

Procesuiranje kaznenih djela počinjenih iz mržnje u Bosni i Hercegovini

Perspektiva tužitelja



Procesuiranje kaznenih djela počinjenih iz mržnje u Bosni i Hercegovini

Perspektiva tužitelja

Marija Lučić-Ćatić

Amir Bajrić



Sarajevo, 2013.

Naslov:

Procesuiranje kaznenih djela počinjenih iz mržnje u Bosni i Hercegovini:
perspektiva tužitelja

Urednici:

Edin Hodžić i Amra Mehmedić

Autori:

Marija Lučić-Čatić

Amir Bajrić

Recenzentica:

Zlata Đurđević

Izdavač: Analitika – Centar za društvena istraživanja

Godina: 2013.

© Analitika – Centar za društvena istraživanja, sva prava pridržana

Adresa izdavača:

Kaptol 5, 71000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina

info@analitika.ba

www.analitika.ba

Lektura:

Amela Šehović

Korektura:

Sanela Hrlović

Dizajn publikacije:

Branka Ilić

DTP:

Jasmin Leventa

CIP - Katalogizacija u publikaciji
Nacionalna i univerzitetska biblioteka
Bosne i Hercegovine, Sarajevo

343.4(497.6)

LUČIĆ-ČATIĆ, Marija

Procesuiranje kaznenih djela počinjenih iz
mržnje u Bosni i Hercegovini : perspektiva
tužitelja / Marija Lučić-Čatić, Amir Bajrić. -
Sarajevo : Centar za društvena istraživanja
Analitika, 2013. - 79 str. ; 30 cm

O autorima: str. 79. - Bibliografija: str. 71-77 ;
bibliografske i druge bilješke uz tekst.

ISBN 978-9958-1922-2-7

1. Bajrić, Amir

COBISS.BH-ID 20839942

Napomena: Stavovi i mišljenja izneseni u ovoj publikaciji isključivo su stavovi i mišljenja autora i ne odražavaju nužno stavove i mišljenja Analitike – Centra za društvena istraživanja niti donatora publikacije.

Ova publikacija nastala je kao rezultat projekta “Procesuiranje mržnje: prema usvajanju i implementaciji najboljih standarda i praksi Evropske unije u borbi protiv krivičnih djela počinjenih iz mržnje u Bosni i Hercegovini”, koji implementiraju Udruženje tužitelja Federacije BiH i Analitika, a uz podršku Ambasade Kraljevine Norveške u Bosni i Hercegovini.



NORWEGIAN EMBASSY

1.	UVOD	9
2.	KONCEPTUALNI I PRAVNI OKVIR	11
2.1.	Koncept zločina iz mržnje	11
2.2.	Komparativna i međunarodna regulativa	13
2.3.	Regulativa u Bosni i Hercegovini	15
3.	ANALITIČKI OKVIR I METODOLOGIJA	20
4.	REGULATIVA IZ PERSPEKTIVE PRAKSE	24
4.1.	Uvod	24
4.2.	Problemi u definiranju i razumijevanju kaznenog djela izazivanja mržnje, razdora i netrpeljivosti	25
4.2.1.	Preširoko postavljena norma	25
4.2.2.	Problemi sa razumijevanjem granice između slobode izražavanja i izazivanja mržnje	27
4.2.3.	Nedefiniranost pojmova “raspirivanje”, “mržnja”, “razdor” i “netrpeljivost” u kaznenom djelu izazivanja mržnje	29
4.2.4.	Mogući problemi u određivanju nadležnosti za procesuiranje	33
4.2.5.	Element javnosti u kaznenom djelu izazivanja mržnje u KZBiH i KZFBiH	35
5.	PROBLEMI U TUŽITELJSKOJ PRAKSI	37
5.1.	Uvod	37
5.2.	Nedostaci u policijskim izvješćima	38
5.2.1.	Značaj adekvatnog odgovora policije	38
5.2.2.	Nedovoljna senzibilizacija i potencijalni problem osobnih stavova policajaca	39
5.2.3.	Propusti u istrazi	40
5.3.	Nepostojanje indikatora za prepoznavanje predrasude kao motiva	41
5.4.	Percepcija sveprisutnosti ovih kaznenih djela i poteškoće u razlikovanju bitnih od nebitnih	44
5.5.	Percipirana neizvjesnost u pogledu dokazivanja i razlozi praktične prirode	47
5.6.	Nedovoljna edukacija i nepoznavanje postojeće sudske prakse u ovoj oblasti	50

6.	STRUKTURALNI PROBLEMI	53
6.1.	Nepostojanje odgovarajućih dokumenata i politika u pogledu razumijevanja predrasude kao motiva i potreba stimuliranja procesuiranja kaznenih djela počinjenih iz mržnje	53
6.2.	Nedovoljno razvijen odnos tužiteljstava sa policijom i različitim akterima civilnog društva u procesuiranju kaznenih djela počinjenih iz mržnje	55
7.	ZAKLJUČNA RAZMATRANJA	62
8.	PREPORUKE	65
	BIBLIOGRAFIJA	68
	O AUTORIMA	75

1.

Uvod

Zločini iz mržnje¹, shvaćeni kao kaznena djela motivirana mržnjom, odnosno predrasudom prema određenoj skupini, iznimno su štetni jer narušavaju temelje društva i povjerenje među zajednicama. No, u bosanskohercegovačkom kontekstu, takva su djela osobito opasna jer imaju potencijal da multipliciraju već postojeće napetosti, te da otežaju uspostavljanje povjerenja i istinski oporavak društva u cjelini. S druge strane, naslijeđe ratnog sukoba tokom devedesetih godina prošlog stoljeća, podijeljenost društva, dominacija kolektivnih identiteta, svakodnevno medijsko propagiranje netrpeljivosti (i mržnje), dovode do percepcije sveprisutnosti, ali i općeprihvaćenosti i “normalnosti” incidenata motiviranih mržnjom u bosanskohercegovačkom društvu.

Imajući u vidu značaj i ozbiljnost reperkusija zločina iz mržnje, sveobuhvatne mjere i aktivnosti na njihovoj prevenciji i unaprjeđenju kaznenog zakonodavstva u tom segmentu nameću se kao imperativ. I zaista, u posljednjih nekoliko godina u Bosni i Hercegovini zabilježena je intenzivna zakonodavna aktivnost na tom planu. Međutim, za uspješno procesuiranje zločina iz mržnje u Bosni i Hercegovini nije dovoljno samo usvojiti odgovarajući pravni okvir, nego je potrebno riješiti i niz konkretnih problema kako bi se osigurala njegova provedba i unaprijedilo procesuiranje zločina iz mržnje. S tim u svezi, a uzimajući u obzir postojeći zakonski okvir u ovoj oblasti u sve četiri jurisdikcije u Bosni i Hercegovini, ova studija nastoji utvrditi koji su ključni problemi sa kojima se tužitelji suočavaju prilikom procesuiranja, odnosno donošenja odluka o procesuiranju zločina iz mržnje, te što je potrebno učiniti da se oni prevaziđu. Drugim riječima, temeljni je cilj studije utvrditi temeljne probleme u ovoj oblasti i ponuditi preporuke na temelju kojih bi se stvorili preduvjeti za uspješnije i adekvatnije procesuiranje zločina iz mržnje u Bosni i Hercegovini.

Po svom metodološkom i konceptualnom pristupu, ovo istraživanje razlikuje se od većine dosadašnjih analiza i studija koje su se bavile problematikom zločina iz mržnje, osobito u Bosni i Hercegovini, a koje su prvenstveno bile bazirane na analizi regulative, njezine usklađenosti sa međunarodnim standardima ili razlozima njezina uvođenja. Studija koncipirana na ovakvom istraživačkom pristupu primarno je namijenjena zakonodavnim i tijelima izvršne vlasti, tužiteljstvima i policiji, Visokom

¹ Zločin iz mržnje uobičajeni je prijevod sa engleskog jezika za djela motivirana netrpeljivošću prema određenim skupinama u društvu. Detaljnije pojmovno određenje bit će prezentirano dalje u tekstu.

sudbenom i tužiteljskom vijeću BiH, te centrima za edukaciju sudaca i tužitelja, ali i svim stručnjacima i praktičarima koji se bave problematikom procesuiranja zločina iz mržnje u Bosni i Hercegovini.

Sukladno navedenoj orijentaciji istraživanja, studija najprije prezentira konceptualni i pravni okvir, te analitički i metodološki pristup istraživanja. Nakon toga je prezentirana analiza regulative o zločinima iz mržnje u svim jurisdikcijama u Bosni i Hercegovini kroz prizmu njezine primjene u praksi. Naredno poglavlje studije analizira probleme sa kojim se tužitelji susreću u svojoj praksi, a rasvijetljeni su i određeni strukturalni problemi od značaja za (ne)procesuiranje zločina iz mržnje u Bosni i Hercegovini. Sve navedeno pružilo je adekvatnu osnovu za izradu završnog dijela studije, u kojem su, uz zaključna razmatranja, prezentirane i preporuke za unaprjeđenje procesuiranja zločina iz mržnje u bosanskohercegovačkom kontekstu.

2.

Konceptualni i pravni okvir

2.1. Koncept zločina iz mržnje

Ni među sociolozima, niti među zakonodavcima diljem svijeta, ne postoji konsenzus oko pojavnih oblika koji čine zločine iz mržnje te oko njihovog definiranja. Djelomičan razlog za to temelji se na činjenici da kulturalne različitosti, socijalne norme i politički interesi igraju veliku ulogu u definiranju protupravnog ponašanja uopće, pa tako i u definiranju zločina iz mržnje.² Međutim, u velikom broju pokušaja definiranja ovog oblika ponašanja najčešći su oni koji se bave definiranjem zločina iz mržnje počinjenih u formi kaznenih djela.³ Tako Levine i McDevitt ističu da su kaznena djela počinjena iz mržnje sva ona djela kod kojih je motiv za počinjenje, u cijelosti ili djelomično, određen pretpostavkom ili činjenicom da je oštećeni drugačiji od počinitelja tog kaznenog djela.⁴ Najjednostavnije rečeno, to su sva ona djela kod kojih se kao motiv za počinjenje javlja predrasuda, neovisno o tome da li je ona zasnovana na nacionalnoj ili rasnoj pripadnosti, vjerskom uvjerenju ili pak nekom drugom statusu.⁵ Upravo je predrasuda kao motiv ono što ova kaznena djela razlikuje od drugih djela.

Ured za demokratske institucije i ljudska prava Organizacije za sigurnost i suradnju u Europi (u daljnjem tekstu: ODIHR)⁶ razvio je upotrebljivu radnu definiciju kaznenih djela počinjenih iz mržnje, koja glasi:

² Robert J. Boeckmann i Carolyn Turpin – Petrosino, "Understanding the Harm of Hate Crime", *Journal of Social Issues* 58, br. 2 (2002), str. 207–225.

³ Naime, zločini iz mržnje u najširem kontekstu obuhvaćaju sve oblike protupravnog ponašanja motivirane evidentnom predrasudom. Stoga se, kao takvi, zločini iz mržnje mogu javiti u obliku kaznenih djela, prekršajnih djela i sl. Vidjeti više u Valerie Jenness i Ryken Grattet, *Making Hate a Crime: From Social Movement to Law Enforcement* (New York: Russel Sage Foundation, 2001).

⁴ Jack Levin i Jack McDevitt, "Hate crimes", u *The Encyclopedia of peace, violence and conflict, drugo izdanje* (Amsterdam: Academic Press, 2008), str. 2.

⁵ OSCE/ODIHR, *Hate Crimes in the OSCE Region – Incidents and Responses: Annual Report for 2009* (Warsaw: OSCE/ODIHR, 2010), str. 6.

⁶ OSCE-ov Ured za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) prednjači u uspostavljanju standarda i u iniciranju konkretnih aktivnosti u borbi protiv zločina iz mržnje u svijetu. O značaju, aktivnostima i doprinosu ODIHR-a u ovoj oblasti vidjeti više na web stranici OSCE stranici, <http://www.osce.org/odihr> (2. 12. 2013).

“Svako kazneno djelo u kojem je objekt napada odabran na osnovu njegove stvarne ili percipirane pripadnosti, povezanosti, podrške ili članstva u skupini koja je zasnovana na njihovom stvarnom ili percipiranom rasnom, nacionalnom ili etničkom podrijetlu, jeziku, boji kože, religiji, spolu, starosnoj dobi, mentalnoj ili fizičkoj onesposobljenosti, seksualnoj orijentaciji ili nekom drugom sličnom statusu ima se smatrati kaznenim djelom počinjenim iz mržnje”.⁷

Iz ove je definicije vidljivo da kaznena djela počinjena iz mržnje najčešće imaju dva ključna elementa: radnju koja je već propisana kao kazneno djelo u kaznenom zakonu⁸ i predrasudu kao motiv. Sama motiviranost predrasudom znači da je počinitelj odabrao oštećenog na osnovu određenih zaštićenih karakteristika. Zaštićena karakteristika temeljna je ili glavna karakteristika koju dijele članovi skupine, kao što je rasa, religija, nacionalna pripadnost, jezik ili seksualna orijentacija. Oštećeni može biti jedna osoba, više osoba ili imovina koja se dovodi u vezu sa pojedincem, odnosno skupinom koja dijeli zaštićene karakteristike.

Osobitost zločina iz mržnje ogleda se u činjenici da njihovo izvršenje nadilazi samog počinitelja i oštećenog i njihov međusobni odnos. Naime, posljedice zločina iz mržnje su daleko veće od tjelesne, psihološke ili financijske neugode koju pretrpi oštećeni. Nakana ovih zločina nije samo djelovanje spram oštećenog već djelovanje prema skupini kojoj oštećeni pripada i čije zaštićene karakteristike dijeli. Štoviše, nerijetko je sam oštećeni u suštini nevažan i zamjenjiv drugom osobom koja s njim dijeli jednake zaštićene karakteristike. U tom smislu, zločini iz mržnje simbolični su akti počinjeni sa ciljem demonstriranja stavova široj društvenoj zajednici.⁹ Ukratko, prilikom počinjenja zločina iz mržnje oštećene su osobe odabrane na osnovu onoga što one predstavljaju, a ne onoga tko one jesu. Poruka koja se ovim djelima prenosi upućena je ne samo oštećenom, nego i široj zajednici čiji je ona dio, te društvu u cjelini. Negativan utjecaj ovih djela stoga se povećava u situacijama kada su odnosi između etničkih, nacionalnih ili religijskih skupina već osjetljivi.¹⁰

Značajan negativni utjecaj koji zločini iz mržnje mogu imati ne samo na oštećenika već i na širu društvenu zajednicu prepoznat je posljednjih godina i u bosanskohercegovačkom društvu ali i u zakonodavstvu. Naime, bosansko-

⁷ OSCE/ODIHR, *Challenges and Response to Hate-Motivated Incidents in the OSCE Region: For the period January – June 2006* (Warsaw: OSCE/ODIHR, 11. 10. 2006).

⁸ Propisanost radnje počinjenja kaznenog djela iz mržnje kao samostalnog kaznenog djela nije jedini model inkriminiranja zločina iz mržnje u kaznenom zakonodavstvu. Tako u kaznenom zakonodavstvu Bosne i Hercegovine, pored navedenog modela, počinjenje zločina iz mržnje kao kaznenog djela inkriminirano je i djelom izazivanja nacionalne, rasne i vjerske mržnje, razdora i netrpeljivosti. O navedenom će biti više riječi u nastavku studije.

⁹ Barbara Perry, *In the Name of Hate – Understanding hate crimes* (New York – London: Routledge, 2001), str. 10.

¹⁰ OSCE/ODIHR, *Hate Crime Laws: A Practical Guide* (Warsaw: OSCE/ODIHR, 2009), str. 13 i 16.

hercegovačko društvo, opterećeno nasilnim sukobima u nedavnoj prošlosti, osobito je osjetljivo na ova kaznena djela – ova djela mogu utjecati na povećanje razdora i netrpeljivosti u bosanskohercegovačkom društvu, što otežava uspostavu povjerenja i tolerantnije koegzistencije među njenim žiteljima.¹¹

Upravo iz navedenih razloga donošenje i kontinuirano unaprjeđivanje zakonskih odredaba koje inkriminiraju zločine iz mržnje nameće se kao imperativ. Naime, takve zakonske odredbe predstavljaju priznanje države o štetnosti međusobnih napada pripadnika različitih skupina koje u njoj žive.¹² Društvenu opredijeljenost za borbu protiv ovih zločina najbolje reflektira strožije kažnjavanje za počinjenje ovih djela.¹³ Kontinuirani rad na unaprjeđenju legislative iz ove oblasti svih sudionika procesa suočavanja sa ovakvim djelima (tijela vlasti, tijela za provedbu zakona i javnosti), doprinosi podizanju svijesti o štetnosti zločina iz mržnje i formuliranju učinkovite reakcije na ovu pojavu.¹⁴ Ukratko, kao što Iganski ističe, kazneni propisi koji se tiču zločina iz mržnje usmjereni su kako na kolektivnu svijest tako i na individualnog počinitelja.¹⁵

2.2. Komparativna i međunarodna regulativa

Značaj pravnog normiranja i reguliranja ove oblasti prepoznat je, prije svega, u međunarodnim instrumentima koji se bave zaštitom ljudskih prava. Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (1965)¹⁶ i Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966)¹⁷ sa opcionim protokolima (1966.

¹¹ Vidjeti više u OSCE/ODIHR, "Preventing and responding to hate crimes: A resource Guide for NGOs in the OSCE Region" (Warsaw: OSCE/ODIHR, 2010).

¹² Boeckmann i Turpin – Petrosino, "Understanding the Harm of Hate Crime", str. 207-208.

¹³ Human Rights First (HRF), *2008 Hate Crime Survey* (New York: HRF, 2008), str. 169.

¹⁴ OSCE/ODIHR, *Hate Crime Laws*, str. 18.

¹⁵ Paul Iganski, *Hate crime and the city* (Bristol: The Policy Press, University of Bristol, 2008), str. 16.

¹⁶ General Assembly of UN, Međunarodna konvencija o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije (CERD): Usvojena i otvorena za potpis i ratifikaciju Rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 2106 A (XX) od 21. 12. 1965 - Stupila na snagu 04. 01. 1969 (General Assembly of UN), članak 4, stavak 1.

¹⁷ General Assembly of UN. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR): Usvojen Rezolucijom 2200A (XXI) Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 16. 12. 1966 - Stupio na snagu 23. 03. 1976 (General Assembly of UN), članak 20, stavak 2.

i 1989),¹⁸ koji, na temelju Aneksa 1 Ustava BiH,¹⁹ čine dio pravnog poretka Bosne i Hercegovine, najznačajniji su međunarodni dokumenti koji propisuju obvezu usvajanja odgovarajuće zakonske regulative usmjerene na zabranu zločina iz mržnje.

Prvi koraci ka formuliranju odgovarajuće regulative u borbi protiv zločina iz mržnje poduzeti su sredinom prošlog stoljeća u Sjedinjenim Američkim Državama (SAD). Međutim, i u SAD-u početak sustavne borbe protiv zločina iz mržnje započinje tek donošenjem Federalnog zakona o statistici o zločinima iz mržnje 1990. godine, nakon kojeg je uslijedila pojačana aktivnost na kaznenopravnom normiranju zločina iz mržnje.²⁰ Propisi koji inkriminiraju zločine iz mržnje razlikuju se od države do države, što je i logično ako se ima u vidu potreba država da zločine iz mržnje inkriminiraju sukladno svojoj specifičnoj povijesti i odnosima u društvu.²¹ Ipak, određene diskrepance manje su opravdane od drugih, kao što je to slučaj npr. sa listom zaštićenih karakteristika. Tako npr. gotovo sve države članice OSCE-a koje su donijele odgovarajuće propise o kaznenim djelima počinjenim iz mržnje kao njihove elemente nužno tretiraju predrasude motivirane vjerskom ili rasnom mržnjom. Odredbe istih zakona, međutim, u samo jedanaest država obuhvaćaju i seksualnu orijentaciju, a onesposobljenje u samo sedam država.²²

Glede normativne aktivnosti na utvrđivanju zločina iz mržnje kao kaznenih djela u okviru kaznenog zakonodavstva, na komparativnom planu generalno dominiraju dva modela. Prvi model pretpostavlja propisivanje posebnog kaznenog djela počinjenog iz mržnje,²³ dok drugi model propisuje opće otegotne okolnosti u slučaju da se utvrdi da je kazneno djelo počinjeno iz mržnje.²⁴ Sukladno dosadašnjim iskustvima, ODIHR je utvrdio da oba rješenja imaju određene prednosti i nedostatke. Kao osnovne prednosti modela kojim se propisuje posebno djelo počinjeno iz mržnje ističu se: bolje zapažanje počinjenog zločina, eksplicitna osuda predrasude kao zabranjenog

¹⁸ General Assembly of UN, Fakultativni protokol uz Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima: Usvojen i otvoren za potpis, ratifikaciju i pristupanje Rezolucijom 2200A (XXI) Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 16. 12. 1966 - Stupio na snagu 23. 03. 1976 (General Assembly of UN); General Assembly of UN, Drugi fakultativni protokol uz Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima: Usvojen i proglašen Rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 44/128 (General Assembly of UN, 15. 12. 1989).

¹⁹ Ustavni sud Bosne i Hercegovine ima nadležnost da samostalno ispituje navodne povrede prava iz ovih sporazuma, što je potvrdio u više svojih odluka. Vidjeti npr. Ustavni sud Bosne i Hercegovine, Odluka o prihvatljivosti i meritumu br. U-9/09, 26. 11. 2010.

²⁰ Perry, *In the name of hate*, str. 2 i 3.

²¹ OSCE/ODIHR, *Hate Crime Laws*, str. 52 i 53.

²² *Ibid*, str. 43.

²³ *Ibid*, str. 32 i 33, npr. članak 196, stavak 2. Kaznenog zakona Češke Republike, ili odredbe poglavlja 29. do 32. Kaznenog i prekršajnog zakona Velike Britanije iz 1998.

²⁴ OSCE/ODIHR, *Hate Crime Laws*, str. 35, npr. članke 33. do 42. Kaznenog zakona Kraljevine Belgije od 10. 05. 2007.

motiva te lakše prikupljanje podataka o počinjenim kaznenim djelima. Osnovni nedostatak ovog modela proizlazi iz činjenice da ukoliko se predrasuda kao motiv ne uspije dokazati, ne postoji mogućnost osude za neko drugo, “obično” kazneno djelo. Tako Burney i Rose navode da tužitelji često, čak i kada postoji sumnja da se radi o kaznenom djelu iz mržnje, prihvataju izjašnjenja o krivnji optuženog za “obično” kazneno djelo kako bi osigurali osuđujuću presudu.²⁵

Propisivanje općih otegotnih okolnosti za djela počinjena iz mržnje lakše je uključiti u postojeće kaznene odredbe s obzirom na to da je propisivanje otegotnih i olakotnih okolnosti uobičajeno u kaznenim zakonima. Nadalje, princip uvećanja kazne primjenjiv je za veći broj kaznenih djela, dok neuspjeh u dokazivanju činjenica koje opravdavaju primjenu uvećanja kazne (odnosno postojanje predrasude kao motiva) neće utjecati na mogućnost izricanja osuđujuće presude za “obično” kazneno djelo. S druge strane, kao jedan od značajnih nedostataka ovog modela ističe se nemogućnost praćenja recidivizma u zločinima iz mržnje te kreiranje “nerealne” slike o stanju u oblasti zločina iz mržnje. Naime, pojedina zakonodavstva izričito zabranjuju navođenje otegotnih okolnosti (pa tako i otegotne okolnosti u obliku predrasude kao motiva) u obrazloženju javne sudske odluke, što izravno utječe na evidencije o zločinima iz mržnje s obzirom na to da djelo neće biti prepoznato kao takvo.²⁶

2.3. Regulativa u Bosni i Hercegovini

Kazneni zakoni BiH, Brčko Distrikta BiH (BDBiH) i entiteta (Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske) kaznena djela u ovoj oblasti reguliraju na tri načina:

- kao zasebno kazneno djelo izazivanja mržnje, razdora i netrpeljivosti;²⁷
- mržnja (predrasuda kao motiv) je propisana kao kvalifikatorna okolnost za čitav niz kvalificiranih oblika kaznenih djela;

²⁵ Elizabeth Burney i Gerry Rose, *Racist offences – how is the law working?* (Home Office Research Study 244, 2002), str. 111.

²⁶ OSCE/ODIHR, *Hate Crime Laws*, str. 30, npr. u Njemačkoj je izričito zabranjeno uvrštavanje razloga za uvećanje kazne u javne spise.

²⁷ Svakako je potrebno naglasiti da se kazneno djelo izazivanja mržnje često smatra (npr. Article 19, *Prohibiting incitement to discrimination, hostility or violence - Policy brief* (London: Article 19, 2012)) oblikom kriminalizacije govora mržnje, pa u takvoj perspektivi ni ne pripada oblasti kaznenih djela počinjenih iz mržnje u užem smislu. No, neovisno o terminološkim i konceptualnim nedoumicama i razmimoilaženjima, opredijelili smo se za jedinstveni pristup ovoj problematici, fokusirajući se na mržnju kao ključni koncept. Razlozi za takav pristup detaljnije su izloženi u trećem poglavlju ove studije.

- mržnja je propisana kao otegotna okolnost pri odmjeravanju kazne za sva ostala kaznena djela kod kojih zakon već ne propisuje teže kažnjavanje za kvalificirani oblik kaznenog djela.

Glede kaznenog djela izazivanja mržnje bitno je istaći da kaznena zakonodavstva mnogih država (Rusija, Kanada, Srbija, Crna Gora, Bosna i Hercegovina i sl.)²⁸ sadrže inkriminaciju ovakvog karaktera za najteže oblike ugrožavanja međuetničkih ili međuvjerskih odnosa. Ovakav pristup, iako nije univerzalno primijenjen,²⁹ opravdan je osobito u zemljama u kojima su specifični međuetnički i odnosi među različitim vjerskim zajednicama važan i osjetljiv problem.³⁰ Kaznenopravno reguliranje izazivanja mržnje i netrpeljivosti među različitim zajednicama u suglasnosti je i sa preporukama koje u ovom domenu izdaje Vijeće Europe³¹ i Vijeće Europske unije.³²

Kazneno djelo izazivanja mržnje u svom je osnovnom obliku u sve četiri jurisdikcije u Bosni i Hercegovini regulirano na sličan način.³³ Krucijalne razlike u osnovnom obliku ovog djela ogledaju se: u propisivanju elementa javnosti izazivanja kao bitnog obilježja kaznenog djela, zatim u pogledu zaštićene grupe prema kojoj se djelo može počiniti, radnji izvršenja i području na kojem se ovo kazneno djelo

²⁸ Članak 370. KZ Crne Gore, članak 317. KZ Republike Srbije ili članak 319. KZ Kanade, članak 282. KZ Rusije itd. Vidjeti više u Dušica Miladinović-Stefanović, "Odmeravanje kazne za krivično delo učinjeno iz mržnje", u *Zborniku radova Pravnog fakulteta u Nišu* LXIV (Niš: Centar za publikacije Pravni fakultet Niš, 2013), str. 265.

²⁹ Npr. kazneno zakonodavstvo Švicarske ne sadrži ovu ili sličnu inkriminaciju. Vidjeti više u Zoran Stojanović, *Komentar Kaznenog zakonika Srbije - drugo izmenjeno i dopunjeno izdanje* (Beograd: Službeni glasnik, 2007), str. 689.

³⁰ Miloš Babić i sur. *Komentar krivičnih/kaznenih zakona u BiH - Knjiga II* (Sarajevo: Vijeće Europe/ Europsko povjerenstvo, 2005).

³¹ Vidjeti Evropska komisija protiv rasizma i nesnošljivosti (ECRI), Opća politička preporuka br. 7 ECRI-ja: O nacionalnom zakonodavstvu za borbu protiv rasizma i rasne diskriminacije - Donesena 13. 12. 2002 (Strasbourg: ECRI, 17. 2. 2003), str. 7, točka 18; "Council Framework Decision 2008/913/JHA of 28 November 2008 on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law", *Official Journal of the European Union* L 328/55, 6.12.2008; European Union Agency For Fundamental Rights, *Making Hate crimes visible in the European Union: acknowledging victims' rights* (Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2012), str. 25.

³² Prema Okvirnoj odluci države članice Europske unije su do 28. 11. 2010. godine morale u svoje nacionalne zakone inkorporirati odredbe kojima se javno poticanje na izazivanje mržnje inkriminira kao kazneno djelo.

³³ "Kazneni zakon Republike Srpske", *Službeni glasnik Republike Srpske* 49/03, 108/04, 37/06, 70/06, 73/10 i 67/13, članak 294.a) – Izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje i netrpeljivosti; "Kazneni zakon Federacije Bosne i Hercegovine", *Službene novine Federacije BiH* 36/03, 37/03, 21/04, 69/04, 18/05, 42/10 i 42/11, članak 163 – Izazivanje narodnosne, rasne i vjerske mržnje, razdora ili netrpeljivosti; "Kazneni zakon Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine", *Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH* 10/03, 45/04, 6/05 i 21/10, članak 160 – Izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje, razdora ili netrpeljivosti; "Kazneni zakon Bosne i Hercegovine", *Službeni glasnik BiH* 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07 i 8/10, članak 145.a) – Izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje, razdora i netrpeljivosti.

može počinuti, te u vrsti i visini zapriječene sankcije, gdje su naročito evidentne razlike kako u propisanom minimumu tako i u propisanom maksimumu zapriječene kazne.³⁴ Međutim, sve navedene razlike ipak ne utječu bitno na osnovnu suštinu i smisao inkriminiranja ovog kaznenog djela.³⁵

Propisivanje mržnje (predrasude) kao kvalifikatorne okolnosti za cijeli niz kvalificiranih oblika kaznenih djela također usvajaju svi kazneni zakoni u Bosni i Hercegovini izuzev Kazneni zakon Bosne i Hercegovine (KZBiH).³⁶ Takvi teži oblici djela međusobno se razlikuju uglavnom po nejednakoj legislativnoj tehnici, zapriječenoj sankciji ali i po nekim kvalifikatornim okolnostima.³⁷ Kazneni zakoni sve četiri jurisdikcije to čine na jednoobrazan način samo za kaznena djela teške tjelesne ozljede i silovanja, dok za ostala djela ne postoji unificirano rješenje.³⁸ Pored toga, nekonzistentnost zakonskog okvira u Bosni i Hercegovini u ovom domenu ogleda se i u zapriječenim sankcijama za izvršenje pojedinih kvalificiranih oblika kaznenih djela.³⁹

Na kraju, mržnju kao otegotnu okolnost pri izricanju sankcije za sva kaznena djela izričito propisuje Kazneni zakon Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine (KZBDBiH), dok Kazneni zakon Republike Srpske (KZRS) kao otegotnu okolnost propisuje počinjenje djela iz mržnje.⁴⁰ KZBDBiH u osnovnim pojmovima⁴¹ propisuje značenje “mržnje” kao pobude pri izvršenju kaznenih djela, dok KZRS propisuje značenje

³⁴ Tako npr. KZBiH i KZFBiH ograničavaju primjenu kaznenopravne represije isključivo na *javno* izazivanje ili raspaljivanje nacionalne, rasne ili vjerske mržnje, razdora ili netrpeljivosti, dok to nije slučaj u odredbama KZBDBiH i KZRS. Nadalje, KZBiH propisuje da se kazneno djelo može izvršiti na području cijele Bosne i Hercegovine, KZBDBiH i KZFBiH na području samo njihove jurisdikcije, dok u KZRS takvog teritorijalnog ograničenja uopće nema.

³⁵ Babić i sur. *Komentar krivičnih/kaznenih zakona u BiH*.

³⁶ Imajući u vidu samu nadležnost Suda BiH, odnosno činjenicu da Sud BiH nije nadležan za slijedeća kaznena djela: ubojstvo, teška tjelesna ozljeda, silovanje, teška krađa, razbojnička krađa, razbojništvo, te izazivanje opće opasnosti, ovakvo nepropisivanje u KZBiH, ali i nedefiniranje “mržnje” u općim pojmovima KZBiH – o čemu će biti više riječi u nastavku studije – logično je rješenje.

³⁷ Npr. KZBiH, KZBDBiH i KZFBiH kao kvalifikatornu okolnost predviđa izvršenje osnovnog ili težeg oblika djela zlouporabom položaja ili ovlasti, što KZRS uopće ne propisuje i sl.

³⁸ Za razliku od KZBDBiH i KZFBiH, koji predrasude kao kvalifikatorne okolnosti propisuju i kod kvalificiranog oblika kaznenog djela ubojstva, KZRS to čini posebnim kaznenim djelom teškog ubojstva, koje ne postoji u ostalim zakonima. KZBDBiH i KZRS i za kvalificirane oblike kaznenih djela: teška krađa, razbojnička krađa, razbojništvo i izazivanje opće opasnosti propisuju predrasudu kao kvalifikatornu okolnost, što KZFBiH ne čini.

³⁹ Npr. kazneno djelo teške tjelesne ozljede/povrede, gdje KZBDBiH i KZFBiH propisuju mogućnost izricanja kazne zatvora u trajnju od 1 do 10 godina, dok KZRS propisuje raspon u trajanju od 1 do 8 godina zatvora, ili kvalificirani oblici kaznenih djela razbojničke krađe i razbojništva, za koje KZRS propisuje sankciju u trajanju od 5 do 15 godina zatvora, a KZBDBiH najmanje 5 godina.

⁴⁰ Vidjeti “Kazneni zakon Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine”, članak 49, stavak 2; “Kazneni zakon Republike Srpske”, članak 37, stavak 3.

⁴¹ Vidjeti “Kazneni zakon Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine”, članak 2, stavak 37.

kaznenog djela iz mržnje.⁴² U navedenim zakonskim rješenjima sudu je imperativno naloženo da se mržnja (djelo počinjeno iz mržnje) ima uzeti kao otegotna okolnost u svim kaznenim djelima i da se ima odmjeriti veća kazna, osim u slučajevima kada zakon već propisuje teže kažnjavanje za kvalificirani oblik kaznenog djela. Kazneni zakon Federacije Bosne i Hercegovine (KZFBiH) ne nudi ovakvo rješenje. Međutim, neophodno je istaći da ovaj zakon u članku 49. kao jednu od okolnosti koja se ima uzeti u obzir prilikom odmjeravanja kazne izvršitelju kaznenog djela propisuje i pobude iz kojih je djelo počinjeno. S obzirom na to da je mržnja u KZBDBiH, naprimjer, definirana upravo kao “pobuda”, evidentno je da se i za bilo koje kazneno djelo iz KZFBiH a za koje se dokaže da je počinjeno iz mržnje, mržnja može uzeti kao otegotna okolnost i izreći veća sankcija. Iako je rješenje usvojeno u KZBD bolje, budući da je zakonskim aktom jasno propisan pravni ideal kojem treba težiti, njegovo nepostojanje u KZFBiH, s obzirom na prethodno rečeno, ne može poslužiti kao opravdanje za neprocesuiranje predrasude kao motiva u kontekstu kaznenih djela počinjenih iz mržnje. Federalno ministarstvo pravde je u ožujku 2013. godine uputilo Parlamentu FBiH Nacrt Zakona o izmjenama i dopunama KZFBiH, u kojem je predviđeno definiranje mržnje u općem dijelu. Navedeni prijedlog se u trenutku finaliziranja ove studije, u listopadu 2013. godine, nalazi u parlamentarnoj proceduri.⁴³

Pored inkriminiranja zločina iz mržnje u kaznenopravnoj sferi, ova je oblast normirana i zakonima o javnom redu i miru⁴⁴ (ZoJRM) RS-a i BDBiH, kao i kantonalnim ZoJRM u FBiH. Ovi zakoni propisuju da određeni oblici ponašanja kojima se vrijeđaju nacionalni, vjerski ili rasni osjećaji građana u javnosti predstavljaju prekršajno

⁴² Vidjeti “Kazneni zakon Republike Srpske”, članak 147, stavak 25.

⁴³ Navedeni prijedlog izmjena Zakona ne propisuje povećanje broja kaznenih djela koja se u kvalificiranim oblicima mogu počiniti iz mržnje. Nadalje, zakon usvaja definiciju “zločina iz mržnje”, čime se uvodi sustav zatvorenih osnova zaštićenih karakteristika, te se zločinom iz mržnje imaju smatrati samo ona djela počinjena po jednom od točno navedenih osnova, što nije slučaj u KZBDBiH i KZRS. Propisivanjem kaznenog djela izazivanja ili sudjelovanja u neredima na sportskim natjecanjima propušta se inkriminiranje iskazivanja ili poticanja mržnje koje se desi prije početka ili nakon okončanja sportskog natjecanja, iako iz obrazloženja predloženih izmjena i dopuna zakona proizlazi da je *ratio legis* inkriminiranja u konkretnom slučaju svijest o sve raširenijoj pojavi nasilja ne samo na sportskim natjecanjima, već i povodom istih.

⁴⁴ Vidjeti “Zakon o javnom redu i miru Brčko Distrikta BiH”, *Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH* 2/02; “Zakon o javnom redu i miru Republike Srpske”, *Službeni glasnik Republike Srpske* 20/07; te npr. “Zakon o javnom redu i miru Hercegovačko-Neretvanskog Kantona”, *Službene novine Hercegovačko-Neretvanskog Kantona* 9/09; “Zakon o javnom redu i miru Kantona Sarajevo”, *Službene novine Kantona Sarajevo* 9/99 i 2/02; “Zakon o javnom redu i miru Tuzlanskog Kantona”, *Službene novine Tuzlanskog Kantona* 9/01, 11/01, 11/07 i 14/11.

djelo.⁴⁵ Nadalje, Zakon o javnom okupljanju BDBiH,⁴⁶ Zakon o radio-televiziji RS-a i FBiH⁴⁷, kao i Zakon o sprječavanju nereda na sportskim natjecanjima Hercegovačko-neretvanskog kantona, pružaju određene mogućnosti kada je riječ o sprječavanju i sankcioniranju ponašanja koja u svojoj suštini predstavljaju zločine iz mržnje⁴⁸.

⁴⁵ Zakoni o prekršajima BDBiH i entiteta na jedinstven način definiraju prekršaj: "Prekršaji predstavljaju kršenja javnog poretka ili propisa o ekonomskom i finansijskom poslovanju utvrđena zakonom ili drugim propisom, za koja su određena obilježja i za koja su propisane sankcije". Vidjeti "Zakon o prekršajima Brčko Distrikta BiH", *Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH* 24/07, 06/12 i 11/12, članak 3, stavak 1; "Zakon o prekršajima Republike Srpske", *Službeni glasnik Republike Srpske* 34/06, 1/09 i 29/10, članak 1, stavak 1; "Zakon o prekršajima Federacije BiH", *Službene novine Federacije BiH* 31/06, članak 2, stavak 1.

⁴⁶ "Zakon o javnom okupljanju Brčko Distrikta BiH", *Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH* 28/12, članak 23.

⁴⁷ "Zakon o radio-televiziji Republike Srpske", *Službeni glasnik Republike Srpske* 49/0, 73/08 i 42/10, članak 15; "Zakon o javnom servisu televizije Federacije BiH", *Službene novine Federacije BiH* 48/08, članak 40, stavak 1.

⁴⁸ Npr. "Zakon o javnom okupljanju Brčko Distrikta BiH" propisuje u članku 23: "Polijski službenici su ovlašteni spriječiti ili prekinuti mirno okupljanje, ako sudionici pozivaju ili potiču na nacionalnu, rasnu, vjersku ili drugu mržnju i nesnošljivost".

3.

Analitički okvir i metodologija

Ključno okvirno pitanje kojim se bavi ova studija jest: kako povećati broj i kvalitetu optužnica za kaznena djela počinjena iz mržnje, odnosno, kako stimulirati *adekvatno* prepoznavanje i uvažavanje predrasude kao motiva u počinjenim kaznenim djelima od strane policije i tužiteljstava? Drugim riječima, koji su elementi, odnosno čimbenici *koordiniranog* pristupa ovom fenomenu u domenu tužiteljske funkcije, te kako stimulirati takav koordinirani pristup u bosanskohercegovačkom kontekstu?

Dakle, studija se u cjelini, prije svega, fokusira na ispitivanje tužiteljske strane implementacije relevantnih zakonskih odredaba o kaznenim djelima počinjenim iz mržnje upravo zbog toga što je fokus većine radova u ovoj oblasti u Bosni i Hercegovini, ali i šire,⁴⁹ bio na regulativi, razlozima i argumentima za njezino uvođenje, a ne na praksi, preduvjetima i faktorima njene uspješne implementacije. Naravno, takav fokus ove studije ne znači da aktualnu regulativu u ovoj oblasti u Bosni i Hercegovini smatramo dobrom i zaokruženom. U FBiH, kao što je to već navedeno, tek predstoje odgovarajuće dopune KZ-a u pravcu ujednačavanja legislative na entitetskoj razini u ovoj oblasti. Ipak, smatramo da ovakav fokus popunjava značajnu prazninu kada je riječ o razumijevanju problematike kaznenih djela počinjenih iz mržnje, ne samo u Bosni i Hercegovini, i da on može ukazati na potrebne izmjene zakona i politika u domenu tužiteljske funkcije, te, osobito, da može unaprijediti stručnu diskusiju u Bosni i Hercegovini u ovoj oblasti.

Nedavno izvješće OSCE-a BiH potvrđuje da je ključni i najrasprostranjeniji problem u Bosni i Hercegovini u kontekstu kaznenih djela počinjenih iz mržnje upravo to što se predrasuda kao motiv veoma često neopravdano izostavlja iz optužnica. Drugim riječima, kaznena djela počinjena iz mržnje veoma često se procesuiraju kao “obična” kaznena djela.⁵⁰ To je tendencija koja se protivi suštini i svrsi regulative koja se tiče kaznenih djela počinjenih iz mržnje, a koja upravo fokusom na predrasudu, odnosno mržnju kao motiv izvršenja kaznenog djela, i

⁴⁹ Centar za ljudska prava, *Ljudska prava u Bosni i Hercegovini 2011: Pravo, praksa i međunarodni standardi ljudskih prava sa ispitivanjem javnog mnijenja* (Sarajevo: Centar za ljudska prava, 2012); OSCE/ODIHR, *Hate Crimes in the OSCE Region – Incidents and Responses: Annual Report for 2009*; OSCE/ODIHR, *Opinion on Draft Amendments to the Federation of Bosnia and Herzegovina Criminal Code* (Warsaw: OSCE/ODIHR, 2009).

⁵⁰ OSCE, *Borba protiv kaznenih djela počinjenih iz mržnje: Analiza incidenata motiviranih predrasudama u Bosni i Hercegovini s preporukama* (Bosna i Hercegovina: OSCE, 2012), str. 27.

predviđanjem znatno ozbiljnijih kaznenopravnih posljedica u takvim slučajevima nastoji ukazati na neprihvatljivost takvih društvenih pojava i preventivno djelovati na moguće pogoršavanje odnosa među skupinama u društvu.⁵¹

Drugi je problem u istom kontekstu nedosljedno korištenje instituta “izazivanja nacionalne mržnje i netrpeljivosti”, koji se dosta široko interpretira i često se koristi i kao “rezervna opcija za predmete kaznenih djela počinjenih iz mržnje (te se primjenjuje i) u situacijama za koje ih zakonodavac, vjerojatno, nije prvobitno namijenio”.⁵²

Operativna istraživačka pitanja uvjetovana su faktorima koji su u literaturi u ovoj oblasti⁵³ identificirani kao oni koji mogu imati ključni utjecaj na adekvatan tretman kaznenih djela počinjenih iz mržnje u fazi optuživanja.

Sukladno tome, za potrebe ove studije formulirana su slijedeća istraživačka pitanja:

- Na koji način tužitelji, kako u dosadašnjim predmetima tako i općenito, razumiju diskriminatorni motiv/predrasudu/mržnju u kontekstu Bosne i Hercegovine?
- Na osnovu čega, na temelju kojeg dokumenta ili politika se ovaj standard (predrasuda kao motiv) razumije u praksi u Bosni i Hercegovini?
- Koji faktori utječu na odluku tužitelja da predrasudu/mržnju kao motiv za izvršenje konkretnog kaznenog djela uključe u optužnice, odnosno da je zanemare?
- Da li trenutna organizacija i obučenosť tužiteljstava i policije, te principi i praksa njihove međusobne suradnje, odgovaraju potrebama procesuiranja kaznenih djela počinjenih iz mržnje?

Studija se temelji na analizi relevantnih sekundarnih izvora, odnosno znanstvenih radova iz odnosne oblasti, a osobito istraživanja i analiza koje se odnose na Bosnu i Hercegovinu, ali i na druge zemlje, s posebnim fokusom na europski kontekst. Pored toga, analizirani su relevantni zakonski i podzakonski akti iz sve četiri jurisdikcije u Bosni i Hercegovini koji se odnose na problematiku kaznenih djela počinjenih iz mržnje, ali samo – i to treba posebno naglasiti – iz perspektive primarnog fokusa

⁵¹ Vidjeti općenito npr. Boeckmann i Turpin-Petrosino, “Understanding the Harm of Hate Crime”; Jack Levin i Gordana Rabrenovic, “Hate Crimes and Ethnic Conflict: An Introduction”, *American Bihevioural Scientist* 45, br. 4 (2001), str. 574–587.

⁵² OSCE, *Borba protiv kaznenih djela počinjenih iz mržnje*, str. 33.

⁵³ European Union Agency For Fundamental Rights, *Making Hate crimes visible in the European Union*; Ryan D. King, “Hate Crimes: Perspectives on Offending and the Law”, u *Handbook on Crime and Deviance*, ur. Marvin D. Krohn, Alan J. Lizotte i Gina Penly Hall (New York: Springer, 2009); fusnota 1; OSCE/ODIHR, *Hate Crime Laws*; Liz Dixon i Larry Ray, “Current Issues and Developments in Race Hate Crime”, *Probation Journal*, br. 54(2007), str. 109–124; American Prosecutor’s Research Institute (APRI), *A Local Prosecutors Guide for Responding to Hate Crimes* (USA: APRI, 2000).

ove studije – dakle, u mjeri u kojoj su sama normativna rješenja problematična, nejasna ili dvosmislena i, kao takva, potencijalno negativno utječu na efikasno procesuiranje kaznenih djela počinjenih iz mržnje u Bosni i Hercegovini. Istraživanje je podrazumijevalo i detaljnu analizu određenog broja dostupnih optužnica i presuda (kako osuđujućih tako i oslobađajućih) sa različitih razina organizacije pravosuđa koje su tretirale predmetnu problematiku.⁵⁴ U istom kontekstu i sa istim temeljnim ciljem, analizirane su i dostupne presude iz zemalja regije u ovoj oblasti.

Pored sekundarnog istraživanja, analize pravnih normi i dostupnih presuda u domenu kaznenih djela počinjenih iz mržnje, studija se temelji i na dvije fokus grupe sa tužiteljima iz FBiH, RS-a, BDBiH te sa tužiteljima Tužilaštva/Tužiteljstva BiH⁵⁵. U navedenim fokus grupama sudjelovali su kako tužitelji sa iskustvom u procesuiranju predmeta iz ovog domena tako i tužitelji koji nemaju to iskustvo. U pripremi ove studije bili smo svjesni ograničenja kod razgovora sa profesionalnom elitom jer je manje vjerovatno da će ona podijeliti relevantne informacije, te postoji rizik davanja informacija pod pritiskom.⁵⁶ U pokušaju prevazilaženja navedenog problema studiju smo prezentirali tužiteljima na „neprijeteći” način, ističući da je njezin cilj unaprjeđenje postojeće prakse, a ne traženje krivaca.

Nadalje, rezultati dobiveni putem fokus grupa dodatno su produbljeni polustrukturiranim intervjuima sa tužiteljima koji imaju iskustvo u radu sa ovom problematikom.⁵⁷ S ciljem rasvjetljavanja detalja suradnje tužiteljstva sa policijom i iz perspektive predstavnika policijskih struktura, obavljeno je nekoliko intervjua sa policijskim službenicima koji imaju iskustvo u provođenju istraga vezanih za ove predmete.⁵⁸ Imajući u vidu da policijski službenici nisu bili u fokusu ovog istraživanja, izbor sugovornika izvršen je prvenstveno na osnovu praktičnih i kriterija dostupnosti.

⁵⁴ Ukupno je analizirano 28 optužnica i prvostupanjskih i drugostupanjskih presuda navedenih u bibliografiji, koje su, obzirom na nedostupnost na web stranicama pravosudnih institucija, većim dijelom pribavljene preko uposlenika u pravosudnim institucijama ili podnošenjem Zahtjeva za pristup informacijama na temelju Zakona o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini (Osnovni sud Zvornik nije udovoljio podnesenom zahtjevu).

⁵⁵ U radu prve fokus grupe, koja je održana u Sarajevu 15. 04. 2013. godine, sudjelovalo je sedam tužitelja, koliko ih se okupilo i u okviru druge fokus grupe, koja je održana u Banjoj Luci 26. 04. 2013. godine. Iako je osnovna ideja bila da fokus grupe okupe predstavnike svih tužiteljstava u Bosni i Hercegovini, u njihovom radu nisu sudjelovali tužitelji pet kantonalnih i okružnih tužiteljstava. Međutim, željeni krug ispitanika naknadno je dopunjen obavljenim intervjuima, tako da na kraju ovo istraživanje nije obuhvatilo samo predstavnike Kantonalnog tužilaštva Tuzla, Okružnog tužilaštva Bijeljina i Okružnog tužilaštva Banja Luka.

⁵⁶ Steen Mangen, “Qualitative research methods in Cross-national settings”, *International Journal of Social Research Methodology* 2, br. 2 (1999), str. 109–124.

⁵⁷ Obavljena su dva dodatna intervjua sa tužiteljima sa iskustvom iz odnosne oblasti.

⁵⁸ Obavljeni su intervjui sa policijskim službenikom Ministarstva unutarnjih poslova Kantona Sarajevo, te sa dva službenika policije Brčko Distrikta.

Prilikom prikupljanja i analize podataka, ova studija se oslanjala na tematsku analizu.⁵⁹ Gdje god je to bilo moguće i svrsishodno, saznanja iz fokus grupa i intervjua upotpunjena su analizom konkretnih sudskih i tužiteljskih dokumenata, zakonskih rješenja, uvidima iz sekundarnih izvora, kao i odgovarajućim aspektima relevantne prakse drugih zemalja.⁶⁰

⁵⁹ M. Huberman i M. Miles, "Data Management and Analysis Methods", u *Handbook of Qualitative Research*, ur. N. Denzin i Y. Lincoln (London: Sage Publications, 1994).

⁶⁰ Uporedite: Ines Steinke, "Quality Criteria in Qualitative Research, u *A Companion to Qualitative Research*, ur. Uwe Flick, Erenst von Kardorff i Ines Steinke (London: SAGE Publications Ltd. Ch. 4. 7. 2004).

4.

Regulativa iz perspektive prakse

4.1. Uvod

Kao što je prethodno istaknuto, ova je studija usmjerena na ispitivanje tužiteljske strane implementacije relevantnih zakonskih odredaba o kaznenim djelima počinjenim iz mržnje i preduvjetima i faktorima njezine uspješne implementacije u praksi. U tom smislu, na aktualne probleme sa zakonskom regulativom u Bosni i Hercegovini u ovoj oblasti ukazuju i brojne analize i izvješća objavljeni u posljednjih nekoliko godina.⁶¹ No, kako je već navedeno, većina ovih radova bavi se analizom i utvrđivanjem neujednačenosti pravnog okvira zločina iz mržnje u četiri jurisdikcije u Bosni i Hercegovini, dok ova studija pokušava utvrditi kako se navedena regulativa reflektira u praksi procesuiranja zločina iz mržnje.

Aдекватна ujednačenost i harmoniziranost kaznenopravne regulative na svim razinama u određenoj državi predstavlja pravni princip kojim se garantira pravna sigurnost građanima neovisno o tome gdje se oni nalazili.⁶² Princip harmoniziranosti kaznenopravne regulative zagovaraju i Boeckmann i Petrosino, ističući da zakoni koji propisuju kaznena djela počinjena iz mržnje trebaju biti sveobuhvatni i unificirani kako bi osigurali adekvatnu zaštitu ljudskih prava. Naime, inkriminiranje zločina iz mržnje u kaznenom zakonodavstvu mora biti izvršeno na način da olakša podvođenje konkretnih ponašanja pod samu normu eliminirajući sve elemente koji u tom procesu mogu izazvati poteškoće. Norme moraju biti sveobuhvatne na način da se pod njih mogu podvesti sva ponašanja koja u svojoj suštini predstavljaju počinjenje tog djela, pa čak i ako nisu decidno navedena (npr. dilema iz bosanskohercegovačke

⁶¹ OSCE, *Borba protiv kaznenih djela počinjenih iz mržnje*; Mreža pravde u Bosni i Hercegovini, "Ljudska prava i pravosuđe u Bosni i Hercegovini: Izvještaj o provedbi preporuka u oblasti pravosuđa iz Univerzalnog periodičnog pregleda Vijeća za ljudska prava Ujedinjenih nacija 2011–2012" (Sarajevo: Asocijacija za demokratske inicijative (ADI) / Centar za ljudska prava u Sarajevu u ime Mreže pravde u BiH, 2012), str. 70–71; Centar za ljudska prava, *Ljudska prava u Bosni i Hercegovini 2011*.

⁶² Vidjeti više u Zoran Stojanović, *Krivično pravo* (Beograd: Pravni fakultet, 2001); Berislav Pavišić i Velinka Grozdanić, *Komentar Osnovnog krivičnog zakona Republike Hrvatske* (Rijeka: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 1996).

prakse u svezi sa javnosti postova na internetskim forumima⁶³).⁶⁴ Ovaj se princip nameće kao neophodan u procesuiranju zločina iz mržnje u Bosni i Hercegovini, osobito uzevši u obzir, u konceptualnom dijelu diskutirani, bosanskohercegovački kontekst.

Analizom kaznenopravne regulative, prvenstveno kroz prizmu njezine primjene u praksi, identificirani su određeni konkretni problemi koji izravno utječu na neadekvatno procesuiranje ove kategorije djela: problemi u definiranju i razumijevanju kaznenog djela izazivanja mržnje; problemi djelomičnog definiranja ili nedefiniranja pojmova “raspirivanje”, “mržnja”, “razdor” i “netrpeljivost” u kaznenom djelu izazivanja mržnje; problem elementa javnosti u KZBiH i KZFBiH u istom kaznenom djelu, te potencijalni problemi koji se javljaju u kontekstu utvrđivanja nadležnosti u postupanju pri procesuiranju kaznenih djela počinjenih iz mržnje.

4.2. Problemi u definiranju i razumijevanju kaznenog djela izazivanja mržnje, razdora i netrpeljivosti

4.2.1. Preširoko postavljena norma

Širina norme kojom kazneni zakoni u Bosni i Hercegovini propisuju kazneno djelo izazivanja mržnje, razdora i netrpeljivosti predstavlja značajan problem pri identificiranju i podvođenju konkretnih ponašanja pod ovu normu. Naime, ni u jednoj od četiri jurisdikcije u Bosni i Hercegovini u inkriminacijama kaznenog djela izazivanja mržnje nije preciziran način počinjenja ovog djela. Ispitanici obje fokus grupe ističu da nedefiniranost načina počinjenja ovog djela uzrokuje probleme već u prvoj fazi njihovog rada, fazi procjenjivanja izvješća policije o konkretnom incidentu. Naime, nedostatak jasnih smjernica o načinima na koje se ovo djelo može počiniti ostavlja prevelik “teret tužiteljima” da, koristeći svoju slobodnu diskrecionu ocjenu, cijene da li je konkretnim ponašanjem ostvareno obilježje ovog kaznenog djela. Ovu konstataciju na eklatantan način potvrđuje i istraživana sudska praksa u Bosni i Hercegovini, iz koje je vidljivo da se kazneno djelo izazivanja mržnje može počiniti vrijeđanjem, omalovažavanjem, svađom,⁶⁵ izvođenjem ili reprodukcijom glazbenih

⁶³ Tužilaštvo/Tužiteljstvo Brčko Distrikta BiH, Optužnica br. T 18 0 KT 0001113, 11. 05. 2010; Osnovni sud Brčko Distrikta BiH, Presuda br. 96 0 K 006861 10 K, 30. 01. 2012; Apelacioni sud Brčko Distrikta BiH, Presuda br. 96 0 K 006861 12 Kž, 28. 11. 2012.

⁶⁴ Boeckmann i Turpin-Petrosino, “Understanding the Harm of Hate Crime”, str. 214.

⁶⁵ Osnovni sud u Srebrenici, Presuda br. 82 0 K 000896 09 K, 28. 01. 2010; Osnovni sud u Srebrenici, Presuda br. 82 0 K 000092 08 K, 02. 02. 2009.

sadržaja ili tekstova,⁶⁶ pisanjem,⁶⁷ dijeljenjem letaka⁶⁸ i na niz drugih načina. To apostrofira i Apelacioni sud BDBiH, ističući da: “način na koji je zakon definirao obilježja bića ovog kaznenog djela (“tko izaziva ili raspaljuje nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju, razdor ili nesnošljivost među konstitutivnim narodima i ostalim koji žive u Brčko Distriktu”) upućuje na zaključak da je ovo kazneno djelo moguće počiniti na skoro neograničen broj načina i poduzimanjem niza radnji”.⁶⁹

Preširoko postavljena norma, omogućujući pretjeranu arbitrarnost sudionicima kaznenog progona, negativno utječe na pravnu sigurnost. Jedan od osnovnih uvjeta koncepta pravne sigurnosti jeste da su norme propisane na način da je pojedinac (a ne drugi sudionici kaznenog progona) taj koji je sposoban razumno predvidjeti kaznene posljedice svojih djela.⁷⁰ Ovakav stav vidljiv je i u ICCPR-u, gdje se ističe da se ograničenje (u ovom slučaju – slobode govora) može propisati samo u zakonu koji je primjenjiv i formuliran sa dovoljnom preciznošću da subjektima na koje se odnosi omogući da korigiraju svoje ponašanje.⁷¹ Značaj koncepta pravne sigurnosti apostrofira i niz drugih regionalnih i međunarodnih instrumenata iz oblasti zaštite ljudskih prava.⁷² Dakle, jasna norma preduvjet je uspješne i konzistentne prakse u procesuiranju bilo kojeg kaznenog djela, pa i zločina iz mržnje.

U slučaju apstraktnog zakonskog opisa radnje počinjenja kaznenog djela izazivanja mržnje, u svakom konkretnom slučaju nužno je procjenjivati značaj i stvarnu težinu konkretne kaznenopravne radnje, što može dovesti do neprepoznavanja ovog djela od tužitelja te može djelovati opredjeljujuće da se ne kreće u pravcu procesuiranja. Tužitelji ističu da ne postoje jasni kriteriji za procjenjivanje stvarne težine kaznenopravne radnje u ovom kontekstu i da se moraju snalaziti od slučaja do slučaja.⁷³ Dosadašnja sudska praksa u Bosni i Hercegovini nudi određene primjere i obrazloženja o načinu na koji je izvršena ocjena težine i ozbiljnosti konkretnog ponašanja, ali najveći broj presuda ovu dilemu ostavlja nerazjašnjenom.⁷⁴ Tako se npr. u presudi Apelacionog suda

⁶⁶ Osnovni sud u Bijeljini, Presuda br. 80 0 K 001402 08 K, 04. 03. 2009.

⁶⁷ Općinski sud Travnik, Presuda br. 51 0 K 040343 10 Kps, 21. 12. 2010.

⁶⁸ Osnovni sud Brčko Distrikta BiH, Presuda br. 96 0 K 000638 09 K, 01. 04. 2010.

⁶⁹ Apelacioni sud Brčko Distrikta BiH, Presuda br. 96 0 K 000638 10 Kž, 31. 03. 2011.

⁷⁰ Europski sud za ljudska prava, *Cantoni protiv Francuske*, 15. 11. 1996; OSCE/ODIHR, *Hate Crime Laws*, str. 46.

⁷¹ Vidjeti General Assembly of UN, ICCPR, članak 19, stavak 3.

⁷² I Europski sud za ljudska prava (EctHR) npr. ističe kao opravdano dodatno razjašnjenje zakonske norme kroz sudske praksu i obrazloženje presuda. Vidjeti npr. Europski sud za ljudska prava, *Kokkinakis protiv Grčke*, 25. 05. 1993.

⁷³ Fokus grupa Sarajevo, 15. 04. 2013; i fokus grupa Banja Luka, 26. 04. 2013.

⁷⁴ Vidjeti npr. Osnovni sud u Srebrenici, Presuda br. 82 0 K 004445 10 K, 11. 01. 2011; Osnovni sud u Bijeljini, Presuda br. 80 0 K 001402 08 K; Osnovni sud Brčko Distrikta BiH, Presuda br. 96 0 K 000638 09 K.

BDBiH⁷⁵ ističe da se procjena težine ponašanja ima vršiti putem sagledavanja štetnih učinaka koje je ono imalo na predmet (društvene vrijednosti) koji se štiti ovom kategorijom kaznenih djela, a da se ne ulazi u pojašnjenje na koji je način to sagledavanje izvršeno. Ovaj problem identificira i OSCE, te preporučuje sucima da pruže smjernice za primjenu i tumačenje odredaba u pogledu “izazivanja mržnje”, radi uspostave dosljedne sudske prakse.⁷⁶

4.2.2. Problemi sa razumijevanjem granice između slobode izražavanja i izazivanja mržnje

Bliskost koncepata govora mržnje (koji nužno ne predstavlja kazneno djelo) i kaznenog djela izazivanja mržnje i netrpeljivosti stvara ozbiljne probleme pri prepoznavanju ovog kaznenog djela. S obzirom na to da kazneno djelo izazivanja mržnje može biti, prije svega, ako ne i isključivo, počinjeno govorom u širem smislu⁷⁷, često će se pojaviti dilema da li se radi o počinjenju kaznenog djela ili o, sa aspekta kaznenog prava dozvoljenom, govoru mržnje. Ova dilema svakako može imati izravne reperkusije na procesuiranje ili neprocesuiranje kaznenih djela počinjenih iz mržnje. Naime, definiranje, identificiranje i sankcioniranje govora mržnje kompleksna je problematika koja se u različitim zemljama različito i tretira. Tako se u pojedinim zemljama kažnjava i sam govor koji izražava mržnju, potiče na mržnju ili je uvredljiv za određene skupine. Pravno reguliranje ove materije kreće se od kriminaliziranja govora mržnje u kaznenom pravu pa sve do tretiranja ove problematike u okviru nekih drugih propisa, kakvi su zakoni o zabrani diskriminacije ili oni koji se tiču problematike vjerskih institucija i odnosa među vjerskim skupinama.⁷⁸ U kaznenim zakonima Bosne i Hercegovine na svim razinama vlasti govor mržnje kao takav nije kriminaliziran, pa se najčešće podvodi pod kazneno djelo izazivanja mržnje.⁷⁹ Na to ukazuje i dosadašnja sudska praksa u Bosni i Hercegovini, iz koje je, kao što je već rečeno, jasno vidljivo da su radnje počinjenja kaznenog djela izazivanja mržnje

⁷⁵ Apelacioni sud Brčko Distrikta BiH, Presuda br. 96 0 K 000638 10 Kž.

⁷⁶ OSCE, *Borba protiv kaznenih djela počinjenih iz mržnje*, str. 53–54.

⁷⁷ O načinima počinjenja djela vidjeti više u točki 4.2.1.

⁷⁸ OSCE/ODIHR, *Hate Crime Laws*.

⁷⁹ Govor mržnje djelomično je reguliran Zakonom o zabrani diskriminacije, Zakonom o ravnopravnosti spolova i Zakonom o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica u Bosni i Hercegovini. Ovi zakoni, kroz neke članke, tretiraju pojam govora mržnje. Također, govor mržnje reguliran je i Kodeksom o audiovizualnim medijskim uslugama i medijskim uslugama radija (članak 4) Regulatorne agencije za komunikacije BiH te Kodeksom za štampu Bosne i Hercegovine (članak 3) Vijeća za štampu u Bosni i Hercegovini. Vidjeti više u Centar za kulturu dijaloga, *Stop govoru mržnje* (Sarajevo: Centar za kulturu dijaloga, 2012), str. 5–6.

najčešće vezane za određene vrste “govora”.⁸⁰ Pravi problem, dakle, predstavlja razgraničenje govora mržnje kao načina počinjenja kaznenog djela izazivanja mržnje u odnosu na govor mržnje koji ne predstavlja kazneno djelo. Drugim riječima, problem predstavljaju često nejasne granice između slobode izražavanja i govora mržnje koji prerasta u kazneno djelo izazivanja mržnje i netrpeljivosti.

Europska konvencija o ljudskim pravima (EKLJP) u članku 10., stavak 1., propisuje slobodu izražavanja kao pravo koje uključuje slobodu mišljenja i slobodu primanja i prenošenja informacija i ideja, bez uplitanja javne vlasti i neovisno o granicama. Međutim, već u stavku 2. propisuje se da se ovo pravo može ograničiti radi, između ostalog, sprječavanja nereda ili zločina te zaštite ugleda ili prava drugih.⁸¹ Slična prava i obveze člankom 19. predviđa i ICCPR.⁸² Ukoliko navedene odredbe sagledamo kroz prizmu ICCPR-ovog određenja izazivanja mržnje (“...svako pozivanje na nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju koje predstavlja poticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje”)⁸³, problemi u uspostavi granica slobode govora, govora mržnje, odnosno kaznenog djela izazivanja mržnje postaju jasno vidljivi. Naime, utvrđivanje kada se određenim izražavanjem uistinu vrši pozivanje na nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju ili poticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje prerasta u ozbiljan problem u praksi. Imajući u vidu najnoviju praksu Europskog suda za ljudska prava (ESLJP), u kojoj je zauzeto stajalište da izazivanje mržnje ne mora za nužnu posljedicu imati poziv na nasilje, već se može raditi i o napadima vrijeđanjem koje izvirgava ruglu ili vrijeđa skupinu koja dijeli zaštićene karakteristike, granice kaznenopravnog reagiranja u ovom domenu postaju još manje jasne.⁸⁴

I sami tužitelji u Bosni i Hercegovini ukazuju na to da je veoma teško utvrditi kada prestaje sloboda izražavanja i kada određeno ponašanje prelazi u govor mržnje, odnosno kazneno djelo izazivanja mržnje. Jedan od tužitelja iskazujući suštinu problema ističe: “Gdje je ta granica, kako to procijeniti, hoće li nam sudovi postaviti te granice, hoćemo li se mi upustiti u procesuiranje tih predmeta očekujući pravosnažne sudske presude i komentare... To je za mene jedan veliki problem, koji možda mora biti definiran zakonom.”⁸⁵ Važno je istaći i činjenicu da analizirane presude pred sudovima u Bosni i Hercegovini, čak i u slučaju presude za počinjenje kaznenog djela izazivanja mržnje određenim oblikom “govora”, ne sadrže obrazloženje o tome kada i zašto određeni govor predstavlja kazneno djelo

⁸⁰ U većini analiziranih predmeta iz Bosne i Hercegovine način počinjenja kaznenog djela izazivanja mržnje sastojao se upravo u verbalnom napadu/vrijeđanju, pisanju uvredljivih pisama, štampanju i dijeljenju letaka sa uvredljivim sadržajem ili pjevanju uvredljivih pjesama.

⁸¹ Konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, Rim, 04. 11. 1950, *Službeni glasnik BiH* 6/99, članak 10, stavak 2.

⁸² General Assembly of UN, ICCPR, članak 19, stavak 3.

⁸³ *Ibid*, članak 20, stavak 2.

⁸⁴ Vidjeti Europski sud za ljudska prava, *Féret v. Belgium*, 16. 07. 2009.

⁸⁵ Fokus grupa Banja Luka, 26. 04. 2013.

izazivanja mržnje, a ne slobodno izražavanje, koje je zagarantirano i odredbama Ustava BiH.⁸⁶

U ovom je kontekstu svakako bitno napomenuti da je navedeni problem prepoznat i na međunarodnom planu. Tako organizacija Article 19 za potrebe utvrđivanja kada govor mržnje (koji sam po sebi nije nužno kazneno djelo) prerasta u kazneno djelo poticanja na mržnju, odnosno izazivanja mržnje, nudi test koji se sastoji od šest kriterija, a koji trebaju biti primijenjeni i analizirani od slučaja do slučaja. Ti su kriteriji: kontekst u kojem je govor izrečen, ličnost govornika, namjera, odnosno umišljaj govornika, sadržaj govora, opseg govora (uključujući element javnosti, auditorij, te medij putem kojeg je govor diseminiran), te mogućnost da štetna posljedica koja se nastoji izazvati konkretnim govorom zaista i nastupi – uključujući i razmatranje perioda koji je protekao od momenta izražavanja do nastupanja posljedice.⁸⁷ Iz dostupnih presuda jasno je da ovi kriteriji tek trebaju naći svoje mjesto u bosanskohercegovačkoj praksi.

4.2.3. Nedefiniranost pojmova “raspirivanje”, “mržnja”, “razdor” i “netrpeljivost” u kaznenom djelu izazivanja mržnje

Dodatni problem u procesuiranju kaznenih djela izazivanja mržnje, koji je u izravnoj svezi sa prethodno elaboriranim problemom, predstavlja i odsustvo definicije pojma “mržnje” u svim jurisdikcijama u Bosni i Hercegovini. Naime, pojam “mržnja” definiran je samo u kaznenom zakonu BDBiH,⁸⁸ dok takva definicija izostaje u KZBiH i KZFBiH. KZRS novim izmjenama i dopunama iz 2013. godine u članku 147, stavak 25, definira “krivično djelo počinjeno iz mržnje”. Uvođenjem definicije “mržnje” u kazneni zakon BDBiH makar djelomično je pojašnjeno što se točno ima smatrati motiviranošću predrasudama u slučajevima počinjenja kaznenog djela iz mržnje. Tako je “mržnja” definirana na slijedeći način:

“Mržnja predstavlja pobudu za činjenje krivičnog djela, propisanog ovim zakonom, koja je u cjelini ili djelimično zasnovana na razlikama po osnovu stvarnog ili pretpostavljenog etničkog ili nacionalnog porijekla, jezika ili pisma, vjerskih uvjerenja, rase, boje kože, pola, polne orijentacije, političkog ili drugog uvjerenja, socijalnog porijekla,

⁸⁶ Vidjeti npr. Osnovni sud Brčko Distrikta BiH, Presuda br. 96 0 K 000638 09 K; Osnovni sud u Bijeljini, Presuda br. 80 0 K 001402 K; Osnovni sud Srebrenica, Presuda br. 082 0 K 06 000021, 15. 02. 2008; Osnovni sud Srebrenica, Presuda br. 82 0 K 000092 08 K; Osnovni sud Srebrenica, Presuda br. 82 0 K 000896 09 K; Općinski sud Travnik, Presuda br. 51 0 K 040343 10 Kps; Osnovni sud u Novom Gradu, Presuda br. 76 0 K 005273 K, 07. 07. 2010.

⁸⁷ Article 19, *Prohibiting incitement to discrimination, hostility or violence*, str. 27–40.

⁸⁸ Iako su poduzete aktivnosti na definiranju mržnje, u dijelu osnovnih pojmova i u kaznenom zakonodavstvu FBiH novi nacrt zakona još uvijek nije prošao parlamentarnu proceduru.

društvenog položaja, dobi, zdravstvenog statusa ili drugih osobina ili zbog dovođenja u vezu sa osobama koje imaju neku od navedenih različitih osobina.”⁸⁹

Opravdanost i potreba propisivanja značenja izraza “mržnja” zasniva se na tome da bi se, bez odgovarajućeg pojašnjenja, izraz “mržnja” mogao poistovjetiti sa emotivnim stanjem počinitelja prema točno određenom pojedincu, što nije neophodno za ostvarenje kaznenih djela počinjenih iz mržnje.⁹⁰ Nedostatak definiranja ovog pojma (u svim jurisdikcijama u Bosni i Hercegovini) vuče svoje korijene iz kaznenog zakonodavstva Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ).⁹¹ Međutim, neki utjecajni akteri, kao npr. Article 19, ističu da jasno i jednoobrazno definiranje pojmova osigurava konzistentnost u ispunjavanju obveze procesuiranja ovih djela u praksi⁹², a samim time povećava i stupanj ranije elaborirane pravne sigurnosti.

Iako značajan broj tužitelja sa kojima smo razgovarali ističe da definiranje pojmova “raspirivanje”, “mržnja”, “razdor” i “netrpeljivost” u kaznenim zakonima nije potrebno, s obzirom na to da se odgovarajuće definicije i tumačenja mogu pronaći u pravnoj tradiciji bivše Jugoslavije, u sudskoj praksi na međunarodnoj i nacionalnoj razini, u komparativnoj praksi i sl.,⁹³ ODIHR ukazuje na potrebu definiranja ovih pojmova u zakonu kako bi se olakšalo i unaprijedilo procesuiranje ovih kaznenih djela.⁹⁴ Naime, u međunarodnoj regulativi, ali i u pravnim tumačenjima mogu se pronaći veoma različiti stavovi o tome kako se “mržnja” ima shvatiti i tumačiti u kontekstu procesuiranja kaznenih djela iz mržnje, što može izazvati konfuziju u razumijevanju ovog standarda u Bosni i Hercegovini. Tako naprimjer, određene smjernice o razumijevanju “mržnje” nudi i Okvirna odluka Vijeća Europske unije, u kojoj se ističe da mržnju u ovom kontekstu treba razumjeti kao nedozvoljeno, odnosno kriminalizirano ponašanje zasnovano na rasi, boji, vjeroispovijesti ili nacionalnom ili etničkom podrijetlu.⁹⁵ Pojedini autori također smatraju da se “mržnja” treba shvatiti kao neprijateljsko osjećanje prema nekome, te da ona predstavlja psihološki osnov za stvaranje konfliktnih situacija i poduzimanje određenih akcija, usljed kojih mogu nastati teški poremećaji u odnosima među

⁸⁹ “Kazneni zakon Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine”, članak 2, stavak 37.

⁹⁰ OSCE, *Borba protiv kaznenih djela počinjenih iz mržnje*.

⁹¹ Aleksandar Stajić i Milanka Vešović, *Komentar krivičnog zakona - Posebni dio* (Sarajevo: Svjetlost – OOUR Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, 1983), str. 36–37.

⁹² Article 19, *Prohibiting incitement to discrimination, hostility or violence*, str. 19.

⁹³ Fokus grupa Sarajevo, 15. 04. 2013.

⁹⁴ OSCE/ODIHR, *Opinion on Draft Amendments to the Federation of Bosnia and Herzegovina Criminal Code*, paragraf 21.

⁹⁵ “Council Framework Decision 2008/913/JHA of 28 November 2008 on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law”, točke 4, 5 i 9, Okvirne odluke.

narodima, vjerama i rasama, često praćeni drugim teškim posljedicama.⁹⁶ Nadalje, autori Komentara Krivičnog zakonika Srbije, npr., navode da se mržnja sastoji u spremnosti da se nanese zlo, te da je ona psihološka osnova za pojavu konfliktnih situacija.⁹⁷ Dakle, samo djelomično prikazani varijetet u pristupu definiranju pojma “mržnje” govori u prilog potrebi preciznijeg definiranja ovog pojma u samim kaznenim zakonima u Bosni i Hercegovini. U tom kontekstu, definicija “mržnje” iz Kaznenog zakona BDBiH, pored dobrih strana,⁹⁸ svakako ima određene manjkavosti. To se osobito odnosi na činjenicu da su zaštićene osobine, propisane u navedenoj definiciji, postavljene prilično široko. Naime, zaštićene karakteristike kakve su “društveni položaj” ili “dob” neuobičajene su u komparativnoj perspektivi, te mogu uzrokovati nejasnoće i poteškoće u primjeni ove odredbe u praksi.

Nedefiniranje pojmova “raspirivanje”, “razdor” i “netrpeljivost” u kaznenim zakonima u svim jurisdikcijama u Bosni i Hercegovini također otežava procesuiranje ovih djela. Kao što jedan tužitelj ističe: “Meni su problem ... riječi *razdor* i *netrpeljivost*. Nema ni prakse ni presuda da bih ja otkrio šta je to. Za to mi treba standard...”.⁹⁹ I u ovom slučaju, mnogi teoretičari i praktičari pokušavaju definirati ove pojmove. Tako, npr., Komentar Kaznenog zakona SFRJ ukazuje na to da “raspaljivanje podrazumijeva širenje i jačanje već postojeće mržnje i razdora”, dok netrpeljivost predstavlja osjećanje slabijeg intenziteta od mržnje, koje se ogleda isključivo u nacionalnoj, rasnoj ili vjerskoj netoleranciji.¹⁰⁰ U Komentaru Krivičnog zakonika Srbije ističe se da je netrpeljivost po svom negativnom potencijalu nižeg intenziteta od mržnje, ali i da ona može voditi činjenju određenih radnji koje mogu imati elemente određenih kaznenih djela.¹⁰¹ Na sličan način, Rajić, Tomić i Miljko, komentirajući Kazneni zakon FBiH, ističu da “razdor” označava teško stanje suprotstavljenosti, antagonizma između pripadnika raznih naroda, vjera ili rasa, odsustvo spremnosti na međusobni dijalog, sa prikrivenom stalnom opasnošću izbijanja sukoba, dok “netrpeljivost” karakterizira blaži oblik negativnih odnosa između naroda, rasnih i vjerskih skupina, odnosno stanje nepovjerenja, osjećaj netolerantnosti i odbojnosti.¹⁰² Aktualna “hiperdefiniranost” ovih pojmova u teoriji,

⁹⁶ Zdravko Rajić, Mirko Tomić i Zovko Miljko, *Komentar Kaznenog zakona FBiH* (Mostar: OSCE-ov Ured za demokratizaciju, 2000), str. 55.

⁹⁷ Svetislav Vuković, *Komentar Krivičnog zakonika* (Beograd: Poslovni biro, 2005), str. 221.

⁹⁸ Jedna od najbitnijih prednosti navedene definicije “mržnje” jeste prihvatanje diskriminacijskog a ne modela neprijateljstva, čime se izbjegava potreba vještačenja počinitelja djela u cilju utvrđivanja postojanja “mržnje” kao mentalnog stanja i jednog od elemenata kaznenog djela, odnosno izbjegava se pretjerano psihologiziranje i olakšava primjena norme u praksi. Vidjeti više OSCE/ODIHR, *Hate Crime Laws*, str. 48.

⁹⁹ Fokus grupa Banja Luka, 26. 04. 2013.

¹⁰⁰ Stajić i Vešović, *Komentar krivičnog zakona*, str. 36–37.

¹⁰¹ Stojanović, *Komentar Kaznenog zakonika Srbije*, str. 689–690.

¹⁰² Rajić, Tomić i Miljko, *Komentar Kaznenog zakona FBiH*, str. 55.

uz odsustvo bilo kakvih definicija u kaznenim zakonima Bosne i Hercegovine, može djelovati zbunjujuće i znatno otežati procesuiranje kaznenih djela iz mržnje. Dok su konceptualne razlike uglavnom razumljive, stupanj narušavanja odnosa među skupinama u društvu, koje pojmovi “mržnje”, “razdora” i “netrpeljivosti”, zapravo, podrazumijevaju, može biti teško utvrditi u svakom pojedinom slučaju.

Nedefiniranje ključnih pojmova kakvi su “raspirivanje”, “mržnja” (nedefiniranje u svim jurisdikcijama), “razdor” i “netrpeljivost” u kaznenim zakonima ima evidentne posljedice i u sudskoj praksi u Bosni i Hercegovini. Iz pregleda dostupnih presuda vidljivo je da njihova obrazloženja ne sadrže niti definiciju niti obrazloženje pojmova “raspaljivanje”, “mržnja”, “razdor” i “netrpeljivost”, te da se ovi pojmovi koriste bez shvaćanja njihove suštine.¹⁰³ Eklatantan primjer predstavlja oglašavanje optuženika krivim za istovremeno izazivanje i raspaljivanje nacionalne mržnje.¹⁰⁴ Naime, sukladno ranije iznesenim definicijama pojmova “izazivanje” i “raspaljivanje”, opravdano je postaviti pitanje kako je mržnja koja nije niti postojala i tek je “izazvana” mogla biti istim radnjama i “raspaljena”. Interesantan je i primjer u kojem je optuženi osuđen za istovremeno izazivanje nacionalne i vjerske mržnje, razdora i netrpeljivosti bez obrazloženja kako je moguće da se istim radnjama izazove i mržnja i razdor i netrpeljivost (što, imajući u vidu prethodno navedene definicije, ne izgleda moguće).¹⁰⁵ Nadalje, nerazumijevanje ovih pojmova i nekonzistentnost u njihovoj primjeni demonstriraju i presude u kojima je ispaljivanje projektila na vjerski objekt okvalificirano kao izazivanje netrpeljivosti (koje je nižeg intenziteta od izazivanja mržnje)¹⁰⁶, dok je verbalno vrijeđanje okarakterizirano kao izazivanje mržnje.¹⁰⁷

Ovakvo nekonzistentno tumačenje navedenih pojmova nesumnjivo vodi arbitrarnosti u postupanju sudova u različitim predmetima u ovoj oblasti. Međutim, ono što je za ovu studiju još značajnije jest da nepostojanje jasnih smjernica u pogledu interpretacije ključnih standarda u ovom domenu ima izravne posljedice u samom procesuiranju kaznenih djela izazivanja mržnje, i to u svim fazama. Naime, nejasnoće u svezi sa osnovnim pojmovima koji čine biće kaznenog djela uzrokuju poteškoće u identificiranju ponašanja koja uzrokuju “mržnju”, “razdor” i “netrpeljivost”, te u njihovom podvođenju pod samu normu. Tako i jedan od tužitelja

¹⁰³ Samo jedna dostupna presuda, i to ona prvostupanjskog suda, u obrazloženju definira mržnju i netrpeljivost, prihvaćajući definiciju navedenu u: Rajić, Tomić i Miljko, *Komentar Kaznenog zakona FBiH*; Vidjeti Osnovni sud Brčko Distrikta BiH, Presuda br. 096 0 K 07 000298, 13. 05. 2008.

¹⁰⁴ Vidjeti npr. Osnovni sud u Srebrenici, Presuda br. 082 0 K 06 000021; Osnovni sud Brčko Distrikta BiH, Presuda br. 96 0 K 006861 10 K.

¹⁰⁵ Vidjeti npr. Osnovni sud Brčko Distrikta BiH, Presuda br. 96 0 K 005533 09 K, 01. 02. 2010; Osnovni sud Brčko Distrikta BiH, Presuda br. 96 0 K 000638 09 K; Osnovni sud u Bijeljini, Presuda br. 80 0 K 001402 08 K; Osnovni sud u Srebrenici, Presuda br. 082-0-K-06-000089, 03. 01. 2007.

¹⁰⁶ Općinski sud u Mostaru, Presuda br. K 021546 07, 12. 02. 2007.

¹⁰⁷ Osnovni sud u Srebrenici, Presuda br. 82 0 K 000092 08 K.

s kojim smo razgovarali jasno ukazuje na potrebu da se “preciznije odredi i radnja i način izvršenja i posljedica” kada je riječ o ovom kaznenom djelu.¹⁰⁸

4.2.4. Mogući problemi u određivanju nadležnosti za procesuiranje

Gotovo identično definiranje kaznenog djela izazivanja mržnje u zakonskim rješenjima na državnoj razini i entitetskim razinama može uzrokovati probleme u određivanju nadležnosti za procesuiranje ovog djela. Razlike koje postoje u inkriminacijama kaznenih djela izazivanja mržnje na državnoj razini i entitetskim razinama ne mogu poslužiti kao adekvatne smjernice za određivanje nadležnosti.¹⁰⁹ Naime, pored razlika u načinima počinjenja djela, elementu “javnosti” i sl., odredbe o kaznenom djelu izazivanja mržnje, razdora i netrpeljivosti značajno se razlikuju i u određivanju teritorija na kojem se konkretno djelo može počiniti. Tako članak 145.a) KZBiH propisuje da ovo djelo može biti počinjeno na teritoriju Bosne i Hercegovine, članak 163. KZFBiH – na teritoriju FBiH, članak 160. KZBDBiH – na teritoriju Distrikta, dok članak 294.a) KZRS ne sadrži prostorno ograničenje u ovom smislu. Međutim, evidentno je da ovakva vrsta prostornog ograničenja ne rješava pitanje određivanja nadležnosti tužiteljstava i sudova za ova kaznena djela. Iz navedenog je osobito vidljiv problem u određivanju nadležnosti državnog tužiteljstva naspram entitetskih (i BDBiH) u pogledu procesuiranja ovog kaznenog djela. Naime, niti jedno obilježje ovog djela u propisima državnih i entitetskih (i BDBiH) zakona ne ukazuje na to koja su to djela (koji oblik ugrožavanja, stupanj ugrožavanja, težina nastale posljedice i sl.) koja se imaju procesuirati na državnoj razini, a koja na entitetskim razinama. Jedan od tužitelja koji je sudjelovao u fokus grupi ovaj problem posebno apostrofira, ističući da bi: “...na nivou Bosne i Hercegovine trebala biti neka obilježja na osnovu kojih će se razlikovati to djelo (na državnom nivou) od djela na entitetskom i nivou Brčko Distrikta BiH. Jer ovako se zaista ne zna ko je nadležan za što.”¹¹⁰

¹⁰⁸ Fokus grupa Banja Luka, 26. 04. 2013.

¹⁰⁹ “Kazneni zakon Bosne i Hercegovine”, članak 145.a), stavak 1, glasi: “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, kaznit će se kaznom zatvora od tri mjeseca do tri godine”; “Kazneni zakon Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine”, članak 160, stavak 1, glasi: “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”; “Kazneni zakon Republike Srpske”, članak 294.a), stavak 1, glasi: “Ko izaziva ili raspaljuje nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju, razdor ili netrpeljivost ili širi ideje o superiornosti jedne rase ili naroda nad drugim, kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do dvije godine”; “Kazneni zakon Federacije Bosne i Hercegovine”, članak 163, stavak 1, glasi: “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”.

¹¹⁰ Fokus grupa Banja Luka, 26. 04. 2013.

Ni detaljnija analiza relevantnih zakonskih odredaba koje tretiraju problematiku prostornog važenja kaznenih zakona,¹¹¹ odredaba Zakona o Sudu BiH,¹¹² državnog postupnog kaznenog zakona,¹¹³ te postupovnih kaznenih zakona entiteta i Distrikta,¹¹⁴ ne pruža rješenje navedene dileme. Ovaj problem identificira i Izvješće Centra za ljudska prava, u kojem je istaknuto da:

“...budući da je suštinski jednako kazneno djelo (izazivanja mržnje) predviđeno svim kaznenim zakonima, potreba jasnog zakonskog usklađivanja i razgraničenja između kaznenih zakona u cilju izbjegavanja potencijalnog sukoba nadležnosti u ovom domenu je neophodna. Naime, iako bi se, po logici stvari, moglo pretpostaviti da je namjera zakonodavca bila da Tužiteljstvo BiH procesuirá ‘teže oblike’ ovog kaznenog djela, to nije vidljivo iz relevantnih odredbi, čak niti u domenu sankcija.”¹¹⁵

Štoviše, težina djela kao kriterij za utvrđivanje nadležnosti, s obzirom na to da je izravno uvjetovana vrijednošću zaštićenog dobra, u slučaju kaznenih djela izazivanja mržnje kvantitativno je nemjerljiva (za razliku od, npr., prometnih ili imovinskih delikata). U tom smislu, utvrđivanje težine konkretnog djela izazivanja mržnje, razdora i netrpeljivosti podložno je gotovo isključivo subjektivnoj procjeni sudionika kaznenog progona, te njezino korištenje kao kriterija za utvrđivanje nadležnosti može biti upitno.

Ni praksa procesuiranja ovog kaznenog djela od strane Tužiteljstva BiH ne nudi kriterije za određivanje nadležnosti u ovim predmetima. Naime, do kraja 2012. godine Tužiteljstvo BiH podiglo je samo dvije optužnice za ovo kazneno djelo, pri čemu je donesena samo jedna, i to oslobađajuća, presuda.¹¹⁶ Iz dosadašnjeg iskustva tužitelja evidentno je da su se navedeni problemi rješavali *ad hoc*, cijeneći situaciju za svaki konkretni slučaj. Sukladno njihovim izjavama, uobičajena praksa tužitelja u situacijama kada sumnjaju da se radi o kaznenom djelu iz nadležnosti

¹¹¹ “Kazneni zakon Bosne i Hercegovine”, članak 11; “Kazneni zakon Federacije Bosne i Hercegovine”, članak 12; “Kazneni zakon Republike Srpske”, članak 119; “Kazneni zakon Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine”, članak 12.

¹¹² “Zakon o Sudu Bosne i Hercegovine”, *Službeni glasnik BiH* 29/00, 16/02, 24/02, 3/03, 37/03, 42/03, 4/04, 9/04, 35/04, 61/04 i 32/07, 49/09 – prečišćeni tekst, 74/09 i 97/09, članak 7 i 13.

¹¹³ “Zakon o kaznenom postupku BiH”, *Službeni glasnik BiH* 3/03, 32/03, 36/03, 26/04, 63/04, 13/05, 48/05, 46/06, 76/06, 29/07, 32/07, 53/07, 76/07, 15/08, 58/08, 12/09, 16/09 i 93/09, članak 29, stavak 1 i 2.

¹¹⁴ “Zakon o kaznenom postupku Brčko Distrikta BiH”, *Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH* 10/03, 48/04, 06/05, 12/07, 14/07, 21/07, 44/10 – prečišćeni tekst, članak 27, stavak 1; “Zakon o kaznenom postupku Federacije BiH”, *Službene novine Federacije BiH* 35/03, 37/03, 56/03, 78/04, 28/05, 55/06, 27/07, 53/07, 09/09, 12/10, 8/13, članak 36, stavak 2; “Zakon o kaznenom postupku Republike Srpske”, *Službeni glasnik Republike Srpske* 53/12, članak 34, stavak 2.

¹¹⁵ Centar za ljudska prava, *Ljudska prava u Bosni i Hercegovini 2011*, str. 151–152.

¹¹⁶ Informacija VSTV-a, u arhivi autora.

Tužiteljstva BiH jeste da obavještavaju ili prosljeđuju izvješće Tužiteljstvu BiH na očitovanje. U slučaju da se ono oglasi nenadležnim, predmet se vraća u rad kantonalnim i okružnim tužiteljstvima, odnosno Tužiteljstvu BDBiH. Bez jasno definiranih kriterija o određivanju nadležnosti, takav pristup ovom problemu definitivno nije adekvatno rješenje.

4.2.5. Element javnosti u u kaznenom djelu izazivanja mržnje u KZBiH i KZFBiH

Nepostojanje elementa javnosti kao bitnog obilježja kaznenog djela izazivanja mržnje u svim jurisdikcijama u Bosni i Hercegovini komplicira procesuiranje ovog kaznenog djela. Naime, pojam javnosti je, kao bitno obilježje kaznenog djela izazivanja mržnje, propisan u KZBiH i KZFBiH, dok KZRS¹¹⁷ i KZBDBiH ovaj element ne propisuju (u KZBDBiH ovaj element brisan je izmjenama iz 2010. godine¹¹⁸). Zakonodavstva drugih zemalja element javnosti u inkriminiranju ovog kaznenog djela također tretiraju na različite načine. Tako određene države u svojim kaznenim zakonima uopće ne propisuju ovaj element u kaznenom djelu izazivanja mržnje, razdora i netrpeljivosti¹¹⁹, dok druge njegovo postojanje uvjetuju elementom javnosti.¹²⁰ Treba istaći da je utvrđivanje elementa javnosti, u kontekstu ovog kaznenog djela, sukladno relevantnim europskim standardima. Tako, npr., iako CERD i ICCPR nameću obvezu sankcioniranja “svakog” izazivanja mržnje, a ne samo onog koje je počinjeno u javnosti¹²¹, relevantna Okvirna odluka Europske unije predviđa element javnosti u samoj definiciji ovog kaznenog djela.¹²² Također, kako ističu pojedini autori i u Bosni i Hercegovini, ovo će kazneno djelo najčešće i biti počinjeno na različitim javnim skupovima, političkim i drugim tribinama, na ulici, trgovini ili putem sredstava informiranja – dakle, javno.¹²³

Nadalje, nedefiniranje pojma javnosti, koje je, kao bitno obilježje kaznenog djela izazivanja mržnje, propisano u KZBiH i KZFBiH, dodatno otežava procesuiranje

¹¹⁷ Vidjeti “Kazneni zakon Republike Srpske”, članak 390. do “Zakon o izmjenama i dopunama kaznenog zakona Republike Srpske”, *Službeni glasnik RS* 73/10, kojim je inkriminacija prebačena u članak 294.a) KZRS, kao i već spominjani komentar ovog člana Babići sur. *Komentar krivičnih/kaznenih zakona u BiH*.

¹¹⁸ “Zakon o izmjenama i dopunama KZBDBiH”, *Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH* 21/10.

¹¹⁹ Vidjeti npr. “Krivični zakonik Republike Srbije”, *Službeni glasnik Republike Srbije* 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009 i 111/2009, članak 317.

¹²⁰ Vidjeti npr. “Kazneni zakon Republike Hrvatske”, *Narodne novine Republike Hrvatske* 144/12, članak 325 i 386, stavak 10.

¹²¹ Vidjeti General Assembly of UN, CERD, članak 4, stavak 1; General Assembly of UN, ICCPR, članak 20, stavak 2.

¹²² “Kazneni zakon Republike Hrvatske”, članak 325 i 386, stavak 10.

¹²³ Rajić, Tomić i Miljko, *Komentar Kaznenog zakona FBiH*.

ovih djela. Naime, KZBiH i KZFBiH, inkriminirajući kazneno djelo izazivanja mržnje propisuju da ono postoji isključivo ukoliko je radnja počinjenja djela izvršena u javnosti.¹²⁴ U slučaju da se vođenjem istrage utvrdi da djelo nije izvršeno na javnom mjestu, kazneno djelo uopće ne bi ni postojalo. Ipak, jasna distinkcija između privatne sfere i javnog mjesta u ovom kontekstu nije uvijek očigledna. Konkretnije, poteškoće sa ovim elementom kaznenog djela, u kontekstu njegovog razumijevanja i podvođenja konkretnog ponašanja pod takvu normu, proizlaze iz činjenice da niti jedan kazneni zakon u Bosni i Hercegovini ne definira pojam “javnog mjesta”, čime je tumačenje ovog pojma prepušteno slobodnoj tužiteljskoj diskreciji. Tužitelji koji su sudjelovali u fokus grupi ističu da nisu uvijek sigurni na koji način tumačiti ovaj element, s obzirom na to da se radi o iznimno fluidnom konceptu. Nejasno je, naime, kako ističe jedan od naših sugovornika, “...da li je to neki zatvoreni krug vaših prijatelja, da li je to kafana kao neki javni objekat, da li je to neki miting...”¹²⁵

Određene smjernice u tumačenju ovog elementa mogu pružiti odredbe Zakona o javnom redu i miru, gdje se “javnim mjestom” može smatrati mjesto na kojem je, bez ikakvih uvjeta, slobodan pristup neodređenom broju osoba (ulice, trgovi, javni putevi, parkovi, izletišta, čekaonice, ugostiteljske, trgovinske i zanatske radnje, sredstva i objekti javnog prijevoza i sl.) ili pod određenim uvjetima (sportski stadioni i igrališta, kino, kazališne i koncertne sale, izložbene prostorije i sl.), kao i druga mjesta koja u određenom periodu služe za ovakve svrhe (zemljišta ili prostorije u kojima se održavaju javni skupovi, natjecanja i sl.). Pored toga, pod javnim mjestom u kontekstu prekršajnih djela podrazumijeva se i situacija kada je radnja izvršena na mjestu koje se ne smatra javnim mjestom u užem smislu ako je ono dostupno vidiku sa javnog mjesta (balkoni, terase, hodnici, dvorišta i sl.) ili ako je posljedica nastupila na javnom mjestu.¹²⁶ Međutim, čak i sa ovakvim okvirnim smjernicama na temelju analogije, problemi u tumačenju ovog elementa, koji izravno uzrokuju poteškoće u kvalifikaciji samog djela, su brojni. Naime, tužitelji sa kojima smo razgovarali smatraju da raspoložive definicije ne pružaju odgovor na sve moguće pojavne oblike ovog elementa. Tako, npr., ispitanici u okviru ovog istraživanja problematiziraju ispunjenje ovog elementa ukoliko je djelo počinjeno pisanjem pisma jednoj osobi, postavljanjem postova na internetu (da li je javno samo ukoliko je na forumima, You Tube-u ili u bilo kojoj *online* pisanoj formi i sl.), u slučaju kada je djelo počinjeno u ugostiteljskom objektu gdje se u trenutku počinjenja djela nalaze jedan uposlenik i dva gosta i sl. Na koncu, naši sugovornici ističu da problemi u (ne) definiranju i utvrđivanju ovog elementa mogu djelovati demotivirajuće u kontekstu procesuiranja kaznenog djela izazivanja mržnje, razdora i netrpeljivosti.¹²⁷

¹²⁴ “Ko javno izaziva”. Vidjeti “Kazneni zakon Bosne i Hercegovine”, članak 145.a), stavak 1; “Kazneni zakon Federacije Bosne i Hercegovine”, članak 163, stavak 1.

¹²⁵ Fokus grupa Sarajevo, 15. 04. 2013.

¹²⁶ Vidjeti npr. “Zakon o javnom redu i miru Kantona Sarajevo”, članak 4.

¹²⁷ Fokus grupa Banja Luka, 26. 04. 2013.

5.

Problemi u tužiteljskoj praksi

5.1. Uvod

Niz izvješća međunarodnih organizacija koja se odnose na Bosnu i Hercegovinu¹²⁸ ukazuju na činjenicu da postoji iznimno velik broj registriranih incidenata iz mržnje u Bosni i Hercegovini u odnosu na predmete za koje je podignuta optužnica ili koji su procesuirani. Naime, podaci OSCE-a u Bosni i Hercegovini¹²⁹ ukazuju na to da je, npr., tijekom 2009. godine registriran 151 incident u kojem je prepoznata predrasuda kao motiv, i to pretežito u dijelovima Bosne i Hercegovine sa značajnom povratničkom populacijom.¹³⁰ Istodobno, u navedenom periodu na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine prijavljeno je tek petnaest kaznenih djela motiviranih mržnjom.¹³¹

Kao što je već naglašeno u trećoj sekciji ove studije, najzastupljeniji problem u oblasti procesuiranja zločina iz mržnje u Bosni i Hercegovini je neopravdano izostavljanje predrasude kao motiva u optužnicama i njihovo procesuiranje kao “običnih” kaznenih djela ili, pak, njihovo “spuštanje” na prekršajnu razinu, o čemu će kasnije biti više riječi.¹³² Ovo je istraživanje, stoga, nastojalo identificirati dominantne razloge, odnosno faktore koji utječu na nedovoljno procesuiranje kaznenih djela počinjenih iz mržnje. U nedostatku istraživanja o ovoj problematici u Bosni i Hercegovini, nalazi fokus grupa i intervju sa tužiteljima iz Bosne i Hercegovine, te intervju sa određenim brojem policijskih djelatnika, poslužili su kao osnovni izvori saznanja u ovom domenu. Tamo gdje je to bilo svrsishodno, teorijski uvidi i komparativna perspektiva po pojedinim kategorijama, odnosno identificiranim problemima, korišteni su kako bi se ta saznanja dodatno kontekstualizirala i produbila. Ključni identificirani problemi bit će pojedinačno prezentirani u dijelovima koji slijede.

¹²⁸ European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), *ECRI Report on Bosnia and Herzegovina: fourth monitoring cycle* (Strasbourg: ECRI, 2011); OSCE, *Borba protiv kaznenih djela počinjenih iz mržnje*.

¹²⁹ OSCE/ODIHR, *Hate Crimes in the OSCE Region - Incidents and Responses: Annual Report for 2009*, str. 44.

¹³⁰ Nije precizirano da li je navedenim incidentom/događajem ostvareno biće nekog kaznenog djela ili prekršaja.

¹³¹ OSCE/ODIHR, *Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses – Annual Report for 2011* (Warsaw: OSCE/ODIHR, 2012), str. 23.

¹³² OSCE, *Borba protiv kaznenih djela počinjenih iz mržnje*, str. 27.

5.2. Nedostaci u policijskim izvješćima

5.2.1. Značaj adekvatnog odgovora policije

Budući da su policijski službenici prve osobe koje izlaze na lice mjesta i registriraju činjenice o počinjenom djelu iz kojeg proizlaze elementi bića kaznenog djela, eventualne propuste u toj fazi kasnije je iznimno teško ispraviti. U tom smislu, policijski službenici imaju ključnu ulogu u procesuiranju kaznenih djela počinjenih iz mržnje. Njihove aktivnosti značajno utječu na ishod kaznene istrage, jednako kao i na reakciju zajednice na počinjeno djelo. Naime, reakcije zajednice na počinjenje zločina iz mržnje mogu biti mnogobrojne. Nerijetko se u zajednici u kojoj se djelo desilo kao posljedica javlja osjećaj ugroženosti i nesigurnosti pripadnika skupine kojoj je oštećeni pripadao, dok se “opća klima” koja vlada prema njima procjenjuje upravo kroz reakciju policije na ova djela.¹³³ Ističući ovu činjenicu, tužitelji u okviru obje fokus grupe ukazali su na moguće propuste u izvješćima policije, koji predstavljaju osnovu za njihov daljnji rad: “Tu imamo problem i sa policijom, jer često mi iz njihovih izvještaja ne vidimo (krivično djelo počinjeno iz mržnje)..., ili to bude usput spomenuto.”¹³⁴ Ovaj je problem svakako prepoznat i u drugim državama s obzirom na to da načine prepoznavanja predrasude kao motiva, bilo od strane policije, bilo od strane tužiteljstva, nije jednostavno objektivizirati.¹³⁵

Većina tužitelja ističe da jednom kada zaprime izvješće policije, ukoliko u njemu eksplicite nisu naznačeni elementi koji bi mogli ukazati na predrasudu kao motiv, tretirat će djelo kao “obično” (osobito ukoliko je riječ o razbojništvu, tjelesnim ozljedama, provalnim krađama i sl.). Tako jedan tužitelj ističe: “...jer često mi iz njihovog izvještaja ne vidimo to..., tako da, kada bi imali nekakav nagovještaj, a tužitelji bili spremni da istražuju motiv, onda bismo mogli tražiti od policije da nam nekim dodatnim istražnim radnjama još utvrdi i taj dio.”¹³⁶ Također, zbog same prirode jezika koji se koristi u policijskim izvješćima, čak i kada su ti elementi navedeni, često ih je lako previdjeti. Npr., u slučaju provalne krađe u povratničku

¹³³ Stephen Wessler, *Addressing Hate Crimes: Six Initiatives That Are Enhancing The Efforts Of Criminal Justice Practitioners* (Maine: Center for the Study and Prevention of Hate Violence University of Southern Maine, 2000), str. 4.

¹³⁴ Fokus grupa Sarajevo, 15. 04. 2013; i Fokus grupa Banja Luka, 26. 04. 2013.

¹³⁵ U komparativnoj analizi *Policing Racist Crime and Violence* navodi se primjer da u Češkoj, Estoniji, Mađarskoj, Italiji, Latviji, Litvaniji, Luksemburgu, Malti, Norveškoj, Poljskoj, Portugalu i Sloveniji policija rasnu motivaciju registrira isključivo u slučajevima počinjenja kaznenog djela rasizma. U Austriji, Danskoj, Finskoj, Francuskoj, Njemačkoj, Irskoj, Slovačkoj, Španjolskoj, Švedskoj i Ujedinjenom Kraljevstvu policija registrira rasnu motiviranost i u općem kriminalitetu, dok na Cipru i u Grčkoj policija uopće ne registrira rasnu motivaciju. Vidjeti European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC), *Policing Racist Crime and Violence: A Comparative Analysis* (Luxembourg: EUMC, 2005), str. 11.

¹³⁶ Fokus grupa Banja Luka, 26. 04. 2013.

kuću gdje je izbor oštećenog izvršen na osnovu diskriminatornog motiva, odnosno predrasude kao motiva, vrlo je lako previdjeti sintagmu “povratnička kuća”, čak i ukoliko je navedena u izvješću.

5.2.2. Nedovoljna senzibilizacija i potencijalni problem osobnih stavova policajaca

Kao bitan problem identificiran je i nedostatak senzibilizacije pripadnika policije o zločinima iz mržnje, što izravno može utjecati na identificiranje, a samim time i na uključivanje predrasude kao motiva u izvješća. Taj je problem uočen i u drugim državama. Balboni i McDevitt npr. ističu da svi pripadnici policijskih agencija ne podržavaju podjednako provedbu zakona o zločinima iz mržnje.¹³⁷ Nepodržavanje provedbe zakona o zločinima iz mržnje, sukladno mišljenju navedenih autora, javlja se u više pojavnih oblika. Ono se može kretati od izostanka truda i neulaganja napora da bi se shvatila suština odredaba i time unaprijedilo njihovo provođenje na terenu, pa sve do namjernog ignoriranja ponašanja koja se mogu podvesti pod ove norme. Skeptičnost policijskih službenika spram procesuiranja zločina iz mržnje ističe i Bell, navodeći da je ona često izazvana percipiranim dodatnim opterećenjem koje slijedi uvođenje svake nove norme.¹³⁸ Boyd, Berk i Hamner (1996)¹³⁹ u svojoj etnografskoj studiji o praksi donošenja odluka od strane policajaca dvije policijske postaje iz urbanih sredina dolaze do zaključka da veliki broj policijskih službenika smatra da bavljenje zločinima iz mržnje odvraća njihovu pozornost od stvarnoga kriminaliteta i da je to isključivo rezultanta naivne kriminalne politike, kojoj je cilj “politička korektnost” radije nego bavljenje stvarnom kontrolom kriminaliteta. Većina ispitanika fokus grupa u okviru našeg istraživanja prepoznaje ovaj problem i smatra da nedostatak senzibiliteta policijskih službenika, kao onih koji se prvi susreću sa kaznenim djelom na terenu, uvelike utječe na manjak procesuiranja ovih djela: “Pitanje je senzibiliteta policije i onih ljudi koji su i oči i uši tužioca na terenu... Ako ne dobijete nikakvu informaciju sa terena, ...neće vas nikako opredijeliti da idete u tom pravcu...”¹⁴⁰

Nadalje, na uvrštavanje predrasude kao motiva u policijska izvješća svakako utječu i osobni stavovi policijskih službenika. Iako je riječ o konstruktivnom veoma

¹³⁷ Jennifer M. Balboni i Jack McDevitt, “Hate crime reporting: understanding police officer perceptions, departmental protocol, and the role of the victim”, *Justice Research and Policy*, br. 3 (2001), str. 1–27.

¹³⁸ Jeannine Bell, “Deciding when hate crime is a crime: The First Amendment, police detectives, and the identification of crime”, *Rutgers race and the law review* 33, br. 4 (2002), str. 115.

¹³⁹ E. Boyd, R. Berk i K. Hamner, “Motivated by hatred or prejudice: Categorization of hate-motivated crimes in two police divisions”, *Law and Society Review*, br. 30 (1996), str. 819–850, u *Making Hate a Crime: From Social Movement to Law Enforcement*, ur. Valerie Jenness i Ryken Grattet (New York: Russel Sage Foundation, 2001), str. 132.

¹⁴⁰ Fokus grupa Sarajevo, 15. 04. 2013.

sličnom pitanju nedostatka senzibilizacije, riječ je o problemima čiji uzrok leži u osobnom vrijednosnom sustavu svakog policijskog službenika, te o vrijednosnom sustavu koji on usvaja kao produkt socijalne klime sredine u kojoj se nalazi. Naime, procesom senzibiliziranja policijskih službenika moguće je postići da oni reagiraju na zločine iz mržnje (identificiraju predrasudu kao motiv i unesu je u izvješće) iako osobno smatraju da je riječ o gubitku vremena i sl. Dakle, moguće ih je navesti da djeluju neovisno o osobnim stavovima. Daleko veći problem predstavljaju osobni (vrijednosni) stavovi policajaca s obzirom na to da oni mogu onemogućiti da policijski službenik određeno ponašanje uopće percipira kao zločin iz mržnje jer je takvo ponašanje blisko njegovom individualnom vrijednosnom sustavu. To, naravno, nije specifičnost Bosne i Hercegovine. Općenito govoreći, osobni stavovi o bitnosti procesuiranja zločina iz mržnje, kao i postojeći socijalni konstrukti (socijalna klima u određenom području, vladajuća politička opredjeljenja i sl.) izravno utječu na prepoznavanje i uvrštavanje predrasude kao motiva u policijska izvješća.¹⁴¹

Ovaj su problem istakli i neki od sudionika fokus grupa, koji ističu da osobni stav policajca o određenom pitanju uvjetuje njegovu percepciju o istome, što može imati izravne reperkusije na prepoznavanje diskriminatornog motiva, te na njegovo kasnije uključivanje u izvješća. Kako jedan od naših sugovornika ističe: “Po meni, policiji treba otvoriti oči. Npr. policijskom inspektoru, koji je sada trenutno dežurni, treba otvoriti oči da je jedan grafit u sredini, evo konkretno Zavidovići, Žepče, na pravoslavnoj crkvi, gdje piše npr. ‘ubij Srbina’ kazneno djelo... A taj policijski službenik će 100 puta proći kraj te crkve, pročitati to i idemo dalje.”¹⁴²

5.2.3. Propusti u istrazi

Značajan problem u svezi sa uključivanjem predrasude kao motiva u policijska izvješća predstavlja i uobičajeni format istraga, koji često nije prilagođen potrebama procesuiranja kaznenih djela počinjenih iz mržnje. Naime, policijski službenici u aktualnom istražnom scenariju u Bosni i Hercegovini u pravilu uopće ne ispituju “zašto se nešto desilo”, odnosno ne ispituju motiv počinjenja određenog djela.¹⁴³ Ispitivanje motiva, iako ne predstavlja uobičajenu praksu policijskih službenika, od krucijalnog je značaja u istragama zločina iz mržnje.¹⁴⁴ Za određena kaznena djela potrebno je prikupiti dokaze o određenom obliku vinosti (*mens rea*),¹⁴⁵ dok je pitanje

¹⁴¹ King, “Hate Crimes”, str. 534.

¹⁴² Fokus grupa Sarajevo, 15. 04. 2013.

¹⁴³ Postupanje policije tijekom istrage definirano je postupovnim zakonima.

¹⁴⁴ Jack Levine i Jack McDevitet, *Hate Crime: The Rising Tide of Bigotry and Bloodshed* (New York: Plenum, 1993), str. 165–173.

¹⁴⁵ Npr. za kazneno djelo prijevare, zlouporabe osiguranja (tj. osiguraničke prijevare), te za niz kaznenih djela protiv imovine i sl.

motivacije za počinjenje irelevantno za većinu kaznenih djela.¹⁴⁶ Tužitelji u Bosni i Hercegovini mišljenja su da se policijski službenici u biti ne bave motivacijom za počinjenje djela, što kod zločina iz mržnje predstavlja problem za bilo kakav daljnji rad na tom predmetu, osobito kada postoji mogućnost da se konkretno djelo procesuirao kao “obično” kazneno djelo. Kao što jedan tužitelj ističe: “U RS-u primjer je bilo paljenje neke džamije ili nešto slično. Uglavnom policija je sve ljude ispitala, ljudi su sve priznali, samo ih nije pitala zašto. Jedino ih nije pitala motiv...”¹⁴⁷

Dakle, evidentno je da postoji više mogućih razloga koji dovode do toga da policijski službenici ili uopće ne prepoznaju predrasudu kao motiv u počinjenju kaznenog djela ili čak i kada je prepoznaju, ne unesu je u izvješća koja podnose tužiteljima. Ovakvo postupanje, neovisno o tome čime je izazvano, onemogućava procesuiranje zločina iz mržnje već u najranijoj fazi postupka kaznenog progona, te reakcija na njih u cijelosti izostaje.

5.3. Nepostojanje indikatora za prepoznavanje predrasude kao motiva

Prepoznavanje i identificiranje predrasude kao motiva počinjenja djela često predstavlja poteškoću. Naime, prepoznavanje predrasude kao motiva u počinjenju kaznenog djela, bilo kao kvalificiranog oblika osnovnog djela ili u kontekstu otegotne okolnosti, predstavlja značajan izazov i u drugim državama. Različiti znanstvenici, teoretičari i praktičari pokušavali su ponuditi rješenje za navedenu dilemu, što je rezultiralo velikim brojem modela koji se koriste u pojedinim državama, a koji mogu poslužiti kao primjeri dobre prakse. Jedan od načina da se pristupi ovom problemu jest i analiziranje predrasude kao motiva na osnovu elementarne definicije. Primjenom ovog modela motiv se u ovom kontekstu promatra i cijeni kroz prizmu “namjere” (utvrđuje se osnovna uloga predrasude kao motiva u djelu) i “produžetka” (utvrđuje se da li bi se djelo desilo i bez predrasude kao motiva).¹⁴⁸ Bell je također razvila niz kriterija za prepoznavanje predrasude kao motiva, sukladno kojima je neophodno utvrditi različitost identiteta počinitelja i oštećenog i kontekst kaznenog djela.¹⁴⁹ Kontekst kaznenog djela podrazumijeva utvrđivanje ne samo toga što se desilo nego i zašto se nešto desilo, sa naročitim osvrtom na probleme

¹⁴⁶ Bell, “Deciding when hate crime is a crime”, str. 40.

¹⁴⁷ Fokus grupa Sarajevo, 15. 04. 2013.

¹⁴⁸ James J. Nolan III i sur. “Learning to See Hate Crimes: A Framework for Understanding and Clarifying Ambiguities in Bias Crime Classification”, *Criminal Justice Studies* 17, br. 1(2004), str. 91–105.

¹⁴⁹ Bell, “Deciding when hate crime is a crime”.

dvojne motivacije.¹⁵⁰ Vodeći se kriterijima koje Bell nudi, moguće je utvrditi okvirnu listu indikatora za prepoznavanje predrasude kao motiva i njezine uloge u samom konkretnom djelu.

Primjena subjektivnih kriterija (povijest počinitelja, njegov odnos sa oštećenim i sl.) u determiniranju predrasude kao motiva dominira u Velikoj Britaniji i Sjedinjenim Američkim Državama.¹⁵¹ U Londonu se, npr., koristi model prepoznavanja zasnovan na “orijentiranju prema oštećenom” (pri čemu se ispituje subjektivni osjećaj oštećenog i na osnovu toga cijeni značaj predrasude kao motiva u kaznenom djelu).¹⁵² Oštećeni (žrtva) zločina iz mržnje je u fokusu i u praksi usvojenoj u određenim državama Sjedinjenih Američkih Država. Naime, prilikom istrage u takvom modelu poduzima se niz precizno identificiranih koraka kojima se vrši ispitivanje povijesti oštećenog, njegovog odnosa sa počiniteljem, viktimizacije i niza drugih faktora koji mogu rasvijetliti i dokazati prisutnost predrasude kao motiva počinjenja djela.¹⁵³ Značaj istrage orijentirane prema oštećenom ističu i mnogi teoretičari. Tako, npr., Iganski navodi da s obzirom na to da veliki broj zločina iz mržnje počine “obični” građani u kontekstu “svakodnevnog života”, istraga orijentirana prema oštećenom, razjašnjavajući situacionu dinamiku djela (odnosno konkretne okolnosti djela čije razmatranje zagovara i Bell), omogućava razumijevanje pozadinske strukture djela i prikupljanje valjanih dokaza.¹⁵⁴

Iako i u teoriji i u komparativnoj praksi, dakle, postoji veliki broj kriterija i načina za prepoznavanje predrasude kao motiva počinjenja kaznenog djela, naše istraživanje pokazuje da u Bosni i Hercegovini ne postoji niti jedan definirani kriterij za razumijevanje ovog standarda. Iz razgovora sa tužiteljima iz Bosne i Hercegovine utvrđeno je da je razumijevanje ovog standarda u cijelosti prepušteno njihovoj slobodnoj diskrecionoj ocjeni, koja uvelike može ovisiti o njihovom poznavanju ove tematike, kao i o osobnim stavovima o bitnosti određenog manifestnog ponašanja.¹⁵⁵ U Izvješću European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) o Bosni i Hercegovini iz 2011. godine¹⁵⁶ izražava se zabrinutost da se većina zločina iz mržnje nikada ne procesuiraju dalje od izvješća policije, i to upravo zbog nepoznavanja elemenata i indikatora za prepoznavanje predrasude kao motiva. Istodobno, dostupna sudska praksa iz ove oblasti ukazuje na raznolikost u razumijevanju

¹⁵⁰ Određeno kazneno (zločin iz mržnje) djelo može biti dvojno motivirano. Npr. takav je slučaj kada se izvrši provalna krađa u povratničku kuću, gdje je motiv djela stjecanje imovinske koristi, dok je predrasuda motiv za izbor objekta napada (povratnička kuća).

¹⁵¹ Dixon i Ray, “Current Issues and Developments in Race Hate Crime”, str. 109–124.

¹⁵² Iganski, *Hate crime and the city*.

¹⁵³ APRI, *A Local Prosecutors Guide for Responding to Hate Crimes*, str. 26.

¹⁵⁴ Iganski, *Hate crime and the city*, str. 20.

¹⁵⁵ O utjecaju osobnih stavova sudionika kaznenog procesa na prepoznavanje i procesuiranje zločina iz mržnje vidjeti više u King, “Hate Crimes”.

¹⁵⁶ ECRI, *ECRI Report on Bosnia and Herzegovina*, str. 18.

tog elementa kaznenog djela, ali ne nudi mogućnost preciznijeg identificiranja korištenih indikatora za prepoznavanje predrasude kao motiva.¹⁵⁷ Dostupni slučajevi u kojima je podignuta optužnica, kao i presuđeni predmeti (kako za kaznena djela izazivanja nacionalne, rasne i vjerske mržnje, razdora i netrpeljivosti, tako i za djela u kojima je mržnja tretirana kao kvalifikatorna okolnost), ukazuju na to da se kao indikatori za prepoznavanje predrasude kao motiva najčešće prepoznaju verbalni istupi koji su sadržavali mržnju¹⁵⁸, te pismeno izražena mržnja.¹⁵⁹ U konačnici, upitani o indikatorima za prepoznavanje predrasude kao motiva i načina njezina dokazivanja, većina je ispitanika izjavila da nema jasan stav o tome i da se snalaze “od slučaja do slučaja”.

Načini vođenja istrage djela u kojima se javlja predrasuda kao motiv također su problematični. Naime, način vođenja istrage izravno je vezan za indikatore za prepoznavanje predrasude kao motiva. Svaki od utvrđenih indikatora može i treba biti predmetom ispitivanja u daljnjoj istrazi i izravno može utjecati na njezin tijek. Prilikom diskutiranja o načinima vođenja istrage kada je identificiran diskriminatorski motiv, tužitelji s kojima smo razgovarali imali su različita mišljenja. Dominira mišljenje da bi istragu trebalo usmjeriti na počinitelja djela ispitujući raniji život počinitelja, njegovu raniju kažnjavanost za slična djela, javne istupe u kojima je izražavao predrasude, sudjelovanje u organizacijama i skupinama koje propagiraju određenu predrasudu i sl., utvrđujući “kontinuitet njegovog postupanja”.¹⁶⁰ Prikupljanje dokaza i istraživanje “prethodnih postupanja” počinitelja mnogi teoretičari smatraju neizostavnim dijelom istrage za dokazivanje predrasude kao motiva.¹⁶¹ Poduzimanje navedenih radnji tijekom istrage preporučuje i ODIHR¹⁶², a takav pristup u istrazi, a kasnije i u dokazivanju predrasude kao motiva može se pronaći i u sudskoj praksi u Bosni i Hercegovini. Iako se ne koristi u svakom predmetu koji smo konzultirali (istraga i dokazi ovise o prirodi djela), njegova je primjena ipak evidentna u nekim slučajevima.¹⁶³ Također, bitan element je i ispitivanje povijesti odnosa počinitelja i oštećenog, koji bi mogao potvrditi značaj predrasude kao motiva u samom počinjenju djela. Povijest odnosa iznimno je bitno ispitati u

¹⁵⁷ Tijekom istraživanja izvršena je analiza sudskih presuda navedenih u bibliografiji, a koje su vezane za počinjenje zločina iz mržnje.

¹⁵⁸ Npr. Tužilaštvo/Tužiteljstvo Brčko Distrikta BiH, Optužnica br. T 18 0 KT 0004328 12, 07. 08. 2012.

¹⁵⁹ Npr. Osnovni sud Brčko Distrikta BiH, Presuda br. 96 0 K 006861 10 K; Tužilaštvo/Tužiteljstvo Brčko Distrikta BiH, Optužnica br. KT-96/07, 12. 09. 2007; Osnovni sud Brčko Distrikta BiH, Presuda br.0960 K 07 000298 i sl.

¹⁶⁰ Fokus grupa Banja Luka, 26. 04. 2013.

¹⁶¹ Richard A. Devine i Alan J. Spellberg, “Hate Crime Prosecution”, u *Hate Crimes: Understanding and defining hate crime*, ur. Barbara Perry i sur. (Westport: Praeger Publishers, 2009), str. 101.

¹⁶² OSCE/ODIHR, *Razumijevanje krivičnih djela počinjenih iz mržnje: Priručnik za Bosnu i Hercegovinu* (Sarajevo: OSCE/ODIHR, 2010), str. 23-24.

¹⁶³ Npr. Osnovni sud Brčko Distrikta BiH, Presuda br. 96 0 K 006861 10 K.

slučajevima postojanja dvojne motivacije u počinjenju djela (dvojna motivacija za počinjenje djela ili predrasuda kao motiv za izbor žrtve – vidjeti fusnotu 151).¹⁶⁴ Prisutno je i mišljenje da bi istragu trebalo voditi u pravcu determiniranja osjećaja žrtve (oštećenog): “Morali bi i taj nekakav osjećaj žrtve uvesti. Kako je ona to doživjela... Da li ta osoba prema kojoj se to djelo čini ili sredina u kojoj se to djelo čini prepoznaje to.”¹⁶⁵

Dakle, iako tužitelji s kojima smo razgovarali generalno i intuitivno razumiju osnovne pravce u kojima se istraga u ovakvim predmetima treba odvijati, činjenica je da nedostatak jasnijih smjernica po tom pitanju otežava situaciju, u smislu da ne nudi orijentir tužiteljima i ne osigurava konzistentnost u istragama u ovim predmetima.

5.4. Percepcija sveprisutnosti ovih kaznenih djela i poteškoće u razlikovanju bitnih od nebitnih

Percepcija o sveprisutnosti zločina iz mržnje veoma je izražena kako u bosansko-hercegovačkom kontekstu tako i u drugim državama. Levine i Rabrenovic ističu da se većina multietničkih društava koja se suočavaju sa problemom uspostavljanja adekvatnog balansa između ljudskih i etničkih prava, svakodnevno susreće sa ponašanjima koja se u svojoj suštini mogu povezati sa zločinima iz mržnje. Ovaj je problem osobito izražen u državama sa slabo razvijenom ekonomijom, siromaštvom i znatnim strukturalnim promjenama, kao što su neke zemlje bivše Jugoslavije.¹⁶⁶ U Bosni i Hercegovini gotovo svakodnevno vidljivi su incidenti različitog oblika i intenziteta, koji su veoma bliski zločinima iz mržnje, iako, pravno govoreći, nužno ne predstavljaju zločine iz mržnje. Npr., često je u medijima, na nogometnim utakmicama ili na javnim skupovima prisutan takav govor mržnje, koji nužno ne prelazi u izazivanje mržnje, razdora i netrpeljivosti. Jednako je i sa iznošenjem uvreda (ili psovki) na račun pripadnosti određenoj naciji ili vjeri kojima se iskazuje mržnja i u kojima je evidentna predrasuda kao motiv, a koja, kao takva, ne predstavljaju nužno kazneno djelo počinjeno iz mržnje.¹⁶⁷ Značajan utjecaj na percipiranje zločina iz mržnje kao sveprisutnih u svakodnevnom životu svakako ima i medijsko izvještavanje o događajima koji se mogu dovesti u vezu sa zločinima iz mržnje, ali koji nužno ne predstavljaju ni kaznena niti prekršajna djela. Takvo

¹⁶⁴ Vidjeti više u Bell, “Deciding when hate crime is a crime”; Nolan “Learning to See Hate Crimes”.

¹⁶⁵ Fokus grupa Banja Luka, 26. 04. 2013.

¹⁶⁶ Levin i Rabrenovic, “Hate Crimes and Ethnic Conflict”, str. 574–588.

¹⁶⁷ *Ibid*; Vidjeti odjeljak 4.2.2. ove studije.

izvještavanje u znatnoj mjeri utječe kako na svijet “običnog građanina” tako i na percepciju osoba koje se bave njihovim prepoznavanjem i procesuiranjem.¹⁶⁸ Upravo percepcija sveprisutnosti zločina iz mržnje često uzrokuje probleme policajcima i tužiteljima u određivanju da li određeni incident zaista predstavlja zločin iz mržnje bilo to u formi kaznenog ili prekršajnog djela.¹⁶⁹ Percepcija sveprisutnosti ovih djela – od izljeva mržnje na stadionima, preko uvredljivog govora političara,¹⁷⁰ do grafita, pisanja na internetskim forumima itd. – čini se, ima svojevrsni paralizirajući učinak na tužitelje.

S tim u svezi, u praksi procesuiranja zločina iz mržnje veoma je prisutan i problem razlikovanja “bitnih” od “nebitnih” djela počinjenih iz mržnje. Iznimno bitan nalaz istraživanja svakako je i velika neujednačenost u razumijevanju “težine” i ozbiljnosti zločina iz mržnje, koja je evidentirana među tužiteljima, osobito kada govorimo o kaznenom djelu izazivanja nacionalne, rasne i vjerske mržnje, razdora i netrpeljivosti. Naime, ovo kazneno djelo može biti počinjeno na iznimno velik broj načina, no i dalje je prisutna dilema “što podvesti pod kazneno djelo, što eventualno prekršajno sankcionirati...”¹⁷¹, odnosno kako odrediti koji je to stupanj “ozbiljnosti” koji je potrebno dosegnuti da bi se ovo djelo okarakteriziralo kao kazneno djelo.

Tužitelji s kojima smo razgovarali imaju veoma različita mišljenja o ovom problemu: “Kada bi mi krenuli u procesuiranje, prvo se trebamo zapitati odakle da krenemo. Od vrha prema dnu ili obrnuto od dna prema vrhu...”¹⁷² Naime, tužitelji iznose dilemu da li je bitnije i svrhovitije posvetiti pozornost činjenju zločina iz mržnje kada su njihovi počinitelji političari i medijske ličnosti ili su značaj i posljedice jednake kada neko od ovih djela počini “običan” čovjek. Problem nekonzistentnosti u razumijevanju ozbiljnosti djela najreprezentativnije predstavlja primjer pisanja grafita kao oblika počinjenja kaznenog djela izazivanja nacionalne, rasne i vjerske mržnje, razdora i netrpeljivosti. Iako u Bosni i Hercegovini postoji pravomoćna presuda za počinjenje ovog djela pisanjem grafita,¹⁷³ mišljenje tužitelja o tome uvelike se razlikuje. Mišljenja se kreću od apsolutne isključivosti (“...to je za mene

¹⁶⁸ Iganski, *Hate crime and the city*, str. 13, 14, 24. i 25.

¹⁶⁹ Susie Bennett, James J. Nolan i Norman Conti, “Defining and Measuring Hate Crimes: A Potpourri of Issues”, u *Hate Crimes: Understanding and defining hate crime*, ur. Barbara Perry i sur. (Westport: Praeger Publishers, 2009), str. 164.

¹⁷⁰ Pitanje koje nije otvoreno ovom studijom a koje je u svezi sa navedenom problematikom odnosi se na materijalni imunitet parlamentarnih zastupnika i drugih političara, kojima je garantirana neograničena sloboda govora, pa i sloboda govora mržnje. Suprotno tome, međunarodno pravo inzistira na kažnjivosti govora mržnje. Ovo iznimno bitno pitanje zahtijeva posebnu obradu te se neće detaljnije razmatrati u ovoj studiji.

¹⁷¹ Fokus grupa Sarajevo, 15. 04. 2013.

¹⁷² *Ibid.*

¹⁷³ Osnovni sud Brčko Distrikta BiH, Presuda br. 096 0 K07 000298.

nešto blago.” „...to bi uvijek bio prekršaj”) ¹⁷⁴, pa sve do shvaćanja da nije bitan način na koje je djelo počinjeno već njegova suština. Naime, pojedini tužitelji smatraju da je, u konkretnom primjeru, najprimjereniji način rješenja dileme “ozbiljnosti djela” vrednovanje okolnosti u kojima je grafit napisan. ¹⁷⁵ Određeni broj tužitelja smatra da se uvijek kada postoji evidentna predrasuda kao eventualni motiv, ona mora cijeliti u kontekstu okolnosti konkretnog djela, neovisno o tome na koji je način ona manifestirana. ¹⁷⁶ Treba istaći da se ovakva vrsta procjenjivanja, općenito, smatra neophodnom i da ona ima značajno teorijsko uporište. ¹⁷⁷

Dodatni problem predstavljaju i nejasnoće u granicama “slobode govora”, “govora mržnje” u širem smislu i počinjenja kaznenog djela izazivanja mržnje i netrpeljivosti, naročito od strane političkih predstavnika, te na internetu i u medijima. Tužitelji iskazuju bojazan da bi upuštanje u kazneni progon djela počinjenog na ovaj način i od ovih subjekata “otvorilo Pandorinu kutiju” ¹⁷⁸ i uvuklo tužiteljstva u “političku borbu koja im definitivno ne priliči” ¹⁷⁹. Također je evidentirana i nejasnoća da li bi tužitelji trebali pokretati kazneni progon kada vide određene izjave u medijima ili na javnim okupljanjima (predizborni skupovi) ili ne? O ovom značajnom pitanju mišljenja su podijeljena. Određeni broj tužitelja smatra da bi se time trebale baviti neke druge državne agencije, kao što je Regulatorna agencija za komunikacije BiH ili samoregulatorna tijela (kakvo je npr. Vijeće za štampu BiH), koje bi analizirale takve izjave i poduzimale odgovarajuće korake. ¹⁸⁰ Drugu grupu mišljenja na najbolji način prezentira sljedeća izjava: “...ali se sjećam nekada glavnog tužitelja i prije reforme pravosuđa... On je imao otvorene spise sa novinskim člancima. Vi imate otvorene predmete po nekom medijskom licu... To je naš zadatak, mi ne možemo pobjeći od toga...” ¹⁸¹

¹⁷⁴ Fokus grupa Sarajevo, 15. 04. 2013.

¹⁷⁵ Ovaj stav zagovara i King, “Hate Crimes”, str. 534, ali i Article 19, *Prohibiting incitement to discrimination, hostility or violence*, str. 1, 23, 24 i 41.

¹⁷⁶ Npr. “Ali ako se desi nekakav takav incident, nekakvo incidentno postupanje u vrijeme kada neko od nacionalnih ili vjerskih skupina slavi nekakav praznik. Onda smo već na nekakvom tragu da dođemo do nekakvog stepena te mržnje. Sasvim je drugačije kada neko napravi takav incident običnim danom ili baš na vjerski praznik, a jedan pripada jednoj vjerskoj ili nacionalnoj skupini, a ovaj pripada drugoj.” Fokus grupa Banja Luka, 26. 04. 2013; “Zamislite situaciju u Blažuju, povratničko naselje, velika ona crkva u Blažuju, grafit na crkvi gdje se ljudi svakodnevno skupljaju zbog vjerskih obreda. Grafit je ‘ubij Srbina’. To ne može biti prekršaj... To ne može biti prekršaj obzirom na mjesto izvršenja kaznenog djela, način na koji je to napisano. To po meni sigurno ne može biti prekršaj...” Fokus grupa Sarajevo, 15. 04. 2013.

¹⁷⁷ Bell, “Deciding when hate crime is a crime”; Nolan “Learning to See Hate Crimes”; APRI, *A Local Prosecutors Guide for Responding to Hate Crimes*.

¹⁷⁸ Fokus grupa Banja Luka, 26. 04. 2013.

¹⁷⁹ *Ibid.*

¹⁸⁰ *Ibid.*

¹⁸¹ Fokus grupa Sarajevo, 15. 04. 2013.

Promatrajući utvrđene razlike u samom shvaćanju i određivanju ponašanja koja se mogu podvesti, pa samim time i procesuirati kao zločini iz mržnje, evidentno je da su problemi uslijed kojih dolazi do neprocesuiranja ne samo objektivne i praktične prirode, već uvelike ovise i o percepciji sveprisutnosti ovih djela u bosanskohercegovačkom kontekstu. Razlozi percepcije sveprisutnosti ovih djela mogu biti mnogobrojni – od subjektivnih stavova svakog pojedinca (pa tako i tužitelja), povijesnog i kulturološkoga konteksta, socijalne klime koja vlada u određenom društvu ili lokalnoj zajednici, medijskog izvještavanja o ponašanjima koja sadrže elemente zločina iz mržnje i sl. Neovisno o kojim uzrocima se radi, jasno je da učestalost ovih i srodnih pojava može djelovati zbunjujuće, ako ne i paralizirajuće na rad tužitelja u oblasti procesuiranja zločina iz mržnje, što je svakako problem na koji treba obratiti pozornost.

5.5. Percipirana neizvjesnost u pogledu dokazivanja i razlozi praktične prirode

Percipirana neizvjesnost u pogledu dokazivanja zločina iz mržnje često se javlja kao demotivacioni faktor za rad na ovim predmetima, te čak može djelovati opredjeljujuće da se ne kreće u pravcu njihova procesuiranja. Drugim riječima, u takvim situacijama, mržnja kao element kaznenog djela ili otegotna okolnost se ignorira i djelo se procesuira kao “obično” kazneno djelo. Istražujući prediktore procesuiranja zločina iz mržnje, Byers, Warren-Gordon i Jones¹⁸² su došli do zaključka da, pored pravnih nedoumica, problemi sa dokazivanjem predrasude kao motiva utječu na odluku o procesuiranju. Veliki broj predmeta zločina iz mržnje, prema navodima ovih autora, upravo zbog problema sa dokazivanjem svoj epilog doživi u građanskom postupku,¹⁸³ gdje je standard dokazivanja znatno niži (barem u zemljama anglosaksonskog prava).¹⁸⁴ Kao dodatni razlog za takvo postupanje, Jenness i Grattet navode da prilikom prikupljanja dokaza i donošenja odluke o optuženju tužitelji većinom “vagaju” vjerojatnoću za osudu sa troškovima samog

¹⁸² Bryan D. Byers, Kiesha Warren-Gordon i James A. Jones, “Predictors of Hate Crime Prosecutions: An Analysis of Data from the National Prosecutors Survey and State-Level Bias Crime Laws”, *Race and Justice* 2, br. 3(2012), str. 203–219.

¹⁸³ Npr. verbalno izražena mržnja na nacionalnoj osnovi manifestirana u obliku psovke jedne osobe upućene drugoj svoj epilog može doživjeti u građanskom postupku, u vidu postupka povodom uvrede. Iako se *de jure* neće raditi o zločinu iz mržnje, *de facto* ga je moguće promatrati kao takvog.

¹⁸⁴ Naime, Byers, Warren-Gordon i Jones ističu da je “prevagu dokaza” kao standard koji je neophodan u građanskim parnicama daleko lakše postići od standarda “izvan svake razumne sumnje”, koji se zahtijeva u kaznenim postupcima. Byers, Warren-Gordon i Jones, “Predictors of Hate Crime Prosecutions”, str. 215.

procesa.¹⁸⁵ Naime, dokazivanje predrasude kao motiva prema standardu “van razumne sumnje”¹⁸⁶ može biti iznimno težak zadatak.¹⁸⁷ Do sličnog su zaključka došli i ispitanici fokus grupa ističući da se često upravo zbog neizvjesnosti dokazivanja predrasude kao motiva u kaznenim postupcima opredjeljuju za to da ova djela rješavaju kao “obična” kaznena djela ili na prekršajnoj razini.¹⁸⁸

Problemi sa dokazivanjem kaznenih djela počinjenih iz mržnje mogu biti mnogobrojni. Ipak, dokazivanje kaznenih djela počinjenih iz mržnje nije nužno komplicirano. Nerijetko je predrasuda kao motiv vidljiva i jasna, te kao takva lako dokaziva. No, postoje i određene situacije u kojima se mogu javiti poteškoće sa dokazivanjem. Mjeru do koje tužitelji percipiraju poteškoće sa dokazivanjem ovih kaznenih djela najbolje reprezentira izjava jednog od ispitanika iz fokus grupa koji ističe: “Što duže razmišljam, mislim da treba jedan roman materijala skupiti da bi optužio za to djelo...”¹⁸⁹ Eklatantan primjer posljedice do koje nejasnoće i percipirane poteškoće u procesu dokazivanja mogu dovesti je i sljedeća izjava: “Naveli smo ovdje više primjera gdje smo mi bili na granici da li istragu usmjeriti ili ne. Pa smo onako iskreno, linijom manjeg otpora, bježali od toga, zbog standarda dokazivanja...”¹⁹⁰

Nadalje, s obzirom na to da se predrasuda kao motiv prilikom počinjenja djela može manifestirati na razne načine (stvarajući materijalne dokaze ili ne), problem njezina dokazivanja se usložnjava. Tako jedan od tužitelja s kojima smo razgovarali ističe: “Nemamo nikakvih materijalnih dokaza tu, tu je vrlo teško doći do dokaza.”¹⁹¹ U situacijama kada je predrasuda kao motiv manifestirana na način da je ostavila materijalni trag prilikom počinjenja samog kaznenog djela (grafiti, pisma, postovi na forumima i sl.), dokazivanje je znatno olakšano. S druge strane, u situacijama kada se predrasuda kao motiv u kaznenom djelu manifestira isključivo verbalno, dokazivanje je znatno teže: “Kod ovog kaznenog djela problem dokazivanja ne javlja se u situaciji kada je nešto napisano, postoji videozapis, to nije problem. Ali u verbalnoj komunikaciji između oštećenog i tog..., veliko je pitanje da li će taj svjedok to ponoviti na sudu.”¹⁹² Tužitelji ističu bojazan u svezi sa dokazivanjem

¹⁸⁵ Jenness i Grattet, *Making Hate a Crime*.

¹⁸⁶ Potrebno je naglasiti da je standard “van razumne sumnje” uglavnom vezan za anglosaksonsko pravo (u kojem je za građanske stvari predviđen standard “balansa vjerojatnoće”). U kontinentalnom pravu ta distinkcija između standarda dokaza nije tako stroga.

¹⁸⁷ James B. Jacobs i Kimberly Potter, *Hate Crimes: Criminal Law and Identity Politics* (New York: Oxford University Press, 1998), str. 103.

¹⁸⁸ Fokus grupa Sarajevo, 15. 04. 2013.

¹⁸⁹ *Ibid.*

¹⁹⁰ *Ibid.*

¹⁹¹ *Ibid.*

¹⁹² Fokus grupa Banja Luka, 26. 04. 2013.

verbalno manifestirane predrasude čak i kada je ona iznesena pred većim brojem svjedoka. Prisutna je bojazan u pogledu nekonzistentnog svjedočenja (da svjedoci neće na sudu ponoviti ono što su rekli policajcima) i kredibiliteta svjedoka (npr. ukoliko se zločin desio u kavani a određeni svjedoci su u vrijeme počinjenja djela bili u alkoholiziranom stanju i sl.). Navedeni problem je primijećen i elaboriran i u stručnoj literaturi u ovoj oblasti. Susan Gellman, npr., ističe da u situacijama kada su riječi jedini dokaz predrasude, sama proizvoljnost rasnih (nacionalnih i vjerskih) epiteta čini gotovo nemogućim odvajanje djela počinjenih zbog predrasude od onih koji to nisu, kao i njihovo dokazivanje.¹⁹³ U situacijama kada je predrasuda kao motiv manifestirana isključivo verbalno, uzevši u obzir vjerojatnost ranije navedenih ograničenja uporabe svjedoka, tužitelji kao najbolji put dokazivanja vide ispitivanje prošlosti počinitelja¹⁹⁴, što svakako dodatno komplicira istragu. No, svakako je važno istaći da, usprkos navedenim poteškoćama, kada govorimo o kaznenom djelu izazivanja nacionalne, rasne i vjerske mržnje, razdora i netrpeljivosti, istražena sudska praksa u Bosni i Hercegovini nudi i određeni broj primjera počinjenja ovog djela verbalnim putem.¹⁹⁵

U uskoj svezi sa prethodnim problemom su i određeni problemi praktične prirode, koji utječu na nedovoljno procesuiranje kaznenih djela počinjenih iz mržnje u Bosni i Hercegovini. Naime, organizaciono ustrojstvo tužiteljstava u Bosni i Hercegovini ne nudi organizacione kriterije niti na državnoj niti na entitetskoj razini koji bi, uzevši u obzir broj tužitelja po kvadratnom kilometru, broj tužitelja po broju stanovnika ili broj tužitelja po broju predmeta, izvršili ujednačenu disperziju tužitelja i njihovo ravnomjerno opterećenje.¹⁹⁶ Dakle, čest je slučaj da je mali broj tužitelja uposlen u tužiteljstvu pod čijom se ingerencijom nalazi velik teritorij i velik broj stanovnika, što može dovesti do preopterećenosti tužitelja. Ovaj problem na najbolji način prezentira izjava tužitelja u kojoj se ističe: "Ali morate i nas shvatiti, mi smo poprilično pretrpana tužiteljstva. To su stotine predmeta i ponekad se ide

¹⁹³ Jeannine Bell, *Policing Hatred: Law Enforcement, Civil Rights and Hate Crime* (New York: University Press, 2004), str. 20.

¹⁹⁴ U slučaju kada su riječi jedini dokaz motivacije Bell (*Ibid*, str. 39) ističe neophodnost primjene multifaktoralne analize kao načina prikupljanja dokaza (činjenice djela, okolnosti djela, karakteristike djela i ličnost počinitelja). Isto tako fokus grupa Banja Luka, 26. 04. 2013.

¹⁹⁵ Vidjeti fusnote 63 i 86.

¹⁹⁶ Vidjeti "Zakon o tužiteljstvu BiH", *Službeni glasnik BiH* 42/0, 03/03, 37/03, 42/03, 09/04, 35/04, 61/04, 97/09; "Zakon o Federalnom tužiteljstvu Federacije BiH", *Službeni glasnik Federacije BiH* 19/03; "Zakon o tužilaštvima Republike Srpske", *Službeni glasnik Republike Srpske* 55/02, 85/03, 37/06; "Zakon o tužilaštvu Brčko Distrikta BiH", *Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH*, 19/07; deset kantonalnih zakona o tužiteljstvima te niz pravilnika kojima je regulirana ova materija kao što su: "Pravilnik o unutaršnjem ustrojstvu tužiteljstva BiH", *Službeni glasnik BiH* 36/13; "Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i poslovanju tužilaštava Republike Srpske", *Službeni glasnik Republike Srpske* 86/12; "Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i poslovanju Federalnog tužiteljstva Federacije BiH", *Službeni glasnik BiH* 36/13; i sl.

linijom manjeg otpora. Bitno je da optužite...”¹⁹⁷ Dakle, u takvoj situaciji, suočeni sa nedostatkom vremena i resursa, tužitelji često idu na najjednostavniju opciju – procesuiranje u vidu “običnog” kaznenog djela ili korištenje mehanizma prekršajne odgovornosti. Ovaj je problem prepoznat i u nizu država sa razvijenijim sustavom borbe protiv kaznenih djela počinjenih iz mržnje, te su predloženi i primijenjeni određeni načini njegova prevazilaženja. Tako su, npr., u nekim državama Sjedinjenih Američkih Država, pored ostalog, i zbog navedenih problema, uspostavljane specijalne jedinice za procesuiranje zločina iz mržnje,¹⁹⁸ dok se u Tužiteljstvu Palm Beacha i na Floridi koristi model specijalizacije, u kojem je jedan broj tužitelja specijaliziran za kaznena djela počinjena iz mržnje.¹⁹⁹

5.6. Nedovoljna edukacija i nepoznavanje postojeće sudske prakse u ovoj oblasti

Tužitelji na svim razinama sa kojima smo razgovarali za potrebe ove studije konstatirali su da nedostatak edukacije iz oblasti zločina iz mržnje predstavlja velik problem u procesuiranju tih kaznenih djela. Polazeći od legislative, pa sve do praktičnih problema istrage i dokazivanja, evidentno je nedovoljno poznavanje problematike zločina iz mržnje. Ovaj je problem identificiran i u izvještaju ECRI o Bosni i Hercegovini iz 2011. godine,²⁰⁰ gdje se ističe značaj obuke sudionika kaznenog progona za adekvatnije procesuiranje zločina iz mržnje. Unapređenje obučenosti u procesuiranju zločina iz mržnje svih sudionika kaznenog progona preporuka je i OSCE-ove studije o borbi protiv kaznenih djela počinjenih iz mržnje.²⁰¹ Također, velik broj eksperata u ovoj oblasti apostrofira značaj obuke svih sudionika kaznenog progona.²⁰²

Određene korake na jačanju institucionalnih kapaciteta agencija za provedbu zakona i tijela pravosuđa putem programa obuke njihovih službenika vrši Misija OSCE-a u Bosni i Hercegovini. Naime, tijekom 2012. godine, u suradnji sa ODIHR-om i centrima za edukaciju sudaca i tužitelja, Misija je organizirala trening za tužitelje o procesuiranju kaznenih djela počinjenih iz mržnje, koji je pratila publikacija ODIHR-a i OSCE-a: “Razumijevanje kaznenih djela počinjenih iz mržnje: Priručnik

¹⁹⁷ Fokus grupa Banja Luka, 26. 04. 2013.

¹⁹⁸ Cook County i Illinois; APRI, *A Local Prosecutors Guide for Responding to Hate Crimes*.

¹⁹⁹ *Ibid.*

²⁰⁰ ECRI, *ECRI Report on Bosnia and Herzegovina*, str. 18.

²⁰¹ OSCE, *Borba protiv kaznenih djela počinjenih iz mržnje*, str. 52, 53 i 54.

²⁰² Vidjeti više u Barbara Perry i sur. *Hate Crimes: Understanding and defining hate crime* (Westport: Praeger Publishers, 2009), str. 51; Wessler, *Addressing Hate Crimes*, str. 5.

za Bosnu i Hercegovinu”.²⁰³ Ova publikacija nudi ključne informacije o konceptu kaznenih djela počinjenih iz mržnje i o očekivanim odgovorima tijela za provedbu zakona, pravosudnih tijela i lokalnih vlasti. Započete aktivnosti na edukaciji tužitelja nastavljene su i u sklopu programa početne obuke i stručnog usavršavanja za 2013. godinu Centra za edukaciju sudaca i tužitelja u Federaciji Bosne i Hercegovine (CESTFBiH), u okviru kojeg je organiziran seminar “Djela počinjena iz mržnje”, koji su zajednički organizirali CESTFBiH i OSCE-ODIHR.²⁰⁴ Međutim, usprkos poduzetim naporima na edukaciji, o njezinoj nedovoljnosti svjedoči i izjava jednog tužitelja s kojim smo razgovarali, u kojoj ističe da je jedina obuka iz oblasti zločina iz mržnje za koju zna bila organizirana u vidu seminara kojem su prisustvovali isključivo glavni tužitelji.²⁰⁵ Iako ova konstatacija tužitelja, sukladno prethodnom razmatranju, nije točna, ona dovoljno govori o potrebi intenziviranja edukacije iz ove oblasti.

Odsustvo obuke pravnih suradnika iz oblasti procesuiranja zločina iz mržnje još je jedan značajan nedostatak u procesuiranju kaznenih djela počinjenih iz mržnje u Bosni i Hercegovini. Naime, generalni značaj edukacije stručnih suradnika prepoznala je i Misija OSCE-a u Bosni i Hercegovini, koja je, uz potporu CESTFBiH, organizirala dvotjednu obuku za novoupisane stručne suradnike i savjetnike, a radi pružanja daljnje potpore procesuiranju ratnih zločina u Bosni i Hercegovini. Misija OSCE-a ističe da su ovakve obuke značajne radi ubrzavanja pravičnog i učinkovitog procesuiranja ovih kaznenih djela.²⁰⁶ Uzevši u obzir značajnu ulogu koju u lancu kaznenog progona ima ova kategorija uposlenika tužiteljstva,²⁰⁷ nedostatak njihove obuke iz oblasti zločina iz mržnje zasigurno može utjecati na (ne)procesuiranje zločina iz mržnje.

²⁰³ OSCE/ODIHR, *Razumijevanje krivičnih djela počinjenih iz mržnje*.

²⁰⁴ Seminar je bio organiziran s ciljem obučavanja sudaca o specifičnostima procesuiranja kaznenih djela počinjenih iz mržnje.

²⁰⁵ Fokus grupa Banja Luka, 26. 04. 2013.

²⁰⁶ OSCE Misijaza Bosnu i Hercegovinu - Odjel za ljudska prava, *Suđenja za ratne zločine pred sudovima u Bosni i Hercegovini: Napredak i prepreke* (OSCE Misija za Bosnu i Hercegovinu, 2005).

²⁰⁷ Temeljnim pojmovima zakona o kaznenim postupcima, koji se primjenjuju u Bosni i Hercegovini (vidjeti “Zakon o kaznenom postupku BiH”, članak 20, točka g); “Zakon o kaznenom postupku Brčko Distrikta BiH”, članak 20, točka d); “Zakon o kaznenom postupku Republike Srpske”; “Zakon o kaznenom postupku Federacije BiH” članak 20, stavak 1, točka g.) regulirano je da stručni suradnici tužiteljstva imaju status ovlaštenih službenih osoba, što znači da, sukladno uputama tužitelja, tijekom kaznenog postupka mogu samostalno poduzimati i provoditi radnje dokazivanja, npr. saslušanje svjedoka, ispitivanje osumnjičenih osoba itd. Pravilnicima o radu tužiteljstva (vidjeti npr. “Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu Tužiteljstva BiH”, članak 49, stavak b) i d.) propisano je da stručni suradnici, osim poduzimanja radnji tijekom vođenja istrage, izrađuju nacрте svih vrsta tužiteljskih pravnih podnesaka – optužnica, žalbi, prijedloga, naredbi, da prisustvuju glavnim pretresima i koordiniraju aktivnosti agencija za provođenja zakona tijekom vođenja istrage. Stručni savjetnici, osim već navedenog, daju i savjete i pravna mišljenja kako u konkretnim kaznenim predmetima tako i u rješavanju pravnih pitanja iz djelokruga rada tužiteljstva.

Tužitelji koji su bili sudionici fokus grupa koje smo organizirali konstatirali su da je nedostatak praktične literature i dostupne sudske prakse iz oblasti zločina iz mržnje također veliki problem u procesuiranju navedene oblasti. Mali broj ispitanika upoznat je sa studijom i priručnikom koji je objavio OSCE,²⁰⁸ dok su druga istraživanja i literatura iz odnosne oblasti nepoznati svim ispitanicima. Značaj dostupnosti literature za uspješnije procesuiranje ovih kaznenih djela podcrtava i izjava jedne od rijetkih tužiteljica koja je prisustvovala ranije navedenoj obuci organiziranoj od OSCE-a i koja posjeduje njihovu publikaciju: “Evo, ja sam prošla kroz ovo (edukaciju), pa već puno toga znam i znam gdje mogu da nađem u knjižici (Priručniku).”²⁰⁹

Tužitelji kao manjkavost ističu i nedostupnost sudske prakse iz ove oblasti kako iz Bosne i Hercegovine i regije tako i iz Europe i šire. Naime, navedene bi presude, sukladno njihovom mišljenju, tužiteljima mogle poslužiti za rješavanje praktičnih dilema na koje naiđu tijekom istrage. Kao što to jedan tužitelj ističe, bilo bi korisno “da vidimo kako su to riješile zemlje visoke demokratije. Da vidimo da li se sudi i kako se sudi”.²¹⁰

²⁰⁸ OSCE, *Borba protiv kaznenih djela počinjenih iz mržnje*; OSCE/ODIHR, *Razumijevanje krivičnih djela počinjenih iz mržnje*.

²⁰⁹ Fokus grupa Banja Luka, 26. 04. 2013.

²¹⁰ *Ibid.*

6.

Strukturalni problemi

6.1. Nepostojanje odgovarajućih dokumenata i politika u pogledu razumijevanja predrasude kao motiva i potreba stimuliranja procesuiranja kaznenih djela počinjenih iz mržnje

Nepostojanje protokola/naputaka/smjernica o postupanju u slučaju zločina iz mržnje u Bosni i Hercegovini otežava njihovo procesuiranje. Izrada ovakvih dokumenata, naime, predstavlja uobičajenu praksu u mnogim zemljama, uključujući i one iz regije. Vlada Velike Britanije je tako sačinila odgovarajući dokument o zločinima iz mržnje²¹¹, detaljno prezentirajući izazove njihova procesuiranja (i iz perspektive legislative i iz ugla prakse) i navodeći detaljne naputke za konkretne aktivnosti u svrhu njihova prevazilaženja. U cilju osiguravanja da se svi zločini iz mržnje procesuiraju pravedno, odlučno i sveobuhvatno, a žrtve takvih incidenata u cijelosti podrže putem pozitivnog djelovanja, Policija Kenta u Ujedinjenom Kraljevstvu izdala je i protokol “M62 Hate Crime”, u kojem je propisano postupanje policije i suradnja sa tužiteljstvom u slučajevima zločina iz mržnje.²¹² Primjer dobre prakse iz pravosudnog sustava i društvenoga konteksta sličnog bosanskohercegovačkom nudi i “Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje Ureda za ljudska prava Vlade Republike Hrvatske” (u daljnjem tekstu: Protokol).²¹³ Svrha donošenja ovakvog protokola²¹⁴ je osiguranje uvjeta za djelotvoran i cjelovit rad nadležnih tijela koja sudjeluju u otkrivanju, procesuiranju, ali i praćenju rezultata postupaka vođenih zbog zločina iz mržnje, način i sadržaj suradnje između ovih tijela te njihove ostale aktivnosti i obveze koje se odnose na edukaciju o suzbijanju ovih kaznenih djela. Tako se Protokolom, temeljem zakonskih i podzakonskih akata, utvrđuju obveze nadležnih tijela koja sudjeluju u otkrivanju, procesuiranju i praćenju rezultata

²¹¹ HM Government, Hate Crime – The Cross-Government Action Plan (UK: COI – Crown copyright, 2009).

²¹² “M62 Hate Crimes”, Kent Police, posljednji put izmijenjeno 12. 06. 2013.

²¹³ “Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje”, Ured za zastupanje Vlade Hrvatske – Radna skupina za praćenje zločina iz mržnje, 2011.

²¹⁴ *Ibid*, članak 2.

kaznenog progona u ovom domenu. Pored toga, i različite strukovne i akademske organizacije također daju doprinos boljem procesuiranju ovih kaznenih djela. Tako su npr. u SAD-u *The American Prosecutor's Research Institute* (Istraživački institut američkih tužitelja) i *National District Attorneys' Association* (Udruženje tužitelja SAD-a) izradili "A Local Prosecutors Guide for Responding to Hate Crimes" (Vodič za lokalne tužitelje za procesuiranje kaznenih djela počinjenih iz mržnje)²¹⁵, u kojem su ponuđeni odgovori na brojne dileme procesuiranja zločina iz mržnje.

S druge strane, niti jedan od relevantnih pravnih propisa u sve četiri jurisdikcije u Bosni i Hercegovini²¹⁶ ne sadrži odgovarajući protokol/naputak/smjernicu o procesuiranju zločina iz mržnje u Bosni i Hercegovini. To su potvrdili svi sudionici fokus grupa. Ni druge relevantne vlasti u Bosni i Hercegovini, uključujući i nadležna ministarstva, još uvijek nisu poduzeli odgovarajuće aktivnosti na tom planu²¹⁷. Upitana o potrebi izrade protokola/naputaka/smjernica o postupanju u slučaju zločina iz mržnje u Bosni i Hercegovini, većina tužitelja se izjasnila afirmativno, uz rezervu da oni trebaju biti sažeti i praktični. Naime, tužitelji s kojima smo razgovarali ističu da se u radu susreću sa nizom smjernica iz različitih oblasti koje uslijed svoje dužine i neadekvatne sadržine često nisu praktične i stoga ostaju neupotrijebljene.²¹⁸

Interni dokumenti i politike također trebaju djelovati stimulativno na odluku tužitelja da procesuiraju krivično djelo sa predrasudom kao motivom. Stoga je važno istaći da je organizacija rada tužitelja, predviđena Pravilnikom o orijentacijskim mjerilima za rad tužitelja u tužiteljstvima u Bosni i Hercegovini,²¹⁹ u cijelosti primjenjiva i na konkretne predmete u domenu zločina iz mržnje. Naime, kao jedna

²¹⁵ APRI, *A Local Prosecutors Guide for Responding to Hate Crimes*.

²¹⁶ Konsultirani su, naime, svi materijalni i postupovni zakoni iz kaznene oblasti, te zakoni i podzakonski akti koji reguliraju osnivanje i rad tužiteljstava, uključujući i dostupne pravilnike i naputke u sve četiri pravosudne jurisdikcije u Bosni i Hercegovini. Osim propisa koji su objavljivani u službenim glasilcima/novinama, pretraženi su i analizirani i propisi dostupni na web stranicama Visokog sudbenog i tužiteljskog vijeća Bosne i Hercegovine, portalu pravosuđa Bosne i Hercegovine, te entitetskih centara za edukaciju sudaca i tužitelja.

²¹⁷ Npr. Izvještaj o radu Ministarstva pravde BiH za 2012. godinu, broj: 10-02-5-13509/12 od 16. 01. 2013. godine, kao ni Program rada Ministarstva pravde BiH za 2013. godinu, broj: 10-02-57538/12 od 16. 01. 2013. godine niti bilo koji drugi dokument koji se nalazi u biblioteci zakona i drugih pravnih propisa dostupnoj na web stranici Ministarstva pravde BiH ne predviđa izradu ovih neophodnih dokumenata. Isto to ne čini ni Ministarstvo sigurnosti BiH u Strateškom planu 2011.–2013. godine iz septembra 2010. godine, kao ni u predloženim mjerama uz Informaciju o stanju sigurnosti u BiH za 2012. godine, broj: 01-6-04-10-1-16/13 od 05. 05. 2013. godine, niti u drugim dostupnim dokumentima na web stranici Ministarstva sigurnosti. Na kraju, ni web stranice Vlade Republike Srpske i ministarstava RS, Vlade Federacije i ministarstava FBiH, te Vijeće ministara BiH ne ukazuju na postojanje ovih dokumenata niti se oni mogu pronaći na tim stranicama.

²¹⁸ Fokus grupa Sarajevo, 15. 04. 2013.

²¹⁹ "Pravilnik o orijentacijskim mjerilima za rad tužitelja u tužiteljstvima u Bosni i Hercegovini", *Službeni glasnik BiH* 103/12.

od mogućnosti unapređenja procesuiranja zločina iz mržnje svakako se nameće i ideja stimuliranja tužitelja za rad po ovim predmetima putem navedenog Pravilnika. Upitani o navedenom, sudionici fokus grupa iznijeli su naizgled kontradiktorne stavove, ističući da su zločini iz mržnje složena kaznena djela, ali da njihovo procesuiranje ne treba dodatno stimulirati (izvan aktualnih odredaba Pravilnika). Ovakav naizgled kontradiktoran stav, sagledan kroz prizmu odredaba članka 8. Pravilnika, te u svjetlu činjenice da nisu svi zločini iz mržnje nužno složena kaznena djela u smislu njihova procesuiranja, postaje sasvim utemeljen. Odredba stavka (1) navedenog članka, naime, propisuje da:

“Ukoliko tužitelj, tijekom rada na predmetu, smatra kako dodijeljena vrijednost u konkretnom slučaju ne odgovara njegovoj pravoj vrijednosti, može glavnom tužitelju uputiti obrazloženi pismeni zahtjev za priznavanje većeg vrednovanja predmeta kako bi on donio konačnu odluku. Ukoliko glavni tužitelj udovolji zahtjevu, može odrediti da se takav predmet više vrednuje od drugih predmeta.”

Ovom je odredbom u cijelosti otvorena mogućnost dodatnog vrednovanja zločina iz mržnje u svrhu stimuliranja njihova procesuiranja. Stoga se nameće zaključak da je mogućnost stimuliranja procesuiranja zločina iz mržnje, u slučajevima kada su konkretna djela složena kaznena djela, već osigurana u postojećoj pravnoj regulativi, samo ju je potrebno adekvatno promovirati i osigurati njenu realizaciju u odgovarajućim situacijama.

6.2. Nedovoljno razvijen odnos tužiteljstava sa policijom i različitim akterima civilnog društva u procesuiranju kaznenih djela počinjenih iz mržnje

Dobra komunikacija svih sudionika kaznenog progona neophodan je preduvjet za napredak u procesuiranju zločina iz mržnje. Naime, odnos tužiteljstva sa policijom kao akterima koji prvi dolaze u doticaj sa djelom od krucijalnog je značaja za kasniji postupak. Kao što je to ranije istaknuto, policijski službenici su “vratari” kaznenog sustava i subjekti od kojih počinje kazneni progon, te je njihova suradnja sa tužiteljima veoma bitan faktor uspješnosti procesuiranja zločina iz mržnje.²²⁰ Brojni eksperti ističu značaj adekvatne obučenosti i dobre međusobne komunikacije

²²⁰ Bell, *Policing Hatred*.

svih aktera borbe protiv zločina iz mržnje.²²¹ I tužitelji s kojima smo razgovarali svakako su svjesni značaja dobre suradnje sa drugim akterima u procesuiranju kaznenih djela počinjenih iz mržnje. Iako su generalno zadovoljni komunikacijom sa policijom, tužitelji su iznijeli mišljenje da, kada je posrijedi ovako osjetljiva problematika, tu komunikaciju svakako treba poboljšati. Naime, kao najčešće probleme u komunikaciji sa policijom u slučaju počinjenja zločina iz mržnje, tužitelji navode nedostatke u inicijalnim policijskim izvješćima, o čemu je više diskutirano u okviru odjeljka 5.2. ove studije. Određene poteškoće povremeno se javljaju i tijekom same istrage (nakon što je predrasuda kao motiv prepoznata i identificirana) u prikupljanju dokaza neophodnih za potvrđivanje postojanja predrasude kao motiva u samom djelu. Tužitelji su mišljenja da problemi u komunikaciji na relaciji policija – tužitelji proizlaze iz ranije razmatranog nedostatka senzibilizacije policijskih službenika, utjecaja njihovih vrijednosnih stavova, ali i iz nedostatka znanja i edukacije iz odnosne problematike.

Praksa u drugim zemljama nudi nekoliko modela za unapređenje rada policije i komunikacije sa tužiteljstvom, a sve u svjetlu poboljšanja procesuiranja zločina iz mržnje u Bosni i Hercegovini. Jedno od mogućih rješenja u bosanskohercegovačkom kontekstu je uspostavljanje specijaliziranih jedinica za istraživanje zločina počinjenih iz mržnje kao što je to učinjeno u New Yorku, Bostonu, Baltimoru, Chicagu i San Franciscu u Sjedinjenim Američkim Državama.²²² Svakako ovdje vrijedi napomenuti da je model primjenjiv samo u većim policijskim odjelima, dok bi se za manje policijske odjele mogao primijeniti model koji propagira Bell.²²³ Naime, Bell u svom radu prezentira model “filtriranja”, sukladno kojem bi jedan policijski službenik, nakon dodatnih obuka, bio zadužen za provjeru i filtriranje svih događaja za koje pozornici sumnjaju da uključuju predrasudu kao motiv. Taj bi policijski službenik provjeravao svaku prijavu zaprimljenu od pozornika, tražio bi dodatne provjere i kada potvrdi da je predrasuda kao motiv prisutna, prosljeđivao bi je prema tužiteljstvu. Upitani o primjeni navedenih modela u policijskim strukturama u Bosni i Hercegovini, tužitelji su imali oprečne stavove. Određeni broj tužitelja eksplicite je istakao da bi svi (i tužitelji i policija) morali biti obučeni da rade sve i da specijalizacija za samo određene oblike kriminaliteta ne bi bila svrhovita. Ovaj bi problem došao do izražaja osobito u malim sredinama. Suprotno tom stavu, određeni broj tužitelja se izjasnio pozitivno u pogledu prezentiranih modela, ističući da bi se na taj način poboljšalo prepoznavanje, identificiranje, registriranje i istraživanje zločina iz mržnje, čime bi se u konačnici na određen način vršila i opća prevencija.

Edukacija policijskih službenika svakako je preduvjet za uspješno procesuiranje zločina protiv mržnje. Kako je već elaborirano u odjeljku 5.1. ove studije, nedostaci u

²²¹ Jacobs i Potter, *Hate Crimes*, str. 92–101.

²²² *Ibid*, str. 93.

²²³ Bell, “Deciding when hate crime is a crime”, str. 55.

policijskim izvješćima ukazuju, između ostalog, i na nesenzibiliziranost policijskog osoblja i pomanjkanje znanja neophodnih za prepoznavanje, identificiranje i dokazivanje predrasude kao motiva i zločina iz mržnje uopće. Naime, intervjuirani policijski službenici istakli su da nisu sudjelovali niti u jednom vidu edukacije koja tretira ovu problematiku, te da se u svom radu u slučajevima zločina iz mržnje vode intuicijom. Značaj adekvatne i kontinuirane edukacije policijskih službenika prepoznat je kako u legislativi tako i u praksi mnogih država. Tako je još 1994. godine edukacija policije uvedena kao obvezatna u relevantne politike za borbu protiv zločina iz mržnje u većem broju država u Sjedinjenim Američkim Državama.²²⁴ Unaprijeđeni model iz 2000. godine predviđa inicijalne i kontinuirane programe obuke iz ove oblasti, i to odvojeno za pozornike, inspektore i menadžment, te programe zajedničke obuke.²²⁵

Međutim, nedostatak zajedničkih edukacija tužitelja i policijskih službenika također je faktor koji negativno utječe na identificiranje i otklanjanje problema suradnje i komunikacije relevantnih aktera u procesuiranju zločina iz mržnje. Uspješno procesuiranje zločina iz mržnje, kao i svih drugih kaznenih djela, zahtijeva blagovremenu i adekvatnu reakciju svih karika u lancu kaznenog progona. Tužitelji s kojima smo razgovarali ističu da bi određeni oblici zajedničkih edukacija za njih i pripadnike policijskih službi mogli poslužiti kao platforma za identifikaciju problema u međusobnoj suradnji na procesuiranju ovih djela i iznalaženju rješenja za njihovo otklanjanje. Slični modeli primijenjeni su i u drugim zemljama. Npr. uvidjevši ove probleme, Ured tužitelja Commonwealtha Grada Richmonda i Ured tužitelja Jerseyja (SAD) organiziraju zajedničku edukaciju tužitelja i policije iz oblasti zločina iz mržnje.²²⁶ Iako je u Bosni i Hercegovini u organizaciji Ministarstva sigurnosti BiH i OSCE-ovog Ureda za demokraciju i ljudska prava) održan program obuke policijskih službenika za suzbijanje zločina iz mržnje, zajedničkih obuka za policijske službenike i tužitelje do sada nije bilo.²²⁷

Formalizirana i redovna komunikacija i razmjena planova i iskustava između policije i tužiteljstava svakako je dobra praksa. Kao jedan od mogućih načina unapređenja suradnje policije i tužiteljstva, jedan sudionik fokus grupe predložio je model suradnje sa policijom koji se primjenjuje u njegovom tužiteljstvu: svaka dva mjeseca održava se sastanak svih tužitelja sa rukovodnim organima u policiji, što

²²⁴ Vidjeti više u OSCE/ODIHR, *Hate Crime Laws*, str. 30, 31 i 38; Terry A. Maroney, "The Struggle Against Hate Crime: Movement at a Crossroads", *New York University Law Review* 564, br. 73 (1998), str. 591.

²²⁵ Wessler, *Addressing Hate Crimes*, str. 5–11.

²²⁶ APRI, *A Local Prosecutors Guide for Responding to Hate Crimes*, str. 16.

²²⁷ Ovaj je seminar prvi put realiziran u Bosni i Hercegovini u cilju jačanja suradnje između policijskih agencija i nevladinih organizacija u prevenciji i suzbijanju zločina iz mržnje. Vidjeti više na "Saopćenje za javnost: Uspješno proveden Program obuke policijskih službenika za suzbijanje zločina iz mržnje", Ministarstvo sigurnosti BiH, 27. 03. 2009, <http://www.msb.gov.ba/vijesti/saopstenja/default.aspx?id=3202&langTag=bs-BA> (stranica posjećena 28. 06. 2013).

“se pokazalo izvanredno”. Primjenom ovog modela izravno bi se mogli identificirati i rješavati problemi u istraživanju i kasnijem procesuiranju zločina iz mržnje koji se javljaju u konkretnim predmetima. Naravno, uspješna provedba navedene matrice zahtijeva sveobuhvatnu edukaciju kako tužitelja tako i pripadnika policijskih organizacija o prepoznavanju, identificiranju, istraživanju i dokazivanju zločina iz mržnje.

Suradnja tužiteljstava (i policije) sa različitim akterima civilnog društva (OCD) također predstavlja neiskorišteni potencijal u poboljšanju procesuiranja zločina iz mržnje u Bosni i Hercegovini. Značaj uloge aktera civilnog društva u prevenciji i procesuiranju zločina iz mržnje prepoznao je niz eksperata i organizacija koje se bave zločinima iz mržnje. Naime, OSCE u svom vodiču “Preventing and responding to hate crimes”²²⁸ apostrofira značaj sektora civilnog društva (nevladinih organizacija) u uspostavljanju mosta između aktera kaznenog progona i samog društva, poboljšanju odnosa policije i šire društvene zajednice, prikupljanju podataka, monitoringu i prijavljivanju ovih kaznenih djela, pomoći i potpori oštećenima zločina iz mržnje, podizanju svijesti o štetnosti ovih djela, vođenju kampanja o proaktivnom djelovanju na prevenciji i kažnjavanju zločina iz mržnje i nizu drugih aktivnosti immanentnih ovom sektoru.²²⁹ Ističući značaj organizacija civilnog društva u ovom domenu u društvima u tranziciji, Levine i Rabrenovic²³⁰ zagovaraju njihovo značajnije angažiranje u prevenciji i represiji zločina iz mržnje. Erik Bleich²³¹, između ostalog, komparirajući ulogu aktera civilnog društva u Sjedinjenim Američkim Državama, Engleskoj, Njemačkoj i Francuskoj dolazi do zaključka da postoji nekonzistentnost u korištenju ovog potencijala i suradnje između zvaničnih i neformalnih mehanizama borbe protiv zločina iz mržnje. Kao jedan od ključnih razloga za to, autor navodi nefleksibilnost kreatora politike i sklonost priklanjanju postojećim mehanizmima borbe protiv zločina iz mržnje koji su već inkorporirani i etablirani u njihov način rada.

Imajući u vidu navedeno, značaj suradnje aktera civilnog društva i tužiteljstava nije zanemariv. Prije svega, jedna od čestih aktivnosti koju organizacije civilnog društva obavljaju u domenu zločina iz mržnje jeste i registriranje ovih djela i prikupljanje informacija o njima. Iako ovako prikupljeni podaci ne mogu niti trebaju zamjenjivati zvanične statistike, u situacijama kada tih podataka nema (što je slučaj u Bosni i Hercegovini), ovi parametri mogu poslužiti tužiteljstvima kao pokazatelji prisutnosti problema na terenu, kojeg oni, uslijed mnogobrojnih faktora, nisu niti

²²⁸ OSCE/ODIHR, *Preventing and responding to hate crimes: A resource guide for NGOs in the OSCE region* (Warsaw: OSCE/ODIHR, 2009).

²²⁹ *Ibid*, str. 27–33.

²³⁰ Levin i Rabrenovic, “Hate Crimes and Ethnic Conflict”, str. 586.

²³¹ Erik Bleich, “Responding to Racist Violence in Europe and the United States” (članak prezentiran na Štokholmskom kriminološkom simpoziju Europskog instituta za prevenciju i kontrolu kriminaliteta, Stockholm, 2006 i 2007).

svjesni.²³² Upitani o suradnji tužiteljstva sa različitim akterima civilnog društva, tužitelji sa kojima smo razgovarali usuglašeno su odgovorili da nisu upoznati sa bilo kojim oblicima suradnje tužiteljstva sa nevladinim sektorom.

Posljednjih godina u Bosni i Hercegovini je prisutan određen broj inicijativa u okviru civilnog društva u svezi sa prevencijom zločina iz mržnje. Jačanje OCD-a u borbi protiv zločina iz mržnje podržava i Misija OSCE-a u Bosni i Hercegovini, koja je tijekom 2011. godine organizirala dvije radionice za nevladine organizacije na temu “Prevencija i reakcija na kaznena djela počinjena iz mržnje”, od kojih je jedna realizirana u suradnji sa ODIHR-om. Tijekom 2012. godine, u suradnji sa Braniteljima građanskih prava (Human Rights Defenders), Misija OSCE-a organizirala je trening za deset nevladinih organizacija koje se bave ljudskim pravima na temu “Kaznena djela počinjena iz mržnje i govor mržnje: Strategije monitoringa, propagiranja i sporova”. U 2013. godini, Misija OSCE-a najavljuje nastavak suradnje sa ovim nevladinim organizacijama, kao i suradnje sa drugim nevladinim organizacijama koje su aktivne na polju prevencije i reakcije na kaznena djela počinjena iz mržnje.²³³ Nadalje, Asocijacija za demokratske inicijative Sarajevo (ADI), pod pokroviteljstvom međunarodne organizacije za zaštitu ljudskih prava Civil Rights Defenders, 2013. godine započela je realizaciju projekta pod nazivom “Borba protiv govora mržnje i zločin iz mržnje”. Glavni su ciljevi projekta: povećanje kapaciteta OCD-a kada je u pitanju praćenje i izvještavanje o slučajevima zločina počinjenih iz mržnje, pojačati pritisak javnosti na lokalne vlasti i, na kraju, povećati svijest javnosti i razumijevanje značaja pravilnog izricanja kazni za zločine počinjene iz mržnje. Također, početkom siječnja 2013. godine, ADI, Inicijativa mladih za ljudska prava, Mediacentar i Sarajevski otvoreni centar, uz podršku Civil Right Defendersa i OSCE-a, oformili su Koaliciju za borbu protiv govora mržnje i zločina iz mržnje, čiji je cilj zagovaranje za adekvatniju regulaciju govora mržnje i zločina iz mržnje u kaznenim zakonima Bosne i Hercegovine.²³⁴ Korak dalje u jačanju suradnje organa kaznenog progona i OCD-a u borbi protiv zločina iz mržnje svakako predstavlja i prvi trening o kaznenim djelima počinjenim iz mržnje na osnovu seksualne orijentacije i rodnog identiteta namijenjen policajcima/kama u Kantonu Sarajevo, koji je održan tijekom rujna 2013. godine u okviru projekta “Coming out! Zagovaranje i zaštita prava LGBT osoba”. Projekt finansira Europska unija, a implementira Fondacija “Heinrich Böll”, zajedno s partnerskim organizacijama – Sarajevskim otvorenim centrom i Fondacijom CURE. Cilj je ovog treninga senzibilizacija policijskih službenika/ca za probleme LGBT osoba, te o potrebi za punom implementacijom i zaštitom ljudskih

²³² *Ibid.*, str. 33–42.

²³³ Vidjeti web stranicu OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina, <http://www.oscebih.org/Default.aspx?id=143&lang=HR> (stranica posjećena 02.12.2013).

²³⁴ Vidjeti web stranicu Sarajevski otvoreni centar, “Ljudska prava i politička participacija”, <http://soc.ba/bs/novosti/227-zagovaranje-za-adekvatnu-zakonsku-regulaciju-zlocina-iz-mrznje> (stranica posjećena 28. 06. 2013).

prava LGBT osoba u Bosni i Hercegovini. I zaista, imajući u vidu sve intenzivnije aktivnosti organizacija civilnog društva u ovoj oblasti u Bosni i Hercegovini, ostaje otvoreno pitanje zbog čega je suradnja OCD-a i pravosudnih struktura u borbi protiv zločina iz mržnje prije usamljeni izuzetak nego pravilo.

Koncept “rada policije u zajednici” (RPZ) također može značajno doprinijeti poboljšanju preveniranja ali i procesuiranja zločina iz mržnje. Značaj primjene koncepta rada policije u zajednici u preveniranju, ali i procesuiranju zločina iz mržnje prepoznat je kako u znanstvenoj i stručnoj literaturi tako i u praksi određenih zemalja.²³⁵ Uzevši u obzir činjenicu da suradnja policije i lokalne zajednice predstavlja jedan od ključnih elemenata preveniranja zločina iz mržnje, koncept RPZ-a može biti višestruko koristan.²³⁶ Putem RPZ-a moguće je znatno olakšati identifikaciju predrasude kao motiva u počinjenju nekog djela, shvaćanje konteksta djela, prikupljanje dokaza, neutralizaciju štetnih posljedica djela i sl. Naime, policijski službenici zaduženi za RPZ (osobito u manjim sredinama) u prilici su detaljnije poznavati socijalnu klimu koja vlada u tom području, vrijednosne stavove sredine ali i pojedinaca u njoj, što umnogome može olakšati prepoznavanje zločina iz mržnje te doprinijeti njihovom procesuiranju.²³⁷

Ipak, koncept RPZ-a u Bosni i Hercegovini ne koristi se u svrhu preveniranja i unapređenja procesuiranja zločina iz mržnje. Iako je koncept rada policije u zajednici u svijetu prepoznat i sustavno uveden još 70-ih i 80-ih godina prošlog stoljeća,²³⁸ njegova primjena u Bosni i Hercegovini relativno je novijeg datuma i još uvijek se ne može govoriti o njegovoj iskorištenosti u punom kapacitetu.²³⁹

²³⁵ Npr. u okviru Ministarstva pravosuđa Sjedinjenih Američkih Država uspostavljen je Office of Community Oriented Policing Services (COPS) – Ured za rad policije u zajednici, koji se bavi definiranjem konkretnih programa (među kojima je i rad policije u zajednici i zločini iz mržnje), podjelom informacija i dijeljenjem grantova lokalnim policijskim agencijama diljem Sjedinjenih Američkih Država. Vidjeti web stranicu COPS, <http://www.cops.usdoj.gov> (stranica posjećena 25. 09. 2013).

²³⁶ Neil Chakraborti, “A Glass Half Full? Assessing Progress in the Policing of Hate Crime”, *Policing* 3, br. 2 (2009), str. 121–128.

²³⁷ Michael Palmiotto, *Community Policing: A Policing Strategy for the 21st Century* (USA: Aspen Publisher, 2000), str. 295–299.

²³⁸ C. Benet-Gbaffou, “Police-community partnership and response to crime: Lesson from Yeoville and Observatory Johannesburg”, *Urban forum* 17, br. 4 (2006), str. 301–326.

²³⁹ Koncept, uz pomoć međunarodne zajednice, u Bosni i Hercegovini prvi put zaživljava u periodu od 1996. do 2002. godine, i to u vidu pilot-projekata u općinama Prijedor i Žepče i općinama Zenica i Doboj. Nakon uspjeha pilot-projekata, pristupa se izradi Strategije za rad policije u zajednici, koja se usvaja 2007. godine. Nakon toga, pristupa se izradi i implementaciji niza projekata RPZ-a na lokalnim razinama različite tematike, a sve sa ciljem jačanja veza i povjerenja između policije i zajednice. Vidjeti Irma Deljić i Marija Lučić-Čatić, “Implementing community policing in Bosnia and Herzegovina”, *Police, Practice and Research* 12, br. 2 (2011), str. 172–184.

Pregled dostupnih dokumenata u ovoj oblasti²⁴⁰, kao i relevantnih web stranica ministarstava unutarnjih poslova u Bosni i Hercegovini, ukazuje na to da se u Bosni i Hercegovini ne vrši primjena ovog koncepta u svrhu preveniranja ili unapređenja procesuiranja zločina iz mržnje. Ovakav su nalaz potvrdili i intervjuirani policijski službenici, ističući da se u okviru ovog koncepta ne provode aktivnosti u svezi sa borbom protiv zločina iz mržnje, što svakako predstavlja propust.²⁴¹

²⁴⁰ Vijeće ministara BiH, *Strategija rada policije u zajednici u BiH* (Sarajevo: Vijeće ministara BiH, 2007); Radni tim Vijeća ministara Bosne i Hercegovine za implementaciju Strategije rada policije u zajednici, *Operativni priručnik o partnerstvu policije i zajednice* (Sarajevo: Radni tim Vijeća ministara Bosne i Hercegovine za implementaciju Strategije rada policije u zajednici, 2010); Damir Čutura i sur. *Rad policije u zajednici u Bosni i Hercegovini – Priručnik* (Sarajevo: CPU, 2010).

²⁴¹ Intervju sa policijskim službenikom Ministarstva unutarnjih poslova Kantona Sarajevo, 04. 07. 2013; i intervju sa policijskim službenicima Ministarstva unutarnjih poslova BDBiH, 18. 06. 2013. i 27. 06. 2013.

7.

Zaključna razmatranja

Ova studija, fokusirana prije svega na ispitivanje tužiteljske strane implementacije relevantnih zakonskih odredaba o kaznenim djelima počinjenim iz mržnje, imala je za cilj identificirati ključne probleme u procesuiranju kaznenih djela počinjenih iz mržnje u Bosni i Hercegovini, te istražiti načine stimuliranja adekvatnog prepoznavanja i uvažavanja predrasude kao motiva u počinjenim kaznenim djelima od strane policije i tužiteljstava. Navedena problematika sagledana je kroz prizmu implementacije regulative, tužiteljske prakse te strukturalnih problema prisutnih u ovoj oblasti.

Kada se relevantna regulativa *razmotri iz perspektive prakse*, postaje evidentno da zakonski okvir Bosne i Hercegovine u ovom domenu, iako najvećim dijelom ispunjava međunarodne i regionalne standarde, ima i određene nedostatke, koji dovode do poteškoća u njezinoj provedbi u praksi. Prvenstveno, širina norme kojom kazneni zakoni u Bosni i Hercegovini propisuju kazneno djelo izazivanja mržnje u njegovom osnovnom obliku predstavlja značajan problem pri identificiranju i podvođenju različitih ponašanja pod ovu normu. Dodatni problem u procesuiranju kaznenih djela izazivanja mržnje predstavlja i odsustvo konzistentnog definiranja pojma “mržnje” u svim jurisdikcijama u Bosni i Hercegovini, te preširoko postavljena lista zaštićenih karakteristika u postojećim definicijama KZBDBiH. Pored toga, ni temeljni pojmovi kakvi su “raspirivanje”, “razdor” i “netrpeljivost” nisu definirani u kaznenim zakonima u Bosni i Hercegovini, što svakako predstavlja problem u tumačenju ovih pojmova i, u konačnici, otežava procesuiranje krivičnog djela izazivanja mržnje, razdora i netrpeljivosti. Nepostojanje elementa “javnosti” kao bitnog obilježja kaznenog djela izazivanja nacionalne, rasne i vjerske mržnje, razdora ili netrpeljivosti u kaznenim zakonima BDBiH i RS-a te nedefiniranje samog pojma javnosti u općem dijelu kaznenih zakona u Bosni i Hercegovini još je jedna manjkavost pravne regulative iz ove oblasti. Nadalje, gotovo identično definiranje kaznenog djela izazivanja mržnje u zakonskim rješenjima na državnoj i entitetskim razinama uzrokuje nejasnoće i probleme u određivanju nadležnosti za procesuiranje ovog djela kako između državnog tužiteljstva naspram entitetskih (i BDBiH) tako i između entitetskih (i BDBiH) tužiteljstava. Problem je dodatno usložen činjenicom da iz postojeće regulative, ali ni iz oskudne sudske prakse u Bosni i Hercegovini, ne proizlaze jasnije granice između slobode izražavanja, koncepta govora mržnje (koji nužno ne predstavlja kazneno djelo) i govora mržnje koji prerasta u kazneno djelo izazivanja mržnje i netrpeljivosti. Sve navedene manjkavosti uzrokuju probleme prilikom implementacije datih normi te izravno utječu na neprocesuiranje zločina iz mržnje u ovom segmentu.

Istraživanje *problema u tužiteljskoj praksi* dovelo je do identificiranja određenih faktora koji značajno utječu na (ne)procesuiranje zločina iz mržnje. Poteškoće se javljaju već na samom početku, odnosno prilikom registriranja konkretnog kaznenog djela, koje provode policijski službenici. S obzirom na to da su policijski službenici prve osobe koje izlaze na lice mjesta i registriraju činjenice o počinjenom djelu, eventualne propuste u toj fazi kasnije je iznimno teško ispraviti. Do propusta u fazi registriranja djela i unošenja činjenica u policijska izvješća dolazi iz više razloga. Prije svega, nedovoljna senzibilizacija pripadnika policije o zločinima iz mržnje može izravno utjecati na identificiranje, a samim time i uključivanje predrasude kao motiva u izvješća. Nadalje, na (ne)uvrštavanje predrasude kao motiva u policijska izvješća svakako utječu i osobni stavovi policijskih službenika, koji su rezultat i utjecaja faktora sredine i dominantnih vrijednosti u konkretnoj zajednici. Također, uobičajeni format istrage u okviru kojeg u inicijalnoj fazi nedostaje ispitivanje motiva počinjenja određenog u kontekstu zločina iz mržnje predstavlja nepremostivu prepreku za bilo kakav daljnji rad na takvim predmetima. Poteškoće u praksi uzrokuje i nepostojanje odgovarajućih indikatora za prepoznavanje predrasude kao motiva, uslijed čega prepoznavanje i identificiranje predrasude kao motiva počinjenja djela često predstavlja poteškoću kako policajcima tako i tužiteljima. Pored toga, odsustvo definiranih kriterija i specifičnosti načina vođenja istrage djela u kojima je predrasuda motiv uzrokuje probleme i niz nedosljednosti u postupanju. Neki od problema u tužiteljskoj praksi tiču se i percepcije sveprisutnosti ovih kaznenih djela, koja je veoma izražena u bosanskohercegovačkom kontekstu i iz koje proizlaze poteškoće u razlikovanju “bitnih” od “nebitnih” djela počinjenih iz mržnje. To se izravno odražava i na identifikaciju zločina iz mržnje, ali i na odluku da se predrasuda kao motiv uopće uključi u optužnice. U uskoj svezi sa prethodnim problemom su i određeni problemi praktične prirode, među kojima prednjači nedostatak edukacije iz oblasti zločina iz mržnje na svim razinama. Naime, evidentno je pomanjkanje edukacionih programa iz oblasti zločina iz mržnje kako za tužitelje i stručne suradnike tako i za policajce. Edukacija iz oblasti zločina iz mržnje za tužitelje i policajce sporadična je, nesustavna i stihijska, uz odsustvo planskih aktivnosti i konstruktivnog dijaloga među sudionicima kaznenog progona. Praktičan problem svakako predstavlja i nedostatak, odnosno nedostupnost praktične literature i sudske prakse iz oblasti zločina iz mržnje iz Bosne i Hercegovine, pravosuđa u regiji, sudske prakse europskih sudova, ali i šire, a koji bi mogli služiti kao svojevrsni orijentir u rješavanju praktičnih problema i dilema u procesuiranju ovih kaznenih djela.

Na procesuiranje kaznenih djela počinjenih iz mržnje u Bosni i Hercegovini svakako utječu i određeni *strukturni problemi*, među kojima prednjači nepostojanje protokola/naputaka/smjernica o postupanju u slučaju zločina iz mržnje u Bosni i Hercegovini, a koji bi sadržavao odgovarajuće upute i rješenja problema praktične prirode. Niti u jednoj od četiri jurisdikcije u Bosni i Hercegovini nije kreiran dokument koji bi razjasnio dileme u svezi sa obvezom nadležnih tijela koja sudjeluju u otkrivanju, procesuiranju i praćenju rezultata postupaka vođenih zbog zločina iz mržnje, načinom i sadržajem suradnje između ovih tijela te

njihovim ostalim aktivnostima i obvezama u ovoj oblasti. Nezanemariv nedostatak postojećeg modela postupanja sudionika kaznenog progona u slučajevima zločina iz mržnje svakako je i manjak suradnje tužiteljstava i policije sa različitim akterima civilnog društva. Iako je fokus određenog broja organizacija civilnog društva u Bosni i Hercegovini upravo na zločinima iz mržnje (vođenje evidencija, pomoć žrtvama, izgradnja tolerancije i ponovno uspostavljanje narušenih odnosa u zajednici i sl.), formalna i sustavna suradnja tužiteljstava, kao i policije, sa takvim organizacijama u cijelosti izostaje. Neiskorišteni potencijal za unapređenje procesuiranja zločina iz mržnje (ali i preveniranja) svakako predstavlja i koncept rada policije u zajednici. Ovaj koncept se u Bosni i Hercegovini do sada nije koristio u svrhu prevencije i represije zločina iz mržnje, što svakako treba ispraviti. Sveobuhvatnijom primjenom ovog koncepta moguće je umanjiti neke od ranije spomenutih poteškoća sa kojima se u svome radu susreću policajci i tužitelji u ovoj oblasti.

Dakle, uzevši u obzir značaj i reperkusije koje zločini iz mržnje imaju u bosansko-hercegovačkom kontekstu, jasno je da je u Bosni i Hercegovini potrebna urgentna promjena u trenutnom pristupu ovom pitanju kako bi se blagovremeno uklonili utvrđeni nedostaci te unaprijedilo prepoznavanje i procesuiranje zločina iz mržnje. U pokušaju da se sugeriraju moguća rješenja za neke od ključnih identificiranih problema, u narednom su poglavlju prezentirane osnovne preporuke proizašle iz ovog istraživanja, koje su upućene ključnim institucionalnim akterima u ovoj oblasti.

8.

Preporuke

Preporuke zakonodavnim tijelima

- Potrebno je izvršiti sveobuhvatnu harmonizaciju kaznenih zakona u Bosni i Hercegovini, čime će se stvoriti jednake pretpostavke za uspješno sankcioniranje zločina iz mržnje i osigurati jednakost građana pred zakonom u svim jurisdikcijama u Bosni i Hercegovini.
- U kontekstu harmonizacije, naročito je potrebno osigurati da zaštićene karakteristike budu identične u svim zakonima u Bosni i Hercegovini, te da, u skladu sa najboljom praksom u Europi, uključuju i onesposobljenje, što nije slučaj u KZRS, prema njegovim posljednjim izmjenama iz 2013. godine.
- Pored toga, potrebno je definirati pojam “mržnja” u KZBiH, KZRS i KZFBiH tako da se osigura odgovarajuća definicija po uzoru na onu predviđenu u KZBDBiH, te je odrediti kao otegotnu okolnost za sva kaznena djela i u KZFBiH.
- U svim jurisdikcijama u Bosni i Hercegovini neophodno je, u općem dijelu kaznenih zakona, na jednak način definirati pojmove “raspirivanje”, “razdor” i “netrpeljivost”.
- Potrebno je uvrstiti element “javnosti” kao bitno obilježje kaznenog djela izazivanja nacionalne, rasne i vjerske mržnje, razdora ili netrpeljivosti u kaznenim zakonima BDBiH i RS-a te isti definirati u općem dijelu kaznenih zakona svih jurisdikcija u Bosni i Hercegovini.
- Potrebno je jasno razgraničiti zakonska rješenja u svezi sa kaznenim djelom izazivanja mržnje i netrpeljivosti u KZBiH i kaznenim zakonima entiteta, kao i u KZBDBiH (koja su trenutno gotovo identično formulirana), a u cilju izbjegavanja potencijalnih sukoba nadležnosti. Jedan od mogućih načina izbjegavanja nastanka sukoba nadležnosti u svezi sa ovim kaznenim djelima jeste i propisivanje kaznenog djela izazivanja mržnje i netrpeljivosti isključivo u KZBiH.

Preporuke nadležnim vladama u Bosni i Hercegovini

- Potrebno je izraditi protokol o postupanju u predmetima zločina iz mržnje čija će primjena biti obvezatna za sve sudionike kaznenog progona u Bosni i Hercegovini. Ovim dokumentom potrebno je utvrditi obveze nadležnih tijela koja sudjeluju u otkrivanju, procesuiranju i praćenju rezultata postupaka vođenih zbog zločina iz mržnje, način i sadržaj suradnje između ovih tijela, te njihove ostale aktivnosti i obveze u ovoj oblasti. Prilikom izrade ovog dokumenta moguće je koristiti iskustva i dobru praksu država iz regije (npr. Hrvatske).

Preporuke za VSTVBiH, centre za edukaciju sudaca i tužitelja i ministarstva unutarnjih poslova

- U cilju efikasnijeg procesuiranja zločina iz mržnje neophodno je adekvatno educiranje svih sudionika kaznenog progona: policajaca, tužitelja i stručnih suradnika. Obvezatan dio edukativnih programa trebaju biti: načini prepoznavanja predrasude kao motiva, načini vođenja istrage zločina iz mržnje, načini dokazivanja ovih kaznenih djela, te zakonska regulativa.
- Važno je osigurati i zajedničke edukacije za sve sudionike kaznenog progona, koje bi poslužile kao platforme za razmjenu iskustava i rješavanja nedoumica. U cilju postizanja boljeg učinka, ovakav vid edukacije potrebno je provoditi redovito i na sustavan način.
- U cilju unapređenja procesuiranja zločina iz mržnje potrebno je sačiniti kolekciju pažljivo izabranih predmeta iz postojeće sudske prakse u Bosni i Hercegovini, pravosuđa u regiji, te prakse relevantnih europskih sudova, koja će biti dostupna svim tužiteljstvima u Bosni i Hercegovini. Navedene presude poslužile bi kao orijentir za rješavanje praktičnih dilema koje se mogu pojaviti tijekom istrage kaznenih djela počinjenih iz mržnje.
- Neophodno je sačiniti i kolekciju odgovarajuće stručne literature i učiniti je dostupnom svim tužiteljima i stručnim suradnicima u tužiteljstvima u Bosni i Hercegovini. Najbolji način za provedbu ove preporuke jest korištenje postojećeg portala Centra za sudsku dokumentaciju VSTV-a.
- Potrebno je posebnu pozornost posvetiti senzibiliziranju pripadnika policijskih struktura o problematici zločina iz mržnje, sa fokusom na prepoznavanje zločina iz mržnje, registriranje činjenica koje će omogućiti optuženje i kasnije dokazivanje djela, te njihovo adekvatno unošenje u policijska izvješća. Senzibiliziranje je potrebno vršiti sustavno i kontinuirano putem edukativnih aktivnosti koje će postati sastavni dio permanentne obuke pripadnika policijskih struktura na svim razinama. Obuke je prvenstveno potrebno organizirati zasebno za svaku kategoriju pripadnika policijskih struktura, a zatim pristupiti zajedničkim obukama, koje će omogućiti identifikaciju i razrješenje eventualnih poteškoća i nedoumica.
- Potrebno je izraditi konkretne programe u okviru koncepta rada policije u zajednici u svrhu preveniranja ali i unapređenja procesuiranja zločina iz mržnje. Ove je programe prvenstveno neophodno kreirati u sredinama gdje se incidenti u svezi sa mržnjom (pa i zločini iz mržnje) najčešće pojavljuju.

Preporuke tužiteljstvima i policiji

- Potrebno je uložiti napore da se uspostavi suradnja tužiteljstva sa organizacijama civilnog društva koje se bave borbom protiv zločina iz mržnje kako bi se osiguralo da i one vode evidenciju primljenih prijava incidenata iz mržnje te da prikupljene podatke periodično dostavljaju tužiteljstvima nadležnim za područje na kojem su podaci prikupljeni.
- Potrebno je osigurati preduvjete da se u slučajevima zločina iz mržnje istraga vodi “na dva kolosijeka”. Pored “standardnog” istraživanja kaznenog djela, neophodno je provesti usporednu istragu o predrasudi kao motivu i o tome prikupiti valjane dokaze, na osnovu čega će se donijeti odluka o uključivanju ili neuključivanju predrasude kao motiva u optužnicu za određeno kazneno djelo.
- Radi uspješnijeg provođenja dijelova istraga koje se odnose na ispitivanje predrasude kao motiva, neophodno je izraditi smjernice koje će istražitelje konkretno usmjeriti na korake koje trebaju provesti u istrazi, što će u konačnici dovesti do konzistentnosti u istragama. Prilikom izrade smjernica neophodno je voditi se primjerima dobre prakse zemalja koje su već razvile takve vrste kriterija kao npr. Sjedinjene Američke Države.
- Radi lakšeg prepoznavanja, identificiranja i registracije zločina iz mržnje potrebno je kreirati jedinstvenu listu indikatora za prepoznavanje predrasude kao motiva, namijenjenu za policiju i tužiteljstva.

Bibliografija

Studije

1. Article 19. *Prohibiting incitement to discrimination, hostility or violence - Policy brief*. London: Article 19, 2012.
2. American Prosecutor's Research Institute (APRI). *A Local Prosecutors Guide for Responding to Hate Crimes*. USA: APRI, 2000.
3. Burney, Elizabeth i Rose, Gerry. *Racist offences – how is the law working?*. London: Home Office Research Study 244, 2002.
4. Centar za kulturu dijaloga. *Stop govoru mržnje*. Sarajevo: Centar za kulturu dijaloga, 2012.
5. Centar za ljudska prava. *Ljudska prava u Bosni i Hercegovini 2011: Pravo, praksa i međunarodni standardi ljudskih prava sa ispitivanjem javnog mnijenja*. Sarajevo: Centar za ljudska prava, 2012.
6. European Commission against Racism and Intolerance (ECRI). *ECRI Report on Bosnia and Herzegovina: fourth monitoring cycle*. Strasbourg: ECRI, 2011.
7. European Union Agency For Fundamental Rights. *Making Hate crimes visible in the European Union: acknowledging victims' rights*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2012.
8. European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC). *Policing Racist Crime and Violence: A Comparative Analysis*. Luxembourg: EUMC, 2005.
9. Human Rights First. *2008 Hate Crime Survey*. New York: HRF, 2008.
10. OSCE Misija za Bosnu i Hercegovinu - Odjel za ljudska prava. *Suđenja za ratne zločine pred sudovima u Bosni i Hercegovini: Napredak i prepreke*. OSCE Misija za Bosnu i Hercegovinu, 2005.
11. Mreža pravde u Bosni i Hercegovini. *Ljudska prava i pravosuđe u Bosni i Hercegovini: Izvještaj o provedbi preporuka u oblasti pravosuđa iz Univerzalnog periodičnog pregleda Vijeća za ljudska prava Ujedinjenih nacija 2011– 2012*. Sarajevo: Asocijacija za demokratske inicijative (ADI)/Centar za ljudska prava u Sarajevu u ime Mreže pravde u Bosni i Hercegovini, 2012.
12. OSCE. *Borba protiv kaznenih djela počinjenih iz mržnje: Analiza incidenata motiviranih predrasudama u Bosni i Hercegovini s preporukama*. Bosna i Hercegovina: OSCE, 2012.
13. OSCE/ODIHR. *Razumijevanje krivičnih djela počinjenih iz mržnje: Priručnik za Bosnu i Hercegovinu*. Sarajevo: OSCE/ODIHR, 2010.
14. OSCE/ODIHR. *Challenges and Response to Hate-Motivated Incidents in the OSCE Region: For the period January – June 2006*. Warsaw: OSCE/ODIHR, 11. 10. 2006.
15. OSCE/ODIHR. *Hate Crimes in the OSCE Region – Incidents and Responses: Annual Report for 2009*. Warsaw: OSCE/ODIHR, 2010.
16. OSCE/ODIHR. *Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses – Annual Report for 2011*. Warsaw: OSCE/ODIHR, 2012.
17. OSCE/ODIHR. *Hate Crime Laws: A Practical Guide*. Warsaw: OSCE/ODIHR, 2009.

18. OSCE/ODIHR. *Opinion on Draft Amendments to the Federation of Bosnia and Herzegovina Criminal Code*. Warsaw: OSCE/ODIHR, 2009.
19. OSCE/ODIHR. *Preventing and responding to hate crimes: A resource guide for NGOs in the OSCE region*. Warsaw: OSCE/ODIHR, 2009.
20. Vijeće ministara BiH. *Strategija rada policije u zajednici u BiH*. Sarajevo: Vijeće ministara BiH, 2007.
21. Radni tim Vijeća ministara Bosne i Hercegovine za implementaciju Strategije rada policije u zajednici. *Operativni priručnik o partnerstvu policije i zajednice*. Sarajevo: Radni tim Vijeća ministara Bosne i Hercegovine za implementaciju Strategije rada policije u zajednici, 2010.

Knjige

1. Babić, Miloš, Filipović, Ljiljana, Marković, Ivanka i Rajić, Zdravko. *Komentar krivičnih/kaznenih zakona u BiH - Knjiga II*. Sarajevo: Vijeće Evrope/Evropska komisija, 2005.
2. Bell, Jeannine. *Policing Hatred: Law Enforcement, Civil Rights and Hate Crime*. New York: University Press, 2004.
3. Bennett, Susie, Nolan, James J. i Conti, Norman. "Defining and Measuring Hate Crimes: A Potpourri of Issues". U *Hate Crimes: Understanding and defining hate crime*. Uredili Barbara Perry, Brian Levin, Paul Iganski, Randy Blazak i Frederick M. Lawrence. Str. 163-182. Westport: Praeger Publishers, 2009.
4. Čutura, Damir, Emkić, Halid, Golijanin, Mirko, Hodžić, Vehid, Jovanović, Zoran, Kadrić, Bakir, Malkić, Miralem, Maričić, Darko, Mulabdić, Vedran, Rajković, Nataša i Spasojević, Željko. *Rad policije u zajednici u Bosni i Hercegovini – Priručnik*. Sarajevo: CPU, 2010.
5. Devine, Richard A. i Spellberg, Alan J. "Hate Crime Prosecution". U *Hate Crimes: Understanding and defining hate crime*. Uredili Barbara Perry, Brian Levin, Paul Iganski, Randy Blazak i Frederick M. Lawrence. Str. 89-108. Westport: Praeger Publishers, 2009.
6. Huberman, M. i Miles, M. "Data Management and Analysis Methods". U *Handbook of Qualitative Research*. Uredili N. Denzin i Y. Lincoln. London: Sage Publications, 1994.
7. Iganski, Paul. *Hate crime and the city*. Bristol: The Policy Press, University of Bristol, 2008.
8. Jacobs, James B. i Potter, Kimberly. *Hate Crimes: Criminal Law and Identity Politics*. New York: Oxford University Press, 1998.
9. Jenness, Valerie i Grattet, Ryken. *Making Hate a Crime: From Social Movement to Law Enforcement*. New York: Russel Sage Foundation, 2001.
10. King, Ryan D. "Hate Crimes: Perspectives on Offending and the Law". *Handbook on Crime and Deviance*. Uredili Marvin Krohn D., Alan J. Lizotte i Gina Penly Hall. Str. 551-581. New York: Springer, 2009.
11. Levine, Jack i McDevitet, Jack. *Hate Crime: The Rising Tide of Bigotry and Bloodshed*. New York: Plenum, 1993.
12. Palmiotto, Michael. *Community Policing: A Policing Strategy for the 21st Century*. Gaithersburg: Aspen Publishers, 2000.
13. Pavišić, Berislav i Grozdanić, Velinka. *Komentar Osnovnog kaznenog zakona Republike Hrvatske*. Rijeka: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, 1996.

14. Perry, Barbara. *In the name of hate – Understanding hate crimes*. New York – London: Routledge, 2001.
15. Perry, Barbara, Levin, Brian, Iganski, Paul, Blazak, Randy i M. Lawrence, Frederick. *Hate Crimes: Understanding and defining hate crime*. Westport: Praeger Publishers, 2009.
16. Rajić, Zdravko, Tomić, Mirko i Miljko, Zovko. *Komentar Kaznenog zakona FBiH*. Mostar: Ured OSCE-a za demokratizaciju, 2000.
17. Stajić, Aleksandar i Vešović, Milanka. *Komentar krivičnog zakona – Posebni dio*. Sarajevo: Svjetlost – OOUR Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, 1983.
18. Steinke, Ines. "Quality Criteria in Qualitative Research". U *A Companion to Qualitative Research*. Uredili Flick, E. von Kardorff i I. Steinke. Str. 184–190. London: SAGE Publications Ltd. 4. 7. 2004.
19. Stojanović, Zoran. *Komentar Kaznenog zakonika Srbije – drugo izmenjeno i dopunjeno izdanje*. Beograd: Službeni glasnik, 2007.
20. Stojanović, Zoran. *Krivično pravo*. Beograd: Pravni fakultet, 2001.
21. Vuković, Svetislav. *Komentar krivičnog zakonika*. Beograd: Poslovni biro, 2005.
22. Wessler, Stephen. *Addressing Hate Crimes: Six Initiatives That Are Enhancing The Efforts Of Criminal Justice Practitioners*. Maine: Center for the Study and Prevention of Hate Violence University of Southern Maine, 2000.

Članci

1. Balboni, Jennifer M. i McDevitt, Jack. "Hate crime reporting: understanding police officer perceptions, departmental protocol, and the role of the victim". *Justice Research and Policy*, br. 3 (2001), str. 1–27.
2. Bell, Jeannine. "Deciding when hate crime is a crime: The First Amendment, police detectives, and the identification of crime". *Rutgers race and the law review* 33, br. 4 (2002), str. 33–76.
3. Benet-Gbaffou, C. "Police-community partnership and response to crime: Lesson from Yeoville and Observatory Johannesburg". *Urban forum* 17, br. 4 (2006), str. 301–326.
4. Boeckmann, Robert J. i Turpin-Petrosino, Carolyn. "Understanding the Harm of Hate Crime". *Journal of Social Issues* 58, br. 2 (2002), str. 207–225.
5. Boyd, Elizabeth A., Berk, Richard A. i Hamner, Karl M. "Motivated by hatred or prejudice: Categorization of hate-motivated crimes in two police divisions". *Law and Society Review* br. 30 (1996), str. 819–850. U *Making Hate a Crime: From Social Movement to Law Enforcement*. Uredili Valerie Jenness i Ryken Grattet New York: Russel Sage Foundation, 2001.
6. Byers, Bryan D., Warren-Gordon, Kiesha i Jones, James A. "Predictors of Hate Crime Prosecutions: An Analysis of Data From the National Prosecutors Survey and State-Level Bias Crime Laws". *Race and Justice* 2, br. 3 (2012), str. 203–219.
7. Chakraborti, Neil. "A Glass Half Full? Assessing Progress in the Policing of Hate Crime". *Policing* 3, br. 2 (2009), str. 121–128.
8. Deljković, Irma i Lučić-Čatić, Marija. "Implementing community policing in Bosnia and Herzegovina". *Police, Practice and Research* 12, br. 2 (2011), str. 172–184.

9. Dixon, Liz i Ray, Larry. "Current Issues and Developments in Race Hate Crime". *Probation Journal*, br. 54 (2007), str. 109–124.
10. Levin, Jack i McDevitt, Jack. "Hate crimes". U *The Encyclopedia of peace, violence and conflict - drugo izdanje*. Academic Press, 2008.
11. Levin, Jack i Rabrenovic, Gordana. "Hate Crimes and Ethnic Conflict: An Introduction". *American Bihevioral Scientist* 45, br. 4 (2001), str. 574–587.
12. Mangen, Steen. "Qualitative research methods in Cross-national settings". *International Journal of Social Research Methodology* 2, br. 2 (1999), str. 109–124.
13. Maroney, Terry A. "The Struggle Against Hate Crime: Movement at a Crossroads". *New York University Law Review* 564, br. 73 (1998), str. 564–620.
14. Miladinović-Stefanović, Dušica. "Odmjeravanje kazne za krivično delo učinjeno iz mržnje". *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu* LXIV. Niš: Centar za publikacije Pravni fakultet Niš, 2013, str. 257–273.
15. Nolan, James J. III, McDevitt, Jack, Cronin, Shea i Farell, Amy. "Learning to See Hate Crimes: A Framework for Understanding and Clarifying Ambiguities in Bias Crime Classification". *Criminal Justice Studies* 17, br. 1(2004), str. 91–105.

Web stranice

1. Kent Police. "M62 Hate Crimes". Kent Police, 12. 06. 2013. http://www.kent.police.uk/about_us/policies/m/m062.html (stranica posjećena 18. 07. 2013).
2. Ministarstvo sigurnosti BiH. "Saopćenje za javnost: Uspješno proveden Program obuke policijskih službenika za suzbijanje zločina iz mržnje". Ministarstvo sigurnosti BiH, 27.03.2009. <http://www.msb.gov.ba/vijesti/saopstenja/default.aspx?id=3202&langTag=bs-BA> (sranica posjećena 28. 06. 2013).
3. Sarajevski otvoreni centar. "Ljudska prava i politička participacija". Sarajevski otvoreni centar. <http://www.soc.ba/index.php/bs/novosti/227-zagovaranje-za-adekvatnu-zakonsku-regulaciju-zlocina-iz-mrznje> (stranica posjećena 28.06. 2013).

Pravni izvori

1. Apelacioni sud Brčko Distrikta BiH. Presuda br. 097 0 KŽ 08 000051, 11. 07. 2008.
2. Apelacioni sud Brčko Distrikta BiH. Presuda br. 96 0 K 000638 10 Kž, 31. 03. 2011.
3. Apelacioni sud Brčko Distrikta BiH. Presuda br. 96 0 K 006861 12 Kž, 28. 11. 2012.
4. "Council Framework Decision 2008/913/JHA of 28 November 2008 on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law". *Official Journal of the European Union* L 328/55, 6. 12. 2008.
5. Europski sud za ljudska prava. *Cantoni protiv Francuske*. Aplikacija br. 17862/91, 15. 11. 1996.
6. Europski sud za ljudska prava. *Féret v. Belgium*. Aplikacija br. 15615/07, 16. 07. 2009.
7. Europski sud za ljudska prava. *Kokkinakis protiv Grčke*. Aplikacija br. 14307/88, 25. 05. 1993.

8. Evropska komisija protiv rasizma i nesnošljivosti (ECRI). Opća politička preporuka ECRI-ja br. 7: O nacionalnom zakonodavstvu za borbu protiv rasizma i rasne diskriminacije - Donesena 13. 12. 2002. Strasbourg: ECRI, 17. 2. 2003.
9. General Assembly of UN. Drugi Fakultativni protokol uz Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima: Prihvaćen i proglašen Rezolucijom Generalne skupštine 44/128. General Assembly of UN, 15. 12. 1989.
10. General Assembly of UN. Fakultativni protokol uz Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima: Usvojen i otvoren za potpis, ratifikaciju i pristupanje Rezolucijom 2200A (XXI) Generalne skupštine 16. 12. 1966 - Stupio na snagu 23. 03. 1976. General Assembly of UN.
11. General Assembly of UN. Međunarodna konvencija o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije (CERD): Usvojena i otvorena za potpis i ratifikaciju Rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 2106 A (XX) od 21. 12. 1965 - Stupila na snagu: 04. 01. 1969. General Assembly of UN.
12. General Assembly of UN. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima: Usvojen Rezolucijom 2200A (XXI) Generalne skupštine 16. 12. 1966 - Stupio na snagu: 23. 03. 1976. General Assembly of UN.
13. HM Government. Hate Crime – The Cross-Government Action Plan. UK: COI - Crown copyright, 2009.
14. Kantonalni sud HNK Mostar. Presuda br. 007 0 Kžk 00000003, 20. 01. 2009.
15. Kantonalno tužilaštvo HNK Mostar. Optužnica br. Kt. 1030/06, 21. 02. 2007.
16. Kantonalno tužilaštvo Travnik. Optužnica br. T06 0 KT 0001492 04, 20. 10. 2010.
17. "Kazneni zakon Bosne i Hercegovine". *Službeni glasnik BiH* 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07 i 8/10.
18. "Kazneni zakon Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine". *Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH* 10/03, 45/04, 6/05 i 21/10.
19. "Kazneni zakon Federacije Bosne i Hercegovine". *Službene novine Federacije BiH* 36/03, 37/03, 21/04, 69/04, 18/05, 42/10 i 42/11.
20. "Kazneni zakon Republike Hrvatske". *Narodne novine Republike Hrvatske* 144/12.
21. "Kazneni zakon Republike Srpske". *Službeni glasnik Republike Srpske* 49/03, 108/04, 37/06, 70/06, 73/10 i 67/13.
22. Konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda. Rim, 04. 11. 1950, *Službeni glasnik BiH* 6/99.
23. "Krivični zakonik Republike Srbije". *Službeni glasnik Republike Srbije* 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009 i 111/2009.
24. Okružni sud u Bijeljini. Presuda br. 012 0 Kž 08 000 083, 22. 05. 2008.
25. Okružni sud u Bijeljini. Rješenje br. 080 0 K 001402 08 Kž, 15. 01. 2010.
26. Okružno tužilaštvo Doboj. Optužica br. T15 0 KT 0012065 13, 26. 02. 2013.
27. Općinski sud Mostar. Presuda br. K 021546 07, 12. 02. 2007.
28. Općinski sud Sarajevo. Presuda br. 65 0 K 327173 13 K, 21. 08. 2013.
29. Općinski sud Travnik. Presuda br. 51 0 K 040343 10 Kps, 21. 12. 2010.
30. Osnovni sud Brčko Distrikta BiH. Presuda br. 096 0 K 07 000298, 13. 05. 2008.

31. Osnovni sud Brčko Distrikta BiH. Presuda br. 96 0 K 000638 09 K, 01. 04. 2010.
32. Osnovni sud Brčko Distrikta BiH. Presuda br. 96 0 K 005533 09 K, 01. 02. 2010.
33. Osnovni sud Brčko Distrikta BiH. Presuda br. 96 0 K 006861 10 K, 30. 01. 2012.
34. Osnovni sud u Bijeljini. Presuda br. 080 0 K 001402 08 K, 04. 03. 2009.
35. Osnovni sud u Bijeljini. Rješenje br. 080 0 K 001402 08 Kv, 22. 12. 2009.
36. Osnovni sud u Novom Gradu. Presuda br. 76 0 K 005273 K, 07. 07. 2010.
37. Osnovni sud u Srebrenici. Presuda br. 082 0 K 06 000021, 15. 02. 2008.
38. Osnovni sud u Srebrenici. Presuda br. 082 0 K 06 000089, 03. 01. 2007.
39. Osnovni sud u Srebrenici. Presuda br. 82 0 K 000092 08 K, 02. 02. 2009.
40. Osnovni sud u Srebrenici. Presuda br. 82 0 K 000896 09 K, 28. 01. 2010.
41. Osnovni sud u Srebrenici. Presuda br. 82 0 K 004445 10 K, 11. 01. 2011.
42. "Pravilnik o orijentacijskim mjerilima za rad tužitelja u tužiteljstvima u Bosni i Hercegovini". *Službeni glasnik BiH* 103/12.
43. "Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu Tužiteljstva BiH", *Službeni glasnik BiH* 36/13.
44. "Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i poslovanju Federalnog tužiteljstva Federacije BiH". *Službeni glasnik BiH* 36/13.
45. "Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i poslovanju tužilaštava Republike Srpske". *Službeni glasnik Republike Srpske* 86/12.
46. "Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje". *Ured za zastupanje Vlade Hrvatske - Radna skupina za praćenje zločina iz mržnje*. 2011.
47. Tužilaštvo/Tužiteljstvo Brčko Distrikta BiH, Optužnica br. KT-96/07, 12. 09. 2007.
48. Tužilaštvo/Tužiteljstvo Brčko Distrikta BiH, Optužnica br. T18 0 KT 0001113, 11. 05. 2010.
49. Tužilaštvo/Tužiteljstvo Brčko Distrikta BiH, Optužnica br. T18 0 KT 0004328 12, 07. 08. 2012.
50. Tužilaštvo/Tužiteljstvo Brčko Distrikta BiH. Optužnica br. KT-96/07, 12. 09. 2007.
51. Tužilaštvo/Tužiteljstvo Brčko Distrikta BiH. Optužnica br. T18 0 0000 171, 09. 10. 2009.
52. Tužilaštvo/Tužiteljstvo Brčko Distrikta BiH. Optužnica br. T18 0 KT 0001368 10, 20. 08. 2010.
53. "Ustav Bosne i Hercegovine". 1995.
54. Ustavni sud Bosne i Hercegovine. Odluka o prihvatljivosti i meritumu br. U-9/09, 26. 11. 2010.
55. "Zakon o Federalnom tužiteljstvu Federacije BiH". *Službeni glasnik Federacije BiH* 19/03.
56. "Zakon o izmjenama i dopunama kaznenog zakona Brčko Distrikta BiH". *Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH* 21/10.
57. "Zakon o izmjenama i dopunama kaznenog zakona Republike Srpske". *Službeni glasnik Republike Srpske* 73/10.
58. "Zakon o javnom okupljanju Brčko Distrikta BiH". *Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH* 28/12.
59. "Zakon o javnom redu i miru Brčko Distrikta BiH". *Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH* 2/02.
60. "Zakon o javnom redu i miru Hercegovačko-Neretvanskog Kantona". *Službene novine Hercegovačko-Neretvanskog Kantona* 9/09.

61. "Zakon o javnom redu i miru Kantona Sarajevo". *Službene novine Kantona Sarajevo* 9/99 i 2/02.
62. "Zakon o javnom redu i miru Republike Srpske". *Službeni glasnik Republike Srpske* 20/07.
63. "Zakon o javnom redu i miru Tuzlanskog Kantona". *Službene novine Tuzlanskog Kantona* 9/01, 11/01, 11/07 i 14/11.
64. "Zakon o javnom servisu televizije Federacije BiH". *Službene novine Federacije BiH* 48/08.
65. "Zakon o kaznenom postupku BiH". *Službeni glasnik BiH* 3/03, 32/03, 36/03, 26/04, 63/04, 13/05, 48/05, 46/06, 76/06, 29/07, 32/07, 53/07, 76/07, 15/08, 58/08, 12/09, 16/09 i 93/09.
66. "Zakon o kaznenom postupku Brčko Distrikta BiH". *Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH* 10/03, 48/04, 06/05, 12/07, 14/07, 21/07 i 44/10 – prečišćeni tekst.
67. "Zakon o kaznenom postupku Federacije BiH". *Službene novine Federacije BiH* 35/03, 37/03, 56/03, 78/04, 28/05, 55/06, 27/07, 53/07, 09/09, 12/10 i 8/13.
68. "Zakon o kaznenom postupku Republike Srpske". *Službeni glasnik Republike Srpske* 53/12.
69. "Zakon o prekršajima Brčko Distrikta BiH". *Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH* 24/07, 06/12 i 11/12.
70. "Zakon o prekršajima Federacije BiH". *Službene novine Federacije BiH* 31/06.
71. "Zakon o prekršajima Republike Srpske". *Službeni glasnik Republike Srpske* 34/06, 1/09 i 29/10.
72. "Zakon o radio-televiziji Republike Srpske". *Službeni glasnik Republike Srpske* 49/0, 73/08 i 42/10.
73. "Zakon o Sudu Bosne i Hercegovine". *Službeni glasnik BiH* 29/00, 16/02, 24/02, 3/03, 37/03, 42/03, 4/04, 9/04, 35/04, 61/04, 32/07 i 49/09 – prečišćeni tekst, 74/09 i 97/09.
74. "Zakon o tužilaštvima Republike Srpske". *Službeni glasnik Republike Srpske* 55/02, 85/03 i 37/06.
75. "Zakon o tužilaštvu Brčko Distrikta BiH". *Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH* 19/07.
76. "Zakon o tužiteljstvu BiH", *Službeni glasnik BiH* 42/0, 03/03, 37/03, 42/03, 09/04, 35/04, 61/04 i 97/09.

O autorima

Marija Lučić-Ćatić rođena je 1979. godine u Sarajevu. Doktorirala je na Fakultetu za kriminalistiku, kriminologiju i sigurnosne studije Univerziteta u Sarajevu, gdje je trenutno i uposlena. Objavila je više koautorskih znanstvenih i stručnih radova u domaćim i međunarodnim publikacijama. Kao stručna suradnica sudjelovala je u izradi strateško-planskih dokumenata i inicijativa Ministarstva sigurnosti BiH. Organizatorica je i sudionica mnogih domaćih i međunarodnih seminara, konferencija i radionica.

Amir Bajrić je radio u Domu za ljudska prava za Bosnu i Hercegovinu u svojstvu pripravnika, a zatim je nastavio rad u Povjerenstvu za ljudska prava pri Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine. U siječnju 2005. godine dobija zaposlenje u Uredu registrara – Odsjek za podršku Tužiteljstvu/Tužilaštvu BiH kao koordinator predmeta, a od rujna iste godine kao pravni suradnik. Od polovine 2007. godine radi u Tužiteljstvu/Tužilaštvu BiH kao stručni suradnik pravnik, gdje je i trenutno angažiran. Bio je angažiran kao istraživač za potrebe predmeta Bosna i Hercegovina protiv Srbije i Crne Gore pred Međunarodnim sudom pravde u Hagu. Sudjelovao je na više domaćih i međunarodnih stručnih konferencija i seminara, te predavao na temu praktične primjene Zakona o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka u Bosni i Hercegovini. Kao koautor objavio je dva rada o stanju ljudskih prava kroz propise i prakse u Bosni i Hercegovini u predmetima ratnih zločina.



ANALITIKA - Centar za društvena istraživanja je nezavisna, neprofitna, nevladina organizacija koja se bavi istraživanjem i razvojem javnih politika u širem smislu. Misija Analitike je da na osnovu kvalitetnih istraživanja i odgovarajuće ekspertize ponudi relevantne, inovativne i praktične preporuke usmjerene na promoviranje inkluzivnih i boljih javnih politika, kao i na sveukupno unapređenje procesa njihovog donošenja.
