

PRAVNA ANALIZA GOVORA MRŽNJE*

*Igor Hlebec***

*Đorđe Gardašević****

Izvorni znanstveni rad

UDK: 342.727(497.5)

343.43:316.647.5(497.5)

343.43:342.727((497.5)

Rad primljen: 13. svibnja 2021.

Rad prihvaćen: 17. svibnja 2021.

Sažetak

U ovom radu autori se bave analizom govora mržnje kako se on javlja u teoriji, zakonodavstvu i sudskoj praksi. U tom se smislu prikaz odnosi na hrvatski te na komparativni kontekst, a pitanja koja se posebno obrađuju su: definicija govora mržnje, opravdanje njegovog sankcioniranja, uređenje na međunarodno-pravnoj i zakonskoj razini, sudska praksa Ustavnog suda Republike Hrvatske i Europskog suda za ljudska prava. U zaključnim razmatranjima autori nude prijedloge budućih zakonskih izmjena u ovom području te upućuju na konkretan problem neujednačenosti sudskog tumačenja u hrvatskom primjeru.

Ključne riječi: govor mržnje, sloboda izražavanja, ograničenja ljudskih prava i sloboda.

* Ovaj je rad dijelom temeljen na diplomskom radu Igora Hlebca izrađenom pod mentorstvom izv. prof. dr. sc. Đorđa Gardaševića.

** Igor Hlebec, mag. iur., e-mail: igor.hleb1@gmail.com

*** Dr. sc. Đorđe Gardašević, izvanredni profesor na Katedri za ustavno pravo, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, e-mail: dgardase@pravo.hr, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2103-6139>

1. UVOD

U današnjem društvu 21. stoljeća, nakon dugotrajnog povijesnog razvoja, ljudska prava su ustavnopravna i konvencijska kategorija, odnosno ona su konstitucionalizirana. Činjenica konstitucionalizacije prava i sloboda u pravom smislu riječi rezultat je tek novijih faza njihova razvoja, koje karakterizira ne samo uvrštavanje u dokumente ustavnog ranga koji imaju status pravno-obvezujućih izvora, već i postojanje odgovarajućeg mehanizma (ustavno)sudske zaštite dane tim pravima. Pored toga, time najvažnija prava i slobode, kao hijerarhijski nadređena ostalim pravima, postaju „temeljna prava“.¹

Sloboda izražavanja jedno je od temeljnih ljudskih prava, povijesno pripada klasičnim prvoj generaciji ljudskih prava, a kao takva najčešće se smatra primjerom tzv. „negativnih prava“. Nadalje, sloboda izražavanja ima svojevrsnu autonomnu i političku dimenziju. U kontekstu autonomije, sloboda izražavanja doprinosi razvoju svakog pojedinca odnosno svatko ima pravo na razvoj vlastite osobnosti. Politička, pak, dimenzija je od neposredne važnosti za stvaranje i opstanak liberalne demokracije jer sloboda izražavanja na najneposredniji mogući način omogućuje ljudima da budu ono što je Aristotel nazvao *zoon politikon*.² Obje dimenzije slobode izražavanja, autonomna i politička, zapravo su neodvojive. Politička dimenzija ovisi o autonomnoj utoliko što pojedinac može slobodno politički djelovati tek ako je slobodno razvio vlastitu osobnost, ideje, vrijednosti koje zastupa i slično, dok i autonomna dimenzija ovisi o političkoj utoliko što se pojedinac ne bi mogao samostalno i slobodno razvijati u svojoj osobnosti ako režim nije liberalno-demokratski, već je, recimo, autoritarni ili još ekstremnije, totalitarni.³

¹ Gardašević, Đ., Pojam temeljnih prava i Ustav Republike Hrvatske, u: Bačić, A. (ur.), *Ustavi i demokracija: strani utjecaji i domaći odgovori*, HAZU, Zagreb, 2012., str. 285-310.; Konvitz, M. R., *Fundamental Rights – History of Constitutional Doctrine*, Transaction Publishers/Rutgers University, New Brunswick, London, 2001., str. 13. i 17.; Favoreu, L. et al., *Droit des libertés fondamentales*, Éditions Dalloz, Paris, 2007., str. 92.; Feldman, D., *Civil Liberties and Human Rights in England and Wales*, Oxford University Press, Oxford, 2002., str. 5.

² Kulenović, E., Sloboda govora i govor mržnje, u: Kulenović, E. (ur.), *Govor mržnje u Hrvatskoj*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, str. 21-61.; Alaburić, V., *Sloboda izražavanja u praksi Europskog suda za ljudska prava*, Narodne novine, Zagreb, 2002., str. 1.

³ Ovakav dvodimenzionalni pristup definiciji uloge slobode izražavanja prihvaćen je i u ustavnosudskoj praksi. Tako, na primjer, Ustavni sud Republike Hrvatske navodi kako

Uz to, sloboda izražavanja, međutim, nije apsolutna, a može se ograničiti⁴ na temelju dva načelna razloga. Prvo, sloboda izražavanja može se ograničiti kada se njome (ne)izravno ugrožavaju prava i slobode drugih ljudi. U ovoj situaciji dolazi do kolizije ljudskih prava jer se sloboda izražavanja „sudara“ s drugim ljudskim pravima, poput prava na jednakost i zabranu diskriminacije, prava na dostojanstvo, prava na čast i ugled, prava na privatnost i slično. Kao drugi načelni razlog ograničenja slobode izražavanja navodi se zaštita društvenih vrijednosti i društva kao takvog te se stoga sloboda izražavanja može ograničiti kako bi se zaštitio pravni poredak, javni moral, zdravlje, sigurnost i slično.⁵

U ovome radu nastojat ćemo pristupiti pitanju govora mržnje kroz nekoliko aspekata. U drugom poglavlju (2. DEFINICIJA I OPRAVDANJE SANKCIONIRANJA GOVORA MRŽNJE) bavimo se problemom različitosti pristupa definiciji pojma te smislom njegova uvrštavanja u suvremene pravne poretke. U trećem poglavlju (3. PRAVNO UREĐENJE GOVORA MRŽNJE) dajemo prikaz pravnog uređenja na razini hrvatskog pozitivnog prava, kao i određene reference na međunarodno-pravnu razinu regulacije. U četvrtom poglavlju (4. SUDSKA PRAKSA I GOVOR MRŽNJE) bavimo se relevantnom praksom Ustavnog suda Republike Hrvatske i Europskog suda za ljudska prava. Zaključci su sistematizirani na kraju rada (5. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA).

„sloboda izražavanja predstavlja jedno od temeljnih načela demokratskog društva i jedno od osnovnih uvjeta za njegov napredak te za ispunjenje svakog pojedinca.“ Vidi: Odluka Ustavnog suda, U-III-2827/2018, 23. ožujka 2021. Vidi također i odluku Ustavnog suda Mađarske: 7/2014. (III. 7.) AB on the unconstitutionality and the annulment of the text “on the basis of

acknowledgeable public interest” in Section 2:44 of the Act V of 2013 on the Civil Code, dostupno na: https://hunconcourt.hu/uploads/sites/3/2017/11/en_0007_2014.pdf [pristup: 3. svibnja 2021.].

⁴ U tom je smislu također već kod francuske Deklaracije iz 1789. godine vidljivo određenje da sloboda izražavanja nije apsolutna, već da podliježe ograničenjima propisanim zakonom. Vidi članak 11. Deklaracije.

⁵ U tom smislu, vidi, na primjer čl. 16. i čl. 17. Ustava Republike Hrvatske, čl. 10. st. 2. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda te čl. 18. st. 3. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.

2. DEFINICIJA I OPRAVDANJE SANKCIONIRANJA GOVORA MRŽNJE

Univerzalna definicija govora mržnje u pravnoj teoriji ne postoji.⁶ Razlike, doduše, nisu velike u smislu njihove potpune nekompatibilnosti, no one ipak upućuju da se još uvijek radi o nedovoljno određenom i nedovoljno preciznom institutu. Takvo se stanje iz pravne i političke teorije onda prelijeva na pozitivno-pravne propise, a to sve može imati reperkusije u sudskoj praksi i općenito u (ne)opravdanom pravnom progonu građana.

Jedan mogući pristup definiciji govora mržnje polazi od dva elementa. Prvi element odnosi se na sam sadržaj poruke: ona mora biti mrzilačkog, uvredljivog, ponižavajućeg, dehumanizirajućeg karaktera. Takva poruka u pravilu sadrži poticanje, promicanje, zagovaranje mržnje, diskriminacije ili nasilja.⁷ Drugi element definicije podrazumijeva da je takva poruka upućena određenim društvenim skupinama koje se mogu identificirati na temelju nekih zajedničkih objektivnih karakteristika poput rase, etniciteta, spola, vjere i slično.⁸

⁶ H. Cvijanović i V. Alaburić u pogledu definicije navode S. Walkera i R. Smollu. Kako prikazuju, Walker definira govor mržnje kao 'bilo koji oblik izražavanja koji se smatra uvredljivim za bilo koju rasnu, vjersku, etničku ili nacionalnu grupu'. Smolla, pak, tom pojmu prilazi s definicijom 'generičkog pojma koji obuhvaća upotrebu govora kao napada temeljenog na rasi, etnicitetu, vjeri i seksualnoj orijentaciji'. Cvijanović također spominje U. Belavusaua koji tvrdi da je 'govor mržnje duboko ukorijenjen u ideologije rasizma, seksizma, vjerske intolerancije, ksenofobije i homofobije'. Alaburić još, recimo, spominje S. Coliver za koju govor mržnje predstavlja 'izražavanje koje je pogrdno, uvredljivo, zastrašujuće, uznemiravajuće i/ili koje potiče na nasilje, mržnju ili diskriminaciju'. Vidi: Alaburić, V., Ograničavanje „govora mržnje“ u demokratskom društvu – teorijski, zakonodavni i praktični aspekti – I. dio, *Hrvatska pravna revija*, Vol. 3, br. 1, 2003., str. 3.; Cvijanović, H., Govor kao verbalni i simbolički prostor slobode i političkog: američki poučak i govor mržnje u EU i Hrvatskoj, u: Kulenović, E. (ur.), *Govor mržnje u Hrvatskoj*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2016., str. 67.

⁷ Alaburić u tom pogledu navodi da je to „zloćudna vrsta govora kojem nije toliko cilj posredovati ideje, koliko nanijeti povrede, tj. poniziti, uvrijediti, zastrašiti, potaknuti na nasilje“ te da „Mrzilačka poruka sadržana u toj vrsti javnog diskursa ima, zapravo, dvostruku svrhu: s jedne strane poniziti, difimirati, zastrašiti, diskriminirati, ušutkati, izolirati, napasti određenu ciljanu skupinu (targeted group) i njene pripadnike, a s druge strane homogenizirati i mobilizirati određene mrzilačke skupine (hate groups) koje zastupaju takve ideje i pridobiti za njih nove sljedbenike.“ Vidi: Alaburić, *op. cit.* u bilj. 6, str. 8-9.

⁸ U tom smislu, Alaburić na temelju analize različitih definicija govora mržnje tvrdi kako je to „kolokvijalni izraz za određene vrste napadačkog govora kojima se šire i opravdavaju mržnja, nesnošljivost i predrasude, te poziva i potiče na nasilje ili

S druge strane, o definiciji govora mržnje moguće je govoriti kroz tri temeljne odrednice: javni govor, sadržaj i društvenu skupinu. U tom se smislu radi o: javnom govoru, javnom iskazivanju netrpeljivosti, nečemu što ima određenu širu publiku; o porukama koje šire i promiču netrpeljivost, netoleranciju ili mržnju; te koje vode ili mogu voditi nasilju i diskriminaciji osobe ili skupine na temelju njihovih askriptivnih karakteristika.⁹

U vezi ove druge ponuđene definicije, moglo bi se tvrditi da je jedino njezina prva sastavnica, govor, izričito jasno definirana i da u vezi nje nema neslaganja.¹⁰ Međutim, u pogledu sadržaja i društvenih skupina nema konačnog konsenzusa jer i sam sadržaj govora mržnje i same karakteristike temeljem kojih se društvene skupine štite su varijabilne i rastezljive. Naime, sadržaj govora mržnje, koji može biti eksplicitne ili implicitne prirode, može se odnositi na uvredljivu i ponižavajuću poruku, na klevetanje i izricanje namjernih laži, na prijetnju, na poziv na diskriminaciju, na poziv na nasilje i slično.¹¹ Treća sastavnica, pitanje karakteristika društvenih skupina, najslabiji je dio same definicije koji ultimativno čini govor mržnje rastezljivim i nedovoljno određenim i preciznim. Ključno je znati tko se govorom mržnje štiti, koje su to skupine koje uživaju javnopravnu zaštitu države, zašto se baš te karakteristike

diskriminaciju protiv određenih 'ranjivih', i u pravilu historijski viktimiziranih/diskriminiranih, grupa i njihovih pripadnika, koji se mogu identificirati po rasi, nacionalnom ili etničkom podrijetlu, boji kože, vjeroispovijedi, spolu, seksualnoj orijentaciji ili nekim drugim (skupnim) značajkama". Alaburić, *op. cit.* u bilj. 6, str. 5.

⁹ Kulenović, *op. cit.* u bilj. 2, str. 32-33.

¹⁰ Pojam (javni) govor ne odnosi se samo na verbalno izražavanje, već obuhvaća i neverbalnu komunikaciju. Stoga, Kulenović navodi da se pod javni govor mogu podvući i neverbalni simboli poput kukastog križa ili uzdignute ruke u nacistički pozdrav. Vidi: Kulenović, *op. cit.* u bilj. 2, str. 32. Također, Munivrana Vajda i Šurina Marton ističu da iako se institut naziva govor mržnje (pa i engleski termin je *hate speech*), on podrazumijeva i neverbalne iskaze poput slika, znakova, simbola, gesti i slično. Vidi: Munivrana Vajda, M. i Šurina Marton, A., Gdje prestaju granice slobode izražavanja, a počinje govor mržnje? Analiza hrvatskog zakonodavstva i prakse u svjetlu europskih pravnih standarda, *Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu*, Vol. 23, br. 2., 2016., str. 438.

¹¹ Tako Kulenović navodi da „države različito definiraju što zapravo takav govor uključuje: klevetanje i povrede časti grupa u Nizozemskoj, Španjolskoj, Slovačkoj; negativnu stigmatizaciju grupa u Australiji; povredu dostojanstva na temelju pripadnosti grupi u Njemačkoj ili prijetnje javnom redu i miru u Kanadi, Ujedinjenom Kraljevstvu te Hrvatskoj“. Vidi: Kulenović, *op. cit.* u bilj. 2, str. 28.

uzimaju u obzir, a ne neke druge i slično.¹² Također, i ovdje se različitost karakteristika u teoriji nužno prelijeva na različitost u pozitivnom normiranju između država.¹³

Glavna crta razgraničenja između europskog i američkog modela slobode izražavanja i (ne)ograničenja iste radi govora mržnje je pitanje izravne ili neizravne štete po druga pravna dobra.¹⁴ U američkom je modelu načelno „državi dopušteno kazniti zagovaranje protuzakonitog djelovanja samo ako je takvo zagovaranje usmjereno na poticanje na ili na stvaranje neposredne protuzakonite akcije te ako je vjerojatno da će ono potaknuti ili stvoriti takvu akciju“.¹⁵ To je odraz takozvane doktrine neutralnosti sadržaja temeljem koje se sloboda izražavanja može ograničiti ako se

¹² Alaburić u svojoj definiciji koristi izraz „historijski viktimizirane/diskriminirane grupe ljudi“ dok se Kulenović koristi izrazom „skupine temeljem njihovih askriptivnih karakteristika“. Smatramo da se ova dva autora na tragu istog razmišljanja. Oboje smatraju da pripadnik skupine ili skupina kao takva mogu biti metom govora mržnje ako su određeni na temelju određenih danih, objektivnih karakteristika. Alaburić u tom smislu nabraja karakteristike poput „rase, nacionalnog ili etničkog podrijetla, boje kože, vjeroispovijedi, spola, seksualne orijentacije ili neke druge (skupne) značajke“, dok Kulenović za askriptivne karakteristike tvrdi da su to „arbitrarne i nepromjenjive identitetske značajke“ poput „boje kože, etničkog podrijetla, spola, seksualne orijentacije ili invaliditeta“. Vidi: Alaburić, *op. cit.* u bilj. 6, str. 5.; Kulenović, *op. cit.* u bilj. 2, str. 33.

¹³ Kulenović u tom smislu nadalje navodi sljedeće: „U Novom Zelandu riječ je o pripadnicima skupina ili skupinama na temelju njihove boje kože, rase, etniciteta ili nacionalnosti; u Francuskoj na temelju rase, etniciteta ili vjere; u Ujedinjenom Kraljevstvu i Danskoj na temelju rase, boje kože, nacionalnog ili etničkog porijekla, vjere ili seksualne orijentacije. Kanadski kazneni zakon govori o javnom govoru usmjerenom prema bilo kojoj prepoznatljivoj skupini, dok se u Njemačkoj od govora mržnje zakonski štiti svaki segment populacije, čak i članove političkih stranaka i kulturnih društava“. Vidi: Kulenović, *op. cit.* u bilj. 2, str. 28-29.

¹⁴ U istom smislu, na način određivanja načelne granice da „zabrane ne trebaju ugušiti sadržaj mišljenja i razmjenu stavova, već isključivo oblike, formu širenja mišljenja koje se odnose na prijelaz na opipljivu povredu prava“, vidi: Kostadinov, B., *Granice slobode izražavanja u izvanrednim stanjima*, *Odvjetnik*, br. 7-8, str. 39. Iste vrste rasprava o tome gdje postaviti granicu vode se i u komparativnim okvirima. Za dva oprečna stajališta u tom pogledu, vidi: Strossen, N., *Hate – Why We Should Resist it With Free Speech, Not Censorship*, Oxford University Press, New York, 2018.; Delgado, R. i Stefancic, J., *Must We Defend Nazis*, New York University Press, New York, 2018.

¹⁵ *Brandenburg v. Ohio*, 395 U.S. 444 (1969).

prijeti, zastrašuje, agresivno vrijeđa ili izravno potiče na neko nezakonito ponašanje poput nasilja.¹⁶

Država je, dakle, sadržajno-neutralna, a to ponajprije znači vrijednosno-neutralna. Drugim riječima, ustav kao temeljni akt postavlja okvir unutar kojeg se može djelovati bez obzira tko i što govori sve dok taj govor neposredno ne dovede do štete. Time se zapravo polje političkog djelovanja dodatno širi odnosno moguća su ideološka i vrijednosna sukobljavanja i ekstremnih ideologija. U tom političkom i pravnom kontekstu skupine temeljene na karakteristikama poput rase, etniciteta, spola, seksualne orijentacije i slično su politizirane odnosno one su legitimne političke mete bilo kakvog (pa i mržilačkog) govora. Dakle, u takvom sustavu, govorni prostor je je maksimalno liberaliziran.¹⁷

Nadalje, Cvijanović tvrdi: „Takva sloboda izražavanja i percepcija govornog prostora kao prostora političke borbe, otpora i protesta u Sjedinjenim Državama ima svoje utemeljenje u liberalnom filozofskom i političkom nauku kao i vjeri u demokratsku javnu sferu u kojoj se proliferacijom i sukobljavanjem različitih mišljenja kritički propituju etablirana uvjerenja, negiraju konačne javne istine i time promiče neutralna koncepcija dobra, a svoju obranu ima u javnoj podršci obrani slobode izražavanja i epistemološkom skepticizmu pri interpretaciji Prvog amandmana od strane američkog Vrhovnog suda“.¹⁸

S druge strane, Alaburić navodi kako „za razliku od SAD, u europskoj se jurisprudenciji, unatoč svim legislativnim i judikturnim razlikama među pojedinim zemljama, prema govoru mržnje odnosi s mnogo manje tolerancije.“¹⁹ Za razliku od američkog pristupa, europski model, zapravo ne zahtijeva postojanje izravne štete za ograničenje slobode izražavanja. Ako bi određeni govor bio popraćen izravnom štetom za druge ljude, tada bi se u europskom i hrvatskom kontekstu izražavanje pravno sankcioniralo na temelju, primjerice, prijetnje, fizičkog napada ili diskriminacije.

¹⁶ Kulenović, *op. cit.* u bilj. 2, str. 35. Za kritiku elementa „neposrednosti“ iz predmeta *Brandenburg v. Ohio*, na način da nešto „mjesecima može biti bezopasno prije nego odjednom postane prilika za nasilno djelovanje“, odnosno za preispitivanje potrebe modernizacije ovog testa, vidi: Garton Ash, T., *Free Speech – Ten Principles for a Connected World*, Atlantic Books, London, 2016., str. 132-135.

¹⁷ Cvijanović, *op. cit.* u bilj. 6; Kulenović, *op. cit.* u bilj. 2.

¹⁸ Cvijanović, *op. cit.* u bilj. 6, str. 79.

¹⁹ Alaburić, V., „Ograničenje „govora mržnje“ u demokratskom društvu – teorijski, zakonodavni i praktični aspekti – II. Dio, *Hrvatska pravna revija*, Vol. 3, br. 2, 2003., str. 5.

Kulenović konstatira kako „temeljna razlika između ova dva modela počiva na tome što se unutar europskog modela smatra opravdanim ograničiti govor koji neizravno može dovesti do povrede prava drugih, dok američki model odbacuje tu pretpostavku.“²⁰

Kulenović, nadalje, navodi kako europski model zapravo počiva na pretpostavci da je poticanje mržnje, iako uopće ne mora dovesti do kršenja nečijih prava, dovoljno da se određeno izražavanje pravno sankcionira. U tom smislu dovoljno je pretpostaviti da bi iskazi mržnje i netrpeljivosti mogli ugroziti prava pojedinaca koji temeljem neke karakteristike pripadaju određenoj društvenoj skupini.²¹

Kulenović tvrdi kako „o ovoj strategiji možemo razmišljati na temelju *Weimarskog modela* prema kojem nesankcioniranje govora mržnje danas može dovesti do diskriminacije, zločina iz mržnje i, na koncu, totalitarne i genocidne politike sutra.“²² Taj pristup se svakako bazira na povijesnom iskustvu Europe u 20. stoljeću, ponajprije na raznim autoritarnim i totalitarnim režimima koji su flagrantno kršili ljudska prava i bili zapravo zločinački u svojoj naravi. Cvijanović smatra da se europski model stoga temelji i na idejama Karla Lowensteina, ponajprije na konceptu obrambene, militantne demokracije.²³ Taj koncept podrazumijeva da se određena liberalna-demokracija bori sa svojim antitezama na način da pravno sankcionira govor mržnje i da koristi razna pravna ograničenja protiv antidemokratskih pokreta. U tom smislu govor mržnje je podrivački mehanizam i zato Europa koristi pravna ograničenja za obranu vlastite liberalne-demokracije.²⁴

²⁰ Kulenović, *op. cit.* u bilj. 2, str. 36-37.

²¹ *Ibid.*

²² Kulenović, *op. cit.* u bilj. 2, str. 40.

²³ Cvijanović, *op. cit.* u bilj. 6, str. 80.

²⁴ *Ibid.* Konceptijski se ovakav pristup zaista može povezati s pojmom „militantne demokracije“, čiji se osnovni supstrat nalazi u ideji da neprijateljima demokracije ne treba pružiti uživanje prava u svrhu uništenja demokracije same, odnosno podriivanja „slobodnog demokratskog poretka“. No, i taj je pojam, kako zorno prikazuje praksa Saveznog Ustavnog suda Njemačke, u različitim povijesnim fazama tumačen različito, u smjeru postupne liberalizacije slobode izražavanja. O tome i općenito o pojmu militantne demokracije, vidi: u: Loewenstein, K., *Militant Democracy and Fundamental Rights I*, *The American Political Science Review*, Vol. 31, br. 3, 1937., str. 417-432.; Loewenstein, K., *Militant Democracy and Fundamental Rights II*, *The American Political Science Review*, Vol. 31, br. 4, 1937., str. 638-658.; Gross, O. i Ní Aoláin, F., *Law in Times of Crisis – Emergency Powers in Theory and Practice*, Cambridge University Press, New York, 2006.; Finn, J. E., *Constitutions in Crisis – Political Violence and the Rule of Law*,

Nadalje, osim što je govor mržnje zabranjen zbog moguće neizravne štete, zabranjen je i iz razloga što Europa želi štititi svoje temeljne političke i društvene vrijednosti (načelo jednakosti, zabrana diskriminacije, tolerancija i slično). To predstavlja zapravo potpuno suprotnu logiku od američkog modela koji se zasniva na doktrini neutralnog sadržaja. Europski model, baš naprotiv, ne uzima ustav i pravni poredak u smislu vrijednosne neutralnosti već se svojim pristupom zalaže za borbu za određene temeljne vrijednosti. U tom sustavu skupine temeljene na nekim karakteristikama (rasa, etnicitet, spol, vjera i slično) su depolitizirane u smislu da nisu legitimna meta određenog, mrzilačkog izražavanja.²⁵ U tom smislu Kulenović konstatira: „Ovdje zakonska regulacija govora mržnje ima primarno ekspresivnu, a ne regulatornu ulogu. Svrha takvih zakona nije začepiti usta ili kazniti širitelje netrpeljivosti, već odaslati poruku svim građanima da država neće, kada je riječ o napadu na dostojanstvo pojedinca ili skupina, ostati neutralna, niti će štititi pravo na slobodu izražavanja kada se to pravo zloupotrebljava za napad na temeljna načela demokratskog poretka“.²⁶ Ovakav tip govora, obzirom da ne prihvaća građane kao ravnopravne i odbacuje temeljne postulate demokratskog poretka, je, prema Kulenoviću, intrinzično neprihvatljiv.²⁷

3. PRAVNO UREĐENJE GOVORA MRŽNJE

Konkretno ograničavanje govora mržnje nalazimo, na primjer, i u Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima (1966.)²⁸ i u

Oxford University Press, New York, 1991.; Kommers, D. P., *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, Duke University Press, Durham, London, 1997.; Currie, D. P., *The Constitution of the Federal Republic of Germany*, The University of Chicago Press, Chicago, London, 1994.; Belavusau, U., *Freedom of Speech –Importing European and US Constitutional Models in Transitional Democracies*, Routledge, London, New York, 2015.; Kostadinov, B., Ustavni identitet, u: Bačić, A. (ur.), *Dvadeseta obljetnica Ustava Republike Hrvatske*, HAZU, Zagreb, 2011., str. 305-337.; Gardašević, Đ., *Ograničenja ljudskih prava i temeljnih sloboda u izvanrednim stanjima*, Hrvatska udruga za ustavno pravo, Zagreb, 2014.

²⁵ *Ibid.*; Kulenović, *op. cit.* u bilj. 2.

²⁶ Kulenović, *op. cit.* u bilj. 2, str. 46.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Čl. 20., st. 2. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima propisuje: „Svako pozivanje na nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju koja potiče diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje, mora se zakonom zabraniti“. Pretpostavke pod kojima se sloboda izražavanja može ograničiti zbog govora mržnje propisane su istim dokumentom, čl. 5., st. 1. (zabrana zloupotrebe prava) i čl. 18., st. 3. (načelo zakonitosti, načelo nužnosti

Međunarodnoj konvenciji o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (1966.).²⁹

U kontekstu tri elementa definicije govora mržnje (javni govor, sadržaj i zaštićena društvena skupina), ova dva UN-ova dokumenta poklapaju se u vidu sadržaja onoga što konstituira govor mržnje (pozivanje na mržnju, diskriminaciju i/ili nasilje), dok se razlikuju po pitanju zaštićenih društvenih skupina. Naime, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima štiti društvene skupine od govora mržnje temeljem karakteristika nacionalnosti, rase i vjere, dok Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije prvenstveno štiti društvene skupine temeljem rase, a sam pojam rase podrazumijeva i objektivne karakteristike kao što su boja kože, porijeklo, etničko i nacionalno podrijetlo.

Za razliku od toga, Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda nema nijednu eksplicitnu odredbu kojom bi adresirala zabranu govora mržnje. Stoga se relevantna praksa Europskog suda u ovom području konstruira ili temeljem članka 10.³⁰ ili temeljem članka 17. Konvencije.³¹

i načelo zaštite legitimnog cilja). Vidi: Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, usvojen na Općoj skupštini UN-a, 1966. godine (rezolucija br. 2200 A (XXI), stupio na snagu 1976. godine.

²⁹ Čl. 4. Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije propisuje, između ostalog, obavezu država stranaka „da proglase kao djelo kažnjivo zakonom svako širenje ideja zasnovanih na rasnoj superiornosti ili mržnji, svako poticanje na rasnu diskriminaciju, sva djela nasilja, ili izazivanje na takva nasilja, uperena protiv ma koje rase ili skupine osoba druge boje ili drugog etničkog porijekla, kao i pružanje pomoći rasističkim aktivnostima, uključujući tu i njihovo financiranje“. Čl. 1. istog dokumenta propisano je da rasa uključuje i boju kože, porijeklo te nacionalno i etničko podrijetlo. Vidi: Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, usvojena na Općoj skupštini UN-a, 1966. godine (rezolucija br. 2106 A (XX), stupila na snagu 1969. godine.

³⁰ Čl. 10., st. 2. propisuje ograničenje slobode izražavanja: „Kako ostvarivanje tih sloboda obuhvaća dužnosti i odgovornosti, ono može biti podvrgnuto formalnostima, uvjetima, ograničenjima ili kaznama propisanim zakonom, koji su u demokratskom društvu nužni radi interesa državne sigurnosti, teritorijalne cjelovitosti ili javnog reda i mira, radi sprječavanja nereda ili zločina, radi zaštite zdravlja ili morala, radi zaštite ugleda ili prava drugih, radi sprječavanja odavanja povjerljivih informacija ili radi očuvanja autoriteta i nepristranosti sudbene vlasti“.

³¹ čl. 17. propisuje zabranu zloupotrebe prava: „Ništa se u ovoj Konvenciji ne može tumačiti kao da uključuje za bilo koju državu, skupinu ili pojedinca neko pravo da se upusti u neku djelatnost ili da izvrši neki čin koji bi smjerali na uništenje prava ili sloboda

S druge strane, u pravnom poretku Republike Hrvatske ograničenje slobode izražavanja radi govora mržnje uređeno je na ustavnoj i zakonskoj pravnoj razini. Pored čl. 16. Ustava koji je opći temelj za ograničenje ljudskih prava, čl. 39. Ustava³² je konkretni temelj za ograničenje slobode izražavanja upravo, između ostaloga, u području govora mržnje.

U pogledu zaštićenih društvenih skupina, štite se skupine ljudi temeljem nacionalnosti, rase i vjere, što zapravo odgovara zaštićenim skupinama prema MPGPP-u. Definicija u pogledu sadržaja uključuje generalnu klauzulu („ili bilo koji oblik nesnošljivosti“) pod koju bi se moglo podvesti i zabranu pozivanja ili poticanja na diskriminaciju kao jedan od ciljeva govora mržnje te bi time u pogledu sadržaja ova ustavna norma odgovarala ranije navedenim UN-ovim ugovorima. Također, relevantan je i čl. 14. Ustava³³ koji regulira pravo na jednakost i zabranu diskriminacije, a diskriminacija je jedan od ciljeva i posljedica govora mržnje. Stoga, u tom kontekstu važne su diskriminacijske osnove temeljem te odredbe koje predstavljaju svojevrsnu nadopunu zaštićenih skupina temeljem čl. 39. Ustava što se posebno odražava u zakonima. Nadalje, Ustav ne određuje izričito kako se takvo izražavanje mora zabraniti i kazniti jer propisuje samo „kažnjivost“. Na zakonskoj razini govor mržnje se može odrediti i kao kazneno djelo Kaznenim zakonom, ali i kao prekršaj.³⁴

Kazneni zakon regulira pitanje govora mržnje pod nazivom „javno poticanje na nasilje i mržnju“, što je propisano čl. 325., st.1.³⁵ Iz same

priznatih u ovoj Konvenciji ili na njihovo ograničenje u većoj mjeri nego što se u njoj predviđa.“

³² Čl. 39. Ustava RH: „Zabranjeno je i kažnjivo svako pozivanje ili poticanje na rat ili uporabu nasilja, na nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju ili bilo koji oblik nesnošljivosti.“

³³ Čl. 14. Ustava RH propisuje karakteristike po kojima se ljude ne može diskriminirati i taj popis uključuje: rasu, boju kože, spol, jezik, vjeru, političko ili drugo uvjerenje, nacionalno ili socijalno podrijetlo, imovinu, rođenje, naobrazbu, društveni položaj ili druge osobine.

³⁴ Kazneni zakon, Narodne novine br. 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, Zakon o suzbijanju diskriminacije, Narodne novine br. 85/08, 112/12, Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira, Narodne novine br. 5/90, 30/90, 47/90, 29/94, Zakon o javnom okupljanju, Narodne novine br. 128/99, 90/05, 139/05, 150/05, 82/11, 78/12, Zakon o sprječavanju nereda na sportskim natjecanjima, Narodne novine br. 117/03, 71/06, 43/09, 34/11, Zakon o elektroničkim medijima, Narodne novine br. 153/09, 84/11, 94/13, 136/13, Zakon o medijima, Narodne novine br. 59/04, 84/11, 81/13, Zakon o HRT-u, Narodne novine br. 137/10, 76/12, 78/16, 46/17, 73/17, 94/18 i Zakon o ravnopravnosti spolova, Narodne novine br. 82/08, 69/17.

³⁵ „Tko putem tiska, radija, televizije, računalnog ili mreže, na javnom skupu ili na drugi način javno potiče ili javnosti učini dostupnim letke, slike ili druge materijale kojima se

definicije proizlazi da se djelo može učiniti jedino javno, dakle potrebno je javno izražavanje. Nadalje, u tom smislu Munivrana Vajda i Šurina Marton navode da je „djelo kažnjivo neovisno o načinu na koji se javno potiče, odnosno na koji se javnosti čine dostupnima leci, slike ili drugi materijali kojima se poziva na nasilje ili mržnju ('putem tiska, radija, televizije, računalnog sustava ili mreže, na javnom skupu ili na drugi način')“.³⁶ Što se tiče samog sadržaja ovdje propisanog govora mržnje, ono se odnosi na javno poticanje i javno pozivanje na nasilje ili mržnju prema određenoj skupini ljudi. Munivrana Vajda i Šurina Marton navode kako je „važno međutim istaknuti kako javno poticanje, odnosno pozivanje na nasilje ili mržnju može biti izričito, ali može biti i implicitno kroz pokazivanje rasističkih simbola ili nošenje određenih znakova, uniformi i slično.“³⁷ Iste autorice navode kako se „još važnijom može smatrati činjenica da kažnjivost govora mržnje iz čl. 325. st. 1. KZ-a nije ograničena na onaj govor koji može narušiti javni red i mir ili koji je ugrožavajući, pogrdan i uvredljiv“ te da „upravo na taj način zonu kažnjivosti sužavaju neke druge države, primjerice Njemačka, a i ESLJP je pri ocjenjivanju je li konkretno ograničenje slobode izražavanja bilo opravdano često promatrao reakciju javnosti i procjenjivao jesu li izjave o kojima je riječ uopće mogle dovesti do nasilja i utjecati na javni red u zajednici.“³⁸ Nadalje, poticati se može na nasilje i mržnju. Kako je pojam nasilja jasan, to ne možemo ustvrditi za pojam mržnje koji je prilično diskutabilan i rastezljiv. Naime, zakonodavac ne propisuje definiciju mržnje, koje bi to konkretno stanje bilo da konstituira mržnju kod počinitelja.³⁹ Što se tiče štićenih društvenih skupina, definicija iz čl. 325.

poziva na nasilje ili mržnju usmjerenu prema skupini ljudi ili pripadniku skupine zbog njihove rasne, vjerske, nacionalne ili etničke pripadnosti, jezika, podrijetla, boje kože, spola, spolnog opredjeljenja, rodnog identiteta, invaliditeta ili kakvih drugih osobina, kaznit će se zatvorom do tri godine.“

³⁶ Munivrana Vajda; Šurina Marton, *op. cit.* u bilj. 10, str. 443.

³⁷ *Ibid.*, str. 449. Primjer eksplicitnog govora mržnje bio bi „Srbe na vrbe“: <https://www.portalnovosti.com/u-centru-petrinje-osvanuo-grafit-srbe-na-vrbe>, <https://www.24sata.hr/news/grad-je-pun-grafita-srbe-na-vrbe-stop-cirilici-u-vukovaru-330549>. [pristup: 26. travnja 2021.]. Primjer implicitnog govora mržnje bio bi pozdrav „Za dom, spremni“ pod kojim su, između ostalih, upravo Srbi nastradali: <https://sportske.jutarnji.hr/sn/nogomet/sramotno-navijanje-torcida-skandirala-za-dom-spremni-ajmo-ajmo-ustase...-4251753>. [pristup: 26. travnja 2021.].

³⁸ Munivrana Vajda; Šurina Marton, *op. cit.* u bilj. 10, str. 444.

³⁹ Za pitanje kako odrediti i definirati pojam mržnje vidi: Anić, V. *Rječnik hrvatskog jezika*, Novi liber, Zagreb, 1998., str. 558.; Munivrana Vajda; Šurina Marton, *op. cit.* u bilj. 10, str. 451-453.

st.1. Kaznenog zakona je relativno široka (rasa, vjera, nacija/etnicitet, jezik, podrijetlo, boja kože, spol, spolno opredjeljenje, rodni identitet, invaliditet ili kakva druga osobina) i svakako sveobuhvatnija od ustavne odredbe iz čl. 39. No, iz ovdje nabrojanih diskriminatornih osnova isključene su neke koje se taksativno navode u čl. 14. Ustava, poput političkog i drugog uvjerenja, imovine, naobrazbe i društvenog položaja. Zakonodavac se u inkriminiranju ovog djela odlučio na generalnu klauzulu koja podrazumijeva da lista nabrojanih karakteristika društvenih skupina nije iscrpna. Intencija zakonodavca zasigurno je bila pružiti čim širu zaštitu te stoga lista nije taksativna, no ostaje pitanje što točno znači „kakve druge osobine“. Ni u ovom slučaju nemamo određeno što bi ta svojstva trebala biti, kako se ona definiraju, što uključuju.⁴⁰

Osim kaznenopravnog, u Republici Hrvatskoj postoji i prekršajno-pravno uređenje govora mržnje. U pogledu sadržajne komponentne definicije govora mržnje, Zakon o javnom okupljanju⁴¹, Zakon o sprječavanju nereda na sportskim natjecanjima⁴² i Zakon o elektroničkim medijima⁴³ imaju relativno slične definicije. Naime, zabranjeno je pozivanje i poticanje na rat, nasilje, mržnju i diskriminaciju, ali su ovdje uključeni i neki drugi pojmovi, što svakako ima potencijal određenog stupnja pravne nesigurnosti. Također, sadržaj tih zakonskih definicija sličan je sadržaju definicije govora mržnje iz Kaznenog zakona tako da se i tu javlja određena pravna nesigurnost u vidu konkurencije kaznenog i prekršajnog zakonodavstva za sankcioniranje govora mržnje. Nadalje, posebno se ističu Zakon o suzbijanju diskriminacije⁴⁴ i Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira⁴⁵ koji imaju prilično apstraktne definicije sadržaja koji se može odnositi na govor mržnje. Međutim, smatramo kako se zabrana ponašanja koje u krajnjoj liniji za cilj ima prouzročenje straha,

⁴⁰ Za pitanje kako odrediti i definirati svojstvo vidi: Anić, *op. cit.* u bilj. 39, str. 1142.

⁴¹ Zabranjeno pozivanje i poticanje na rat, nasilje, mržnju ili neki drugi oblik nesnošljivosti. Vidi: čl. 3. st. 2 i čl. 18. st. 2.

⁴² Zabranjeno iskazivanje ili poticanje mržnje ili nasilja. Vidi: čl. 4. st. 1.

⁴³ Zabranjeno poticanje, pogodovanje poticanju i širenje mržnje ili diskriminacije, antisemitizma i ksenofobije te ideja fašističkih, nacionalističkih, komunističkih i drugih totalitarnih režima. Vidi: čl. 12. st. 2.

⁴⁴ Zabranjeno je ponašanje kojim se može povrijediti dostojanstvo osobe, prouzročiti strah, neprijateljsko, ponižavajuće, omalovažavajuće ili uvredljivo okruženje. Vidi: čl. 3. i čl. 25.

⁴⁵ Zabranjeno je izvoditi, reproducirati pjesme, skladbe i tekstove ili nositi ili isticati simbole, tekstove, slike ili crteže kojima se remeti javni red i mir ili na naročito drzak i nepristojan način vrijeđati građane ili narušavati njihov mir. Vidi: čl. 5. i čl. 6.

neprijateljskog, ponižavajućeg ili uvredljivog okruženja može protumačiti kao zabrana pozivanja ili poticanja na mržnju. Također, apstraktne i standardne odredbe o remećenju javnog reda i mira te vrijeđanje građana i narušavanje njihovog mira su široke i rastezljive tako da mogu obuhvatiti i pitanje zabrane poticanja na mržnju i nasilje. S druge pak strane, u pogledu zaštićenih društvenih skupina, Zakon o javnom okupljanju⁴⁶ i Zakon o sprječavanju nereda na sportskim natjecanjima⁴⁷ propisuju iste osnove temeljem kojih se društvene skupine mogu štititi od govora mržnje, s razlikom tom da potonji zakon regulira dodatno i regionalnu pripadnost.⁴⁸ Sve navedene osnove su objektivne, prirodne, dane karakteristike.

Zakonom o suzbijanju diskriminacije⁴⁹ i Zakonom o elektroničkim medijima⁵⁰ propisane su skoro identične osnove temeljem kojih se društvene skupine mogu štititi od govora mržnje. One su taksativno navedene i popisi su značajno duži i iscrpniji nego osnove iz ranija tri spomenuta prekršajna zakona. Međutim, među tim osnovama koje su objektivne karakteristike poput, primjerice, rase, etniciteta i boje kože, nalaze se i neke subjektivne karakteristike poput, primjerice, političkog uvjerenja, članstva u sindikatu i bračnog statusa.

⁴⁶ Društvene skupine štćene temeljem nacije, rase i vjere. Vidi: čl. 3. st. i čl. 18. st. 2.

⁴⁷ Društvene skupine štćene temeljem nacije, rase, vjere i regionalne pripadnosti. Vidi: čl. 4. st. 1.

⁴⁸ Ovaj zakon je specifičan po tome što propisuje regionalnu pripadnost kao jedan od temelja zaštite društvene skupine što je inspirirano navijačkim tenzijama u hrvatskom sportu. Eklatantan primjer govora mržnje u kontekstu regionalne pripadnosti bio bi „Ubij tovara“: <https://www.index.hr/sport/clanak/video-maksimirom-se-orilo-ubij-tovara/2069282.aspx> [pristup: 26. travnja 2021.].

⁴⁹ Društvene skupine štćene temeljem rase, etničke pripadnosti, boje kože, spola, jezika, vjere, političkog i drugog uvjerenje, nacionalnog ili socijalnog podrijetlo, imovnog stanje, članstva u sindikatu, obrazovanja, društvenog položaja, bračnog ili obiteljskog statusa, dobi, zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog naslijeđa, rodnog identiteta, izražavanja ili spolne orijentacije. Vidi: čl. 1.

⁵⁰ Društvene skupine štćene temeljem rase, etničke pripadnosti, boje kože, spola, jezika, vjere, političkog i drugog uvjerenje, nacionalnog ili socijalnog podrijetlo, imovnog stanje, članstva u sindikatu, obrazovanja, društvenog položaja, bračnog ili obiteljskog statusa, dobi, zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog naslijeđa, rodnog identiteta, izražavanja ili spolne orijentacije. Ovaj zakon dodaje i zabranu antisemitizma i ksenofobije. Vidi: čl. 12. st. 2.

4. SUDSKA PRAKSA I GOVOR MRŽNJE

Načelno gledano, i Ustavni sud Republike Hrvatske prihvaća da sloboda izražavanja nije apsolutnog karaktera, već da je podložna ograničenjima propisanim Ustavom i zakonom.⁵¹ Uz to, prema Sudu „sloboda izražavanja sadrži obveze i odgovornosti“ te je „pri ocjeni je li došlo do povrede slobode izražavanja potrebno sagledati svaki pojedini slučaj u svjetlu svih okolnosti, uključujući sadržaj spornih navoda, kao i kontekst u kojemu su ti navodi izrečeni“, a „osobito je potrebno utvrditi jesu li mjere poduzete radi ograničenja slobode izražavanja razmjerne legitimnom cilju koji se tim ograničenjem želi postići“.⁵² U konkretnijem smislu vezanom za područje rasprave o govoru mržnje, Ustavni sud je relevantna tumačenja dao u nekoliko svojih odluka.⁵³

U predmetu Miljak, Ustavni sud je potvrdio presude donesene od strane prekršajnih sudova, kojima je podnositelj osuđen za prekršaj temeljem čl. 5. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira, zbog toga što je „...kao predsjednik Hrvatske čiste stranke prava, kritičnog dana organizirao komemoraciju u znak spomena na smrt ustaškog krilnika Jure Francetića u Slunju“ pri čemu je „... istupio ispred skupine opisujući osnivanje NDH-a, crne legije, ratnog puta Jure Francetića, po završetku govora izvikao 'Bog i Hrvati, za dom', dok je nepoznata osoba iz skupine izgovorila 'spremni' podižući ispruženu desnu ruku u vis a time oponašajući nacistički pozdrav.“⁵⁴ U najvažnijem dijelu, Ustavni sud je u ovom predmetu uputio na stajalište suda drugoga stupnja u kojem je navedeno sljedeće: „Iz ... odredbi Ustava jasno proizlazi da se Republika Hrvatska ne temelji na povijesnim tekovinama Nezavisne Države Hrvatske, čiji istaknuti pripadnik je bio Jure Francetić, a slobode i prava žalitelja kao članova političke stranke Hrvatske čiste stranke prava u javnom izražavanju osobnog mišljenja u konkretnom slučaju su ograničena Zakonom o

⁵¹ Vidi, na primjer: Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske U-III-237/2012, od 5. svibnja 2016.

⁵² *Ibid.*

⁵³ Za širi prikaz ove ustavnosudske prakse, vidi: Gardašević, Đ., *Historical Events in Symbols and the Freedom of Expression: The Contemporary Constitutional Debate in Croatia*, *Politička misao*, Vol. 55, br. 4, 2018., str. 147-175.

⁵⁴ Prema stajalištu prvostupanjskog suda, takvim postupkom je okrivljenik pozivao na neprihvatljive političke poruke na javnom mjestu te izvikujući opisane povike poticao prisutne na odgovor i time je remetio javni red i mir potičući organiziranu skupinu na uzvike, pjesme, kojima se izaziva netrpeljivost. Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske U-III-1296/2016, od 25. svibnja 2016.

prekršajima protiv javnog reda i mira, člankom 5., sukladno članku 16. Ustava, da bi se zaštitila sloboda i prava drugih ljudi te pravni poredak. U konkretnom slučaju ograničenje prava imenovanih usmjerena su na legitimni cilj i razmjerna naravi potrebe ugroženog dobra u odnosu na ograničenje prava i sloboda, s obzirom da su žalitelji iznosili neprihvatljive političke poruke, na kojima se Republike Hrvatska kao samostalna i nezavisna, suverena i demokratska države ne temelji.“⁵⁵

U slučaju Šimunić radilo se o javnom izražavanju istoga slogana, iako u drugačijem kontekstu održavanja sportskog natjecanja. U tom je smislu prvostupanjski sud utvrdio kako „uzvik 'Za dom' uz odzdrav 'Spremni' simbolizira službeni pozdrav za vrijeme totalitarnog režima Nezavisne države Hrvatske, te kao takav predstavlja manifestaciju rasističke ideologije, prezir prema drugim ljudima zbog njihove vjerske i etničke pripadnosti, te trivijaliziranje žrtava zločina protiv čovječnosti“, odnosno kako se u konkretnom slučaju radilo o poruci „čiji sadržaj potiče mržnju na temelju rasne, nacionalne i vjerske pripadnosti.“⁵⁶ U postupku žalbe Visoki prekršajni sud je dodatno istaknuo da je nesporno kako je pozdrav „Za dom spremni“ korišten kao službeni pozdrav u totalitarnoj NDH, kako se nalazio na svim službenim dokumentima, a sam taj ustaški pokret da je stvoren iz fašizma koji se temeljio i na rasizmu „pa time simbolizira mržnju prema ljudima drugačije vjerske i etničke pripadnosti, manifestaciju rasističke ideologije, kao i podcjenjivanje žrtava zločina protiv čovječnosti.“⁵⁷ Ustavni sud je odbio ustavnu tužbu podnositelja, utvrđujući da je do prekršajnog kažnjavanja došlo na temelju Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima i da ono nije bilo nerazmjerno. U pogledu legitimnosti cilja ograničenja, Sud je uputio na „legitiman cilj kažnjavanja ponašanja kojima se iskazuje ili potiče mržnja na temelju rasne ili druge pripadnosti na športskim natjecanjima“, a to je zaštita dostojanstva drugih, ali i temeljnih vrijednosti demokratskog društva.“⁵⁸

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske U-III-2588/2016, od 8. studenog 2016.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ *Ibid.* S druge pak strane, Visoki prekršajni sud zauzeo je stajalište da uzvikivanje istog pozdrava na koncertu nije prekršaj, odnosno utvrđeno je „da se opisano postupanje u konkretnom predmetu ne može podvesti pod zakonski opis prekršaja iz čl. 5. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira“. Vidi: priopćenje za javnost od 3. lipnja 2020.: <https://sudovi.hr/hr/vpsrh/priopcenja/priopcenje-za-javnost-03062020> [pristup: 22. travnja 2021.]. Takvo shvaćanje toga Suda je suprotno odluci u slučaju Šimunić. U

U slučaju Ulice 10. travnja⁵⁹, Ustavni sud je prvotno utvrdio „da bi se sporni naziv jedino mogao povezati s datumom 10. travnja 1941., kao danom osnivanja Nezavisne Države Hrvatske (u daljnjem tekstu: NDH), što je u svom zahtjevu pravilno naznačila i Vlada, a što Općina Čačinci u svom očitovanju nije osporila“. ⁶⁰ Nadalje, Ustavni sud se pozvao na praksu Europskog suda za ljudska prava te predmet *Ždanoka protiv Latvije* (2006.) u kojem je sud u Strasbourgu iznio pojam „dobro poznate povijesne istine“. ⁶¹ Pojam „dobro poznate povijesne istine“ Europski sud je, nadalje, objasnio u predmetu *Garaudy protiv Francuske* (2003.), u kojem je istaknuo da "negiranje realiteta jasno ustanovljenih povijesnih činjenica, kao što je holokaust,... ne konstituira povijesnu bliskost s istinom" te da "s obzirom na to da holokaust pripada kategoriji jasno ustanovljenih povijesnih činjenica, svaka njegova negacija ili revizija znači zlouporabu prava u smislu članka 17. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda."⁶²

navedenom se kontekstu, iako uz jasnu naznaku da ne može intervenirati izvan svoje nadležnosti, očitovao i Ustavni sud, ponovno ističući sljedeće: „U odnosu na pozdrav 'Za dom, spremni', Ustavni sud je u nekoliko svojih odluka izrazio jasno stajalište da je riječ o ustaškom pozdravu Nezavisne Države Hrvatske te da taj pozdrav nije u skladu s Ustavom Republike Hrvatske“. Priopćenje Ustavnog suda Republike Hrvatske, SuP-O-12/2020 od 5. lipnja 2020. Za prikaz šireg pravnog i društvenog konteksta u kojem je doneseno navedeno stajalište Visokog prekršajnog suda, za kritičku ocjenu tog stajališta te za prijedlog boljeg prekršajno-pravnog uređenja upravo ove tematike, vidi: Josipović, I., Prekršajna odgovornost za promicanje ideologija suprotnih Ustavu Republike Hrvatske, *Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu*, Vol. 27, br. 2, 2020., str. 637-680. Nastavno na implicitne sadržaje govora mržnje, Munivrana Vajda i Šurina Marton navode sudsku praksu u prekršajnim postupcima u kojima su sankcije izrečene zbog nošenja šilt-kape s izvezenim pozdravom „Za dom, spremni“ i zbog nošenja kape u obliku stiliziranog slova „U“. Vidi: Munivrana Vajda, M; Šurina Marton, *op. cit.* u bilj. 10, str. 449-450.

⁵⁹ Slučaj Ulice 10. travnja razlikuje se od prethodna dva predmeta jer je ovdje riječ bila o apstraktnoj kontroli ustavnosti odluke o imenovanju jedne ulice. Zahtjev za pokretanje postupka je podnijela Vlada RH, ističući kako je ime same ulice „u suprotnosti s vrijednostima i načelima uređenim Izvorišnim osnovama te ustavnim i pravnim poretkom iz članaka 3. i 5. Ustava Republike Hrvatske“. Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske U-II-6111/2013, od 10. listopada 2017.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ ESLJP u predmetu *Ždanoka protiv Latvije* (2006.) je, između ostalog, istaknuo: „da će se suzdržati, koliko god je to moguće, od izražavanja mišljenja o stvarima čisto povijesnog činjeničnog stanja, koje ne ulaze u njegovu jurisdikciju; ipak, može prihvatiti određene dobro poznate povijesne istine i temeljiti svoja obrazloženja na njima". Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske U-II-6111/2013, od 10. listopada 2017.

⁶² *Ibid.*

U kontekstu ovakvog rezoniranja Europskog suda, Ustavni sud navodi: „pod zaštitom Ustava i Konvencije ne može biti ni obilježavanje datuma 10. travnja 1941. kao dana osnivanja NDH, na bilo koji način, uključujući davanje imena ulicama ili trgovima po tom datumu. Naime, 'dobro poznata povijesna istina' je da je NDH bila nacistička i fašistička tvorevina i kao takva predstavljala je apsolutnu negaciju legitimnih težnji hrvatskog naroda za vlastitom državom i tešku povijesnu zlouporabu tih težnji. Stoga, sukladno Izvorišnim osnovama Ustava, Republika Hrvatska nije slijednica NDH ni po kojoj osnovi“. ⁶³ Također, Ustavni sud je naglasio kako njegovo rezoniranje u ovom predmetu nije vezano samo uz imena ulica, već da to predstavlja i njegovo stajalište o karakteru NDH kao negaciji temeljnih vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske. ⁶⁴

Europski sud za ljudska prava izgradio je bogatu i široku sudsku praksu u kontekstu ograničenja slobode izražavanja odnosno reguliranja govora mržnje. Prilikom odlučivanja o ograničenju slobode izražavanja u kontekstu govora mržnje, Europski sud za ljudska prava polazi od dvije metode: (1) metode balansiranja prava ili (2) metode potpunog isključenja od konvencijske zaštite. Metoda balansiranja prava odnosi se na čl. 10. st. 2. Europske konvencije. S druge strane metoda potpunog isključenja od konvencijske zaštite odnosi se na čl. 17. Konvencije, a podrazumijeva zloupotrebu prava zajamčenih Konvencijom. Naime, u takvim sudskim predmetima, „ocijenjeno je da se radi o slučajevima u kojima se negiraju temeljne postavke Konvencije“. ⁶⁵

Alaburić izdvaja dva slučaja ⁶⁶ „značajna i indikativna u odnosu na opseg opće zaštite koju pruža čl. 10. Europske konvencije“. ⁶⁷

Jedan od najpoznatijih slučajeva Europskog suda za ljudska prava jest svakako *Handyside v. the United Kingdom* iz 1976. godine. U tom predmetu, Sud je istaknuo iznimnu važnost prava na slobodu izražavanja za demokratski politički poredak te je to obrazložio na sljedeći način: „sloboda izražavanja ne odnosi se samo na informacije i ideje koje se blagonaklono primaju ili koje se smatraju neškodljivima ili nevažnima, već

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ Gardašević, Đ., *Govor mržnje i hrvatski ustavnopravni okvir*, u: Kulenović, E. (ur.), *Govor mržnje u Hrvatskoj*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2016., str. 171.

⁶⁶ *Handyside v. UK* 1976. i *Erbakan v. Turkey* 2006.

⁶⁷ Vidi: Alaburić, V., *Legal Concept of Hate Speech and Jurisprudence of the European Court of Human Rights*, *Politička misao*, Vol. 55, br. 4, 2018., str. 245.

i na one koje vrijeđaju, šokiraju i uznemiruju državu ili bilo koji dio populacije“.⁶⁸

U slučaju *Erbakan v. Turkey* iz 2006., ESLJP je ustvrdio kako su također i vrijednosti tolerancije i poštovanja jednakosti i dostojanstva svih ljudi od krucijalne važnosti za demokratsko pluralno društvo. Međutim, u određenim situacijama može biti „nužno sankcionirati ili spriječiti bilo koji oblik izražavanja koji širi, potiče, promiče ili opravdava mržnju temeljenu na netoleranciji“.⁶⁹ Nadalje, u tom je slučaju Sud istaknuo kako vrijede viši i stroži standardi kada političari iznose svoja stajališta te da bi se oni trebali potpuno suzdržati da u javnom prostoru svojim govorom ne potiču promicanje netolerancije. Također, Sud je istaknuo kako se svi relevantni elementi (kontekst, namjera i status govornika itd.) moraju uzeti u obzir i procjenjivati na temelju slučaja do slučaja.⁷⁰

Slučaj *Vajnai v. Hungary* 2008. može biti važan za hrvatski politički kontekst, a i za ustavnosudsku praksu ranije prikazanu koja se svodi na ustaške simbole. Naime, Vajnai je bio političar i potpredsjednik Mađarske radničke stranke te je na jednom skupu na kojem je bio govornik nosio crvenu petokraku na jakni. U Mađarskoj je zbog toga osuđen te je naposljetku i mađarski Ustavni sud potvrdio stajališta nižestupanijskih sudova. Europski sud za ljudska prava odlučio je da je Mađarska prekršila slobodu izražavanja i tu odluku je opravdao sljedećim argumentima. Naime, prošlo je već dva desetljeća od pada komunističke diktature te se je Mađarska dokazala kao stabilna demokracija koja nije ugrožena od povratka komunističkog režima. Nastavno na to, Sud tvrdi kako simboli poput crvene zvijezde petokrake imaju više mogućih značenja i kako bi upravo zbog toga potpuna zabrana simbola mogla biti nepravedna u različitim kontekstima. Dakle, Sud je svakako uzeo u obzir značenje tog simbola u kontekstu diktature u Mađarskoj, međutim utvrdio je kako ta zvijezda ujedno predstavlja i međunarodni radnički pokret te zakonite

⁶⁸ Europski sud za ljudska prava, *Handyside v. the United Kingdom*, 1976. Za sumirani prikaz prakse Europskog suda u vezi govora mržnje, vidi: Hate speech fact sheet: https://www.echr.coe.int/documents/fs_hate_speech_eng.pdf [Pristup: 28. ožujka. 2021.]. Za širi pregled prakse Europskog suda u području govora mržnje, vidi: Gardašević, *op. cit.* u bilj. 65; Alaburić, *op. cit.* u bilj. 67; Vasiljević, S., Diskriminatorni govor i govor mržnje u europskom pravnom okviru, u: Kulenović, E. (ur.), *Govor mržnje u Hrvatskoj*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2016., str. 121-151. Naš prikaz prakse Europskog suda temeljimo na ovim izvorima.

⁶⁹ Europski sud za ljudska prava, *Erbakan v. Turkey*, 2006.

⁷⁰ Alaburić, *op. cit.* u bilj. 67, str. 245.

lijeve političke stranke u različitim državama. Nadalje, Vajnai je bio sudionik zakonitog i mirnog javnog okupljanja i nije utvrđena njegova namjera da želi politički djelovati u suprotnosti s vladavinom prava. Također, Sud je istaknuo kako Mađarska nije dokazala aktualnu i ozbiljnu opasnost za javni red koji bi prikazivanje crvene zvijezde u javnosti proizvelo te da samo navođenje obične, potencijalne opasnosti kao preventivne mjere nije dovoljno da bude smatrano prijemkom društvenom potrebom. U svakom slučaju, u mađarskom pravu su postojale manje restriktivnije mjere i svakako više proporcionalnije ovakvom slučaju.⁷¹

Što se pak tiče čl. 17. Konvencije, Europski sud za ljudska prava proglašava nedopustivima sve zahtjeve za koje smatra da su inkompatibilni sa samom Konvencijom. Drugim riječima, radi se o opravdanim ograničenjima slobode izražavanja jer je to ljudsko pravo zloupotrijebljeno s ciljem uništenja drugih prava i sloboda ili njihovog ograničenja u znatnoj mjeri. Primjeri govora mržnje koji automatski potpadaju pod čl. 17. Konvencije su poricanje Holokausta⁷², revizionizam povijesnih činjenica iz Drugog svjetskog rata, antisemitizam⁷³, poricanje zločina protiv čovječnosti počinjenih od strane nacista, aktivnosti različitih

⁷¹ Za dva komparabilna predmeta (Fáber v. Hungary, 2012. i Sugg and Dobbs v. Sweden, 2001.) slučaju Vajnai v. Hungary, kao i njihovo međusobno pozicioniranje u smislu moguće primjene u hrvatskom kontekstu, vidi: Gardašević, *op. cit.* u bilj. 53.

⁷² Vidi: Europski sud za ljudska prava, Garaudy v. France, 2003. Podnositelj je bio autor knjige u kojoj je zapravo osporio zločine protiv židovske populacije, posebice Holokaust. Europski sud ocijenio je takav sadržaj kao poticanje na mržnju prema jednoj grupi ljudi te konstatirao kako „osporavanje postojanja očito utvrđenih povijesnih događaja ne predstavlja znanstveno ili povijesno istraživanje; prava svrha je bila rehabilitacija nacističkog režima i optuživanje žrtava za falsificiranje povijesti.“. Vidi: Hate speech fact sheet, *op. cit.* u bilj. 68.

⁷³ Vidi: Europski sud za ljudska prava, Pavel Ivanov v. Russia 2007. Podnositelj je kao vlasnik i izdavač novina objavio niz članaka u kojima je prikazivao Židove kao izvor zla u Rusiji, optužio cijelu tu populaciju za planiranje zavjere protiv ruskog naroda te pripisivao fašističku ideologiju njihovom političkom vodstvu. Također, cijelo je vrijeme poricao Židovima pravo na nacionalno dostojanstvo tvrdeći kako oni ne tvore naciju. Europski sud se složio s ruskim sudovima da je Ivanov kroz svoje djelovanje poticao mržnju prema židovskoj populaciji. Vidi: Hate speech fact sheet, *op. cit.* u bilj. 68.

paramilitarnih grupa, pokušaji da se oživi Fašistička stranka, kao i neki eklatantni primjeri rasne⁷⁴ ili religijske mržnje (poput islamofobije)⁷⁵.

Iz prakse Europskog suda za ljudska prava proizlazi kako Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava nije vrijednosno-neutralan dokument. Doduše, Sud to ne navodi izričito u svojoj praksi kao što je to, recimo, Ustavni sud naveo u slučaju 10. travnja. Međutim, ograničenjem slobode izražavanja prikazanim u navedenim predmetima nedvojbeno proizlazi intencija Suda da štiti određene temeljne vrijednosti bez obzira je li nastala konkretna šteta u vidu nasilja ili diskriminacije. Zaštita liberalno-demokratskih vrijednosti poput prava na dostojanstvo, prava na jednakosti i nediskriminaciju nauštrb ograničenja slobode izražavanja pokazatelj je vrijednosne opredijeljenosti. To se posebno odražava u čl. 17. Konvencije koji zabranjuje zloupotrebu bilo kojeg ljudskog prava (pa i slobode izražavanja) kako bi se druga, temeljna prava uništila. Dakle, primjenom tog članka automatski se isključuje zaštita slobode izražavanja kako bi se zaštitila prava drugih i temeljne vrijednosti. Takvo postupanje, kao i u slučaju hrvatskog Ustavnog suda, temeljito se razlikuje od američke doktrine neutralnosti sadržaja.

5. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Sloboda izražavanja temeljno je ljudsko pravo, od iznimne važnosti kako za autonomiju svakog pojedinca tako i za politički poredak. Liberalna demokracija upravo se temelji na slobodnim i informiranim građanima kojima pravo na slobodu izražavanja omogućuje političko djelovanje na

⁷⁴ Vidi: Europski sud za ljudska prava, *Glimmerveen and Hagenbeek v. the Netherlands*, 1979. Podnositelji su bili osuđeni zbog distribucije letaka adresiranih „bijelim Nizozemcima“ kojim su poručili svim ljudima koji nisu bijeli, imigrantima, da napuste Nizozemsku te je u predmetnom slučaju ocijenjeno da čl. 17. Konvencije brani pozivanje na članak 10. istog dokumenta da bi se tražila zaštita za širenje rasno diskriminatornih ideja. Vidi: Gardašević, *op. cit.* u bilj. 65, str. 172.

⁷⁵ Vidi: Europski sud za ljudska prava, *Norwood v. the United Kingdom*, 2004. Podnositelj je na svoj prozor istaknuo poster s prikazom njujorških nebodera u vatri nakon napada (prikaz terorističkog napada 11.9.2001. godine u New Yorku) na kojem je pisalo „Islam van iz Britanije – zaštitimo Britance“. Europski sud smatrao je da „takav općeniti i žestoki napad protiv jedne religijske grupe, koji povezuje cijelu tu grupu s teškim djelom terorizma, nije bio u skladu s proklamiranim i garantiranim vrijednostima iz Konvencije, posebice tolerancije, društvenog mira i nediskriminacije“. Vidi: Hate speech fact sheet, *op. cit.* u bilj. 68.

najneposredniji mogući način. Međutim, to pravo nije apsolutnog karaktera te je podložno ograničenjima. Govor mržnje jedna je pravnih osnova temeljem kojeg država ograničava nekome izričaj.

U radu smo istaknuli kako ne postoji jedna, univerzalna teorijska definicija govora mržnje te kako se takvo stanje onda reflektira i na pozitivno-pravno normiranje materije.

U tom bi smislu svakako bilo poželjno da u tom području dođe do dodatne ujednačenosti pristupa definiciji pojma, posebno zbog činjenice da se od kraja Drugog svjetskog rata europske države, preko svoje dvije temeljne političke organizacije, Europske unije i Vijeća Europe, nastoje sve više politički, ekonomski i pravno približiti.

Ovaj se problem, naravno, na određen specifičan način javlja i u hrvatskom kontekstu, gdje smo prikazali činjenicu reguliranja govora mržnje u više različitih zakona, kao i činjenicu da je govor mržnje istovremeno moguće sankcionirati na kaznenopravnoj i na prekršajno-pravnoj razini. Zbog tog razloga smatramo da bi bilo dobro kada bi se težilo zakonskoj unifikaciji govora mržnje, a čime bi se smanjila pravna nesigurnost, ali bi se doprinijelo i boljem općem poznavanju tog instituta.

Nastavno na prethodno, smatramo da bi govor mržnje trebalo dominantno prekršajno-pravno sankcionirati. Ustav Republike Hrvatske nije vrijednosno-neutralan dokument, a to ponajprije proizlazi iz domaće ustavnosudske prakse ali i prakse Europskog suda za ljudska prava. Upravo zbog toga bi država trebala sankcionirati govor mržnje kako bi time najprije poslala poruku građanima, društvu da štiti temeljne vrijednosti liberalne demokracije, a opet u isto vrijeme da ne kažnjava prekršitelje previše drastično. Međutim, za najteže manifestacije govora mržnje trebala bi ostati propisana kaznenopravna sankcija, što bi bilo u skladu i s općim ustavnim načelom razmjernosti. Dakle, poticanje na nasilje i diskriminaciju zaštićenih skupina kada postoje realne šanse da će se to ostvariti mora biti u domeni kaznenog prava.

Poseban problem s definicijom govora mržnje je u određivanju šticećenih društvenih skupina. I ovdje bi valjalo nastojati, barem pokušati, taksativno nabrojati sve osnove temeljem kojih se štiti određena društvena skupina te

na taj način reducirati korištenje generalne klauzule ili barem ujednačiti pristup tom pitanju u različitim zakonima.

Konačno, problem u vezi pravne definicije govora mržnje odnosi se i na ranije istaknutu diobu pristupa u vezi (konkretnih) posljedica koje iz njega mogu proizaći, a koje se kvalificiraju kao njegovi bitni elementi. U tom smo smislu pokazali ne samo različitosti pristupa u američkom i europskom kontekstu, već i bitne naznake određenih procesa u Republici Hrvatskoj koji daju naznačiti da će se u nekim budućim slučajevima hrvatski Ustavni sud o njima morati izričitije odrediti, ukoliko takvi predmeti proceduralno dođu pred taj Sud.

POPIS LITERATURE

KNJIGE

1. Alaburić, V., *Sloboda izražavanja u praksi Europskog suda za ljudska prava*, Narodne novine, Zagreb, 2002.
2. Anić, V., *Rječnik hrvatskog jezika*, Novi liber, Zagreb, 1998.
3. Belavusau, U., *Freedom of Speech –Importing European and US Constitutional Models in Transitional Democracies*, Routledge, London and New York, 2015.
4. Currie, D. P., *The Constitution of the Federal Republic of Germany*, The University of Chicago Press, Chicago and London, 1994.
5. Delgado, R. i Stefancic, J., *Must We Defend Nazis*, New York University Press, New York, 2018.
6. Favoreu, L. et al., *Droit des libertés fondamentales*, Éditions Dalloz, Paris, 2007.
7. Feldman, D., *Civil Liberties and Human Rights in England and Wales*, Oxford University Press, Oxford, 2002.
8. Finn, J. E., *Constitutions in Crisis – Political Violence and the Rule of Law*, Oxford University Press, New York, 1991.
9. Gardašević, Đ., *Ograničenja ljudskih prava i temeljnih sloboda u izvanrednim stanjima*, Hrvatska udruga za ustavno pravo, Zagreb, 2014.
10. Garton Ash, T., *Free Speech – Ten Principles for a Connected World*, Atlantic Books, London, 2016.
11. Gross, O. i Ní Aoláin, F., *Law in Times of Crisis – Emergency Powers in Theory and Practice*, Cambridge University Press, New York, 2006.
12. Kommers, D. P., *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, Duke University Press, Durham and London, 1997.

13. Konvitz, M. R., *Fundamental Rights – History of Constitutional Doctrine*, Transaction Publishers/Rutgers University, New Brunswick (U.S.A.) and London (U.K), 2001.
14. Strossen, N., *Hate – Why We Should Resist it With Free Speech, Not Censorship*, Oxford University Press, New York, 2018.

PUBLIKACIJE

1. Alaburić, V., Ograničavanje „govora mržnje“ u demokratskom društvu – teorijski, zakonodavni i praktični aspekti – I. dio, *Hrvatska pravna revija*, Vol. 3., br. 1., 2003., str. 1-18.
2. Alaburić, V., Ograničenje „govora mržnje“ u demokratskom društvu – teorijski, zakonodavni i praktični aspekti – II. dio, *Hrvatska pravna revija*, Vol. 3., br. 2., 2003., str. 1-16.
3. Alaburić, V., Legal Concept of Hate Speech and Jurisprudence of the European Court of Human Rights, *Politička misao*, Vol. 55., br. 4., 2018., str. 230-252.
4. Cvijanović, H. Govor kao verbalni i simbolički prostor slobode i političkog: američki poučak i govor mržnje u EU i Hrvatskoj, u: Kulenović, E. (ur.), *Govor mržnje u Hrvatskoj*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2016., str. 61-121.
5. Gardašević, Đ., Pojam temeljnih prava i Ustav Republike Hrvatske, u: *Ustavi i demokracija: strani utjecaji i domaći odgovori*, Bačić, A. (ur.), HAZU, Zagreb, 2012., str. 285-310.
6. Gardašević, Đ., Govor mržnje i hrvatski ustavnopravni okvir, u: Enes Kulenović (ur.), *Govor mržnje u Hrvatskoj*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2016., str. 151-185.
7. Gardašević, Đ., Historical Events in Symbols and the Freedom of Expression: The Contemporary Constitutional Debate in Croatia, *Politička misao*, Vol. 55, No. 4, 2018., str. 147-175.
8. Josipović, I., Prekršajna odgovornost za promicanje ideologija suprotnih Ustavu Republike Hrvatske, *Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu*, Vol. 27., br. 2., 2020., str. 637-680.
9. Kostadinov, B., Ustavni identitet, u: *Dvadeseta obljetnica Ustava Republike Hrvatske*, Bačić, A. (ur.), HAZU, Zagreb, 2011., str. 305-337.
10. Kostadinov, B., Granice slobode izražavanja u izvanrednim stanjima, *Odyjetnik*, broj 7-8., str. 39-43.
11. Kulenović, E., Sloboda govora i govor mržnje, u: Kulenović, E. (ur.), *Govor mržnje u Hrvatskoj*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2016., str. 21-61.
12. Loewenstein, K., Militant Democracy and Fundamental Rights I, *The American Political Science Review*, Vol. 31, br. 3, 1937, str. 417-432.
13. Loewenstein, K., Militant Democracy and Fundamental Rights II, *The American Political Science Review*, Vol. 31, br. 4, 1937., str. 638-658.

14. Munivrana Vajda, M., Šurina Marton, A., Gdje prestaju granice slobode izražavanja, a počinje govor mržnje? Analiza hrvatskog zakonodavstva i prakse u svjetlu europskih pravnih standarda, *Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu*, Vol. 23., br. 2., 2016., str. 435-467.
15. Vasiljević, S., Diskriminatorni govor i govor mržnje u europskom pravnom okviru, u: Kulenović, E. (ur.), *Govor mržnje u Hrvatskoj*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2016., str. 121-151.

PRAVNI IZVORI

1. Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine – Međunarodni ugovori br. 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10.
2. Kazneni zakon, Narodne novine br. 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19.
3. Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Narodne novine – Međunarodni ugovori br. 12/93.
4. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Narodne novine – Međunarodni ugovori br. 12/93, 7/95, 11/95.
5. Opća deklaracija o ljudskim pravima, Narodne novine – Međunarodni ugovori br. 12/09.
6. Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine br. 85/10 – pročišćeni tekst, 05/14.
7. Zakon o elektroničkim medijima, Narodne novine br. 153/09, 84/11, 94/13, 136/13.
8. Zakon o javnom okupljanju, Narodne novine br. 128/99, 90/05, 139/05, 150/05, 82/11, 78/12.
9. Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira, Narodne novine br. 5/90, 30/90, 47/90, 29/94.
10. Zakon o sprječavanju nereda na sportskim natjecanjima, Narodne novine br. 117/03, 71/06, 43/09, 34/11.
11. Zakon o suzbijanju diskriminacije, Narodne novine br. 85/08, 112/12.

MREŽNI IZVORI

1. Hate speech fact sheet, https://www.echr.coe.int/documents/fs_hate_speech_eng.pdf [pristup: 28. ožujka. 2021.].
2. Priopćenje Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske za javnost od 3. lipnja 2020., <https://sudovi.hr/hr/vpsrh/priopcenja/priopcenje-za-javnost-03062020> [pristup: 22. travnja. 2021.].
3. Priopćenje Ustavnog suda Republike Hrvatske od 5. lipnja 2020. (SuP-O-12/2020), <https://www.usud.hr/> [pristup: 26. travnja 2021.].
4. <https://www.24sata.hr/news/grad-je-pun-grafita-srbe-na-vrbe-stop-cirilici-u-vukovaru-330549> [pristup: 26. travnja 2021.].

5. <https://www.portalnovosti.com/u-centru-petrinje-osvanuo-grafit-srbe-na-vrbe> [pristup: 26. travnja 2021.].
6. <https://sportske.jutarnji.hr/sn/nogomet/sramotno-navijanje-torcida-skandirala-za-dom-spremni-ajmo-ajmo-ustase...-4251753> [pristup: 26. travnja 2021.].
7. <https://www.index.hr/sport/clanak/video-maksimirom-se-orilo-ubij-tovara/2069282.aspx> [pristup: 26. travnja 2021.].

LEGAL ANALYSIS OF HATE SPEECH

Igor Hlebec

Đorđe Gardašević

Summary

In this paper, the authors analyze hate speech in theory, legislation and case-law. The analysis thereof covers both the Croatian and comparative context. Issues specifically addressed in the paper are: definition of hate speech, justifications given for sanctioning hate speech, its legal regulation on international and domestic legislative levels and case-law of the Croatian Constitutional Court and the European Court of Human Rights. In their final remarks, the authors offer suggestions for future legislative changes and stress that some recent developments in the Croatian case-law in this domain might in the future be subject to the Constitutional Court's scrutiny.

Keywords: *hate speech, freedom of expression, restrictions of human rights and freedoms.*