neprimjerno ponašanje državnog službenika prema građanima, saradnicima i drugim osobama u vršenju državne službe, i kao kaznu predviđa disciplinsku mjeru javne pismene opomene. Ukoliko se neprimjereno ponašanje državnog službenika izražava kao vrijeđanje na nacionalnoj, vjerskoj, polnoj ili rasnoj osnovi, kazna je disciplinska mjera suspenzije prava učestvovanja u javnim konkursima za unapređenje u državnoj službi u periodu najviše do dvije godine ili mjera prestanka radnog odnosa u državnoj službi.

Uredba o disciplinskoj i materijalnoj odgovornosti državnih službenika u republičkim organima uprave Republike Srpske⁹⁰ u članu 3. definiira nasilje po osnovu bilo kojeg vida diskriminacije (rasa, pol, jezik, nacionalna pripadnost, vjeroispovijest, socijalno porijeklo, rođenje, obrazovanje, imovno stanje, političko i drugo uvjerenje, društveni položaj ili drugo lično svojstvo) kao teže povrede radnih dužnosti.

Više o postupcima i sadržaju pravilnika koji uređuju disciplinsku odgovornost možete pronaći u publikaciji "Analiza propisa koji regulišu disciplinsku odgovornost državnih službenika u institucijama: Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine".⁹¹

Svaka institucija donosi svoje interne pravilnike kojim regulira disciplinsku odgovornost državnih službenika i pokretanje disciplinskog postupka.

U Anketi je državnim službenicima postavljeno pitanje o zakonskoj regulativi i normativnim aktima. Na osnovu dobivenih odgovora možemo uslovno zaključiti da postoji ispodpolovično poznavanje regulative, odnosno polovično kada je riječ o normativnim aktima u instituciji u kojoj se radi. To implicira potrebu za edukacijom državnih službenika/ca, na šta ukazuju i odgovori na druga pitanja koja ćemo analizirati u narednom dijelu. *Detaljnije u Analizi, dodatak 1, str. 104.*

89. Uredba o pravilima disciplinskog postupka za disciplinsku odgovornost državnih službenika u organima državne službe u Federaciji Bosne i Hercegovine, dostupno na: <http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2004/uredbe/28bos.pdf>

90. Uredba o disciplinskoj i materijalnoj odgovornosti državnih službenika u republičkim organima uprave Republike Srpske, Službeni glasnik Republike Srpske br. 104, 2009, dostupno na: <http://adu.vladars.net/cyrl/?page=28>

91. Transparency International, Analiza propisa koji regulišu disciplinsku odgovornost državnih službenika u institucijama: Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, 2017, dostupno na: <https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2018/05/Analiza-propisa-koji-regulisu-disciplinsku-odgovornost.pdf>

4.5. Položaj državnih službenika u odnosu na govor mržnje na internetu i društvenim mrežama

Online mediji se sve više koriste za prenošenje govora mržnje, a naročito prostor za komentare na portalima sa vijestima, u Internet izdanjima štampanih medija i na specijaliziranim Internet forumima.
Transparency International BiH, 2013.

Internet predstavlja sredstvo komunikacije koje omogućava da društvene mreže stvaraju osjećaj bliskosti među osobama koje imaju slična razmišljanja. Ukoliko članovi grupa na društvenim mrežama teže da afirmišu negativne stavove, one postaju veoma opasne i destruktivne. Specifičnost slanja poruka putem interneta je da osoba daje sebi za slobodu da kaže i uradi ono što nikad ne bi uradila ili rekla u stvarnosti, zato što ovako uživa u anonimnosti i ne plaši se da može biti uhvaćena i kažnjena zbog svojih djela. Žrtvu napada, odnosno govora mržnje na internetu napadač često vidi samo kao dehumanizovanu digitalnu sliku. U Bosni i Hercegovini govor mržnje na internetu je u stalnom porastu. Vijeće Evrope, u svom izvještaju iz 2016. godine, naglašava da se online mediji sve više koriste za prenošenje govora mržnje, a naročito prostor za komentare na portalima sa vijestima u online izdanjima štampanih medija i na specijaliziranim internetskim forumima. Prema istraživanju koje je obuhvatilo kako ispitivanje stavova internet korisnika tako i monitoring 30 portala iz 2019. godine, u Bosni i Hercegovini govor mržnje je bio prisutan predominantno u komentarima anonimnih čitalaca.

Državnim službenicima zakonima o funkcionisanju državne službe i kodeksima ponašanja nije eksplicitno zabranjeno postavljanje sadržaja, komentara koji sadrže govor mržnje i širenje poruka na internetu koje sadrže govor mržnje, ali je u članovima kojima se regulira ponašanje državnih službenika u odnosu na javne nastupe navedeno da takvo ponašanje ne smije da šteti ugledu institucije.

U Pravilniku o prihvatljivom korištenju interneta od strane uposlenika Agencije za državnu službu,⁹² član 4, Prihvatljivo korištenje, kaže se da nije

92. Pravilnik o prihvatljivom korištenju interneta od strane uposlenika Agencije za državnu službu, dostupno na: http://www.ads.gov.ba/v2/index.php?option=com_content&view=article&id=87%3Apravilnik-o-prihvatljivom-koritenju-interne-ta-od-strane-uposlenika-agencije-za-dravnu-slubu&catid=38%3Atrainings-and-it-in-civil-service&Itemid=90&lang=bs

dopušteno širenje netrpeljivosti po rasnoj, nacionalnoj, vjerskoj, političkoj i drugim osnovama.

Jedan broj institucija u BiH usvojio je pravilnike kojima je regulirano kako državni službenici koriste računarsku opremu i internet. Pravilnicima je zabranjeno korištenje društvenih mreža putem računarske opreme u instituciji, osim uz posebne dozvole.

Međutim, nije zabranjeno da državni službenici putem osobnih mobitela koriste društvene mreže u toku radnog dana.

Državni službenici imaju pravo koristiti internet i društvene mreže i ne mogu biti lišeni tog prava izvan institucija i izvan svog radnog vremena. Međutim, državni službenici uvijek treba da imaju na umu svoj položaj u zajednici, te to da njihovi lični stavovi ne smiju biti u sukobu sa vrijednostima koje se vežu uz funkciju koju obavljaju i ugled institucije u kojoj rade.

4.6. Kako državni službenik treba postupiti ukoliko se građanin poziva na govor mržnje?

Prema Analizi, većina (ukupno 73%) ispitanika smatra da nikad nije koristila govor mržnje. Ranije analizirani odgovori na postavljena pitanja šta je govor mržnje, gdje je utvrđeno da veliki broj ispitanika ne poznaje razliku između govora mržnje, uvrede i klevete i visok procenat onih koji su rekli da nisu sigurni da je govor mržnje upotrebljavan u instituciji navodi na zaključak da je on nekad i upotrebljavan, te da su ga ispitanici primijetili. Govor mržnje češće se, kao i ostale negativne pojave u društvu, prepoznaje kod drugih ljudi (u ovom slučaju kolega/inica). Također, analizirajući odgovore na otvorena pitanja ispitanika koji su naveli da su svjedočili govoru mržnje, ispostavlja se da je često riječ o situacijama u kojima su korištene uvrede. U nekim od slučajeva one se mogu eventualno povezati sa govorom mržnje (npr. uvrede na nacionalnoj osnovi), dok u nekim ne (npr. uvrede na profesionalnoj osnovi). Ovo takođe potvrđuje da je prisutno određeno nerazumijevanje fenomena govora mržnje. *Detaljnije u Analizi, dodatak 1, str. 106.*

Iz svih do sada navedenih zakona, podzakonskih akata i dokumenata proizilazi obaveza države i njenih predstavnika da se suzdržavaju od govora mržnje. Korištenje govora mržnje kvalifikuje se kao teža povreda radne dužnosti državnih službenika. Za državne službenike je važno da u svakodnevnom radu slijede kodekse kojima se reguliraju njihove obaveze i dužnosti.

Kako smo već ranije objasnili, svaki stav ili izjava ne mora biti govor mržnje. U direktnoj komunikaciji sa državnim službenikom stranka može smatrati da

je žrtva govora mržnje opravdano, ali i bez toga da postoje elementi govora mržnje. Prema rezultatima Analize, jasno je da veliki broj državnih službenika ne zna tačno šta je govor mržnje. Također, veliki broj građana koristi govor mržnje kao sinonim za druge pojave kao što su uvreda i kleveta. U svakom slučaju, prilikom prigovora stranke da je u komunikaciji korišten govor mržnje, državni službenik se u daljem ophođenju treba uzdržati od bilo kakvih komentara i stranku uputiti na njena prava i način na koji ih može ostvariti (pravo na pritužbu).

Ukoliko stranka smatra da je žrtva govora mržnje u komunikaciji sa državnim službenikom, najvjerovatnije je da će iskoristiti svoje pravo da izrazi pritužbu za nepoštivanje kodeksa za državne službenike. Građani se mogu obratiti rukovodiocu organa pritužbom na ponašanje državnog službenika za koje smatraju da je protivno odredbama etičkog kodeksa.

Ukoliko drugi državni službenik svjedoči govoru mržnje koji njegov kolega koristi u komunikaciji sa strankom, on bi trebao da ga prijavi rukovodiocu, uz navođenje dokaza koji potkrepljuju njegove tvrdnje.

Dužnost rukovodioca organa je da razmatra pritužbe i po potrebi podnosi zahtjev za disciplinski postupak saglasno zakonu o državnoj službi i uredbi o pravilima disciplinskog postupka za disciplinsku odgovornost državnih službenika koji se primjenjuju u organima državne službe. U slučaju nepoštivanja principa i pravila etičkog kodeksa, rukovodilac organa državne službe poduzet će odgovarajuće mjere u skladu s propisima koji se odnose na primjenjivanje načela državne službe, odgovornosti i obaveza.

4.7. Kako državni službenik treba postupiti ukoliko smatra da je sam žrtva govora mržnje?

Prema Analizi, više od jedne četvrtine ispitanika/ca (27%) navodi da je iskusi/la svjedočila govoru mržnje u instituciji u kojoj radi. Na odgovor o tome prema kome je on bio usmjeren, u 50% slučajeva je to bio/la drugi/a službenik/ca, 20% je odgovorilo da je samo bilo meta govora mržnje, a u 18% slučajeva da je to bila stranka. Dobiveni podaci pokazuju da je, bar po mišljenju ispitanika/ca, govor mržnje najviše prisutan između samih državnih službenika/ca. *Detaljnije u Analizi, dodatak 1, str. 105.*

Ukoliko državni službenik smatra da je žrtva govora mržnje od strane stranke ili drugog državnog službenika, on i dalje treba da se pridržava kodeksa ponašanja. Državni službenik ne treba da ulazi u raspravu koja će dovesti do većeg konflikta, već dati osobi/bama upozorenje na postojanje neprimjerenog

ponašanja. Ukoliko smatra potrebnim, treba da pozove drugo službeno lice koje će trenutnu situaciju relaksirati uskraćujući mogućnost da stranka/drugi državni službenik dalje komunicira koristeći govor mržnje. U svakom slučaju, preporučljivo je odmah napisati kratku izjavu i predati je nadležnom državnom službeniku. Ukoliko je korišten govor mržnje koji može imati posljedice po sigurnost državnog službenika, treba prijaviti policiji i tužilaštvu. Pri tome je važno imati dokaz (tonski zapis, videozapis ili drugi dokaz) ili svjedočenje druge prisutne osobe.

Također, državni službenik može koristiti i druge mehanizme ovisno o situaciji u kojoj se nalazi, a koji su opisani u trećem poglavlju.

Analiza je pokazala da gotovo svi državni službenici ukazuju na neadekvatnu reakciju nadležnih, koja je opisivana kao pasivna, nikakva, neadekvatna, šutnja, u tri slučaja navodi se da je došlo do zataškavanja s ciljem sprečavanja eskalacije, odnosno, kako se navodi u jednom odgovoru, iz razloga što su i nadređeni i onaj ko je koristio govor mržnje iste nacionalnosti. *Detaljnije u Analizi, dodatak 1, str. 109.*

POGLAVLJE 5. PREVENTIVNE MJERE ZA SPREČAVANJE GOVORA MRŽNJE U INSTITUCIJAMA U BOSNI I HERCEGOVINI

Peto poglavlje posvećeno je preventivnim mjerama koje treba da osiguraju institucije, s naglaskom na edukaciju državnih službenika, praćenje i vrednovanje smjernica, organiziranje kampanja za podizanje svijesti javnosti, suradnju institucija sa medijima i organizacijama civilnog društva, te ostale mjere koje mogu doprinijeti prevenciji govora mržnje.

U oblasti prevencije govora mržnje, institucije trebaju osigurati sljedeće mjere: **istražiti** moguće **rizike**, na osnovu pribavljenih informacija **analizirati uzroke** rizika koji su uočeni, te **sačiniti plan aktivnosti** za sprečavanje širenja govora mržnje. Plan treba da uključuje aktivnosti i zadatke sa rokovima i potencijalnim partnerima uključenim u implementaciju. Aktivnosti mogu biti edukativnog karaktera sa jasno definiranim sadržajem obuke za državne službenike ili promotivne u obliku kampanja podizanja svijesti kako državnih službenika tako i čitave javnosti. Kako bi se pratilo da li su poduzete preventivne mjere imale efekta potrebno je **pratiti implementaciju** aktivnosti i redovno **sačinjavati izvještaje o njihovoj provedbi**.

5.1. Edukacija državnih službenika

Usavršavanje i razvoj državnih službenika predstavlja važan aspekt za općenito poboljšanje njihovih kompetencija i jednu od aktivnosti koje institucije treba da poduzmu u okviru prevencije širenja govora mržnje. Zaključci Analize kažu da je važno naglasiti da postoji svijest da je govor mržnje veoma prisutan u BiH i da je izrazito negativna pojava koju je potrebno bolje regulisati i o kojoj se i oni trebaju dalje educirati. Samo 20% ispitanika navodi da je učestvovalo na edukacijama na ovu temu, a 82% smatra da bi pitanje govora mržnje trebalo biti sastavni dio edukacije državnih službenika o ljudskim pravima. Također je značajno da se govor mržnje identifikuje kao izuzetno negativna pojava, a sloboda govora kao važna civilizacijska vrijednost i demokratski standard.

Dobijeni odgovori nam ukazuju na to da je prisutna osviještenost o usmjerenosti govora mržnje prema ranjivim grupama (kao što su LGBT populacija, migrantska populacija) i na njegovu povezanost sa političkim okvirom i klimom koja se konstantno stvara u širem društvu.

(...) veliki broj ispitanika ocjenjuje nivo osviještenosti u instituciji u kojoj radi dobrim, što pokazuje distribucija odgovora na pitanje: "Kako biste ocijenili nivo osviještenosti u instituciji u kojoj radite kada je riječ o problemu govora mržnje?" Samo 4% ispitanika/ca smatra da je ona vrlo loša, 16% da je slaba, dobra 32%, vrlo dobra 18%, odlična 12%, a ne mogu da odredim 18%. Iako je očigledno je da je riječ o prisustvu određene lojalnosti prema instituciji u kojoj se radi i prema kolegama/inicama, i ove odgovore treba posmatrati u kontekstu analiziranih pitanja koja indiciraju da se fenomen govora mržnje nedovoljno poznaje. *Detaljnije u Analizi, dodatak 1, str. 109.*

Jedna od preventivnih mjera za sprečavanje govora mržnje u institucijama u BiH bila bi donošenje godišnjih planova za edukaciju državnih službenika koji će sadržavati temu govora mržnje. Također, svi državni službenici bi trebali biti obuhvaćeni obukom. S obzirom da su se državni službenici izjasnili da nisu uvijek bili zadovoljni kvalitetom dosadašnjih obuka, prije dizajniranja obuka, a kako bi se utvrdile specifične potrebe za pojedine kategorije državnih službenika, potrebno je uraditi analizu njihovih kompetencija.

Važno je istaći da nije samo važno znati šta je govor mržnje, nego poznavati i načine za njegovo praćenje, te izvještavanje o pojavama govora mržnje, kako prema domaćim tako i prema međunarodnim institucijama.

Jedan dio institucija ima mandat da redovno prati stanje ljudskih prava (uključujući i govor mržnje) i u svojim izvještajima ukazuje na uzroke problema, daje pregled stanja postojeće legislative i prakse, te kreira preporuke koje će doprinijeti poboljšanju postojećeg stanja. Kako bi njihovi izvještaji mogli da posluže za kreiranje budućih politika, institucije treba da razvijaju kapacitete u oblasti analiza i istraživanja, dokumentovanja kršenja ljudskih prava, kreiranja i održavanja baza podataka koje sadrže žalbe koje se odnose na kršenje ljudskih prava, ali i baze postupanja po žalbama.

Za sada, prema dostupnim izvještajima institucija u BiH koje se bave temom govora mržnje, može se zaključiti da državni službenici posjeduju skromna znanja iz ove oblasti.

5.2. Praćenje i vrednovanje smjernica u cilju sprečavanja govora mržnje

Analiziranje postojećih kodeksa i njihovo usaglašavanje predstavlja sljedeću aktivnost koja može doprinijeti sprečavanju govora mržnje. Postojeći kodeksi ponašanja za državne službenike ne definiraju na jasan način šta je to govor mržnje. Jedna od aktivnosti institucija u cilju prevencije govora mržnje jeste uvođenje termina govora mržnje i njegove definicije u kodekse ponašanja, kako bi se lakše razlikovao od bilo kojeg drugog neprihvatljivog ponašanja. To bi omogućilo preciznije definiranje internih akata institucija – njihovih kodeksa ponašanja i pravilnika kojima se uređuje disciplinska odgovornost za počinjene presteupe. Jasno definirani podzakonski akti ne ostavljaju dilemu da li je govor mržnje počinjen i omogućuju efikasnije sankcionisanje počinitelaca.

5.3. Kampanje za sprečavanje širenja govora mržnje

Kampanje za sprečavanje širenja govora mržnje predstavljaju odličan alat u borbi protiv govora mržnje. Na osnovu uočenih rizika koji su prisutni u institucijama, a vezani su za govor mržnje, institucije mogu same da organiziraju kampanje za podizanje svijesti državnih službenika i javnosti. Kampanjama šalju jasnu poruku javnosti da govor mržnje nije prihvatljiv i da je institucija predvidjela i druge mjere za njegovo sprečavanje. Također, ukoliko institucije nemaju kapacitete, mogu podržavati kampanje koje već organiziraju druge institucije, mediji i organizacije civilnog društva.

5.4. Saradnja s medijima i organizacijama civilnog društva

Vlasti trebaju, zajedno sa nevladinim i međunarodnim organizacijama, izraditi sveobuhvatnu strategiju suzbijanja govora mržnje kao i aktivnosti za unapređenje tolerancije prema LGBT osobama. Također trebaju ocijeniti aktivnosti na izvođenju obuka na temu krivičnih djela počinjenih iz mržnje kako bi napravili neophodne izmjene prilikom njihovog proširivanja.

Izveštaj ECRI-ja o Bosni i Hercegovini, 2016.

U procesu kreiranja izvještaja i prijedloga politika, pored oslanjanja na vlastite izvore podataka, institucije treba da uspostave mehanizme suradnje s organizacijama civilnog društva (OCD), medijima, predstavnicima akademske

zajednice, profesionalnim udruženjima i ostalim institucijama i tijelima u zemlji i inostranstvu.

Organizacije civilnog društva na osnovu monitoringa slučajeva govora mržnje, praćenja sudskih postupaka i davanjem pravnih savjeta žrtvama govora mržnje organizirano rade na prikupljanju podataka i njihovoj klasifikaciji. Na osnovu prikupljenih podataka priređuju analize i izvještaje koji predstavljaju dodatne izvore informacija za institucije. U kontekstu govora mržnje važno je spomenuti ulogu i aktivnosti organizacija civilnog društva i institucija u BiH u pripremi Univerzalnog periodičnog pregleda (UPP).⁹³ To je relativno nov mehanizam nadzora poštovanja ljudskih prava u zemljama članicama Ujedinjenih naroda koji je dat u mandat Vijeću za ljudska prava Rezolucijom Generalne skupštine UN-a 60/251 od 15. marta 2006. godine. Ukupno je šest preporuka iz trećeg ciklusa UPP-a za BiH koje se tiču govora mržnje, a dostupne su na: http://www.mhrr.gov.ba/ljudska_prava/UPR/5%20BH%20TABELARNI%20PRIKAZ%20UPR%20PREPORUKA%20PO%20OBLASTIMA.pdf

Jedan dio organizacija radi na izradi prijedloga politika koje su značajne za prevenciju i sankcionisanje govora mržnje, organizira kampanje kojima upoznaje javnost sa specifičnostima govora mržnje i posljedicama njegovog nekažnjavanja, te organizuje zajedničke edukativne radionice za predstavnike institucija, medija, OCD-a i građana.

Uloga medija u bh. društvu iznimno je velika. Oni imaju ulogu informiranja, obrazovanja, posredovanja u političkim raspravama i ulogu držanja aktera političke scene odgovornim za njihova djela. Zbog svoje uloge u informiranju javnosti i kreiranju javnog mnijenja, mediji imaju moć da saučestvuju u kreiranju ili čak sami kreiraju atmosferu netrpeljivosti ili nasilja između pojedinih grupa, ali i da promovišu toleranciju kao osnov svakog uređenog društva i neophodan preduslov za razvoj ličnosti pojedinca. U pogledu govora mržnje i suradnje s institucijama, mediji su prije svega alat za podizanje svijesti javnosti o štetnosti govora mržnje. Mediji također predstavljaju izvor velikog broja informacija za institucije koje se bave monitoringom pojava govora mržnje. Institucije i mediji su već učestvovali zajedno u kreiranju preventivnih mjera kao što je monitoring govora mržnje u vrijeme izbora. Suradnja u polju

93. UPP mehanizam svakoj državi članici UN-a pruža mogućnost da predstavi poduzete aktivnosti u cilju poboljšanja stanja ljudskih prava i ispunjavanja svojih međunarodno preuzetih obveza, a temelji se na nacionalnom izvještaju koji priprema država, podacima UN-a kojima raspolaže Ured visoke povjerenice UN-a za ljudska prava te informacija koje dostavljaju drugi sudionici – nacionalne institucije za ljudska prava poput Institucije ombudsmana, organizacija civilnog društva i regionalnih organizacija. Više o UPP mehanizmu na: <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/upr/pages/uprmain.aspx>

zajedničkih edukacija predstavlja još jednu mogućnost za zajedničko djelovanje u prevenciji govora mržnje.

5.5. Ostale mjere koje mogu doprinijeti smanjenju širenja govora mržnje

5.5.1. Uloga nosilaca pravosudnih funkcija i policije

Entitetski centri za edukaciju sudija i tužilaca već su uključili temu govora mržnje u svoje godišnje planove edukacije. Svrha ovih aktivnosti više je okrenuta ka poboljšanju zaštite žrtava govora mržnje u sudskom procesu. Međutim, imajući u vidu postupke pred sudovima i broj presuda, kako u krivičnim tako i u parničnim predmetima u kojima su sankcionisane osobe koje su koristile govor mržnje, potrebno je uložiti dodatne napore. Također, tužilaštva su uspostavila mehanizme za suradnju s organizacijama civilnog društva i građanima u vidu linije za pomoć žrtvama krivičnih djela. U cilju bolje suradnje žrtava i tužilaštava, entitetski centri za edukaciju su dizajnirali i postavili edukativni materijal na svoje web-stranice u kojem se objašnjava važnost suradnje žrtava i svjedoka u krivičnom postupku.

Policija ima preventivnu ulogu u zajednici gdje organiziranjem različitih događaja utiče na povećanje svijesti javnosti o štetnosti i kažnjivosti govora mržnje. Zahvaljujući projektima OCD-a postoji jedan broj događaja koji uključuju predstavnike OCD-a, građana i policije. Druga uloga policije je u procesu zaštite žrtava govora mržnje, prikupljanju dokaza i istragama. U tom procesu, veoma je važno da se uspostave protokoli za ponašanje prema žrtvama i svjedocima. Imajući u vidu da veliki broj krivičnih djela govora mržnje u BiH nije procesuiran jer je policija u postupku primijenila Zakon o prekršaju javnog reda i mira, postoji veliki prostor za dodatnu edukaciju policije u oblasti govora mržnje kao krivičnog djela.

DODATAK 1: ANALIZA GOVOR MRŽNJE U BOSNI I HERCEGOVINI ZNAJTA, PERCEPCIJE I ISKUSTVA DRŽAVNIH SLUŽBENIKA

Prof. dr. Zlatiborka Popov-Momčinović¹

Uvod

Govor mržnje prisutan je u većini društava, ali se manifestuje na različite načine i u različitom stepenu, u zavisnosti od društvenopolitičkog konteksta i iskustva, političke kulture i medijske i informacijske pismenosti stanovništva, vladavine prava i efikasnosti pravosudnih organa i policijskih službi.

Kao što se primjećuje, govor mržnje je multidisciplinarni i složen fenomen. Komunikolog Aleksandar Bogdanić navodi da se on treba posmatrati lingvistički – kroz poruke i (uglavnom) neutemeljene tvrdnje kojima se nekoj grupi, odnosno osobi koja pripada toj grupi, pripisuju negativne karakteristike; potom komunikološki, gdje se razotkriva namjera pošiljaoca, a poseban problem je što je u nekim slučajevima namjera nedvosmislena, a u nekima nije, i što namjeravano značenje nije isto što i protumačeno; psihološki, budući da govor mržnje izaziva negativne emocionalne posljedice; politikološki, budući da se govor mržnje često koristi kao propagandna tehnika; sociološki, imajući u vidu da je uvijek situiran u određeni društveni kontekst i reflektuje odnose (ne)moći u društvu (prema Popov-Momčinović, 2013: 2).

Ova kompleksnost se povećava ako imamo u vidu da ne postoji opšteprihvaćena definicija govora mržnje i da se one razlikuju i u međunarodnim dokumentima (Sali-Terzić, 2013: 2). Uprkos tome, na međunarodnom nivou su za njegovo određivanje važni dokumenti Ujedinjenih nacija, kao što su *Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima*, *Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije*. Na regionalnom nivou ključne su odluke, konvencije i protokoli Savjeta/Vijeća Evrope, čijim se potpisivanjem države članice (među kojima je i Bosna i Hercegovina) obavezuju da govor mržnje

1. Vanredna profesorica na Filozofskom fakultetu, Univerzitet u Istočnom Sarajevu. E-mail: pozlata75@gmail.com; zlatiborka.popov.momcinovic@ff.ues.rs.ba

propišu kao krivično djelo (Sali-Terzić, 2013: 3). U preporuci koju je usvojio komitet ministara Savjeta Evrope 97 (20) govor mržnje podrazumijeva:

“[...] sve oblike izražavanja koji šire, raspiruju, podstiču ili pravdaju rasnu mržnju, ksenofobiju, antisemitizam ili druge oblike mržnje zasnovane na netoleranciji, uključujući tu i netoleranciju izraženu u formi agresivnog nacionalizma i etnocentrizma, diskriminacije i neprijateljstva prema manjinama i ljudima imigrantskog porijekla” (prema Međedović, 2015: 4). Takođe, “Vlade država članica treba da uspostave i održavaju cjelovit pravni okvir koji se sastoji od odredaba građanskog, krivičnog i upravnog prava o govoru mržnje [...]”

Pritom je veoma važno podvući kako Savjet Evrope preporučuje da problem govora mržnje ne trebaju koristiti nadležni za suzbijanje slobode govora. Jedno od načela je da vlade država članica trebaju obezbijediti da “uplitanje u slobodu izražavanja bude usko ograničeno i da se primjenjuje na zakonit i nearbitraran način, na osnovu objektivnih kriterijuma” i “da mora biti podložno nezavisnoj sudskoj kontroli”. Pitanje koje se postavlja je “da li nesmetano širenje govora mržnje više šteti demokratiji nego što bi je ugrozila dodatna ograničenja slobode izražavanja” (Nikolić, 2015: 25). Upravo ovaj aspekt u društvima nekonsolidovane demokratije i slabe vladavine prava, kao što je bh. društvo, ostavlja prostor za nerazumijevanje razlike između govora mržnje i slobode govora, odnosno za zloupotrebu tog nerazumijevanja.

Iz tih razloga pravi se razlika između govora mržnje koji je sankcionisan zakonom i onog koji to nije. Kako se navodi u priručniku OEBS-a/OSCE-a, države članice razlikuju se po tom pitanju: “govor koji se krivično sankcioniše u jednoj državi je zaštićen slobodom izražavanja u drugoj” (OSCE, 2009: 63). Naime, neke zemlje inkriminišu samo govor koji predstavlja stvarnu ili neposrednu prijetnju nasiljem, s ciljem zaštite ljudskih prava i sloboda.

Pored odnosa govora mržnje i slobode govora, postavlja se i pitanje jasne distinkcije između mržnje i drugih fenomena, i posebno njegovog odnosa prema diskriminaciji. Naime, i diskriminacija i govor mržnje predstavljaju ugrožavanje prava pojedinaca ili grupa na osnovu stvarnih ili pretpostavljenih karakteristika kao što su rasa, boja kože, vjera, nacionalnost, etnička pripadnost, socijalno porijeklo, veze s nacionalnom manjinom, političko uvjerenje, stepen obrazovanja, imovinsko stanje, pol, seksualna orijentacija, rodni identitet, ili bilo kog statusa i osnova zbog kojeg dolazi do različitog postupanja, odnosno isključivanja, ograničavanja ili davanja prednosti u svim oblastima života. Onaj ko je preživljava opisuje je kao omalovažavanje, potcjenjivanje, ponižavanje, odbacivanje, nasilje i sl. Pojedine osobe mogu biti i višestruko diskriminirane po različitim osnovama. S druge strane, govor mržnje predstavlja javni govor koji izražava mržnju ili podstiče na nasilje prema osobi ili grupi na osnovu

navedenih karakteristika. Osobe mogu (kao i u slučaju diskriminacije) biti meta govora mržnje na više načina. Diskriminacija i govor mržnje imaju slične uzroke, a to su najčešće stereotipi i predrasude kao pojednostavljeni, nekritički stavovi koji određenoj društvenoj grupi pripisuju određene karakteristike. S tim u vezi, i govor mržnje je jedan širi jezički sistem koji čine kompletni sistemi vrijednosti pojedinca ili grupe prema drugoj grupi i koji je zasnovan na duboko ukorijenjenim predrasudama i stereotipima (Nikolić, 2018: 30). Jedna od bitnih razlika između govora mržnje i diskriminacije je što je govor mržnje isključivo negativna društvena pojava, dok, kad je riječ o diskriminaciji, postoji i pozitivna diskriminacija. Ona predstavlja zakonski uređeno davanje prednosti nekoj ranjivoj grupi koja bez posebnog tretmana ne može ostvariti jednakopravnost, s napomenom da ovo davanje prednosti ne smije imati dugoročnije posljedice na položaj ostalih grupa u društvu (Terzić i Dračo 2011: 17).

Postavlja se i pitanje distinkcije između govora mržnje i drugih oblika negativne upotrebe govora (kao što su uvreda, kleveta i sl.). Određeni oblici uvrede mogu se podvesti pod govor mržnje (kao što su uvrede na nacionalnoj, vjerskoj osnovi, prema polu/rodu i seksualnoj orijentaciji i drugim zabranjenim karakteristikama) budući da su motivisane stereotipima i predrasudama prema osobi na osnovu njene pretpostavljene ili stvarne grupne pripadnosti i imaju za cilj da povrijede nekoga zbog iracionalne mržnje prema određenoj grupi (Nikolić, 2018: 37). Dokumenti i preporuke Savjeta Evrope ističu da “uvreda ili kleveta putem medija ne bi trebala biti sankcionisana kaznom zatvora, osim ako je kao takva krajnje neophodna i proporcionalna težini povreda prava ili ugleda drugog lica, a naročito ako su druga fundamentalna prava povređena putem klevete ili uvredljivih izjava u medijima, kao što je slučaj sa govorom mržnje” (Raosavljević, 2015: 5). Kao što je već istaknuto, govor mržnje je širi jezički sistem i njega, pored uvredljivih riječi i rečenica koje direktno pozivaju na mržnju i nasilje, čine kompletni sistemi vrijednosti pojedinca ili grupe prema drugoj grupi, a zasnovan je na duboko ukorijenjenim predrasudama i stereotipima (Nikolić, 2018: 30).

Pojava društvenih mreža pomjerila je granice između privatnog i javnog i internetki portali koji funkcionišu na drugačijim principima od tzv. tradicionalnih medija stvaraju nove izazove. I samom fenomenu govora mržnje posvećuje se sve veća pažnja s pojavom i razvojem novih informacijskih tehnologija. Naime, ovom fenomenu veća pažnja počela se posvećivati osamdesetih godina prošlog vijeka, da bi devedesetih i posebno u novom milenijumu on postao nezaobilazni dio prilikom analize i proučavanja komunikacije, demokratičnosti i poštovanja ljudskih prava. Tome je doprinijela tzv. anonimnost koju pruža internet, za razliku od realnih životnih situacija u kojima principi pristojnosti definišu okvire za suzdržavanje od neprimjerenog oblika

govora i obeshrabruju da se on koristi (Waltmann i Mattheis, 2017). Neka ranija istraživanja Savjeta Evrope ukazuju na to da se čak 78% korisnika/ca interneta susretalo s nekim oblicima govora mržnje (Nikolić, 2018: 2). Dostupnost i brzina interneta omogućila je veću povezanost između osoba i grupa koje zagovaraju mržnju i otvorila ogromne prostore za njihovu regrutaciju, mobilizaciju i radikalizaciju, kao i za socijalizaciju novih članova (Waltmann i Mattheis, 2017).

Govor mržnje u Bosni i Hercegovini

Bosna i Hercegovina često se definiše kao podijeljeno društvo i nestabilna država, a potom i kao postkonfliktno i tranzicijsko društvo u kojem demokratija nije konsolidovana. Takođe, ponašanje i djelovanje političkih elita i njihova svakodnevna retorika dalje produbljuje ove podjele, što stvara generalnu klimu za različite oblike upotrebe i zloupotrebe govora mržnje.

U Bosni i Hercegovini postoji nekoliko zakona kojima se govor mržnje direktno ili indirektno inkriminiše. To je najprije krivični zakon na državnom, entitetskim i na nivou Brčko distrikta: Krivični zakon Bosne i Hercegovine (član 145, stav 1),² Krivični zakon Federacije BiH (član 163 i 363),³ Krivični zakon Republike Srpske (član 359),⁴ kao i Krivični zakon Brčko distrikta (član 160 i 357).⁵ Na ovo pitanje odnosi se i Zakon o zabrani diskriminacije, Zakon o ravnopravnosti polova, Zakon o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica u BiH i Izborni zakon. Bosna i Hercegovina je ratifikovala sve najvažnije međunarodne akte koji se direktno i indirektno odnose na slobodu izražavanja i zabranu govora mržnje, a Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i njeni protokoli čine dio Ustava Bosne i Hercegovine, direktno se primjenjuju u Bosni i Hercegovini i imaju prioritet nad svim ostalim zakonima (Jeleč, 2015: 3). S obzirom na činjenicu da se govor mržnje ispoljava u javnoj sferi i s obzirom na ulogu medija koja je ne samo informativna, već i edukativna, u ovom kontekstu važni su kodeksi profesionalnog medijskog izvještavanja

2. Krivični zakon Bosne i Hercegovine, "Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", br. 03/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07, 08/10, 47/14, 22/15, dostupno na: http://www.sudbih.gov.ba/files/docs/zakoni/ba/krivicni_zakon_3_03_-_bos.pdf
3. Krivični zakon Federacije BiH, "Službeni list Federacije Bosne i Hercegovine", br. 36/03, 37/03, 21/04, 69/04, 18/05, 42/10, 42/11, 59/14, 76/14, dostupno na: http://www.oss.ba/dokumenti/Krivicni_zakon_FBIH.pdf
4. Krivični zakon Republike Srpske, "Službeni glasnik Republike Srpske", br. 49/03, 108/04, 37/06, 70/06, 73/10, 1/12, 67/13, dostupno na: http://www.tuzilastvobih.gov.ba/files/docs/zakoni/Krivicni_zakon_lat_RS_49_03.pdf
5. Krivični zakon Brčko distrikta BiH, "Službeni glasnik Brčko distrikta BiH", br. 6/05, 21/10, 9/13, 26/16, 13/17 i 50/18, 19/20, dostupno na: <https://skupstinabd.ba/3-zakon/ba/Krivic-ni%20zakon%20Brc--ko%20Distrikta%20BiH/05B19-20%20Krivic--ni%20zakon%20-pre-cisceni%20tekst.pdf>

koje je definisala Regulatorna agencija za komunikacije. Ona je nadležna za elektronske medije i ima mogućnost izricanja sankcija. Kodeks medijskog izvještavanja definisao je i Savjet za štampu, u čijoj nadležnosti su štampani mediji i portali, a funkcioniše po principu samoregulacije.

Važno je spomenuti i Univerzalni periodični pregled (UPP), koji je relativno nov mehanizam nadzora poštovanja ljudskih prava u zemljama članicama Ujedinjenih nacija i koji svakoj državi članici UN-a daje mogućnost da predstavi preduzete aktivnosti u svrhu poboljšanja stanja ljudskih prava i ispunjavanja svojih međunarodno preuzetih obaveza. Temelji se na nacionalnom izvještaju koji priprema država, podacima UN-a kojima raspolaže Ured visoke povjerenice UN-a za ljudska prava, te informacijama koje dostavljaju nacionalne institucije za ljudska prava, poput Institucije ombudsmena, organizacija civilnog društva i regionalnih organizacija. Ukupno je šest preporuka iz trećeg ciklusa UPP-a za BiH koje se tiču govora mržnje.⁶

Iako su usvojeni propisi i uspostavljene institucije nadležne za borbu protiv pojave govora mržnje i na raspolaganju su i drugi međunarodni mehanizmi (kao što je UPP), praksa pokazuje da sprovođenje mjera nije efikasno (Raosavljević, 2015: 2). Legislativa se kontinuirano poboljšava, ali nije dovoljno urađeno na promociji postojeće. Prepoznaje se i potreba za harmonizacijom zakona (Blažević, 2019: 7, 8). Takođe, uspostavljene institucije nisu dovoljno kapacitirane u smislu ljudstva i budžeti im se u kontinuitetu umanjuju (Raosavljević, 2015: 10). Statistike ukazuju na vrlo mali broj prijavljivanja i sudskog procesuiranja, a kao glavni problem navodi se da je govor mržnje najviše prisutan na internetu, koji je u velikoj mjeri neregulisan (Raosavljević, 2015: 2). Jedan od problema je i nesistematsko vođenje podataka, posebno kada je riječ o policiji i pravosuđu (Blažević, 2019: 9).

Organizacije civilnog društva koje se bave ljudskim pravima i medijska, odnosno novinarska udruženja rade na prevenciji i suzbijanju govora mržnje. Često se ističe da glavni teret kada je riječ o senzibilizaciji i edukaciji nadležnih, ali i građanki i građana, preuzimaju organizacije civilnog društva i međunarodne organizacije koje djeluju u BiH (Blažević, 2019: 7). One učestvuju u izradi izvještaja i doprinose sistematičnijem pristupu prilikom analize govora mržnje. Velika pažnja posvećuje se medijskoj i informacijskoj pismenosti (npr. u okviru projekta UN-a *Dijalog za budućnost*, ili u aktivnostima koje provodi RAK). Značajna je kampanja Vijeća za štampu *Stop govoru mržnje – građani i mediji zajedno u borbi za istinu*. U javnosti je sve više primjetno djelovanje portala kao što je *Analiziraj.ba*, gdje se sa komunikološkog aspekta vrše analize medijskih

6. Preporuke su dostupne na: http://www.mhrr.gov.ba/ljudska_prava/UPR/5%20BHS%20TABELARNI%20PRIKAZ%20UPR%20PREPORUKA%20PO%20OBLASTIMA.pdf

i drugih sadržaja i promoviraju koncept medijske i informacijske pismenosti. Akcenat je i na fenomenu lažnih vijesti (npr. Ranskrinkavanje.ba), što nije od malog značaja s obzirom na povezanost tzv. fake news sa govorom mržnje. Veliki broj istraživanja fokusira se na medijske sadržaje, vode se rasprave u vezi sa zakonskom regulativom, posebno kada je riječ o internetskim portalima, društvenim mrežama i platformama, s obzirom na to da je ovaj segment najslabije regulisan u Bosni i Hercegovini. Značajne konferencije i okrugle stolove niz godina organizuje Udruženje/udruga *BH novinari*, na kojima su učestvovali i medijski i vanmedijski akteri. Zastupljena su i istraživanja i praćenja korištenja govora mržnje i uopšte neprimjerenog govora političara, posebno u periodima predizborne kampanje, kada dolazi do porasta neprimjerenog političkog komuniciranja, uključujući i govor mržnje.

Ono što svakako nedostaje jesu istraživanja govora mržnje u kontekstu samih institucija od javnog značaja gdje se i sprovode političke odluke. Ovaj aspekt je značajan jer javni/državni službenici (*civil servants*) predstavljaju važan komunikacijski lanac između vlasti, odnosno javnih politika i građanstva. Etika javne službe i profesionalnost koju ona implicira svakako nalaže da državni/e službenici/e znaju i trebaju da prepoznaju govor mržnje, da ga ne koriste kako u međusobnoj tako i u komunikaciji sa građanima/kama. U tom smislu treba posebno skrenuti pažnju na preporuke Savjeta Evrope državama članicama, u čijem Načelu br. 1 stoji:

“Vlade država članica, organi vlasti i javne institucije na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou, **kao i državni službenici**,⁷ imaju posebnu odgovornost da se naročito u medijima uzdrže od izjava koje mogu da se shvate kao govor mržnje ili kao govor koji bi mogao da ima za posledicu pravdanje, širenje ili podsticanje rasne mržnje, ksenofobije, antisemitizma i ostalih oblika diskriminacije ili mržnje zasnovane na netoleranciji. Takve izjave treba da se zabrane i javno osude kad god se pojave.”

Ovo istraživanje stoga predstavlja svojevrsan napor da se ovom važnom segmentu prida adekvatna pažnja, te se zahvaljujemo Instituciji ombudsmena Bosne i Hercegovine, posebno ombudsmenki dr. Jasminki Džumhur, na saradnji i podršci prilikom provođenja i izrade analize, i stručnoj savjetnici MA Ivoni Ražnatović na distribuciji upitnika institucijama.

Metodologija istraživanja

Istraživanje predstavlja dio projekta Savjeta Evrope i Evropske unije pod nazivom *Promocija različitosti i jednakosti u Bosni i Hercegovini*. Sprovedeno

7. Podvukla Z. P. M.

je na osnovu inicijative Institucije ombudsmena BiH koja je primijetila da bi se ovoj ciljnoj grupi (državnim službenicima/ama) trebala posvetiti posebna pažnja. Koncipirano je u skladu s normativima tih institucija u vezi s fenomenom govora mržnje, što je civilizacijski i demokratski standard na koji se Bosna i Hercegovina obavezala ratifikacijom međunarodnih akata koji se odnose na slobodu izražavanja i zabranu govora mržnje u svojim zakonima i uspostavljenim mehanizmima za njihovu realizaciju.

Ciljevi istraživanja su naučni – sticanje relevantnih podataka o fenomenu govora mržnje kada je riječ o državnim službenicima/ama, što je u vezi s Načelom br. 1, te stoga i aktivistički – unapređenje svijesti državnih službenika/ca o važnosti govora mržnje i vlastitoj ulozi, odnosno odgovornosti, i formulisanje neophodnih preporuka.

U istraživanju je korištena kvantitativna i kvalitativna metodologija s ciljem sticanja sistematičnih, pouzdanih saznanja, kao i dubljih uvida koji omogućavaju da se, pored preciznih i statističkih podataka, stekne iznijansirani pogled na znanja, iskustva i procjene ispitanika/ca. Od tehnika istraživanja korišten je anketni upitnik (*Google form*) na latiničnom i ćirilicom pismu. Sadržavao je 24 pitanja, od čega je šest bilo otvorenog tipa. Pitanja zatvorenog tipa analizirana su uz pomoć deskriptivne statistike, a pitanja otvorenog tipa kvalitativno. Anketni upitnik distribuiran je uz pomoć Institucije ombudsmena na e-mail adrese institucija, i to ministarstava, direkcija, agencija, instituta i zavoda na državnom, entitetskim i kantonalnim nivoima, te jedinicama lokalne samouprave. Popunjavanje je trajalo ukupno 15 dana. Nakon toga podaci su prebačeni u proračunske tablice i anketni upitnici na latinici i ćirilici objedinjeni su pomoću Excela radi zajedničke obrade.

U uzorak je ušlo 310 osoba koje rade kao državni/e službenici/e, sa različitih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini: državnog, entitetskih, kantonalnih i lokalnih, uključujući i Brčko distrikt. U fazi formulisanja metodologije najprije se pokušalo sa formiranjem reprezentativnog slučajnog uzorka, potom kvotnog koji bi obuhvatio podjednak broj ispitanika/ca sa različitih administrativnih nivoa. Sam proces istraživanja u kojem se koristio Google upitnik i način njegove distribucije nije omogućio ovakav pristup, a na to je uticala i nedostupnost precizne baze podataka sa kontaktima zaposlenika/ca.

Kao i svako istraživanje, i ovo ima određena ograničenja. Ona prevashodno proizlaze iz samog metodološkog pristupa koji u određenoj mjeri ne omogućava sticanje nekih od uvida u dinamiku složenog fenomena kao što je govor mržnje, posebno u kontekstu unutrašnjeg funkcionisanja institucija kao radnog mjesta državnih službenika/ca. No, nemogućnost organizovanja fokus-grupa i primjene drugih tehnika, posebno s obzirom na period pandemije

COVID-19, kao i cilj da se steknu generalni i opšti uvidi, usmjerili su nas da primijenimo navedeni metodološki pristup. Uzorak, kao što je dijelom istaknuto, pokazuje određeni disbalans u smislu zastupljenosti zaprimljenih odgovora s različitih administrativnih nivoa. Najviše odgovora dobiveno je sa državnog, potom entitetskog, kantonalnog, i na kraju sa lokalnog nivoa. Uzorak je obuhvatio državne službenike/ce koji/e rade sa strankama (njih 52%), potom one koji/e ne rade s njima (41%), a preostali broj čine oni/e koji/e su naveli/e da rade sa strankama ponekad ili po potrebi. Veliki broj ispitanika/ca ima dugogodišnje iskustvo u državnoj službi: skoro 20% njih rade kao državni službenici od jedne do pet godina, njih 44% od šest do 15 godina, a 32% više od 15 godina, što govori u prilog relevantnosti dobivenih podataka.

Analiza rezultata

Anketno istraživanje bazirano je na tri grupe pitanja koja se tiču znanja, iskustva i procjena. Znanja, iskustva i procjene međusobno su povezane i možemo reći uslovljene, i postoji distinkcija između širih, odnosno opštih znanja, iskustava i procjena koje se odnose na kontekst bh. društva, i onih užih, odnosno konkretnijih, koje se odnose na radno mjesto i specifičnost državne službe. Rezultate ćemo analizirati na osnovu odgovora na grupe pitanja.

Šta je govor mržnje

U anketi je postavljeno pitanje otvorenog tipa: Šta je po Vašem mišljenju fenomen govora mržnje? Dobiveni su polovični odgovori i ponuđene definicije koje možemo smatrati prihvatljivim jer su navedeni bar neki od elemenata koje govor mržnje obuhvata. Dvadeset i dvoje ispitanika/ca navelo je da ne zna, odnosno da ne može odgovoriti na pitanje, što čini 7% uzorka. Jedan, doduše manji dio njih, govor mržnje izjednačio je najčešće s nacionalizmom, potom s rasizmom, šovinizmom i seksizmom, kao i diskriminacijom i netolerancijom, bez dodatnih pojašnjenja. Navođeni su primjeri, odnosno sfere u kojima se on manifestuje. Nerijetko se govor mržnje identifikovao s vrijeđanjem, omalovažavanjem: “отворено изношење увреда и погрдних ријечи”, “sve ono što vrijeđa bilo koga je govor mržnje”, “korištenje prostačkih riječi, vrijeđanje, psovanje i slično”, “vrijeđanje na nacionalnoj osnovi”, “vrijeđanje svega što nije uz vas i ne misli kao vi”. Govor mržnje definisao se kao oblik neiskrenog, nedobronamjernog i neistinitog govora koji se prepoznaje čak i u ogovaranju nekoga, npr. “komunikacija u kojoj se neko omalovažava ili se govori neistina”, “трачарење и оговарање”. Navodile su se i definicije: “osobni nemir u čovjeku”, “fenomen govora mržnje je neostvarenost pojedinca ili grupe ljudi samim sobom”, “kućni odgoj, primitivizam, frustracija”. Davane

su i preširoke definicije: “verbalna definicija mržnje”, “verbalizacija negativnih emocija”, “nekultura i netolerancija”, “nedostatak empatije i prihvatanja različitosti”, “poziv na nasilje”, “krivično djelo”. Govor mržnje definisan je i na osnovu kanala putem kojih se on manifestuje i širi, npr. “коришћење друштвених мрежа за говор мржње”.

U 90 odgovora (29% uzorka) ponuđene su definicije koje su obuhvatnije i prihvatljivije, npr.:

“Usmeni ili pisani govor koji se svodi na javno izazivanje ili prouzrokovanje mržnje prema određenoj skupini (ili pojedinoj osobi) zbog nekog njezinog određenja u svrhu stvaranja netrpeljivosti, razdora, diskriminacije i nasilja i/ili raspaljivanje već postojeće mržnje s time što se ona kroz javni govor mržnje razvija, jača i produbljuje”;

“Govor mržnje je govor koji za cilj ima napasti, ocrniti, obezvrijediti, dehumanizirati, demonizirati, obespraviti, zastrašiti ili nahuškati na neku osobu ili skupinu ljudi, a najčešće se radi o pripadnicama i pripadnicima manjinskih skupina koje žive u nekom društvu ili drugim skupinama koje su zbog svojeg položaja izvrgnute diskriminaciji ili marginalizaciji”.

Kao i u nekim drugim istraživanjima stavova građanki i građana, koja su pokazala da oni više naslućuju i osjećaju šta je govor mržnje, ali da ga ne poznaju dovoljno (Međedović, 2015: 3, 4), možemo reći da je to slučaj i kad je riječ o državnim službenicama i službenicima. Govor mržnje povezuje se s uvredama i vrijeđanjem, najčešće na nacionalnoj i vjerskoj osnovi, sa negativnim emocijama, diskriminacijom, netolerancijom i nasiljem. Na osnovu odgovora koje smo dobili u ovom istraživanju možemo reći da je prisutan nedostatak preciznih znanja koja bi na adekvatniji način povezala ove segmente tako da bi se moglo govoriti o fenomenu govora mržnje.

Drugo pitanje otvorenog tipa koje smo postavili je da se navedu neki **primjeri govora mržnje**. Odgovori su bili veoma šaroliki: “Ima ih i previše”, “Kada bih navodio primjere mislim da ne bih imao ni dovoljno vremena ni prostora”, “Ne bih mogao navesti konkretan primjer jer postoje različiti oblici govora mržnje, od onih koji su sasvim jasni i bez samog konteksta u kojem se taj govor odvija, do onih koji se mogu razaznati tek u kontekstu u kojem se taj neki govor odvija. Stoga smatram da bi navođenje primjera predstavljalo sušto uproščavanje određenog govora mržnje, te bi navedenu veoma negativnu pojavu kroz određeni primjer moglo učiniti ili isuviše očitom, ili s druge strane prijepornom, u smislu da li isti primjer uopće predstavlja govor mržnje.”

I ovdje je jedan broj ispitanika/ca naveo vrijeđanje i omalovažavanje kao primjer govora mržnje: “Vidi ga/je kako izgleda”, “Bolje bi bilo da čuva krave”.

Izneseni su i primjeri upotrebe neprimjerene, uvredljive terminologije npr. "називање неког четником, усташом, балијом, педером, црнчугом...", dok je u konkretnijim slučajevima ukazano na upotrebu ovih termina uz pozivanje na diskriminaciju i nasilje npr. "Zašto u tramvaj ne zabrane ulazak Romima? Treba namlatiti sve koji budu dio LGBT parade". Prisutno je i poistovjećivanje govora mržnje s nekim oblicima diskriminacije, kao što je kršenje ljudskih prava određene grupe ili mobing. Jedan broj ispitanika/ca osvrnuo se na govor mržnje političara: "Dovoljno je čuti političare jedne, druge, treće strane", "Najviše govora mržnje čujemo od 'naših' političara, određenih grupa i pojedinaца na internetu i društvenim mrežama i u komentarima na web portalima". Česti su primjeri govora mržnje na internetu – na portalima, društvenim mrežama, anonimnim profilima i u komentarima, npr. "већина коментара на порталю klix.ba". Dati su odgovori koji ukazuju na to da je riječ o govoru kojim se sprečava sloboda mišljenja, vjerskog, nacionalnog ili drugog oblika izjašnjavanja: "Svatko onaj tko se ne izjasni kao npr. Bošnjak je izdajnik svoga naroda"; "govor koji vrijeđa drugu osobu jer ide u vjerski objekat".

Najčešće su se kao primjer navodile uvrede i pozivi na netoleranciju i nasilje na rasnoj, etničkoj i vjerskoj osnovi, zbog pola i seksualne orijentacije. Neki/e od ispitanika/ca dali/e su konkretnije primjere, ukazujući na kontekst bh. društva. Evo jednog od odgovora gdje se ukazalo na posljedice govora mržnje po onog prema kome je usmjeren:

"Писање застрашујућих графита са пријетећим порукама на националној и вјерској основи, или на начин хорски узвикивања на неким спортским манифестацијама, политичким скуповима екстремних група, или назовимо музичким концертима: 'Убиј Србина', 'Србе на врбе', 'Убиј Балију', 'Убиј усташу', 'Ј**аћемо вам и мајке и кћерке', 'Убићемо вам дјецу'. Послије овога нико се не може осјећати сигурно".

Veličanje ratnih zločina i zločinaca, odnosno negiranje, upotreba govora mržnje povodom godišnjica stradanja, takođe je navođeno kao primjer: "Negiranje genocida u Srebrenici"; "Nož, žica...". Spomenut je i govor mržnje prema migrantima, Romima, LGBTI populaciji i drugim marginalizovanim grupama: "Aktuelne izjave, kao i postupci nekih država i političara, vezani za pitanje migranata u BiH, a naročito u zemljama poput Mađarske, Austrije, Grčke..."; "homoseksualci su bolesne osobe koje treba liječiti"; "javno pozivanje na linč određene skupine ljudi (transrodnih osoba)"; "Grafiti u gradu na temu parade ponosa, diskriminacija žena u politici, komentari na društvenim mrežama i bh. portalima, omalovažavanje Roma i migranata, vrijeđanje sportskih protivnika, ismijavanje pripadnika osjetljivih društvenih grupa... Zaista je jako puno primjera govora mržnje svuda oko nas, u medijima, na javnim površinama, među školskom djecom itd."

Razlika između govora mržnje i slobode govora

Nije jednostavno povući jasnu granicu između slobode govora i govora mržnje, iako se ova dva pojma suštinski razlikuju. I preporuke Savjeta Evrope na to ukazuju u smislu zaštite slobode govora od prevelike arbitrarnosti države/vlasti, budući da se sankcionisanje govora mržnje ne smije koristiti na način da se ugrozi sloboda govora.

Zbog važnosti razlučivanja ova dva fenomena, postavili smo u anketnom upitniku pitanje otvorenog tipa: *Možete li da definišete razliku između govora mržnje i slobode govora?* Ukupno 29 ispitanika/ca navelo je da ne zna ili ne može definisati ovu razliku. Njih 28 navelo je da zna, ali nije ponudilo obrazloženje. Stoga u 18% slučajeva nisu dobiveni konkretni odgovori na postavljeno pitanje. Neki/e ispitanici/e ukazali/e su u generalnom smislu na suštinsku razliku između slobode govora i govora mržnje, npr. "Право на слободу говора престаје тамо гдје почиње говор мржње", "govor mržnje je zlouporaba slobode govora", potom "Sloboda govora je uvijek konstruktivna, a govor mržnje destruktivan." U jednom broju odgovora ukazano je na tanku liniju između ova dva fenomena: "Tanka je granica između ta dva pojma. Mnogi pod izgovorom slobode govora šire govor mržnje", "Očito da jedno drugo ne isključuje. Sloboda govora koja ne isključuje govor mržnje dovela je do opće nekulture, bahatosti, zaglupljivanja...", "U Bosni i Hercegovini to je jedno te isto."

Upravo zbog problema s određenjem granične linije između govora mržnje i slobode govora prepoznata je važnost jasnije definicije ove razlike, edukacije, kao i opasnost od eventualne zloupotrebe ove razlike, koja može dovesti do ograničenja slobode govora:

"[...] Свашта се у ово вријеме подразумејева под 'слободом говора', а није. Прво се мора дефинисати шта подразумејева слобода говора, јер се често назива и декларише као говор мржње. Тако да се људи боје и устручавају било шта говорити, јер се то најчешће може подвести под говор мржње [...];"

"Нажалост, многи не знају ту разлику, зато се све више и на јавној и приватној сцени границе између једног и другог скоро и не познају. Сматрам да би се о овим стварима и нашим правима, слободама и осталим људским привилегијама требало развијати од раног раста и развоја, преко основног, па све до цјеложивотног учења. Свијест друштва о овим важним стварима ће тада бити другачија."

"Teško je definisati ovu razliku, jer je nekom neka izjava kritika i vrijeđanje, dok je istovremeno drugoj osobi pravo na izražavanje svoga mišljenja. Mislim

da bi se trebale uvesti neke granice, odnosno zakonsko regulisanje davanja izjava putem interneta i društvenih mreža, naročito da se svi moraju potpisati svojim imenom i prezimenom, a ne kriti se iza anonimnosti ili lažnih profila. Međutim, u regulisanju ovih ograničenja treba biti jako oprezan, jer političari (bilo da se radi o poziciji ili opoziciji) ovo mogu iskoristiti kako bi zabranili kritike na njihov rad, odnosno nerad.“

U većini odgovora date su šire formulacije, gdje su opisane razlike koje ispitanici/e smatraju značajnim i koje su u skladu s postojećim normativima i standardima, npr.:

“Govor mržnje poziva na nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju koja potiče neprijateljstvo ili nasilje, a sloboda govora je demokratsko pravo izražavanja svojega mišljenja bez ograničenja, ali u duhu tolerancije i uvažavanja drugačijeg mišljenja“;

“Слобода говаора је право сваког појединца и у супротности је са говором мржње. Под појмом 'говор мржње' подразумијева се говор којим се позива на насиље и мржњу према појединцу или одређеним друштвеним групама ради њихових карактеристика попут расе, етничког поријекла, полне оријентације, вјере итд., који као такав није спојив са слободом говора управо зато што крши туђа права и потпуно је неспојив с равноправношћу, једнакошћу и недискриминацијом као начелима у демократском друштву.“

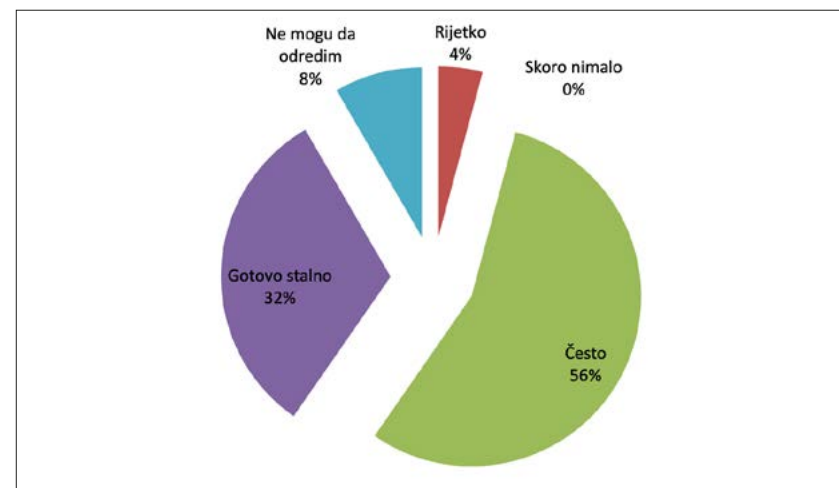
Primjetno je da se pojmovi uvreda i vrijeđanje pominju u velikom broju odgovora, što je prisutno i u analiziranom pitanju: Šta je, po Vašem mišljenju, fenomen govora mržnje? Uvreda ispitanice/i smatraju ključnom odrednicom za definisanje razlike između slobode govora i govora mržnje i spominje se u ukupno 97 odgovora (oko 31%). U jednom broju odgovora navodi se vrijeđanje kao takvo, bez opisivanja o kakvim se oblicima uvreda radi da bi se mogle podvesti pod govor mržnje, npr. “Govorom mržnje direktno nekog vrijeđamo“, “Slobodom govora iznosimo istinu, svoje mišljenje, argumente, a govorom mržnje svjesno želimo vrijeđati druge“, “Sloboda govora treba da podrazumijeva da se u iznošenju mišljenja ne vrijeđaju drugi ljudi“, “Razlika se ogleda u tome da slobodom govora iskazujemo vlastito stajalište i nema primjesu uvrede, dok govor mržnje ima za cilj upravo uvrijediti i poniziti drugu stranu“. U jednom broju odgovora ističe se da je riječ o uvredama na nacionalnoj, vjerskoj osnovi, polu/rodu i drugim karakteristikama kao ključnoj odrednici zbog koje se govor mržnje razlikuje od slobode govora, a neki/e ispitanici/e naveli/e su da je riječ o uvredama koje podstiču i šire mržnju i nasilje na osnovu nekih od navedenih karakteristika.

Možemo zaključiti da se u većini odgovora ukazuje na suštinsku razliku između slobode govora i govora mržnje, i da postoje određene varijabilnosti

koje proizlaze i iz različitih definicija govora mržnje, prije svega zbog njegovog izjednačavanja sa uvredama i nepristojnošću, kao i neistinitim i neargumentovanim govorom i sl., npr.: “Sloboda govora podrazumijeva dobronamjernu kritiku, iznošenje činjenica, a govor mržnje je zlonamjerna kritika, bez činjenica, ili iznošenje lažnih činjenica.“

Treba istaći da ispitanice/i slobodu govora vrednuju pozitivno, kao važan civilizacijski i normativni standard, a govor mržnje negativno. Takođe, državnih službenici i službenice svjesni/e su velikog prisustva govora mržnje u Bosni i Hercegovini (Grafikon br. 1), što potvrđuju brojne analize koje ukazuju na to da govor mržnje zauzima posebno mjesto u svakodnevici građanki i građana BiH (Raosavljević, 2015: 2).

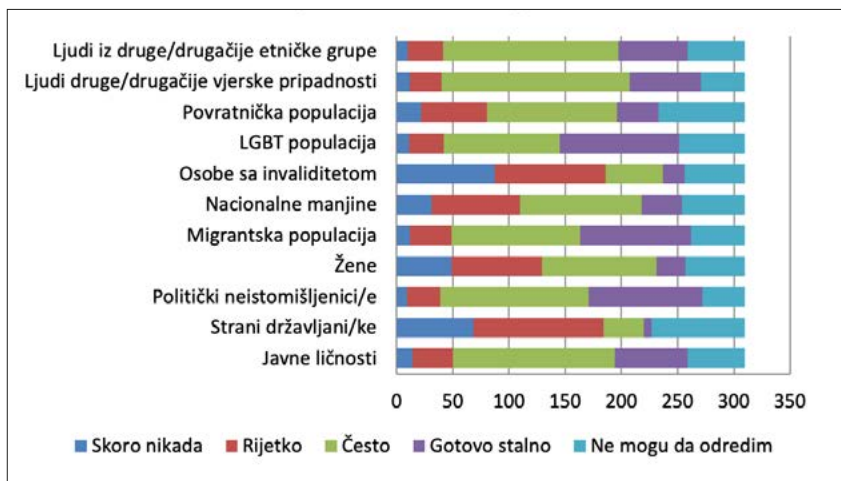
Grafikon br. 1: Distribucija odgovora na pitanje: Koliko je po Vašem mišljenju govor mržnje zastupljen u Bosni i Hercegovini?



Odgovori ukazuju na senzibilnost prema različitim oblicima govora mržnje, odnosno grupama prema kojima je on usmjeren (Grafikon br. 2). Govor mržnje je, prema mišljenju državnih službenika/ca, najviše izražen prema političkim neistomišljenicima, ljudima druge/drugačije vjerske pripadnosti, te ljudima iz druge/drugačije etničke grupe. Najmanje je prisutan prema stranim državljanima/kama, što proizlazi i iz toga da je riječ o prilično heterogenoj kategoriji, te osobama s invaliditetom. Kada je riječ o osobama s invaliditetom, ovi rezultati svakako proizlaze iz činjenice da prema ovoj marginalnoj grupi postoji senzibilitet u bh. društvu, ali i patetika i svojevrsno ignorisanje kada je riječ o njihovom položaju, na šta se često upozorava. Značajno je da je LGBT

populacija dobila najveći broj odgovora "gotovo stalno" (ukupno 106), što je u skladu sa stvarnim trendovima, i rezultati ukazuju na to da postoji senzibilnost prema ovoj marginalnoj grupi. Ispitanici/e takođe smatraju da je migrantska populacija veoma izložena govoru mržnje, pa postoji senzibilitet državnih službenika/ca prema tim ranjivim grupama.

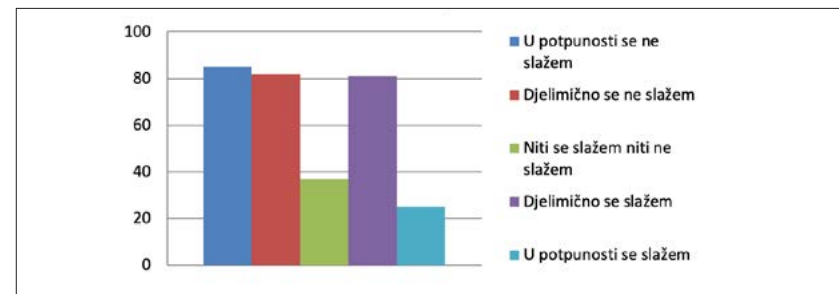
Grafikon br. 2: Distribucija odgovora na pitanje: U kojoj mjeri su sljedeće grupe izložene govoru mržnje u Bosni i Hercegovini?



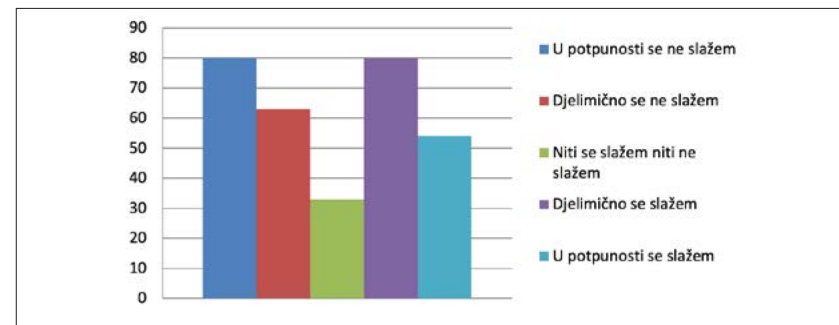
Uprkos tome, potrebno je unaprijediti znanje i svijest državnih službenika/ca kada je riječ o poznavanju i prepoznavanju razlika između slobode govora i govora mržnje, imajući u vidu varijabilnost odgovora i nemogućnost formulisanja ove razlike kod određenog broja ispitanika/ca, a što i oni/one sami/e uviđaju. To potvrđuju i odgovori na pitanje pod rednim brojem 11, u kojima su ispitanici/e naveli/e u kojoj se mjeri slažu, odnosno ne slažu (putem Likertove skale) s ponuđenim tvrdnjama. Postoji raspolućenost u stavovima, prevashodno kada je riječ o granicama slobode govora, imajući u vidu distribuciju stepena slaganja s tvrdnjom: *Govoru mržnje pridaje se prevelik značaj* (Grafikon br. 3), kao i priličan broj podrške za tvrdnju: *Svaka osoba, uključujući i državnog/u službenika/cu, smije i treba da kaže šta misli bez ograničenja*, budući da se 45% ispitanika/ca u potpunosti ili djelimično slaže s tom tvrdnjom (Grafikon br. 4). S druge strane, postoji svijest o potrebi za adekvatnim sankcionisanjem govora mržnje (Grafikon br. 5) i o opasnosti na internetu i društvenim mrežama, ali se uviđa da internet i društvene mreže predstavljaju prostor čije adekvatno korištenje osigurava slobodu govora (Grafikon br. 6 i Grafikon br. 7). Takođe, prepoznata je važnost edukacije, što potvrđuje izrazito velik stepen slaganja

(ukupno 82% ispitanika/ca) s tvrdnjom da *Pitanje govora mržnje treba da bude sastavni dio edukacije državnih službenika o ljudskim pravima* (Grafikon br. 8).

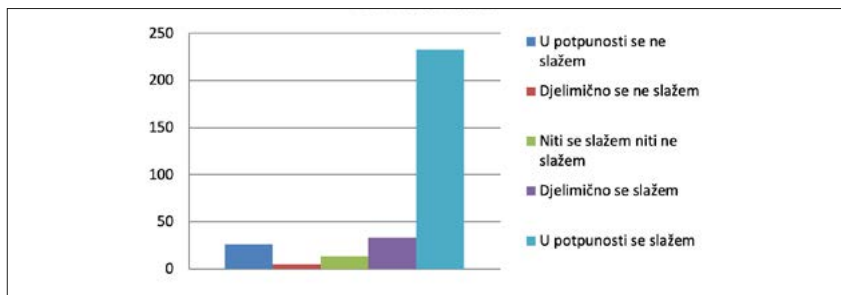
Grafikon br. 3: Distribucija stepena slaganja s tvrdnjom: Govoru mržnje pridaje se prevelik značaj.



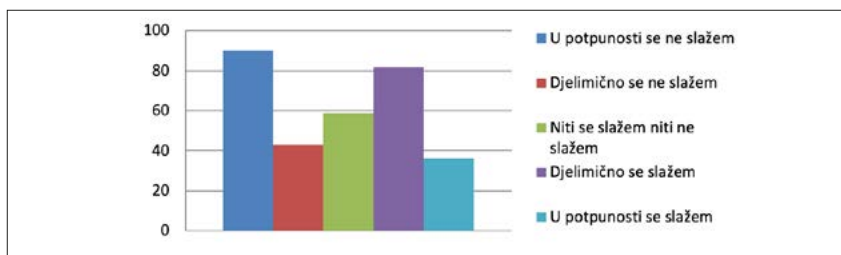
Grafikon br. 4: Distribucija stepena slaganja s tvrdnjom: Svaka osoba, uključujući i državnog/u službenika/cu, smije i treba reći šta misli bez ograničenja.



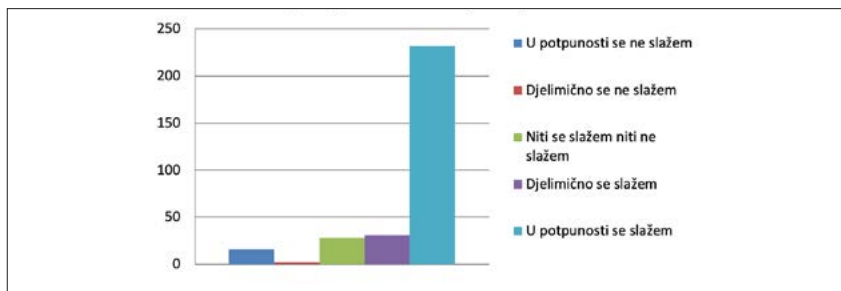
Grafikon br. 5: Distribucija stepena slaganja s tvrdnjom: Govor mržnje treba što oštrije sankcionisati.



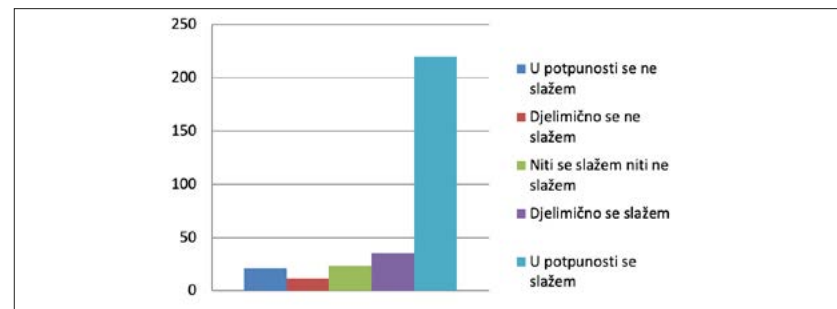
Grafikon br. 6: Distribucija stepena slaganja s tvrdnjom: Za osobe koje rade u javnim institucijama bolje je da ne koriste društvene mreže.



Grafikon br. 7: Stepenn slaganja s tvrdnjom: Prije nego što nešto objavim na društvenim mrežama, dobro razmislim o posljedicama svoje objave.



Grafikon br. 8: Distribucija stepena slaganja s tvrdnjom: Pitanje govora mržnje treba da bude sastavni dio edukacije državnih službenika/ca o ljudskim pravima.



O zakonskoj i drugoj regulativi

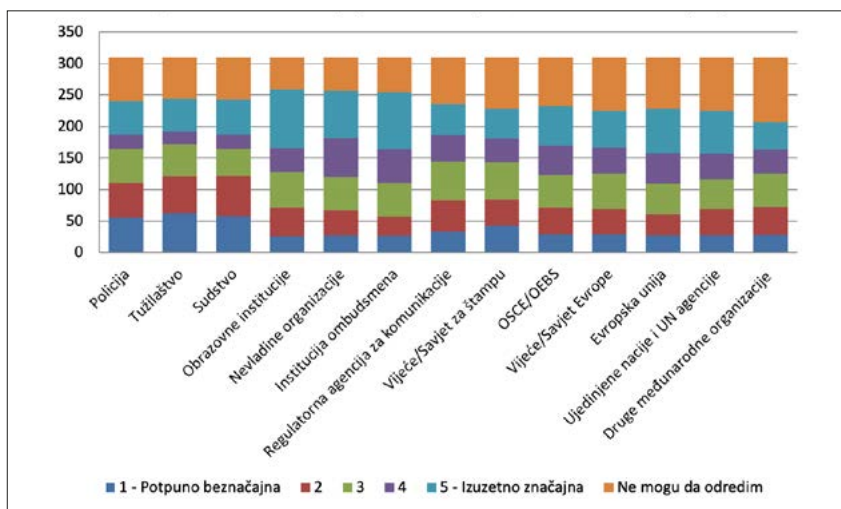
U anketnom upitniku postavili smo i pitanje otvorenog tipa: *Da li znate koji zakoni regulišu govor mržnje u BiH?* Čak 170 ispitanika/ca navelo je da ne zna, što predstavlja više od polovine uzorka (55%). Manji broj ispitanika/ca, tačnije njih 19 (6,2%), odgovorio je da zna, ali pritom nije naveo o kojim se zakonima radi. Oni/e koji/e su predočili/e konkretne zakone najčešće su navodili/e Krivični/kazneni zakon, a jedan broj spomenuo je krivični zakon na različitim nivoima vlasti (državnom, entitetskim i u Brčko distriktu). U nekoliko slučajeva odgovori su formulisani u formi pitanja: “Možda Zakon o krivičnom postupku?” ili nesigurno: “Valjda je to Krivični zakon”. Krivični zakon, odnosno zakoni, pominje se u 79 odgovora, što čini 25% uzorka. Drugi, kao što je Zakon o zabrani diskriminacije, Zakon o ravnopravnosti (s)polova, Izborni zakon, Zakon o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica, pominju se u 33 odgovora, što čini oko 11% uzorka. Pritom su u 22 odgovora navedeni samo neki od ovih zakona, dok su u 21 odgovoru navedeni zajedno sa krivičnim zakonom. Manji broj ispitanika/ca (ukupno 9) istaknuo je neke od međunarodnih akata, odnosno konvencija, ali nije naveo zakone koji postoje u BiH. U četiri slučaja spomenuti su zakoni i kodeksi koji se tiču medijske sfere i novinarskog izvještavanja. U tri odgovora data su i šira pojašnjenja, koja opisuju zakonsku regulativu u vezi s govorom mržnje:

“U Bosni i Hercegovini ne postoji posebno zakonodavstvo koje u potpunosti reguliše pitanje govora mržnje. U krivičnom zakonodavstvu, s obzirom na podjelu nadležnosti, inkriminirano je izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje. Također, govor mržnje zabranjen je Zakonom o zabrani diskriminacije, Zakonom o ravnopravnosti polova, Zakonom o slobodi vjere i pravnom

položaju crkava i vjerskih zajednica u BiH, kao i Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine“.

Kada je riječ o zakonskoj regulativi, pored njenog poznavanja, bitno je i sprovođenje zakona, pa su ispitanici/e mogli/e da procijene učinkovitost različitih institucija i organizacija (Grafikon br. 9). Pri tome smo imali u vidu složenost fenomena govora mržnje i činjenicu da u njegovom preveniranju, odnosno suzbijanju/sankcionisanju značajnu ulogu imaju različiti državni i regionalni/međunarodni mehanizmi.

Grafikon br. 9: Distribucija odgovora na pitanje: Ocijenite doprinos sljedećih institucija kada je riječ o prevenciji i suzbijanju/sankcionisanju govora mržnje u Bosni i Hercegovini na skali od 1 – potpuno beznačajna, do 5 – izuzetno značajna.

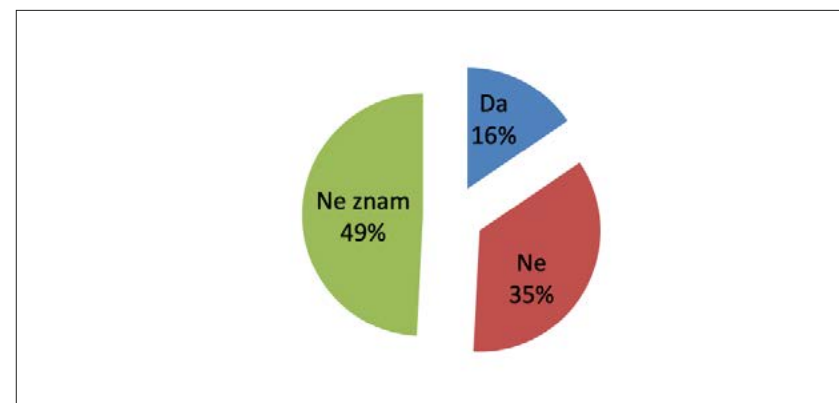


Analiza dobivenih ocjena pokazuje određenu varijabilnost kada je riječ o distribuciji najlošijih i najboljih ocjena, ali se prosjek (aritmetička sredina) kreće oko ocjene 3. Takođe, pitanje je postavljeno na način da je obuhvatilo i prevenciju i suzbijanje/sankcionisanje s obzirom na njihovu međusobnu povezanost. Kada je riječ o domaćim institucijama, najlošije je ocijenjeno tužilaštvo (prosječna ocjena 2,8), te policija i sudstvo (prosječna ocjena 2,9). Dosta bolje ocijenjen je doprinos Institucije ombudsmena (prosječna ocjena 3,6), potom obrazovnih institucija (3,5), te nevladinih organizacija (3,4). Doprinos Institucije ombudsmena, obrazovnih institucija i nevladinih organizacija više se prepoznaje/poznaje u odnosu na druge domaće institucije, što se vidi iz

manjeg broja odgovora “Ne mogu da odredim” kada je o njima riječ. Prosječna ocjena Regulatorne agencije za komunikacije (RAK) iznosi 3,1, a Savjeta/Vijeća za štampu 3, i primjetno je da veći broj ispitanika/ca ne može da odredi doprinos RAK-a i Savjeta za štampu u odnosu na druge domaće institucije, što je indikativno s obzirom na zastupljenost govora mržnje u medijima, na šta su i sami/e ispitanici/e ukazali/e u prethodnim pitanjima. Kada je riječ o međunarodnim/regionalnim organizacijama, one su pozitivnije ocijenjene u odnosu na domaće sudstvo, tužilaštvo i policiju. Najpozitivnije je ocijenjen doprinos Evropske unije (3,3), potom Ujedinjenih nacija i UN agencija (3,2), dok je doprinos OEBS-a/OSCE-a i Savjeta/Vijeća Evrope ocijenjen prosječnom ocjenom 3,1. Pri ocjenjivanju njihovog doprinosa takođe je dobiven značajan broj odgovora “Ne mogu da odredim”, što ukazuje na nedovoljno poznavanje međunarodnih/regionalnih mehanizama i njihove uloge u BiH. Možemo reći da je neopredijeljenost najveća upravo kada je riječ o ovim institucijama koje se manje poznaju od domaćih. Nepoznavanje nije zanemarivo ni kada je riječ o drugim institucijama i mehanizmima i kreće se u rasponu od jedne petine do jedne četvrtine ispitanika/ca. Ovo ukazuje na potrebu za više promocije, edukacije i preventivnog djelovanja, kao i umrežavanja (Raosavljević, 2015: 13).

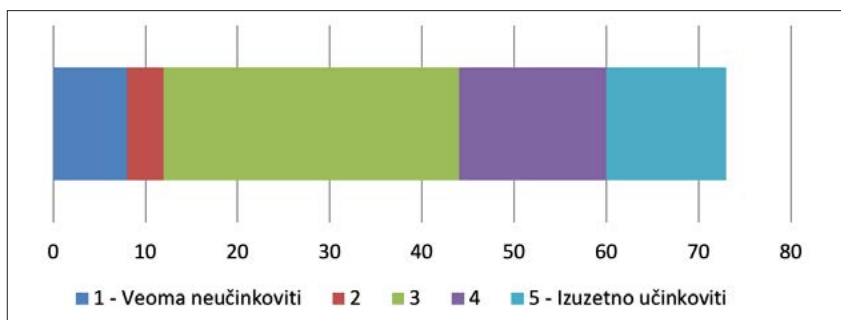
Vežano za zakonsku regulativu i normativne akte postavili smo i pitanje: *Da li u instituciji u kojoj radite postoje podzakonski akti ili pravilnici protiv upotrebe govora mržnje?* Distribucija odgovora data je u Grafikonu br. 10. Potvrдно je odgovorilo 16% ispitanika/ca, 35% odgovorilo je da ne postoje, a čak 49% da ne zna.

Grafikon br. 10: Distribucija odgovora na pitanje: Da li u instituciji u kojoj radite postoje podzakonski akti ili pravilnici protiv upotrebe govora mržnje?



Ispitanici/e koji/e su naveli/e da postoje zakonski i podzakonski akti, u narednom pitanju mogli/e su ocijeniti njihovu učinkovitost. U prosjeku, učinkovitost se smatra dobrom i najveći broj opredijelio se za srednju ocjenu. Takođe, jedan dio ispitanika/ca (ukupno 29) dao je više ocjene, a nešto manji broj ispitanika/ca (ukupno 12) je dao niže ocjene. Prosječna ocjena (aritmetička sredina) za cjelokupni uzorak iznosi 3,6.

Grafikon br. 11: Distribucija odgovora na pitanje: *Ako je odgovor da, koliko su oni učinkoviti u sprečavanju i sankcionisanju govora mržnje? (Opredijelite se za odgovor na skali od 1 – veoma neučinkoviti, do 5 – izuzetno učinkoviti.)*

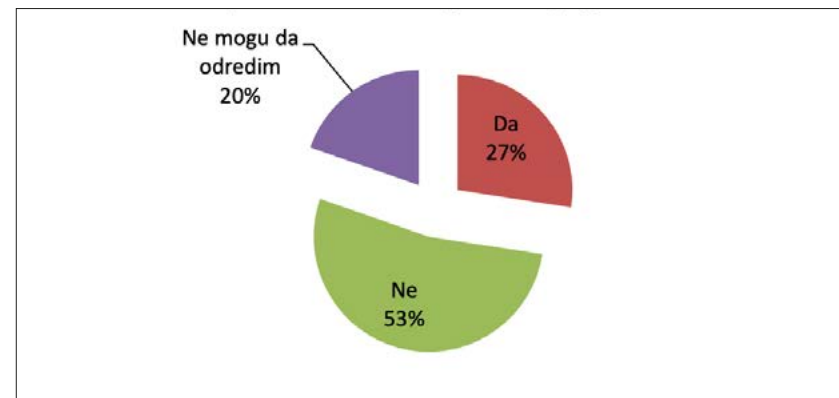


Na osnovu dobivenih odgovora možemo uslovno zaključiti da postoji ispodpolovično poznavanje regulative, odnosno polovično kada je riječ o normativnim aktima u instituciji u kojoj se radi. To implicira potrebu za edukacijom državnih službenika/ca, na šta ukazuju i odgovori na druga pitanja koja ćemo analizirati u narednom dijelu.

Iskustva s govorom mržnje na radnom mjestu

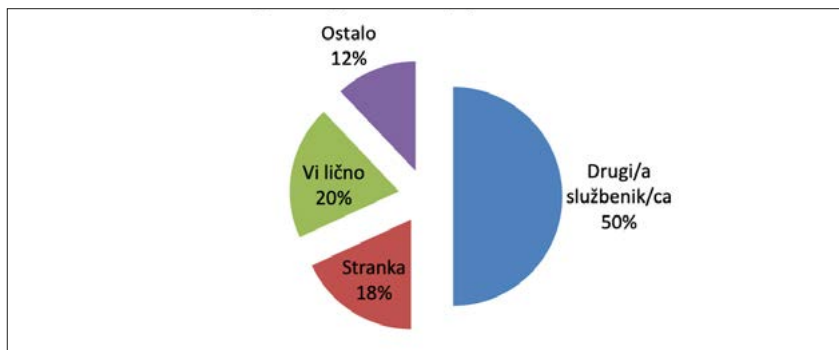
Pored poznavanja suštine fenomena govora mržnje i vrijednosti slobode govora, zakonske regulative i uopšte svijesti o prisustvu fenomena govora mržnje u društvu, oblicima njegovog pojavljivanja i usmjerenosti prema specifičnim grupama, iskustva s ovim fenomenom na radnom mjestu od velike su važnosti, najprije da bismo utvrdili da li je, u kojoj mjeri i na koji način govor mržnje prisutan u javnim institucijama i potom uvidjeli kakav je nivo osviještenosti o samoj problematici. Stoga je postavljeno pitanje u upitniku: *Da li ste svjedočili/iskusili govor mržnje na radnom mjestu?* Distribucija odgovora može se vidjeti u Grafikonu br. 12.

Grafikon br. 12: Distribucija odgovora na pitanje: *Da li ste svjedočili/iskusili govor mržnje u instituciji u kojoj radite?*

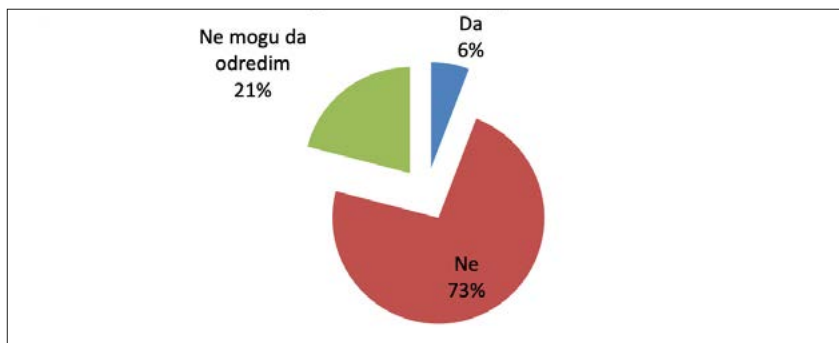


Više od jedne četvrtine ispitanika/ca (27%) navodi da je iskusila/svjedočila govoru mržnje u instituciji u kojoj radi. Najveći broj (ukupno 53%) navodi da nije, a značajan broj (ukupno 20%) ne može da odredi. U narednom pitanju pokušali smo dobiti još konkretniji odgovor – prema kome je on bio usmjeren. Distribucija odgovora data je u Grafikonu br. 13, koji pokazuje da je u 50% slučajeva to bio/la drugi/a službenik/ca, 20% je odgovorilo da je samo bilo meta govora mržnje, a u 18% slučajeva da je to bila stranka. U kategoriji "Ostalo" ponuđena je opcija da ispitanici/e sami/e dopišu odgovor, kada se slučajevi ne mogu na adekvatan način zaokružiti ili sumirati. Ako je ispitanik/ca naveo/la "Prema meni", ti odgovori pridodati su ponuđenom odgovoru "Vi lično", no u situacijama kao što je npr. "Uopšteno", takav odgovor podveden je pod kategoriju "Ostalo". Dobiveni podaci pokazuju da je, bar po mišljenju ispitanika/ca, govor mržnje najviše prisutan između samih državnih službenika/ca.

Grafikon br. 13: Distribucija odgovora na pitanje: *Ako je odgovor da, prema kome? Možete se opredijeliti za više od jednog ponuđenog odgovora, kao i dodati situaciju koja nije ponuđena.*

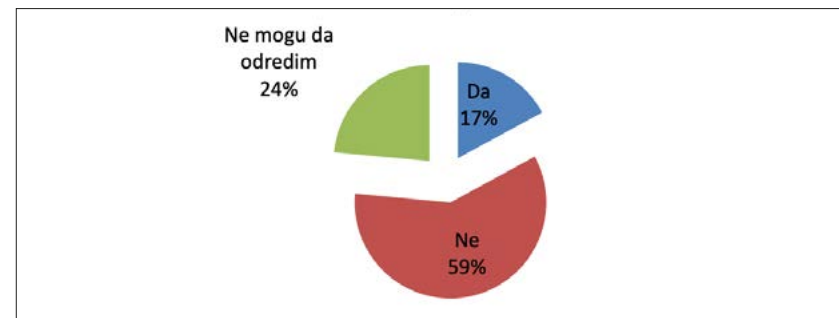


Grafikon br. 14: Distribucija odgovora na pitanje: *Da li smatrate da ste Vi nekad koristili govor mržnje?*



Potom je postavljeno pitanje: *Da li smatrate da ste Vi nekad koristili govor mržnje?* Kao što se vidi iz Grafikona br. 14, većina (ukupno 73%) smatra da nikad nije koristila govor mržnje. Njih 21% ne može da odredi, što nije zanemariv broj. Govor mržnje češće se, kao i ostale negativne pojave u društvu, prepoznaje kod drugih ljudi (u ovom slučaju kolega/inica), što pokazuje distribucija odgovora na naredno pitanje iz upitnika: *Da li ste bili u situaciji da je Vaš/a kolega/inica na poslu koristio/la govor mržnje prema drugim kolegama/inicama ili korisnicima/ama usluga?*

Grafikon br. 15: Distribucija odgovora na pitanje: *Da li ste bili u situaciji da je Vaš/a kolega/inica na radnom mjestu koristio/la govor mržnje?*



I ovi podaci, pogotovo kada uzmemo u obzir odgovore u kojima su se takve situacije opisivale, ukazuju na nedovoljno poznavanje. Na pitanje otvorenog tipa: *Ako je odgovor da, prema kome?*, veliki broj ispitanika/ca navodi situacije koje spadaju u mobing kao oblik diskriminacije na radnom mjestu ili pak u neprofesionalni odnos nadređenih prema nižerangiranim službenicima/ama i obratno, potom drskost, trač i ogovaranje i neodređene oblike vrijeđanja, za koje ne možemo utvrditi da li se i u kojoj mjeri mogu povezati ili podvesti pod govor mržnje. Ispitanici/ce koji/e su naveli/e da su svjedočili/e govoru mržnje kažu da su često tada korištene uvrede. U nekim od slučajeva one se mogu povezati s govorom mržnje (npr. uvrede na nacionalnoj osnovi), dok u nekim ne (npr. uvrede na profesionalnoj osnovi). Ovo takođe potvrđuje da je prisutno određeno nerazumijevanje fenomena govora mržnje. Radi bolje ilustracije, izdvojili smo većinu odgovora, s tim da smo isključili one koji su gotovo identični:

“Drugim kolegama i strankama. Laži i klevete.”

“Kolegica je nadređenom davala krive informacije da bi smanjila reputaciju ostalih kolega.”

“U pitanju je nemogućnost razumijevanja različitih 'pogleda na svijet' te, shodno navedenom, nekolegijalno osuđivanje navedenog/ih ponašanja.”

“Vrijeđanjem, omalovažavanjem i drskim ponašanjem.”

“Jedan od rukovodilaca je koristio uvredljive riječi prema kolegici.”

“Određivanje prema načinu ponašanja i odijevanja, a i u kontekstu gore rečenog.”

“Rukovodilac institucije prema službeniku.”

“Prema kolegi koji nije tu prisutan.”

“Drugom službeniku koji je djelimično odbio poslušnost.”

“Bahati i netolerantan pristup nadređenih.”

“Prema kolegicama i kolegama, želeći umanjiti njihovu vrijednost kao osoba.”

“Prethodna direktorica je kolegini i meni upućivala vulgarne psovke, vrijeđala nas, vikala, ponižavala.”

“Najčešće je govor mržnje upućen od strane službenika ka rukovodećem službeniku, a kao argument sadržan je u činjenici manjkavosti poznavanja merituma stvari iz oblasti za koju je zadužen rukovodeći službenik.”

“Osobe koje su neostvarene vlastitom profesionalnom karijerom uvijek zavide ljudima sa titulama i zvanjima dr. mr.”

“Prema kolegama, nadređenom.”

“Prema neposredno nadređenom, prijetnje psovka.”

“Prema nižerangiranim zaposlenicima.”

“Prema kolegici zbog ličnih mimoilaženja u stavovima.”

“Neformalni razgovori kolega jedni o drugima.”

“U pitanju su nezrele šale prema porijeklu i drugim različitostima upućene prema širem radnom okruženju.”

“Prema drugom kolegi se obraća drsko, ogovara ga, ne može ga smisliti.”

“Prema meni na nacionalnoj osnovi.”

“Prema meni.”

“Ne želim.”

“Provokacije nadređenog.”

“Prema migrantima u smislu njihovih prava.”

“Prema drugim kolegama, uglavnom zbog ljubomore i novčanih primanja.”

“Ocjenjivanje inteligencije drugih kolega.”

“Uvrede na profesionalnom nivou.”

“Radi se o stvaranju klime koja podstiče kuloarskim ogovaranjima trećih lica koja nisu prisutna, lično sam bila žrtva vrijeđanja i o tome sam putem maila informisala svoje nadređene.”

“Podcjenjivački i nekorektan odnos prema kolegama koji dolaze sa nivoa entiteta Republika Srpska.”

“Кориштење вјерских празника.”

“Razni načini, svakodnevno prisutni.”

“Према мени, једна колегиница је рекла: 'Је л' се то такав криминал ради тамо код вас, код Додика' ”

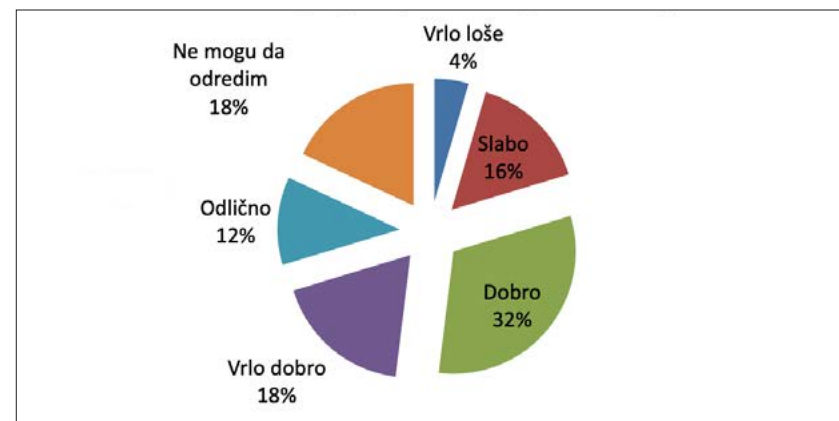
“Бивши директор према замјеници директора на полној, политичкој и стручној основи. Исто тако и према секретару институције.”

“Najčešće na ličnoj osnovi.”

U narednom pitanju koje je takođe bilo otvorenog tipa pitali smo za reakcije nadležnih. Gotovo svi odgovori ukazuju na neadekvatnu reakciju nadležnih, koja je opisivana kao pasivna, nikakva, neadekvatna, šutnja, u tri slučaja navodi se da je došlo do zataškavanja s ciljem sprečavanja eskalacije, odnosno, kako se navodi u jednom odgovoru, iz razloga što su i nadređeni i onaj ko je koristio govor mržnje iste nacionalnosti. U jednom odgovoru navodi se da je upućena opomena s prijetnjom pokretanja disciplinskog postupka.

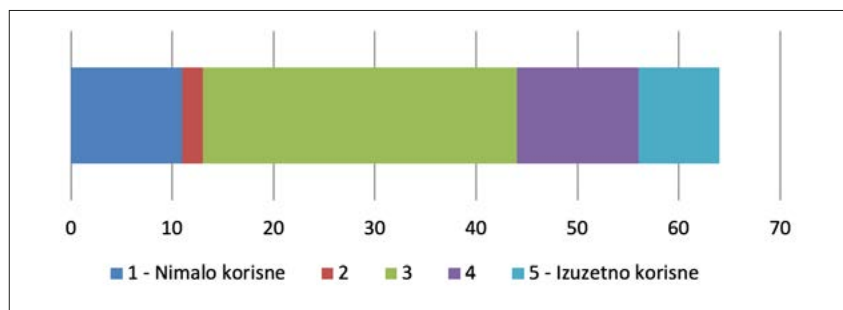
Uprkos tome, veliki broj ocjenjuje nivo osviještenosti u instituciji u kojoj radi dobrim, što pokazuje distribucija odgovora na pitanje: *Kako biste ocijenili nivo osviještenosti u instituciji u kojoj radite kada je riječ o problemu govora mržnje?* Samo 4% ispitanika/ca smatra da je ona vrlo loša, a 16% da je slaba. Iako je očigledno je da je riječ o prisustvu određene lojalnosti prema instituciji u kojoj se radi i prema kolegama/inicima, i ove odgovore treba posmatrati u kontekstu analiziranih pitanja koja indiciraju da se fenomen govora mržnje nedovoljno poznaje.

Grafikon br. 16: Distribucija odgovora na pitanje: *Kako biste ocijenili nivo osviještenosti u instituciji u kojoj radite kada je riječ o problemu govora mržnje?*



Dodatne edukacije u vezi s pitanjem osviještenosti od velike su važnosti s obzirom na složenost fenomena govora mržnje, na promjene u oblicima njegovog ispoljavanja i na posebnu odgovornost koju imaju državni/e službenici/e. U našem uzorku ukupno 63 (odnosno 20%) ispitanika/ca učestvovalo je u ovakvim edukacijama, što indicira potrebu za širim i sveobuhvatnijim edukacijama, posebno ako imamo u vidu činjenicu da se na njih gleda pozitivno. A da se gleda pozitivno potvrđuju odgovori na pitanje: *Ako ste učestvovali u edukacijama koje se tiču govora mržnje, kako biste ih ocijenili? (Opredijelite se za odgovor na skali od 1 – nimalo korisne, do 5 – izuzetno korisne).* Prosječna ocjena (aritmetička sredina) iznosi 3.

Grafikon br. 17: Distribucija odgovora na pitanje: Ako ste učestvovali u edukacijama koje se tiču govora mržnje, kako biste ih ocijenili? (Opredijelite se za odgovor na skali od 1 – nimalo korisne, do 5 – izuzetno korisne).



Zaključni osvrt

Istraživanje koje je sprovedeno pruža nam značajne uvide o znanju, percepcijama i iskustvu državnih službenika/ca u Bosni i Hercegovini u vezi s fenomenom govora mržnje. Na osnovu dobivenih rezultata i njihove analize, možemo zaključiti da se govor mržnje djelimično i nedovoljno poznaje/prepoznaje, što se vidi i iz načina na koji su ispitanici/e formulisali šta je to govor mržnje i opisali njegovu razliku u odnosu na slobodu govora. U velikom broju odgovora navode se neki elementi koji čine govor mržnje ili su s njim u vezi, ali nedostaju preciznija znanja, koja bi na adekvatniji način povezala ove segmente, da bi se nedvosmisleno moglo govoriti o fenomenu govora mržnje. Iako su dobiveni i odgovori koje smatramo prihvatljivim i u skladu s normativima i standardima, poznavanje zakonske i druge regulative ispodpolovično je, budući da čak 49%

ispitanika/ca ne zna da li u instituciji u kojoj radi postoje podzakonski akti ili pravilnici protiv upotrebe govora mržnje.

Da je riječ o nedovoljnom poznavanju, pa čak i nepoznavanju, postaje još očiglednije kad analiziramo konkretne, opisane situacije na radnom mjestu, koje se podvode pod govor mržnje. U grupi pitanja koja se tiču svjedočenja/iskustva s govorom mržnje na radnom mjestu i njegovog korištenja, odgovori “ne mogu da odredim” zastupljeni su u rasponu od jedne četvrtine do jedne petine ispitanika/ca. Iako 27% navodi da je svjedočilo/iskusilo govor mržnje u instituciji u kojoj radi, i 17% da je bilo u situaciji da je kolega/inica na poslu koristio/la govor mržnje, opisane situacije ne predstavljaju govor mržnje, i samo se u nekoliko izolovanih slučajeva (kao što su npr. uvrede na nacionalnoj ili drugoj osnovi) mogu eventualno s njim povezati. S druge strane, možemo pretpostaviti da su ispitanici/e iskoristili/e priliku da, s obzirom na to da je upitnik anoniman, ukažu na oblike neprofesionalnog i sličnog ponašanja na radnom mjestu, što kod njih stvara osjećaj nezadovoljstva i frustriranosti. S pozitivnije tačke gledišta i uz dozu slobodne interpretacije, ove odgovore možemo tumačiti i u smislu da govor mržnje nije u značajnoj mjeri prisutan unutar javnih institucija.

Važno je naglasiti kako postoji svijest da je govor mržnje veoma prisutan u BiH i da je izrazito negativna pojava, koju je potrebno bolje regulisati i u vezi s kojom se i oni/e trebaju dalje educirati. Samo 20% ispitanika/ca navodi da je učestvovalo na edukacijama, a 82% smatra da bi pitanje govora mržnje trebalo biti dio edukacije o ljudskim pravima. Takođe, značajno je da se govor mržnje identifikuje kao izuzetno negativna pojava, a sloboda govora kao važna civilizacijska vrijednost i demokratski standard. Dobiveni odgovori ukazuju na to da je prisutna osviještenost o usmjerenosti govora mržnje prema ranjivim grupama (kao što je LGBT populacija, migrantska populacija) i njegova povezanost s političkim okvirom i klimom koja se konstantno stvara u širem društvu.

Posebno je važno podvući i veliki broj pozitivnih komentara na anketni upitnik u okviru pitanja otvorenog tipa pod rednim brojem 25: *Navedite bilo šta što smatrate relevantnim, a nije obuhvaćeno u upitniku, ili Vaš komentar.* Samo su dva komentara, od ukupno 91, bila puna negativnog naboja prema samom istraživanju. U nekim od odgovora na pozitivan način ocjenjuje se sam anketni upitnik (“Sve je obuhvaćeno”, “Pitanja su zanimljiva i relevantna za temu”, “Korisno za dalju analizu i poduzimanje narednih aktivnosti”, “Kvalitetno sačinjen upitnik koji vas animira na razmišljanje o temi o kojoj se vrlo malo govori”).

U dosta odgovora/komentara podvlači se potreba za daljnjom edukacijom djece i mladih, društva u cjelini, kao i samih državnih službenika/ca, npr. “Ovom pitanju treba posvetiti više pažnje i edukacije”, “Потребно је више пажње

posvetiti edukaciji državnih službenika u oblasti prevencije govora mržnje.“ Komentari sugerišu da je potrebno adekvatnije sankcionisanje govora mržnje, dosljedna primjena zakona, i posebno se prepoznaje važnost bolje regulacije online sfere. S druge strane, u nekim od komentara prepoznaju se problemi koji proizlaze iz prevelike regulacije, što odražava glavne kontroverze oko kojih se vode debate i na globalnom nivou, npr. “Iako sa apsolutnom slobodom govora dolazi i opasnost govora mržnje, pokušaj ograničavanja slobode govora bi zasigurno vodio u zakonsko onemogućavanje drugačijeg mišljenja, a samim time i u jednoduše. Društvo u kome vlada silom zakona nametnuto jednoduše ne možemo nazvati demokratskim i slobodnim društvom.“ Date su sugestije o važnosti uloge medija i da je taj segment, kao i ulogu političara, trebalo na adekvatniji način obuhvatiti u istraživanju (3 odgovora/komentara): “Није наведено колики је утицај говора мржње високих политичких званичника, употребом говора мржње посебно у предизборним кампањама.”

Dobiveni odgovori/komentari takođe govore u prilog postojanja svijesti o važnosti ove teme, te se ovom prilikom još jednom zahvaljujemo svima koji su izdvojili svoje vrijeme i učestvovali u istraživanju.

Literatura

Blažević, Jozo, ur. (2019). *Izveštće o pojavama govora mržnje i kaznenih djela učinjenih iz mržnje u Bosni i Hercegovini u razdoblju od lipnja 2018. do lipnja 2019. godine*. Sarajevo: Sarajevski otvoreni centar.

Jeleč, Nihada, priprav. (2015). *Međunarodni propisi i propisi Bosne i Hercegovine o slobodi izražavanja i zabrani govora mržnje na internetu*. Sarajevo: Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, Sekretarijat, Istraživački sektor. URL: <https://www.parlament.ba/Publication/Read/3931?title=medunarodni-propisi-i-propisi-bosne-i-hercegovine-o-slobodi-izrazavanja-i-zabrani-govora-mrznje-na-internetu-&pagelid=0> (pristupljeno 10. 10. 2020).

Međedović, Maja (2015). Govor mržnje online u bosansko-hercegovačkom diskursu. Sarajevo. URL: www.mreza-mira.net/wp-content/uploads/Govor-mrznje-online-Maja-Međedović.pdf (pristupljeno 5. 9. 2020).

Nikolić, Predrag (2018). *Govor mržnje u internet komunikaciji u Srbiji* (doktorska disertacija). Beograd: Fakultet političkih nauka. URL: http://www.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2018/07/Nikolic_Predrag_Disertacija_FPN.pdf (pristupljeno 10. 9. 2020).

OSCE, Mission in Kosovo (2009). *Sprečavanje i reagovanje na zločine iz mržnje. Vodič za NVO-e u regionu OEBS-a*. Varšava: OSCE.

Raosavljević, Predrag (2015). *Govor mržnje u Bosni i Hercegovini – unapređenje regulative u BiH u skladu sa međunarodnim standardima*. Banja Luka: Institucija ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine.

Popov Momčinović, Zlatiborka (2013). *Govor mržnje u Bosni i Hercegovini/Rodna perspektiva*. Sarajevo: Udruženje/udruga BH novinari. URL: http://bhnovinari.ba/wp-content/uploads/2013/01/govor_mrznje_u_bih_rodna_perpsketiva_zlatiborka_popov.pdf (pristupljeno 5. 9. 2020).

Sali-Terzić, Sevima (2013). *Govor mržnje: Međunarodni standardi ljudskih prava i pravni okvir u Bosni i Hercegovini*. Sarajevo: Udruženje/udruga BH novinari. URL: <https://bhnovinari.ba/bs/2013/01/15/govor-mrnje-meunarodni-standardi-ljudskih-prava-i-pravni-okvir-u-bih/> (pristupljeno 1. 9. 2020).

Terzić, Zlatan, Dračo, Ivana (2011). *O diskriminaciji: Priručnik za novinare i novinarke*. Sarajevo: Fondacija Mediacentar.

Waltman, Michael S. i Mattheis, Ashely A. (2017). *Understanding Hate Speech*. Oxford University Press. URL: <https://oxfordre.com/communication/view/10.1093/acrefore/9780190228613.001.0001/acrefore-9780190228613-e-422>

Preporuka Komiteta ministara državama članicama o "govoru mržnje". URL: http://ravnopravnost.gov.rs/wp-content/uploads/2012/11/images_files_SE_Preporuka%20R_97_20.pdf (pristupljeno 2. 9. 2020).

DODATAK 2: MEĐUNARODNI STANDARDI

Ujedinjeni narodi (UN)

- ▶ Opća deklaracija o ljudskim pravima (1948)
- ▶ Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966)
- ▶ Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (1965)
- ▶ Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije nad ženama (1979)
- ▶ Rezolucija UN-ovog Vijeća za ljudska prava o promoviranju, zaštiti i ostvarivanju ljudskih prava na internetu (2016)

Vijeće Evrope

- ▶ Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, uključujući i protokol br. 12 (2000)
- ▶ Evropska socijalna povelja (1996)
- ▶ Okvirna konvencija o zaštiti nacionalnih manjina (1998)
- ▶ Konvencija o kibernetičkom kriminalu (2001)
- ▶ Dopunski protokol uz Konvenciju o kibernetičkom kriminalu o inkriminiranju djela rasističke i ksenofobne naravi počinjenih pomoću kompjuterskih sistema (2003)
- ▶ Deklaracija o slobodi političke debate u medijima Odbora ministara Vijeća Evrope (2004)
- ▶ Preporuka CM/Rec 97/20 o govoru mržnje, Odbor ministara Vijeća Evrope (30. 12. 1997)
- ▶ ECRI-jeva Opća preporuka broj 15 o suzbijanju govora mržnje (8. 12. 2015)
- ▶ Preporuka CM/Rec (2011) Odbora ministara Vijeća Evrope državama članicama o zaštiti i promociji univerzalne prirode, integriteta i otvorenosti interneta (21. 9. 2011)
- ▶ Preporuka CM/Rec (2018)7 Odbora ministara Vijeća Evrope državama članicama o Smjernicama za poštivanje, zaštitu i ostvarivanje prava djeteta u digitalnom okruženju (4. 7. 2018)
- ▶ Preporuka CM/Rec (2019)1 Odbora ministara Vijeća Evrope državama članicama o prevenciji i suzbijanju seksizma (27. 3. 2019)
- ▶ Okvirna odluka Vijeća EU 2008/913/JHA o suzbijanju određenih oblika i načina izražavanja rasizma i ksenofobije krivičnopravnim sredstvima od 28. 11. 2008.

EVROPSKA UNIJA (EU)

- ▶ Dokument konferencije u Kopenhagenu o humanoj dimenziji KEBS-a (Konferencije o evropskoj sigurnosti i suradnji) od 29. 6. 1990.
- ▶ Odluka br. 6 o toleranciji i nediskriminaciji, 10. sastanak Ministarskog vijeća, Porto, Lisabon, decembar 2002. godine

OSCE

- ▶ Dokument sa konferencije u Kopenhagenu o humanoj dimenziji KEBS-a (Konferencije o evropskoj sigurnosti i suradnji) od 29. 6. 1990.
- ▶ Odluka br. 6 o toleranciji i nediskriminaciji, 10. sastanak Ministarskog vijeća, Porto, Lisabon, decembar 2002. godine

DODATAK 3: DOMAĆE ZAKONODAVSTVO

Krivični zakon Bosne i Hercegovine

Izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje, razdora i netrpeljivosti Član 145a.

- ▶ (1) Ko javno izaziva ili raspiruje nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju, razdor ili netrpeljivost među konstitutivnim narodima i ostalima, kao i drugima koji žive ili borave u Bosni i Hercegovini, kazniće se kaznom zatvora od tri mjeseca do tri godine.
- ▶ (2) Ko krivično djelo iz stava (1) ovog člana učini zloupotrebom svog položaja ili ovlaštenja, kazniće se kaznom zatvora od jedne do deset godina.

Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine

Izazivanje narodnosne, rasne i vjerske mržnje, razdora ili netrpeljivosti Član 163.

- ▶ (1) Ko javno izaziva ili raspaljuje narodnosnu, rasnu ili vjersku mržnju, razdor ili netrpeljivost među konstitutivnim narodima i ostalima koji žive u Federaciji, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do pet godina.
- ▶ (2) Ko krivično djelo iz stava 1. ovog člana učini prisilom, zlostavljanjem, ugrožavanjem sigurnosti, izlaganjem poruzi narodnosnih, etničkih ili vjerskih simbola, oštećenjem tuđih simbola, skrnavljenjem spomenika, spomen-obilježja ili grobova, učinitelj će se kazniti kaznom zatvora od jedne do osam godina. Ko krivično djelo iz stava (1) ovog člana počini zloupotrebom svoga položaja ili ovlaštenja, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do deset godina.
- ▶ (3) Kaznom iz stava 2. ovog člana kaznit će se ko krivično djelo iz stava 1. ovog člana učini zloupotrebom položaja ili ovlaštenja, ili ako je zbog tog djela došlo do nereda, nasilja ili drugih teških posljedica za zajednički život konstitutivnih naroda i ostalih koji žive u Federaciji.
- ▶ (4) Ko krivično djelo iz stava 2. ovog člana učini zloupotrebom položaja ili ovlasti, ili ako je zbog tog djela došlo do nereda, nasilja ili drugih teških posljedica za zajednički život konstitutivnih naroda i ostalih koji žive u Federaciji, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do deset godina.

Neovlašćeno posjedovanje ili ugrožavanje javnog reda putem radio ili televizijske stanice Član 363.

- ▶ (1) Ko protivno propisima o sustavu veza posjeduje radio ili televizijsku stanicu ili radio i televizijsku stanicu koristi bez propisanog odobrenja, kaznit će se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do jedne godine.
- ▶ (2) Ko grubo kršeći standarde profesionalnog ponašanja medija i novinara, koristi huškački ili govor mržnje ili govor koji očito poziva ili potiče na nasilje, narodnosne ili etničke sukobe i time dovede do ugrožavanja javnog reda ili mira, kaznit će se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do tri godine.

Krivični zakon Republike Srpske

Javno izazivanje i podsticanje nasilja i mržnje Član 359.

- ▶ (1) Ko putem štampe, radija, televizije, kompjuterskog sistema ili društvene mreže, na javnom skupu ili javnom mjestu ili na drugi način javno poziva, izaziva ili podstiče ili učini dostupnim javnosti letke, slike ili neke druge materijale kojima se poziva na nasilje ili mržnju usmjerenu prema određenom licu ili grupama zbog njihove nacionalne, rasne, vjerske ili etničke pripadnosti, boje kože, pola, seksualnog opredjeljenja, invaliditeta, rodnog identiteta, porijekla ili kakvih drugih osobina, kazniće se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do tri godine.
- ▶ (2) Ako je djelo iz stava 1. ovog člana učinjeno prinudom, zlostavljanjem, ugrožavanjem sigurnosti, izlaganjem poruzi nacionalnih, etničkih ili vjerskih simbola, oštećenjem tuđih stvari, skrnavljenjem spomenika, spomen-obilježja ili grobova, učinilac će se kazniti kaznom zatvora od jedne do pet godina.
- ▶ (3) Ako je usljed djela iz st. 1. i 2. ovog člana došlo do nereda, nasilja ili drugih teških posljedica za zajednički život naroda i ostalih koji žive u Republici Srpskoj, kazniće se kaznom zatvora od dvije do dvanaest godina.
- ▶ (4) Materijal i predmeti koji nose poruke iz stava 1. ovog člana, kao i sredstva za njihovu izradu, umnožavanje ili rasturanje, oduzeće se.

Krivični zakon Brčko distrikta Bosne i Hercegovine

Izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje, razdora ili netrpeljivosti Član 160.

- ▶ (1) Ko izaziva ili raspiruje nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju, razdor ili netrpeljivost među konstitutivnim narodima i ostalima koji žive u Brčko distriktu, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do pet godina.
- ▶ (2) Ko krivično djelo iz stava 1 ovoga člana učini prinudom, zlostavljanjem, ugrožavanjem sigurnosti, izlaganjem poruzi nacionalnih, etničkih ili vjerskih simbola, oštećenjem tuđih stvari, skrnavljenjem spomenika, spomen-obilježja ili grobova, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do osam godina.
- ▶ (3) Kaznom iz stava 2 ovoga člana kaznit će se ko krivično djelo iz stava 1 ovoga člana učini zloupotrebom položaja ili ovlaštenja, ili ako je zbog tog djela došlo do nereda, nasilja ili drugih teških posljedica za zajednički život konstitutivnih naroda i ostalih koji žive u Brčko distriktu, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do deset godina.
- ▶ (4) Materijali i predmeti koji nose poruke iz stava 1 ovog člana kao i sredstva za njihovu izradu, umnožavanje ili rasturanje oduzet će se.

Neovlašteno posjedovanje ili ugrožavanje javnoga reda putem radio ili televizijske stanice Član 357.

- ▶ (2) Ko grubo kršeći standarde profesionalnoga ponašanja medija i novinara, koristi huškački ili govor mržnje ili govor koji očitito poziva ili potiče na nasilje, narodne ili etničke sukobe i time dovede do ugrožavanja javnoga reda ili mira, kaznit će se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do tri godine.

Zakon o zabrani diskriminacije Bosne i Hercegovine

Član 2.

- ▶ (1) Diskriminacijom će se, u smislu ovog zakona, smatrati svako različito postupanje uključujući svako isključivanje, ograničavanje ili davanje prednosti utemeljeno na stvarnim ili pretpostavljenim osnovama prema bilo kojem licu ili grupi lica na osnovu njihove rase, boje kože, jezika, vjere, etničke pripadnosti, nacionalnog ili socijalnog porijekla, veze s nacionalnom manjinom, političkog ili drugog uvjerenja, imovnog stanja, članstva u sindikatu ili drugom udruženju, obrazovanja, društvenog položaja i spola, spolnog izražavanja ili orijentacije, kao i svaka druga okolnost koja ima za svrhu ili posljedicu da bilo kojem licu onemoguću ili ugrožava priznavanje, uživanje ili ostvarivanje na ravnopravnoj osnovi, prava i sloboda u svim oblastima javnog života.
- ▶ (2) Zabrana diskriminacije primjenjuje se na sve javne organe kao i na sva fizička ili pravna lica, i u javnom i u privatnom sektoru, u svim oblastima, a naročito: zaposlenja, članstva u profesionalnim organizacijama, obrazovanja, obuke, stanovanja, zdravstva, socijalne zaštite, dobara i usluga namijenjenih javnosti i javnim mjestima, te obavljanja privrednih aktivnosti i javnih usluga.

Izborni zakon Bosne i Hercegovine

Član 7.3.

- ▶ (1) Kandidatima i pristalicama političkih stranaka, listi nezavisnih kandidata, listi pripadnika nacionalnih manjina i koalicija, kao i nezavisnim kandidatima i njihovim pristalicama, te zaposlenima ili na drugi način angažiranim u izbornoj administraciji nije dozvoljeno:
- ▶ (7) koristiti se jezikom koji bi nekoga mogao navesti ili podstaći na nasilje ili širenje mržnje, ili objavljivati ili upotrebljavati slike, simbole, audio i video zapise, SMS poruke, internet komunikacije ili druge materijale koji mogu tako djelovati.

Zakon o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini

Član 3.

- ▶ (1) Diskriminacija po osnovu spola je svako stavljanje u nepovoljniji položaj bilo koje osobe ili grupe osoba zasnovano na spolu zbog kojeg se osobama ili grupi osoba otežava ili negira priznavanje, uživanje ili ostvarivanje ljudskih prava ili sloboda.
- ▶ (2) U svojim oblicima diskriminacija može biti direktna, indirektna, uznemiravanje, seksualno uznemiravanje, poticanje na diskriminaciju i nasilje po osnovu spola.

Zakon o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica u Bosni i Hercegovini

Član 5.

- ▶ (1) Zabranjena je svaka diskriminacija koja je zasnovana na vjeri ili uvjerenju a koja je definirana u članu 2.1.
- ▶ (2) Zabranjena su također sljedeća djela:
 - ▶ a. napadi i uvrede vjerskih službenika;
 - ▶ b. napadi i oštećenja vjerskih objekata ili druge imovine crkava i vjerskih zajednica;
 - ▶ c. aktivnosti ili djela usmjerena na raspirivanje vjerske mržnje protiv bilo koje crkve ili vjerske zajednice ili njenih članova;
 - ▶ d. omalovažavanje ili izrugivanje bilo koje vjere;
 - ▶ e. javna upotreba službenih simbola, znamenja, atributa i naziva crkve ili vjerske zajednice bez saglasnosti nadležne vlasti crkve ili vjerske zajednice;
 - ▶ f. osnivanje udruženja vjerskih službenika ili vjernika bez odobrenja nadležne vlasti crkve ili vjerske zajednice, niti postojeća takva udruženja, osnovana bez nadležne crkvene vlasti, mogu postojati bez nadležnog odobrenja;
 - ▶ g. izazivanje, podržavanje ili pozivanje vjerske netrpeljivosti i mržnje.

DODATAK 4: LITERATURA

Alaburić, Vesna. "Ograničavanje 'govora mržnje' u demokratskome društvu – teorijski, zakonodavni i praktički aspekti - I. dio." *Hrvatska pravna revija* januar 2003: 1-18. https://www.pravo.unizg.hr/download/repository/Alaburic_I_dio.pdf.

American Prosecutors Research Institute (APRI). *A Local Prosecutor's Guide for Responding to Hate Crimes*. Alexandria, Virginia: American Prosecutors Research Institute (APRI), n.d. https://biblioteca.cejamerica.org/bitstream/handle/2015/4796/hate_crimes.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Crnčević, Branislava, et al. "Priručnik za državne službenike, civilno društvo i medije za prepoznavanje i postupanje u slučajevima diskriminacije." Sarajevo: Vijeće/Savjet Evrope u Bosni i Hercegovini, februar 2018. <https://rm.coe.int/prirucnik-page-by-page/16807baefd>.

Dragičević, Franjo. "Govor mržnje, izborni proces i pravo na slobodu izražavanja." *Sveske za javno pravo* septembar 2019: 27-38. http://www.fcjp.ba/analize/Sveske_za_javno_pravo_broj-37.pdf.

Đurasović, Peđa. *Analiza propisa koji regulišu disciplinsku odgovornost državnih službenika u institucijama: Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine*. Banja Luka: Transparency International Bosna i Hercegovina, 2017. <https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2018/05/Analiza-propisa-koji-regulisu-disciplinsku-odgovornost.pdf>.

ECRI. "Izveštaj ECRI-a o Bosni i Hercegovini." Monitoring izvještaj. 2016. <http://www.mhrr.gov.ba/PDF/LjudskaPrava/ECRI%20Final%20160117.pdf>.

– *Izveštaj ECRI-a o Bosni i Hercegovini (četvrti ciklus monitoringa)*. Monitoring izvještaj. Strasbourg: ECRI, 2011. <https://rm.coe.int/second-report-on-bosnia-and-herzegovina-bosnian-version-/16808b55fe>.

– "Preporuka br. 7 ECRI-ja u pogledu opšte politike o državnim zakonima za borbu protiv rasizma i rasne diskriminacije." Preporuka. 2007. <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-7-revised-on-national-legislation/16808b5aaa>.

"Etički kodeks za državne službenike u Federaciji Bosne i Hercegovine." Sarajevo: Službene novine FBiH, br. 63/20, 9. septembar 2020. <https://www.adsfbih.gov.ba/Content/DownloadAttachment?id=93598ae2-7df1-480b-9eb5-e2157430b263>.

GÜNDÜZ protiv TURSKJE. No. Predmet br. 35071/97. Evropski sud za ljudska prava. 4. decembar 2003. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-61522%22%7D>].

Idžaković, Fedra i Vesna Vukmanić. *Vodič – Ne/diskriminacija u institucijama u BiH*. Vodič. Sarajevo: Fond otvoreno društvo Bosne i Hercegovine, n.d. https://www.diskriminacija.ba/sites/default/files/Vodi%25C4%258D%2520NE2520NEDISKRIMINACIJA%2520U%2520INSTITUCIJAMA_0.pdf.

Institucija ombudsmena za ljudska prava BiH. "Priručnik za postupanje ombudsmana za ljudska prava Bosne i Hercegovine u predmetima diskriminacije." Banja Luka: Institucija ombudsmena za ljudska prava BiH, 19. oktobar 2016. https://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obmudsmen_doc2016101419280006ser.pdf.

"Izborni zakon Bosne i Hercegovine." Sarajevo: Službeni glasnik BiH br.: 07/02, 09/02 i 20/02, 25/02, 04/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 07/14, 31/16, 41/18, juli 2002. https://izbori.ba/Documents/documents/ZAKONI/Izborni_zakon_PRECISCENI_TEKST-bos.pdf.

"Kodeks državnih službenika u institucijama Bosne i Hercegovine." Sarajevo: Službeni glasnik BiH, br. 49/13, 21. maj 2013. http://www.ads.gov.ba/v2/attachments/2953_Kodeks_drzavnih_sluzbenika.pdf.

"Kodeks o audiovizuelnim medijskim uslugama i medijskim uslugama radija." Sarajevo: Službeni glasnik BiH, br.31/03, 75/06, 32/10 i 98/12, 17. decembar 2015. <https://docs.rak.ba/articles/333eb24f-ca18-4ef2-a9ab-8f402e8a4f40.pdf>.

"Kodeks o emitovanju radio televizijskog programa." Sarajevo: Službeni glasnik BiH, br. 31/03 i 75/06, Vijeće Regulatorne agencije za komunikacije, 31. januar 2008. https://www.parlament.ba/data/dokumenti/press-kutak/kodeks_o_emitiranju_radiotelevizijskog_programa_bs.pdf.

"Kodeks ponašanja državnih službenika Republike Srpske." Banja Luka: Službeni glasnik RS, br. 83/09, 23. decembar 2002. http://www.podaci.net/gBiH/propis/Kodeks_ponasanja_drzavnih/K-pdsluz03v0283-0983.html.

"Kodeks za štampu i online medije BiH." Vijeće za štampu u Bosni i Hercegovini, 29. april 1999. https://www.vzs.ba/index.php?option=com_content&view=article&id=218&Itemid=9.

Komite ministara, Vijeće Evrope. "Preporuka br. R (97) 20 Komiteta ministara državama članicama o 'govoru mržnje'." Vijeće Evrope, 1997. 145-160. https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680767bfe.

"Krivični zakon Brčko distrikta Bosne i Hercegovine." Brčko: Službeni glasnik Brčko distrikta BiH br. 6/05, 21/10, 9/13, 26/16, 13/17 i 50/18, 19/20, juni 2005. <https://skupstinabd.ba/3-zakon/ba/Krivic--ni%20zakon%20Brc--ko%20Distrikta%20BiH/05B19-20%20Krivic--ni%20zakon%20-precisceni%20tekst.pdf>.

"Krivični zakon Bosne i Hercegovine." Sarajevo: Službeni glasnik Bosne i Hercegovine br. 03/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07, 08/10, 47/14, 22/15, 24. januar 2003. http://www.sudbih.gov.ba/files/docs/zakoni/ba/krivicni_zakon_3_03_-_bos.pdf.

"Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine." Sarajevo: Službeni list Federacije Bosne i Hercegovine br. 36/03, 37/03, 21/04, 69/04, 18/05, 42/10, 42/11, 59/14, 76/14, 2003. http://www.oss.ba/dokumenti/Krivicni_zakon_FBIH.pdf.

"Krivični zakon Republike Srpske." Banja Luka: Službeni glasnik Republike Srpske br. 49/03, 108/04, 37/06, 70/06, 73/10, 1/12, 67/13, 25. juni 2003. http://www.tuzilastvobih.gov.ba/files/docs/zakoni/Krivicni_zakon_lat_RS_49_03.pdf.

Maljević, Almir i Srđan Vujović. *Vodič za procesuiranje krivičnih djela počinjenih iz mržnje u Bosni i Hercegovini*. Sarajevo: Analitika – Centar za društvena istraživanja i Udruženje tužilaca/tužitelja Federacije Bosne i Hercegovine, 2013. https://www.analitika.ba/sites/default/files/publikacije/vodic_hate-crimes_final_final_10jan2014.pdf.

Mandić, Mladen et al. *Godišnjak fakulteta pravnih nauka, Pojam govora mržnje i njegov uporedno-pravni prikaz sa posebnim osvrtom na Bosnu i Hercegovinu*. Naučno-stručni časopis iz oblasti pravnih nauka. Banja Luka: Panevropski univerzitet "Apeiron" Banja Luka, 2014. http://www.gfnp-au.com/sites/default/files/gfnp_broj_4.pdf.

Marčetić, Gordana. *Etički kodeksi i etika javnih službenika*. Zagreb: Katedra za upravnu znanost Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, 2013. <https://hrcak.srce.hr/130582>.

Matić, Jovanka i Zorica Mršević. *Pomeramo granice, Slobodan govor vs. govor mržnje*. Zbornik radova. Beograd: Institut društvenih nauka, 2007. https://www.idn.org.rs/biblioteka/Pomeramo_granice.pdf.

Nikolić, Predrag M. *Govor mržnje u internet komunikaciji u Srbiji*. Doktorska disertacija. Beograd: Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka, 2018. https://www.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2018/07/Nikolic_Predrag_Disertacija_FPN.pdf.

OSCE ODIHR. *Razumijevanje krivičnih djela počinjenih iz mržnje: Priručnik za Bosnu i Hercegovinu*. Priručnik. Varšava: Ured OSCE-a za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR), 2010. <https://tandis.odihr.pl/bitstream/20.500.12389/21200/10/06995bos.pdf>.

“Pravila postupka Institucije ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine.” Sarajevo: Službeni glasnik BiH, br. 104/2011, 28. decembar 2011. https://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obudsmen_doc-2013041003424659bos.pdf.

“Pravilnik o disciplinskoj odgovornosti državnih službenika u institucijama Bosne i Hercegovine.” Sarajevo: Službeni glasnik BiH, br. 20/03, 5. juni 2003. http://www.ads.gov.ba/v2/index.php?option=com_content&view=article&id=124%3Apravilnik-o-disciplinskoj-odgovornosti-dravnih-slubeni-ka-u-institucijama-bosne-i-hercegovine&catid=39%3Arights-and-responsibilities-in-civil-service&Itemid=91&lang=bs.

“Pravilnik o medijskom predavljanju političkih subjekata u periodu od dana raspisivanja izbora do dana održavanja izbora.” Sarajevo: Službeni glasnik BiH, br. 29/18, 28. februar 2018. <http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/iMWzgFQosQc=>.

“Pravilnik o načinu prikupljanja podataka o predmetima diskriminacije u Bosni i Hercegovini.” Sarajevo: Službeni glasnik BiH br. 27/13, 2013.

“Pravilnik o postupku rješavanja kršenja uslova dozvola i propisa Regulatorne agencije za komunikacije.” Sarajevo: Službeni glasnik BiH, broj 32/02, 2002. <https://docs.rak.ba//articles/bf1b05e2-2830-4edd-a258-0e7d5294e82a.pdf>.

“Pravilnik o prihvatljivom korištenju interneta od strane uposlenika Agencije za državnu službu.” Sarajevo: Agencija za državnu službu BiH, 20. oktobar 2004. http://www.ads.gov.ba/v2/index.php?option=com_content&view=article&id=87%3Apravilnik-o-prihvatljivom-koritenju-interneta-od-strane-uposlenika-agencije-za-dravnu-slubu&catid=38%3Atrainings-and-it-in-civil-service&Itemid=90&lang=bs.

“Pregled povreda i odgovarajućih kazni koje izriče Regulatorna agencija za komunikacije” Sarajevo: Službeni glasnik BiH, broj 8/17, 29. decembar 2016. <http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/Xcgztz5k76kjin45h576a2uN0=>.

Radončić, Dženana, Edin Hodžić i Midhat Izmirlija. *Kvadratura antidiskriminacijskog trougla u BiH: zakonski okvir, politike i prakse 2016–2018*. Sarajevo: Analitika – Centar za društvena istraživanja, 2018. <https://www.analitika.ba/sites/default/files/publikacije/kvadratura%20antidiskriminacijskog%20trougla%20-%20WEB.pdf>.

Raosavljević, Predrag. *Govor mržnje u Bosni i Hercegovini – unapređenje regulative u BiH u skladu sa međunarodnim standardima*. Izvještaj. Banja Luka: Institucija ombudsmena za ljudska prava Bosne i Hercegovine, 2015. <http://univerzitetpim.com/wp-content/uploads/2019/07/Govor-mrznje-u-Bosni-i-Hercegovini.pdf>.

Sali-Terzić, Sevima. *Govor mržnje: međunarodni standardi ljudskih prava i pravni okvir u Bosni i Hercegovini*. Izvještaj. Sarajevo, 2013. https://bhnovinari.ba/wp-content/uploads/2013/01/govor_mrznje_ljudskopravaski_aspekt_sevima_sali_terzic.pdf.

Sali-Terzić, Sevima. *Govor mržnje na internetu: međunarodni standardi i zaštita*. Izvještaj. Sarajevo: Fondacija Centar za javno pravo, n.d. http://www.fcjpb.ba/analize/Sevima_Sali_Terzic7_Govor_mrznje_na_internetu_medjunarodni_standardi_i_zastita.pdf.

Transparency International BiH. *Zapošljavanje u organima javne uprave sa posebnim osvrtom na primjenu zakonskih principa*. Banja Luka: Transparency International BiH, 2016. <https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2014/12/Zapo%20%20%20javanje-u-organima-javne-uprave-sa-posebnim-osvrom-na-primjenu-zakonskih-principa.pdf>.

“Uredba o disciplinskoj i materijalnoj odgovornosti državnih službenika u republičkim organima uprave Republike Srpske.” Banja Luka: Službeni glasnik RS, br. 104/09, 25. novembar 2009. <http://adu.vladars.net/cyrl/?page=28>.

“Uredba o pravilima disciplinskog postupka za disciplinsku odgovornost državnih službenika u organima državne službe u Federaciji Bosne i Hercegovine.” Sarajevo: Službene novine FBiH, br. 29/03, 23/04, 39/04 i 54/04, 2003. <http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2004/uredbe/28bos.pdf>.

“Ustav Bosne i Hercegovine.” 14. decembar 1995. http://www.mvp.gov.ba/dobro_dosli_u_bih/drzavno_uredjenje/ustav_bih/?id=261.

“Zakon o državnim službenicima Republike Srpske.” Banja Luka: Službeni glasnik RS, br. 118/08, 117/11, 37/12 i 57/16, 2008. <https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mirl/Documents/Zakon%20o%20drzavnim%20sluzbenicima%202008.pdf>.

“Zakon o državnoj službi u Federaciji BiH.” Sarajevo: Službene novine FBiH, broj: 29/03, 23/04, 39/04, 54/04, 67/05, 8/06, 04/12 i 99/15, 2003. <http://legalist.ba/wp-content/uploads/2014/02/Zakon-o-drzavnoj-sluzbi-u-Federaciji-Bosne-i-Hercegovine-nesluzbeni-precisceni-tekst.pdf>.

“Zakon o državnoj službi u institucijama BiH.” Sarajevo: Službeni glasnik BiH, br. 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07, 43/09, 8/10, 40/12 i 93/17, 25. juni 2002. http://www.ads.gov.ba/v2/index.php?option=com_content&view=article&id=117&catid=36&Itemid=88.

“Zakon o državnoj službi u organima javne uprave Brčko distrikta BiH.” Brčko: Skupština Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, 26. februar 2014. <https://skupstinabd.ba/ba/zakon.html?lang=ba&id=/Zakon%20o%20drz--avnoj%20sluz--bi>.

“Zakon o javnom radio-televizijskom sistemu Bosne i Hercegovine.” Sarajevo: Službeni glasnik BiH, br. 78/2005, 35/2009, 32/2010, 51/2015 i 25/2016, 2005. <https://www.paragraf.ba/propisi/bih/zakon-o-javnom-radio-televizijskom-sistemu-bosne-i-hercegovine.html>.

“Zakon o komunikacijama.” Sarajevo: Službeni glasnik BiH, br. 31/03, 7. august 2003. <https://docs.rak.ba/articles/da724391-4a61-429b-8859-14d77fbfbf43.pdf>.

“Zakon o namještenicima u organima državne službe u FBiH.” Sarajevo: Službene novine FBiH, br. 49/05, 8. august 2005. <http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2005/zakoni/32bos.htm>.

“Zakon o obligacionim odnosima Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske.” Službeni list RBiH, br. 2/92, 13/93 i 13/94, Službeni glasnik RS, br. 17/93 i 3/96, 1992. <http://www.nados.ba/dokumenti/hr/zakon/Zakon-o-obligacionim-odnosima-FBiH-RS.pdf>.

“Zakon o postupku medijacije.” Sarajevo: Službeni glasnik BiH, br. 37/04, 2004. http://www.oss.ba/dokumenti/Zakon_o_postupku_medijacije_BiH.pdf.

“Zakon o radu u institucijama BiH.” Sarajevo: Službeni glasnik BiH, br. 26/2004, 7/2005, 48/2005, 50/2008 - dr. zakon, 60/2010, 32/2013 i 93/2017, 2004. http://www.ads.gov.ba/v2/index.php?option=com_content&view=article&id=1957&catid=53&Itemid=76&lang=bs.

“Zakon o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini.” Sarajevo: Službeni glasnik BiH br. 32/10, 2010. https://arsbih.gov.ba/wp-content/uploads/2014/01/ZoRS_32_10_B.pdf.

“Zakon o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica u Bosni i Hercegovini.” Sarajevo: Službeni glasnik BiH br. 05/04, 2004. <http://www.mpr.gov.ba/biblioteka/zakoni/bs/ZAKON%20o%20slobodi%20vjere.pdf>.

“Zakon o sudovima Republike Srpske.” Banja Luka: Službeni glasnik Republike Srpske, br. 37/2012, 14/2014 - odluka Ustavnog Suda, 44/2015, 39/2016 - odluka Ustavnog Suda i 100/2017, 2012.

<https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mpr/Documents/%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%20%D0%BE%20%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BC%D0%B0%20%D1%80%D1%81,%20%D0%B8%D0%BD%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BB%D0%BD%D0%B8%20%D1%82%D0%B5%D0>.

“Zakon o sudovima u Federaciji Bosne i Hercegovine.” Sarajevo: Službene novine FBiH, br. 38/2005, 22/2006, 63/2010, 72/2010 - ispr., 7/2013 i 52/2014, 2005. <https://www.oss.ba/dokumenti/ZAKON%20o%20SUDOVI%20U%20FEDERACIJI%20BOSNE%20I%20HERCEGOVINE.pdf>.

“Zakon o upravnim sporovima Bosne i Hercegovine.” Sarajevo: Službeni glasnik BiH, br. 19/2002, 88/2007, 83/2008 i 74/2010, 2002. <http://www.mpr.gov.ba/biblioteka/zakoni/hr/Zakon%20o%20upravnom%20sporu%2019-02.pdf>.

“Zakon o zabrani diskriminacije.” Sarajevo: Službeni glasnik BiH br. 59/09, 66/16, 23. juli 2009. <http://www.mhrr.gov.ba/PDF/LjudskaPrava/Zakon%20o%20zabrani%20diskriminacije.pdf>.

“Zakon o zaštiti od klevete Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.” Brčko: Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, br. 1/00, 10. juli 2003. <https://skupstinabd.ba/3-zakon/ba/Zakon%20o%20zas--titi%20od%20klevete/000%2014-03%20Zakon%20o%20zas--titi%20od%20klevete.pdf>.

“Zakon o zaštiti od klevete Federacije Bosne i Hercegovine.” Sarajevo: Službene novine FBiH br. 73/05, 28. decembar 2005. <http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2003/zakoni/13bos.htm>.

“Zakon o zaštiti od klevete Republike Srpske.” Banja Luka: Službeni glasnik RS, br. 28/94, 26. juli 2001. https://www.parlament.ba/data/dokumenti/press-kutak/zakon_o_zastiti_od_klevete_republike_srpske_hr.pdf.

Izradu priručnika finansiraju Evropska unija i Vijeće Evrope kroz projekat "Promocija različitosti i jednakosti u Bosni i Hercegovini" u okviru zajedničkog programa "Horizontal Facility za Zapadni Balkan i Tursku 2019-2022".

Mišljenja izražena u ovom dokumentu ne odražavaju nužno zvanične stavove nijedne strane.

BOS

Vijeće Evrope je vodeća organizacija za zaštitu ljudskih prava na kontinentu. Sastoji se od 47 država članica, uključujući sve članice Evropske unije. Sve države članice Vijeća Evrope potpisnice su Evropske konvencije o ljudskim pravima, sporazuma koji ima za cilj da zaštiti prava čovjeka, demokratiju i vladavinu prava. Evropski sud za ljudska prava nadgleda primjenu Konvencije u državama članicama.

www.coe.int

Zemlje članice Evropske unije odlučile su da udruže svoja znanja, resurse i sudbine. Zajedno su izgradile zonu stabilnosti, demokratije i održivog razvoja, zadržavajući kulturnu raznolikost, toleranciju i individualne slobode. Evropska unija poklanja posebnu pažnju razmjeni postignuća i vrijednosti sa zemljama i narodima izvan svojih granica.

www.europa.eu

Finansirano
od strane Evropske unije
i Vijeća Evrope



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Implementirano
od strane Vijeća Evrope