

Franjo Dragičević*

Govor mržnje, izborni proces i pravo na slobodu izražavanja

Sadržaj

1. Uvod
2. Govor mržnje
 - 2.1. Značenje pojma „govor mržnje“
 - 2.2. Srodni pojmovi
3. Pravo na slobodu izražavanja i govor mržnje
 - 3.1. Praksa Europskog suda za ljudska prava
 - 3.2. Razlikovanje političkog govora i govora mržnje u praksi Europskog suda
4. Izborni zakon Bosne i Hercegovine i govor mržnje
 - 4.1. Problematika izbornih kampanja, izbornog procesa i govora mržnje u Bosni i Hercegovini
 - 4.2. Izborni zakon Bosne i Hercegovine i govor mržnje
 - 4.3. Govor mržnje u praksi SIP i Suda BiH
5. Zaključak

1. Uvod

Protjeklo je više od pola stoljeća od usvajanja međunarodnih dokumenata kojima je naglašena potreba za ukidanjem svih oblika diskriminacije, a taj trend je praćen i u europskom pravnom krugu. I dok su postojali različiti instrumenti borbe protiv različitih oblika diskriminacije, čini se da je tek u posljednjem periodu stvarno intenzivirana borba protiv pojave koja se koristi kao sredstvo za ispoljavanje ideja utemeljenih na netoleranciji, a to sredstvo se naziva govor mržnje.

Krajem dvadesetog i početkom dvadesetprvog stoljeća i u Bosni i Hercegovini je prepoznata potreba za usvajanjem propisa za borbu protiv govora mržnje. Pravni okvir kojim se regulira govor mržnje u Bosni i Hercegovini može se pronaći u odredbama Ustava, međunarodnih ugovora o ljudskim pravima koji se primjenjuju u Bosni i Hercegovini, kaznenom, anti diskriminacijskom, medijskom te izbornom zakonodavstvu. Na prvi pogled može se reći da se propisivanju govora mržnje pristupa iz različitih pravnih oblasti. Uvažavajući karakteristike svake od njih, pokušava se snažnije djelovati na suzbijanju govora mržnje. Međutim, odlučujuću odgovornost u društvu za suzbijanje ove pojave snose upravo nositelji praktičnih politika,

* Autor je doktorand na Pravnom fakultetu Univerziteta u Sarajevu i Pravni savjetnik u Uredu registrara Ustavnog suda BiH. Mišljenja i stavovi navedeni u analizi isključivo su mišljenja i stavovi autora.

naročito ako se uzme u obzir da sve izrečeno u političkim kampanjama može predstavljati agendu budućeg djelovanja. Tako ideje koje se ispoljavaju u političkom diskursu kroz govor mržnje postaju opći društveni diskurs, ili što je još opasnije, neke od njih mogu biti ostvarene. Naročito zbog toga što za političke stranke, kandidate pa i njihove pristalice, izbori predstavljaju prilike i izazove, ali za društvo govor mržnje i poticanje na nasilje predstavljaju rizik i opasnost od ugrožavanja temeljnih načela na kojima počiva ustavni poredak. Upotreba govora mržnje u izbornim kampanjama rastući je problem, a složenosti njegovog rješavanja doprinosi činjenica da se odredbe o govoru mržnje nalaze u složenom pravnom odnosu sa jednim od temeljnih ljudskih prava kao što je pravo na slobodu izražavanja, u čemu je neophodno uspostaviti pravilan balans.

U tom smislu je u ovoj analizi i obrađen govor mržnje u izbornom procesu sa aspekta prava na slobodu izražavanja. Time bih ukazao na eventualne nedosljednosti u zakonodavstvu i njegovoj primjeni. Analizom odgovarajućih odredbi izbornog zakona nastojat će se dati odgovor na pitanje da li se njegovim odredbama omogućuje stvarna borba protiv govora mržnje kao legitimnog cilja uskraćivanja u prava na slobodu izražavanja.

2. Govor mržnje

2.1. Značenje pojma „govor mržnje“

Jednako postupanje i nediskriminacija temelji su univerzalnog sustava ljudskih prava koji počiva u međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima, a oni predstavljaju i osnivačka načela i vrijednosti Vijeća Europe i Europske unije. Njima je uspostavljena obveza država potpisnica da nacionalnim zakonodavstvom jasno uspostave zabranu diskriminacije, a kao garancija za poštovanje tih obveza osnovani su međunarodni sudovi i druga tijela za praćenje usklađenosti i provedbu tih odredaba. Propisi kojima se zabranjuje govor mržnje svoje utemeljenje imaju u odredbama međunarodnih akata kojima je regulirana zabrana diskriminacije. Međutim, sveprisutna je dilema kako pravilno odrediti njegov govoru mržnje. U odgovoru na to pitanje se kao temelj uzimaju odredbe međunarodnih konvencija, stavovi sudova, te preporuke međunarodnih organizacija i tijela koji se bave borbom protiv rasizma i netolerancije. U narednom dijelu ću ukazati na neke od njih.

Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (CERD)¹ predstavljala je prvi međunarodni dokument kojim je na svojevrsan način bio reguliran govor mržnje. Naime, pojam govor mržnje nije bio korišten u konvenciji, ali se njena suština odnosila na zabranu rasističkog govora, i to na način da se od država potpisnica zahtijevalo ne samo da zabrane nego i da propišu kao kažnjivo djelo neke pojavne oblike rasističkog govora. Člankom 4. CERD identificirana su četiri oblika onoga što danas nazivamo govor mržnje, a to je širenje ideja utemeljenih na rasnoj superiornosti, širenje ideja utemeljenih na rasnoj mržnji, poticanje na rasnu diskriminaciju i poticanje na djela rasno motiviranog nasilja². Među autorima CERD je

¹ BiH je sukcesijom od 10. 09. 1993. ratificirala Međunarodnu konvenciju o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije iz 1965. (u daljnjem tekstu: CERD), ona je navedena pod t. 6 Aneksa I Ustava BiH pod nazivom „Dodatni sporazumi o ljudskim pravima koji će se primjenjivati u BiH“.

² Čl. 4 izričito zabranjuje javnim tijelima i institucijama promicanje ili poticanje rasne pripadnosti diskriminacija. Također zahtijeva da se provedbenim mjerama na odgovarajući način poštuju načela postavljena u oba UDHR i čl. 5 CERD, koji predviđa jednakost pred zakonom u uživanju velik broj prava, uključujući slobodu izražavanja.

prevladao stav kako postoji veza između širenja rasističkih ideja i stvaranja atmosfere mržnje, koja nužno vodi ka diskriminaciji.³

Usvajanjem Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima (ICCPR)⁴, Opća skupština Ujedinjenih nacija najprije je propisala pravo na slobodu izražavanja, a zatim je ukazala i na potrebu zakonske zabrane poticanja na mržnju i ratne propagande, što se može uzeti kao svojevrsan izuzetak od prava na slobodu izražavanja. Tako je člankom 19 ICCPR propisano da svatko ima pravo na slobodu izražavanja, a da sloboda govora može biti predmetom ograničenja samo ako su ograničenja propisana zakonom i neophodna za poštivanje prava i ugleda drugih, ili za zaštitu nacionalne sigurnosti ili javnog reda ili zdravlja ili morala⁵. Zatim je u članku 20 ICCPR naglašeno da svaka ratna propaganda treba biti zabranjena zakonom, te da zakonom treba biti zabranjeno bilo kakvo poticanje na mržnju putem „zagovaranja“ nacionalne, rasne ili vjerske mržnje koja predstavlja poticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje. Iz ovoga proizlazi da članak 20 ICCPR ne zahtijeva da države zabrane sve negativne izjave prema nacionalnim skupinama, rasama ili religijama, već samo one kada pozivanje na mržnju prema njima predstavlja poticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje.⁶ Neke zemlje, a naročito Sjedinjene Američke Države su zauzele stav da samo poticanje kojim se namjerava izazvati neposredno nasilje, predstavlja opravdanje ograničenja takvog temeljnog prava kao slobode govora.⁷ Pored ovih, međunarodni pravni okvir za reguliranje govora mržnje predstavljaju i druge konvencije kojima se na posredan način regulira ovo pitanje.⁸

Krajem dvadesetog stoljeća, na razini Vijeća Europe je uslijed političkih promjena koje su obilježile taj period, te porast rasističke propagande, ksenofobije i netrpeljivosti prema nemoćnim grupama i njihovom težnjama ka emancipiranju, dovelo je do potrebe za detaljnijom regulativom govora mržnje. U tom smislu, Komitet ministara Vijeća Europe je u cilju utvrđivanja potrebe da se borba protiv rasizma i netolerancije pomiri sa potrebom da se zaštititi sloboda izražavanja da bi se izbjegla opasnost od podriivanja demokracije, pod izgovorom da se ona brani, usvojilo preporuku državama članicama o „govoru mržnje“.⁹ Državama članicama je preporučeno da u okviru sveobuhvatnog pristupa govoru mržnje „utvrde i održavaju cjeloviti pravni okvir koji se sastoji od građanskih, kaznenih i upravnih zakonskih odredbi o govoru mržnje“. U preporuci je definiran govor mržnje na način da „podrazumijeva sve vrste izražavanja koji šire, potiču, promoviraju ili opravdavaju rasnu mržnju, ksenofobiju, anti-semitizam ili druge oblike mržnje zasnovane na netoleranciji uključujući netoleranciju izraženu kroz agresivni

³ M. Munivrana Vajda/A. Šurina Marton, Gdje prestaju granice slobode izražavanja, a počinje govor mržnje?, *Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu*, 1/2013, s. (435 i dalje) 439.

⁴ Usvojen Rezolucijom 2200A (XXI) Generalne skupštine 16. 12. 1966, stupio na snagu 23. 03. 1976. BiH je sukcesijom od 01. 09. 1993. ratificirala ovaj međunarodni dokument (ICCPR), ona je navedena pod t. 7 Aneksa I Ustava BiH pod nazivom „Dodatni sporazumi o ljudskim pravima koji će se primjenjivati u BiH“.

⁵ Ovo je poznato kao trodijelni test zakonitosti, legitimnosti i neophodnosti miješanja.

⁶ V. Muntarhorn, Study on the Prohibition of Incitement to National, Racial, Or Religious Hatred: Lessons from the Asia Pacific Region, navedeno prema IFES, *Countering Hate Speech in Elections: Strategies for Electoral Management Bodies*, s. 6. https://www.ifes.org/sites/default/files/2017_ifes_countering_hate_speech_-_white_paper_final.pdf, očitavanje: 23. 04. 2019.

⁷ *Ibid*, s. 6.

⁸ Npr. Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena, Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida, Konvencija o pravima osoba s invaliditetom i sl.

⁹ Preporuka br. R 97/20 o govoru mržnje, Komitet ministara Vijeća Europe, 30. 10. 1997.

nacionalizam i etnocentrizam, diskriminaciju i neprijateljstvo spram manjina, migranata i ljudi sa useljeničkim porijeklom.“¹⁰

Naposlijetku, u cilju definiranja pojma govora mržnje, veoma značajnu ulogu imaju preporuke Europske komisije protiv rasizma i netolerancije (ECRI). Prema tekstu Opće preporuke broj 15 ECRI o suzbijanju govora mržnje¹¹, govor mržnje se definira kao „zagovaranje, promicanje ili poticanje u bilo kojem obliku, blaćenja, mržnje ili demoniziranja osobe ili skupine osoba kao i uznemiravanje, napadi, negativno označavanje, stigmatizacija ili prijetnja u odnosu na takvu osobu ili skupinu osoba te opravdavanje takvih oblika izražavanja na osnovi „rase“, boje kože, porijekla, nacionalne ili etničke pripadnosti, dobi, invaliditeta, jezika, vjere ili uvjerenja, spola, roda, rodnog identiteta, seksualne orijentacije i drugih osobnih karakteristika ili statusa.“¹²

U pravnim tekstovima koji se bave govorom mržnje, a to potvrđuju i prethodni dokumenti, naglašava se da ne postoji opće prihvaćena definicija govora mržnje¹³. Međutim, sam pojam govora mržnje je veoma ustaljen u akademskoj literaturi, pravnim tekstovima i javnom govoru. Nepostojanje pojma govora mržnje sa univerzalnim značenjem, odnosno postojanje više definicija koje se bave njegovim određivanjem, može dovesti do široke interpretacije, odnosno, do njegove zloupotrebe.

Iako pojam govor mržnje i engleski ekvivalent ‘*hate speech*’ od kojega pojam govor mržnje i vuče porijeklo, naglasak stavljaju na ‘govor’, koji podrazumijeva verbalni izričaj, pojam govora u ovom kontekstu obuhvaća kako verbalne tako i neverbalne načine javnog izražavanja, kao što su slike, znakovi, simboli, geste i sl.¹⁴ u literaturi može naići i na termin „jezik mržnje“, kao vrstu sinonima za istu pojavu. Značenje termina „jezik“ može se više vezati za mnogo širi koncept koji obuhvaća „formalne sisteme znakova koji su uređeni gramatičkim pravilima kombiniranja u cilju komuniciranja značenja“. Ovaj pojam se čini adekvatnijim kada se govori o nekoj vrsti leksikona koji sadrži određene riječi ili izraze koji se mogu smatrati politički nekorektnim, uvredljivim, ili na bilo koji način neprihvatljivim u društvu zbog štete koju potencijalno mogu nanijeti određenoj, najčešće manjinskoj grupi. Kada se upotrebljava termin „govor“, on se ipak fokusira na samu aktivnost (komunikaciju). U ovom slučaju je cilj „akcije“ da se nanese šteta određenom pojedincu ili grupi. Na taj način je fokus svih problema koje sa sobom nosi definiranje stavljen na ovakvu aktivnost, a ne na sam vokabular kao takav ili na postojanje određenih riječi ili izraza koji bi kao takvi sami mogli da budu predmet regulacije ili zabrana.¹⁵

Unatoč razlikama među navedenim definicijama, sve one sadrže i ističu dva bitna elementa (sastavnice) kao specifične distinktivne značajke/odrednice govora mržnje. Mora se, *prvo*, raditi o izražavanju određenih mrzilačkih i uvredljivih sadržaja/poruka, tj. o sadržajima kojima se

¹⁰ http://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/Training/Training_courses/2012_Mapping_projects_against_Hate_Speech.pdf, očitavanje: 24. 04. 2019.

¹¹ ECRI General Policy Recommendation N°15 on Combating Hate Speech od 08. 12. 2015.

¹² Preporuke za suzbijanje diskriminacije i govora mržnje u predizbornim kampanjama, Equinet – Europska mreža tijela za jednakost, 2019, dostupno na: http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/equinet_preporuke_hr_-_croatia.pdf, očitavanje: 24. 04. 2019.

¹³ V. Alaburić, Ograničavanje “govora mržnje” u demokratskome društvu - teorijski, zakonodavni i praktički aspekti, *Hrvatska pravna revija*, Zagreb 1/2003, s. (1 i dalje) 3.

¹⁴ Preporuka br. R 97/20.

¹⁵ P. Nikolić, *Govor mržnje u internet komunikaciji u Srbiji*, Beograd 2018, s. 28.

izražava, zagovara, potiče ili opravdava mržnja, diskriminacija ili nasilje, ili koji izruguju, omalovažavaju, ponižavaju, dehumaniziraju ili obezvrjeđuju. *Drugo*, takav mrzilački govor mora biti usmjeren protiv određenih ciljanih društvenih skupina i njihovih pripadnika koje se mogu identificirati po određenim zajedničkim objektivnim značajkama kao što su rasa, boja kože, nacionalno ili etničko podrijetlo, vjera, spol, seksualna orijentacija i slično.¹⁶

Ovakvim definicijama govora mržnje može se izreći zamjerka složenosti. Ona je proizvod nastojanja da se jednom definicijom označe svi mogući aspekti govor mržnje, pa se u tom pogledu kao najbolja definicija pokazuje ona koju je dao Europski sud za ljudska prava (Europski sud) u svojim predmetima. Prema njegovom mišljenju govor mržnje se odnosi „na sve oblike izražavanja kojima se širi, podstiče, promovira ili opravdava mržnja utemeljena na netoleranciji, uključujući i vjersku netoleranciju“¹⁷. Ovakvom definicijom se jasno definira sadržaj koji se smatra zabranjenim, i ostavlja se mogućnost situacijskog određivanja ciljanih društvenih skupina prema kojima se ispoljava netolerancija.

2.2. Srodni pojmovi

Izjave političara zauzimaju velik dio medijskog, a time i javnog prostora. Njihovi stavovi se oblikuju u političke odluke i javne politike koje svakodnevno utječu na živote ljudi. Izjave su posebno intenzivirane u godini izbora, a naročito u izbornoj kampanji. Prema tome, u raspravi o govoru mržnje u političkom izražavanju veoma važno je praviti distinkciju između govora mržnje od ideološkog, političkog i kritičkog stava ili mišljenja kao zaštićenih oblika izražavanja. Ovo je naročito važno da se propisi o zabrani govora mržnje ne bi koristili u svrhu cenzure političkih neistomišljenika, ali i da pozivanje na političko/ideološko izražavanje i mišljenje ne bi predstavljalo opravdanje za iznošenje mržnje utemeljene na netoleranciji.

Pojedini ideološki stavovi, naročito oni koje možemo nazvati konzervativnim nisu uvijek govor mržnje. Rasprave u kojima su zastupljeni ideološki stavovi u vezi sa ukidanjem prava na abortus ili pravima pripadnika određene nacionalne ili etničke manjine ili pripadnika određenog spola ili određene seksualne orijentacije su sasvim legitimne u demokratskom društvu, ali samo pod uvjetom da se njima ne podstiče mržnja, netolerancija, agresivni nacionalizam ili etnocentrizam, ne glorificiraju zločini ili superiornost rase ili nacije, ili negiraju ratni zločini, genocid ili uspomena na osobe koje su izgubile živote u takvim događajima. Razlog za to je da ideologija zasnovana pozivanjem na mržnju, nasilje ili diskriminaciju kao i prijetnje, da ideologije o superiornosti, odnosno inferiornosti na osnovu rase, jezika, boje kože, religije, nacionalnosti ili etničkog porekla, ideologije zasnovane na javnom negiranju, omalovažavanju, opravdavanju genocida, zločina protiv čovječnosti i ratnih zločina ili čiji je cilj javno distribuiranje svih vrsta rasističkog materijala i stvaranje rasističkih grupa *ne predstavljaju postulate demokratskog društva*. U tom smislu svaka država mora ustanoviti djelotvoran pravni okvir kako bi takve ideologije bile zabranjene. Slično se može zaključiti i za politički stav. Ma koliko političke kampanje, stavovi ili mišljenja mogu biti „prljavi“ i zasnovani na uvredljivim riječima, one najčešće u demokratskom društvu spadaju u krug legitimnih rasprava, osim u slučaju u kojem se

¹⁶ Alaburić (bilj. 13), s. 4. Definicija govora mržnje, kako je tumači navedena autorica uključuje „(...) napadački govor kojim se širi mržnja, nesnošljivost, i poziva na nasilje protiv skupine ljudi koja se može identificirati po rasi, nacionalnom ili etničkom podrijetlu, boji kože, vjeroispovijesti, spolu ili nekim drugim značajkama“.

¹⁷ *Müslüm Gündüz protiv Turske*, presuda od 04. 12. 2003, aplikacija br. 35071/97.

ne ugrožavaju osnovni postulati demokratskog društva, kao na primer zabrana diskriminacije, rasizma ili ksenofobije, glorificiranja genocida ili zločina, superiornosti ili inferiornosti usljed pripadnosti određenoj rasi, religiji, nacionalnosti ili etničkoj pripadnosti i dr.¹⁸

Kada je riječ o kritičkom stavu prema vlasti kao i političkim partijama i javnim ličnostima, opće je usvojeno načelo da političari - posebice vladini političari - moraju imati jači prag tolerancije, te da su granice prihvatljivog kriticisma šire kada se radi o političaru nego kada se radi o privatnoj osobi i da političari zbog toga moraju ispoljiti i veću dozu tolerancije. Međutim, taj kritički stav ne smije imati obilježja govora mržnje. Govor mržnje se ne smije miješati ni sa uvredom ili klevetom u političkim kampanjama koji su predmet reguliranja drugih grana prava. Pitanje klevete sličan je problem pitanju govora mržnje u jednom pogledu, to je područje u kojem sloboda izražavanja može biti legitimno ograničena za zaštitu prava drugih, dok se suština klevete sastoji u iznošenju neistinitih činjenica, što kod procjene govora mržnje nije relevantna okolnost jer nema iste implikacije niti je predmet zaštite pravo na privatni život druge osobe. S druge strane, govor mržnje može imati sličnosti i sa uvredom jer određene izjave ili slični oblici izražavanja mogu omalovažavati ili ponižavati drugu osobu ili skupinu, ali se od nje razlikuje u elementu mržnje koji se temelji na netoleranciji. U tom smislu, Ured visokog povjerenika UN za ljudska prava (OCHCR) je u svom općem komentaru¹⁹ članka 19 ICCPR u odnosu na politički proces naglasio da „puka činjenica da se oblici izražavanja smatraju uvredljivim za javnu osobu, nije dovoljna da bi se opravdalo izricanje kazni. Štoviše, sve javne osobe, uključujući i one koje vrše najvišu političku vlast kao što su vođe država i vlada legitimno podliježu kritikama političke opozicije.“ U takvim slučajevima, mora se utvrditi jesu li izjave samo uvredljive ili kritične prema njihovim politikama ili da li idu tako daleko da potiču mržnju na temelju spola, rase, religije ili drugih kriterija.²⁰

3. Pravo na slobodu izražavanja i govor mržnje

3.1. Praksa Europskog suda za ljudska prava

Sloboda izražavanja temeljno je ljudsko pravo zaštićeno člankom 19 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima i člankom 10 Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (EKLJP), ali je i prepoznato kroz sve ključne međunarodne i regionalne dokumente za zaštitu ljudskih prava. Europski sud, čije je tumačenje ključno za razumijevanje dosega slobode izražavanja, ističe da se pravom na slobodu izražavanja štiti iznošenje, ne samo ‘informacija’ ili ‘ideja’ koje su rado prihvaćene ili koje se smatraju bezazlenima ili nevažnima, već se odnosi i na one koje vrijeđaju, šokiraju ili uznemiruju državu ili neki dio društva. On navodi da su to zahtjevi pluralizma, tolerancije i slobodoumnosti bez kojih nema „demokratskog društva“.²¹ S druge strane, članak 10 stavak 2 EKLJP propisuje i da sloboda izražavanja može biti ograničena,

¹⁸ <http://www.yucom.org.rs/rest.php?tip=vestgalerija&idSek=24&idSubSek=70&id=1&status=drugi>, očitavanje: 27. 04. 2019.

¹⁹ V. Opći komentar br. 34 o čl. 19 ICCPR (st. 38), dostupno na: <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/gc34.pdf>, očitavanje: 30. 04. 2019.

²⁰ IFES (bilj. 6), s. 16.

²¹ V. ESLJP, odluka u predmetu *Handyside protiv UK*, predst. br. 5493/72, odluka od 07. 12. 1976, t. 49.

ali ta ograničenja moraju biti striktno tumačena, a potreba za ograničenjima slobode izražavanja mora biti uvjerljivo utvrđena i obrazložena²².

Sprečavanje govora mržnje i stigmatizacije pojedinih društvenih skupina navodi se kao jedan od rijetkih opravdanih razloga za miješanje ili ograničavanje slobode izražavanja, a u europskom pravnom prostoru govor mržnje načelno se ne smatra zaštićenim pravom na slobodu izražavanja. Govor kojim se stigmatizira, ocrnjuje ili huška na određene društvene skupine nije spojiv sa slobodom govora upravo zato što krši prava drugih osoba i potpuno je nespojiv s ravnopravnošću kao temeljnim načelom života u društvu.²³ Kada je riječ o predmetima u kojima se radi o poticanju na mržnju u kojima se stranke pozivaju na slobodu izražavanja, Europski sud, tumačeći EKLJP u svojoj praksi koristi dva pristupa odlučujući o ovakvim predmetima. Prvim pristupom govor mržnje se isključuje od zaštite konvencije prema članku 17 Europske konvencije²⁴ kojim je propisana zabrana zloupotrebe prava, kada se sporne izjave odnose na govor mržnje kojima se negiraju temeljne vrijednosti EKLJP, a kojima se promovira nacistička ideologija, negira holokaust i poziva na mržnju i rasnu diskriminaciju²⁵. Drugi pristup odnosi se na tumačenje ograničenja u zaštiti propisanih člankom 10 stavak 2 EKLJP, a taj pristup se koristi u slučaju kada sporni govor, iako se može raditi o govoru mržnje, direktno ne negira temeljne vrijednosti EKLJP.²⁶ U takvim predmetima, Europski sud polazi od trodijelnog testa zakonitosti, legitimnosti i nužnosti u demokratskom društvu. Europski sud razmatra sporno „miješanje“ u pravo na slobodu izražavanja u svjetlu ukupnosti predmeta, uključujući i sadržaj spornog izražavanja i konteksta u kojem je izneseno, te da li ograničavanje odgovara nekoj „imperativnoj društvenoj potrebi“²⁷ i da li je bila „razmjerna legitimnom cilju kome se težilo“.²⁸

²² V. ESLJP, između ostalih, *Von Hannover protiv Njemačke* br. 2, predst. br. 40660/08 i 60641/08, odluka od 07. 02. 2012, t. 101.

²³ Govor mržnje i neprihvatljiv govor: vodič za političare/ke, http://www.dostajemrznje.org/wp-content/uploads/2016/09/govor_mrznje_vodic_final.pdf, očitanje: 24. 04. 2019.

²⁴ Odredba čl. 17 EKLJP ima za cilj spriječiti osobe da iz Konvencije izvuku bilo koje pravo na sudjelovanje u aktivnostima ili izvođenju radnji usmjerenih na uništavanje bilo kojeg prava i sloboda utvrđenih Konvencijom.

²⁵ Kada su u pitanju isključenje pružanja zaštite putem odredaba EKLJP, ESLJP je ukazivao da nema sumnje da bi bilo koja opaska usmjerena protiv temeljnih vrijednosti Konvencije bila uklonjena iz zaštite čl. 10 [sloboda izražavanja] iz čl. 17 [zabrana zlouporabe prava], v. ESLJP, odluka o dopustivosti u predmetu *Seurot v. France*, od 18. 05. 2004. U praksi ESLJP od zaštite prema čl. 17 EKLJP isključene su izjave kojima se pozivalo na etničku mržnju, poticanje na nasilje i podršku terorističkim aktivnostima, negacionizam i revizionizam, rasnu mržnju, religijsku mržnju te prijetnju demokratskom poretku.

²⁶ Ograničenja koja se u smislu čl. 10 st. 2 EKLJP smatraju neophodnim u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti, teritorijalnog integriteta ili javne sigurnosti, radi sprječavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, zaštite ugleda ili prava drugih, sprječavanja otkrivanja informacija dobivenih u povjerenju, ili radi očuvanja autoriteta i nepristranosti sudstva.

²⁷ Prema praksi ESLJP, izraz „neophodno“ u smislu čl. 10 st. 2 EKLJP implicira postojanje „hitne društvene potrebe“. U vezi s tim, države članice Vijeća Europe imaju određenu diskrecijsku ocjenu pri odlučivanju o tome postoji li takva potreba, ali ta diskrecijska ocjena „ide ruku pod ruku s europskim nadzorom koji obuhvaća kako zakon tako i odluke kojima se zakon primjenjuje, pa i odluke koje donosi nezavisan sud“. Stoga je ESLJP ovlašten dati konačnu ocjenu o tome je li neko nametnuto „ograničenje“ u skladu sa slobodom izražavanja kako je štiti čl. 10 EKLJP. Međutim, u vršenju ove nadležnosti ESLJP neće, kako konzistentno ističe, zauzeti mjesto nadležnih domaćih vlasti, već će razmotriti jesu li odluke koje su domaće vlasti donijele u skladu sa čl. 10 EKLJP. To ne znači da je supervizija ESLJP ograničena na utvrđivanje je li domaća vlast razumno, pažljivo i u dobroj vjeri vršila svoja diskreciona ovlaštenja, već će ispitati je li miješanje u pravo iz čl. 10 EKLJP, u okolnostima svakog konkretnog slučaja u cjelini, bilo proporcionalno legitimnom cilju koji se želio postići i jesu li razlozi i obrazloženja koji su dati za miješanje u ovo pravo bili „relevantni i dovoljni“. Pri tome, ESLP se mora uvjeriti da su domaće vlasti

3.2. Razlikovanje političkog govora i govora mržnje u praksi Europskog suda

Kod izražavanja političkog mišljenja postavlja se pitanje da li je ispravno ili prihvatljivo ograničiti pravo na slobodu izražavanja kada izražena gledišta podupiru ograničenje ili kršenje prava drugih. Ovo se može shvatiti zavisno od točke gledišta sa koje se promatra sporna tematika. Često se uzima da govor mržnje jedne osobe predstavlja legitimno mišljenje druge osobe. Stoga postoji opće negodovanje nametanju ograničenja na izgovorene riječi. Ove dileme postaju još izraženije u okolnostima izbora, a ta pitanja se postavljaju zbog toga što su izbori upravo trenutak kada treba izraziti različite političke stavove. Ograničavanje izražavanja nekog od političkih stavova potencijalno ograničava ne samo prava slobode govora, nego i demokratskog sudjelovanja u izbornom procesu. S druge strane, vrlo nabijena atmosfera predizborne kampanje može biti trenutak kada zapaljive izjave imaju, odnosno mogu imati učinak poticanja ljudi na nasilje, čime se krše demokratska prava na slobodu govora drugih osoba.²⁹

Kada su u pitanju politički govori u izbornom procesu značajno je ukazati na stavove Europskog suda u odluci *Féret protiv Belgije*³⁰ u kojoj je on sumirao vlastitu praksu, te je procijenio da je u slučaju kažnjavanje podnositelja predstavke koji je distribuirao letke sa antiimigrantskim porukama, postojala snažna društvena potreba za zaštitom prava imigrantske zajednice. Naime, Europski sud je naglasio da članak 10 stavak 2 EKLJP ne ostavlja mnogo prostora za ograničenja slobode izražavanja u oblasti političkog govora ili pitanja od općeg interesa. Istakao je da je u demokratskom društvu od suštinskog značaja štiti slobodno odvijanje političke rasprave, zbog čega se najveći značaj pridaje slobodi izražavanja u kontekstu političke rasprave, te da se politički govor ne može ograničavati bez imperativnih razloga. Omogućavanje širih ograničavanja u nekim slučajevima odrazilo bi se bez ikakve sumnje na poštovanje slobode izražavanja uopće u predmetnoj državi. Međutim, sloboda političke rasprave ni u kom slučaju nema apsolutan karakter, a država članica može je podrediti izvjesnim „ograničenjima“ ili „sankcijama“. Tolerancija i poštovanje jednakog dostojanstva svih ljudskih bića predstavljaju temelj demokratskog i pluralističkog društva. Iz toga proističe da se može u načelu ocijeniti da je nužno, u demokratskim društvima, sankcionirati, čak i preduprijeti, sve oblike izražavanja kojima se propagira, ohrabruje, promovira ili opravdava mržnja zasnovana na netoleranciji (uključujući i vjersku netoleranciju), ako se vodi računa da „formalnosti“, „uvjeti“, „ograničenja“ ili „sankcije“ koje se izriču budu razmjerne cilju kome se teži. Europski sud posebno naglašava da je sloboda izražavanja posebno dragocjena za osobu koju je izabrao narod; ona predstavlja svoje birače, izražava njihove preokupacije i brani njihove interese.³¹ U tome predmetu je istaknuta činjenica da je aplikant poslanik i da se to ne može smatrati kao okolnost koja umanjuje

primijenile standarde koji su u skladu s principima utjelovljenim u čl. 10 EKLJP. V. ESLJP, između ostalih, *Medžlis Islamske zajednice Brčko i dr. protiv BiH*, predst. br. 17224/11, odluka od 27. 06. 2017, t. 75.

²⁸ S druge strane, kada su u pitanju ograničenja u zaštiti koja su predviđena čl. 10 st. 2 EKLJP negiranje nacionalnog identiteta, ekstremizam, isticanje zastave s kontroverznim povijesnim konotacijama, poticanje etničke mržnje, poticanje nacionalne mržnje, poticanje na rasnu diskriminaciju ili mržnju, poticanje vjerske nesnošljivosti, povreda državnih dužnosnika, su predmeti u kojima je ESLJP analizirao postojanje povrede čl. 10 EKLJP, https://www.echr.coe.int/documents/fs_hate_speech_eng.pdf, očitavanje: 25. 04. 2019.

²⁹ <https://aceproject.org/ace-en/topics/me/mea/mec03d/default>, očitavanje: 25. 04. 2019.

³⁰ V. ESLJP, *Féret protiv Belgije*, predst. br. 15615/07, odluka od 16. 07. 2009, st. 63-65. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-114399>, očitavanje: 27. 04. 2019.

³¹ *Ibid*, st. 63-65.

njegovu odgovornost, jer je od sudbinskog značaja da političari izbjegavaju da, u svojim javnim govorima, šire stavove koji mogu da pothranjuju netrpeljivost. Iako u izbornom kontekstu političke partije moraju uživati široku slobodu izražavanja u pokušaju uvjeravanja njihovih birača, u slučaju rasističkog ili ksenofobičnog govora, takav kontekst doprinosi raspirivanju mržnje i netrpeljivosti jer, po prirodi stvari, stavovi izbornih kandidata teže da budu sve manje fleksibilni, a stereotipni slogani i parole prevagnu nad razumnim argumentima. Utjecaj rasističkog i ksenofobičnog govora tada postaje veći i štetniji. Sud prihvata da politički govor zahtjeva viši nivo zaštite, i sud ne osporava da političke stranke imaju pravo da javno brane svoje stavove, ali one moraju izbjegavati da to čine zalažući se za rasnu diskriminaciju i pribjegavajući uvredljivim ili ponižavajućim izrazima ili stavovima, jer takvo ponašanje može izazvati u javnosti reakcije koje su nespojive sa mirnom društvenom atmosferom i da potkopa povjerenje u demokratske institucije.³²

Europski sud je u predmetu *Le Pen protiv Francuske*³³ predstavku proglasio očigledno nedopuštenom, zaključujući da je izrečena sankcija za izjave koje su se odnosile na muslimane u Francuskoj bila opravdana. Primijetio je da su izjave podnositelja zahtjeva date u kontekstu opće rasprave o problemima vezanim uz rješavanje i integraciju imigranata u zemljama domaćinima, a da su komentari podnositelja zahtjeva muslimansku zajednicu u cjelini prikazali u uznemirujućem svjetlu koje bi moglo dovesti do osjećaja odbijanja i neprijateljstva. Podnositelj zahtjeva je, s jedne strane, postavio Francuze protiv zajednice čija su vjerska uvjerenja izričito spomenuta i čiji je brzi rast predstavljen kao postojeća latentna prijetnja dostojanstvu i sigurnosti francuskog naroda. Razlozi koje su domaći sudovi naveli na osuđivanje podnositelja zahtjeva bili su stoga relevantni i dostatni, a izrečena kazna nije bila nerazmjerna, zbog čega je zaključio da je miješanje u pravo podnositelja zahtjeva na slobodu izražavanja bilo nužno u demokratskom društvu.

S druge strane, važno je primjerice ukazati i na drugačije odluke Europskog suda u kojima nije bilo utvrđeno postojanje povrede prava na slobodu izražavanja. Primjerice, u odluci *Perinçek protiv Švicarske*³⁴ u kojoj je bilo riječ o slučaju koji se odnosi na kaznenu osudu Turskog političara za javno negiranje genocida nad Armencima. Europski sud je istakao da je svjestan velike važnosti koju armenska zajednica pridaje pitanju hoće li se te masovne deportacije i masakri smatrati genocidom, da su dostojanstvo žrtava i dostojanstvo i identitet suvremenih Armenaca zaštićeni člankom 8 EKLJP (pravo na poštivanje privatnog života), te da mora biti uspostavljena ravnoteža između dva prava iz Konvencije - prava na slobodu izražavanja i prava na poštivanje privatnog života - uzimajući u obzir specifične okolnosti slučaja i razmjernost između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se tražio postići. U ovom slučaju, Sud je zaključio da nije bilo potrebno, u demokratskom društvu, podvrgnuti podnositelja kaznenoj sankciji kako bi se zaštitila prava armenske zajednice. Pri tome, Europski sud je uzeo u obzir da su izjave podnositelja zahtjeva bile vezane uz pitanje od javnog interesa i nisu predstavljale poziv na mržnju ili netrpeljivost; kontekst u kojem su nastali nisu obilježene pojačanim napetostima ili posebnim povijesnim prizvukom u Švicarskoj, te se ne može zaključiti da utječu na dostojanstvo članova armenske zajednice do te mjere da zahtijevaju odgovor u kaznenom pravu u Švicarskoj; nije bilo međunarodne zakonske obveze za Švicarsku da kriminalizira takve izjave, pa je

³² *Ibid*, st. 75-77.

³³ <http://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-3117124-3455760>, očitavanje: 27. 04. 2019.

³⁴ ESLJP, *Perinçek protiv Švicarske*, predst. br. 27510/08, odluka od 15. 10. 2015.

zaključio da su švicarski sudovi cenzurirali podnositelja zahtjeva samo zato što su izrazili mišljenje koje je odstupalo od utvrđenih u Švicarskoj; a uplitanje u njegovo pravo na slobodu izražavanja poprimilo je ozbiljan oblik kaznene osude.

U predmetu *Faruk Temel protiv Turske*³⁵ koji se odnosio na podnositelja zahtjeva koji je bio predsjednik stranke koji je pročitao izjavu za medije u kojoj je kritizirana intervencija SAD u Iraku i smještanje u samicu vođe terorističke organizacije, te je osuđen za širenje propagande, sa obrazloženjem da je javno branio upotrebu nasilja i drugih terorističkih metoda. Europski sud je zaključio da je podnositelj zahtjeva govorio kao politički dužnosnik i član oporbene političke stranke, prezentirajući stavove svoje stranke o aktualnim pitanjima od općeg interesa, pa je zauzeo stajalište da njegov govor, uzevši sveukupno, nije poticao druge na upotrebu nasilja, oružanog otpora ili ustanka i da nije predstavljao govor mržnje.

Dakle, ove odluke potvrđuju da je veoma osjetljiva granica za uspostavljanje razlike između govora mržnje i političkog govora. Iz prakse Europskog suda u pogledu izjava političara proizlazi da je izborni proces poseban period u kojemu se razmjenjuju argumenti o temama koje su od značaja u određenom društvu tako da u tome periodu postoji društvena potreba za iznošenjem različitih stavova. Međutim, to ne znači da izborni period može predstavljati neograničen poligon za iznošenje stavova koji se mogu smatrati govor mržnje kako bi se moglo skrivati iza prava i sloboda propisanih EKLJP.

4. Izborni zakon Bosne i Hercegovine i govor mržnje

4.1. Problematika izbornih kampanja, izbornog procesa i govora mržnje u Bosni i Hercegovini

U Bosni i Hercegovini, kao državi sa poviješću etničkog nasilja i podjela, naročito može biti sporno da li se određeno izražavanje treba smatrati govorom mržnje ili dozvoljenim izražavanjem u smislu političkog diskursa. Zbog institucionalnog uređenja zemlje politička klima je naročito pogodna upotrebi govora mržnje. Usprkos preporukama koje je ECRI u tom pogledu dao u svom izvještaju iz 2010. godine (stavke 46 do 48), političari i dalje često koriste govor mržnje u predizbornoj kampanji kako bi nastavili okupljati glasače iz svoje etničke grupe oko etničko-nacionalističkog govora. U tom kontekstu političari često iznose kontroverzne reference vezane za ratna događanja kako bi rasplamsali etničku mržnju.³⁶ Tome dodatno doprinosi veliki broj pitanja koja se svrstavaju u nacionalne interese, pa je to diskurs koji prevladava u političkom kontekstu u Bosni i Hercegovini.

ECRI naglašava da bi se političke stranke trebale oduprijeti iskušenju da pribjegavaju onoj vrsti nacionalističkog diskursa koji podstiče na etničke podjele i animozitet. Također naglašava da političke stranke trebaju igrati centralnu ulogu u promoviranju unutrašnje kohezije društva i osjećanja pripadnosti istoj društvenoj zajednici. Političke stranke bi se također trebale čvrsto zauzeti protiv svakog oblika rasizma i vjerske ili etničke diskriminacije. ECRI je predložio vlasti Bosne i Hercegovine da poduzmu *ad hoc* mjere konkretno usmjerene protiv korištenje etnički huškačkog diskursa od strane eksponenata političkih stranaka, uključujući tu npr. i usvajanje

³⁵ ESLJP, *Faruk Temel protiv Turske*, predst. br. 16853/05, odluka od 01. 02. 2011.

³⁶ Izvještaj ECRI o BiH (peti ciklus monitoringa), 2017, s. 9. <https://rm.coe.int/third-report-on-bosnia-and-herzegovina-bosnian-translation-/16808b5601>, očitavanje: 25. 04. 2019.

zakonskih odredbi koje omogućavaju da se političkim strankama čiji su članovi odgovorni za rasističke ili diskriminatorne radnje uskrate sredstva javnog financiranja.³⁷

Da se govor mržnje koristi tijekom izbornih procesa u Bosni i Hercegovini pokazuju i izvještaji nevladine organizacije Pod lupom koja se bavi promatranjem izbora³⁸. U izvještaju za 2018. godine, koalicija Pod lupom je navela da se na proteklim izborima najveći broj zabranjenih aktivnosti odnosi se na neprimjeren govor tj. korištenje jezika koji bi nekoga mogao navesti ili podstaći na nasilje ili širenje mržnje (31 slučaj)³⁹, dok promatrači nisu zabilježili veći broj slučajeva govora mržnje na javnim događajima, osim izoliranih primjera tijekom izbora 2014. godine.⁴⁰ Govoru mržnje dodatno doprinosi činjenica da političari dobivaju najviše prostora u medijima, a sve njihove izjave bez obzira na sadržaj, prenose se bez zadržke, bez ikakvog komentara i ograde, bez kritičkog osvrta ili ograde.

Govor mržnje u izbornoj kampanji u Bosni i Hercegovini može biti podložan sankcioniranju odredbama kaznenog zakonodavstva ili odredbama izbornog zakonodavstva. Međutim, nisu poznati slučajevi vođenja kaznenih postupaka za govor mržnje koji iznose pripadnici političkih stranka, ne samo u predizborno vrijeme nego i izvan toga perioda. To ukazuje da su jedine stvarne sankcije koje se izriču za govor mržnje predstavljaju kršenje izbornih pravila propisanih Izbornim zakonom Bosne i Hercegovine (Izborni zakon). U Bosni i Hercegovini Središnje izborno povjerenstvo (SIP) ima mandat da prati izborne kampanje i može sankcionirati kandidate koji koriste govor mržnje, ali samo ukoliko do takvih incidenata dođe u roku od 30 dana prije datuma održavanja izbora. Na ovaj način se ostvaruje regulatorni nadzor nad djelovanjem političkih stranaka. To se često pokazuje korisnijim od represivnog djelovanja kroz odredbe kaznenog zakonodavstva. Posebice je bitno ostvariti demokratske mehanizme brze i efikasne reakcije onda kad je riječ o rastućim tenzijama između različitih društvenih grupa ili u situaciji povećanih političkih „investicija“ različitih političkih aktera u situaciji međusobnog natjecanja, primjerice uoči izbora.⁴¹ Sankcije uključuju novčane kazne i brisanje kandidata sa izbornog spiska. Ovaj pristup međutim može pokazati rezultate samo tijekom plaćene izborne kampanje, ali njime ostaje nesankcionirano korištenje govora mržnje prije perioda od 30 dana. ECRI je preporučila da se proširi mandat SIP tijekom cijelog trajanja izbornih kampanja.⁴²

³⁷ ECRI Izvještaj o BiH (peti ciklus monitoringa) usvojen 06. 12. 2016, objavljen 28. 02. 2017, s. 14. Dostupno na: <https://rm.coe.int/third-report-on-bosnia-and-herzegovina-bosnian-translation-/16808b5601>, očitavanje: 27. 04. 2019.

³⁸ Tako Pod Lupom u Izvještaju za 2018. navodi „Nažalost, zabilježene su i konkretne poruke kojima se poziva na nasilje ili diskriminaciju određenih pojedinaca i grupa, a koje trebaju biti predmet ozbiljne istrage istražnih i sudskih organa kao i izborne administracije. Jako zabrinjavaju i otvoreni pozivi i poruke pojedinih kandidata na izborima kojima se ohrabruju primjeri očiglednog kršenja zakona, posebno u domenu otvorenog priznavanja zloupotrebe položaja i javnih resursa svih građana/ki i izrugivanja građanima/kama.“ Usp. Drugi preliminarni izvještaj o dugoročnom posmatranju Izbora 2018 i posmatranju izborne kampanje, Pod lupom - Koalicija za slobodne i poštene izbore, dostupno na: <http://podlupom.org/v2/bs/dokument/drugi-preliminarni-izvjestaj-o-dugorocnom-posmatranju-izbora-2018-i-posmatranju-izborne-kampanje/276>, očitavanje: 26. 04. 2019.

³⁹ Također, i na lokalnim izborima 2016. zabilježen je govor mržnje na skupovima političkih stranka. Govor mržnje zabilježen na skupovima SzBIH u Prijedoru, BPS-a Sefer Halilović u Tuzli, Ujedinjena Srpska u Banjoj Luci, SDS-a i NDP-a u Banjoj Luci, SDS-a u Gradišci, SDP-a u Olovu, HDZ-a i HDZ-a 1990 u Livnu, SBB-a u Tuzli. Izvještaj dostupan na: <http://podlupom.org/v2/bs/dokument/lokalni-izbori-2016-finalni-izvjestaj-o-posmatranju-lokalnih-izbora-2016-u-bosni-i-hercegovini-hr/187>, očitavanje: 26. 04. 2019.

⁴⁰ Izvještaj dostupan na: <http://podlupom.org/v2/bs/dokument/opci-izbori-2014-završno-izvjesce-hrv/79>, očitavanje: 26. 04. 2019.

⁴¹ Vodič (bilj. 23).

⁴² ECRI Izvještaj o BiH (bilj. 37).

4.2. Izborni zakon Bosne i Hercegovine i govor mržnje

Prema odredbama Izbornog zakona⁴³ izborna kampanja podrazumijeva period u kojem politički subjekt na zakonom utvrđen način upoznaje birače i javnost sa svojim programom i kandidatima za izbore, a odredbama Izbornog zakona propisana su pravila ponašanja kandidata i pristalica političkih stranaka, listi nezavisnih kandidata i koalicija, kao i nezavisnih kandidata. Između ostaloga, propisano je da kandidatima i pristalicama političkih stranaka, listi neovisnih kandidata, listi pripadnika nacionalnih manjina i koalicija, kao i neovisnim kandidatima i njihovim pristalicama, te uposlenima ili na drugi način angažiranim u izbornoj administraciji nije dozvoljeno koristiti se jezikom koji bi nekoga mogao navesti ili potaknuti na nasilje ili širenje mržnje, ili objavljivati ili upotrebljavati slike, simbole, audio i video zapise, SMS poruke, internet komunikacije ili druge materijale koji mogu tako djelovati⁴⁴. Također, zabranjeno je vođenje izborne kampanje putem elektronskih i tiskanih medija koja je stereotipnog i uvredljivog sadržaja u odnosu na muškarce i/ili žene ili koja podstiče stereotipno i uvredljivo ponašanje na temelju spola ili ponižavajući odnos prema pripadnicima različitih spolova.⁴⁵ Za kršenje ovih pravila ponašanja propisane su sankcije o kojima odlučuje SIP u upravnom postupku.

Uspoređujući pojam govora mržnje kako je naveden u međunarodnim dokumentima i način na koji je zabranjeno postupanje u kandidata u izbornom procesu vidljivo je da je one imaju porijeklo u istim pravnim izvorima kojima se zabranjuje korištenje govora mržnje. Međutim, zabranjeno ponašanje u izbornom zakonu uže je određeno od pojma govora mržnje kakav se uobičajeno koristi. Prema tekstu Izbornog zakona zabranjuje se samo izražavanje koje predstavlja navođenje ili poticanje na nasilje ili širenje mržnje, dok je izostavljeno izražavanje kojim se širi, promovira ili opravdava mržnja koja u svojoj suštini predstavlja netoleranciju. Jasno je da poticanje podrazumijeva izjave o grupama osoba koje stvaraju neposredni rizik od diskriminacije, neprijateljstva ili nasilja nad osobama koje pripadaju njima, a prema praksi Europskog suda poticanje na mržnju ne sadrži nužno i poziv na čin nasilja⁴⁶, ali nejasno ostaje kako u ovome kontekstu odrediti pojam navođenja koji kao takav nije određen kao dio pojma govora mržnje.

Ovakvo sužavanje područja zabranjenog izražavanja u izbornoj kampanji može biti prepreka ka pravilnom prepoznavanju spornog govora i njegovom sankcioniranju. Pored toga, u definiranju zabranjenog ponašanja nije određeno da li poticanje ili navođenje na nasilje ili mržnju mora biti utemeljeno na netoleranciji odnosno na tzv. zabranjenim osnovama (kao što su rasa, boja kože porijeklo, i sl), što bi se moglo tumačiti da izražavanje može biti utemeljeno na širokom spektru zabranjenih osnova. To je prepoznato i u odlukama SIP koje se poziva na određene zabranjene osnove iako oni nisu propisani odredbama Izbornog zakona. Međutim, tako široko određivanje pojma jezika mržnje može dovesti do nemogućnosti uspostavljanja jasnih ograničenja prava na slobodu izražavanja u smislu osnova iz članka 10 stavak 2 EKLJP, pogotovo kada je potrebno napraviti jasnu granicu između političkog izražavanja i govora mržnje. Ukoliko bi se ta odredba razumjela na način da zabranjeni osnovi nisu relevantni za donošenje odluke, postavilo bi se

⁴³ Čl. 1 st. 1 t. 6) Izbornog zakona BiH, *Sl. gl. BiH* 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08, 32/10, 18/13, 7/14, 31/16.

⁴⁴ *Ibid.*, čl. 7.3 st. 1 t. 7.

⁴⁵ *Ibid.*, čl. 16.4 st. 3.

⁴⁶ ESLJP Predmet Vejdeland i dr. protiv Švedske, predst. 1813/07, odluka od 09. 02. 2012, § 55. U tom smislu napadi na osobe počinjeni vrijeđanjem, ismijavanjem i klevetanjem određenih skupina mogu biti dovoljni.

pitanje kako opravdati neophodnu društvenu potrebu za miješanje u pravo na slobodu izražavanja. Dakle, navedene odredbe Izbornog zakona govore mržnje pristupaju samo u jednom njegovom segmentu. Ovo ni u kojem slučaju ne znači da bi zakonodavac trebao usvojiti širu definiciju govora mržnje, kako je navedena u preporuci ECRI o kojoj je već bilo riječi, već da bi ta definicija trebala biti prilagođenije i jasnije postavljena ukoliko se njome želi dovesti do jasnog cilja, a to je sprječavanje jezika mržnje u izbornom procesu.

U usporednom zakonodavstvu vidljivo je da je primjerice u Republici Srbiji prisutna upravo takva šira definicija zabranjenog postupanja. U Republici Srbiji, u Zakonu o izboru narodnih poslanika⁴⁷, člankom 100 propisano je da ako bilo koji učesnik u izbornoj kampanji svojim ponašanjem poziva na nasilje, širi nacionalnu, vjersku ili rasnu mržnju ili podstiče na neravnopravnost polova, nadzorni odbor za izbornu kampanju bez odlaganja će dati inicijativu za pokretanje postupka pred nadležnim državnim organima. U Republici Hrvatskoj pravila ponašanja propisana su Izbornim etičkim kodeksom⁴⁸ koji donosi Etičko povjerenstvo Državnog izbornog povjerenstva, gdje je zabrana pozivanja na nasilje i zabrana širenja mržnje dio članka 2 poglavlja I koje se odnosi na temeljne vrijednosti, i to tako da u predizbornom nadmetanju nije dopušteno pozivati na nasilje, širiti nacionalnu, vjersku ili rasnu mržnju te poticati neravnopravnost spolova. U dijelu u kojem je propisano ponašanje sudionika u izborima zabranjeno je širenje bilo kakve zlonamjerne ili neutemeljene optužbe, protiv bilo kojeg kandidata, radi izazivanja sumnje u kandidatovu lojalnost zajednici ili rodoljublje. Nadalje je zabranjeno iznošenje laži i insinucija o političkim suparnicima, isticanje fizičkih, psihičkih i drugih osobina suparnika radi njihova omalovažavanja, vrijeđanje i omalovažavanje sudionika u izbornom procesu, a posebno pripadnika nacionalnih manjina i svih drugih manjinskih skupina na osnovi njihova podrijetla odnosno pripadnosti. Tijekom izborne promidžbe i samoga postupka izbora očekuje se da će se stranke i pojedinci, koji su postupili protivno Izbornom etičkom kodeksu, javno ispričati.

Kada su u pitanje odredbe kojima je propisano sankcioniranje zbog jezika mržnje, tu je primjetno da je člankom 19 stavak 1 točka j) Izbornog zakona propisano kažnjavanje političkog subjekta u iznosu od 1.000,00 KM – 10.000,00 KM, zatim propisana odgovornost političkog subjekta za povredu pravila koju počinje i pristalice političkog subjekta⁴⁹, te je predviđeno istovremeno kažnjavanje kandidata političkog subjekta. Smatram da odredba koja predviđa istovremeno kažnjavanje političkog subjekta, kandidata te kojom je propisana kažnjivost za prijestup pristalice političkog subjekta, te odredbe o visini propisanih sankcija omogućava adekvatno sankcioniranje za kršenje navedenih pravila ponašanja sa konačnom mogućnosti skidanja kandidata sa liste. Naime, jedino se na taj način može ostvariti svrha specijalne prevencije u

⁴⁷ Zakon o izboru narodnih poslanika, *Sl. gl. RS* 35/2000, 57/2003, 72/2003, 75/2003, 18/2004, 101/2005, 85/2005, 28/2011, 36/2011 i 104/2009.

⁴⁸ Izborni etički kodeks, *NN RH* 115/2015.

⁴⁹ „Iako se žalbom ne osporava, pravilan je zaključak SIP izražen u pobijanoj odluci da (...) u spornom medijskom istupu od 04. 10. 2018. nije nastupao sa pozicije neutralnog građanina, niti je tako predstavljen javnosti, već je nastupao sa pozicije savjetnika (...), što je Vijeće utvrdilo uvidom u sporne medijske tekstove. Pri tome treba imati u vidu da se istup desio jedan dan prije okončanja izborne kampanje i nastupa predizborne šutnje (u vrijeme kulminacije izborne kampanje i političkog predstavljanja/ uvjeravanja građana u ispravnost ideja političkih stranaka), a ujedno iz sadržaja govora proizlazi da je negativno označena isključivo (...) stranka, (...) kao predsjednik te stranke (...). Iz takvog medijskog istupa, proizlazi da nije riječ o neutralnom građaninu koji je imao priliku da medijski komentiraše postupke političke nomenklature, već se nedvosmisleno ima zaključiti da je (...) pristalica političke stranke (...).“ Rješenje Suda BiH br. S1 3 IŽ 030750 18 IŽ od 18. 10. 2018.

smislu kažnjavanja za jezik mržnje i ponašanja u izbornom procesu koje bi bilo usklađeno na temeljnim vrijednostima i pravnim normama na kojima počiva ustavno uređenje Bosne i Hercegovine. Naime, te sankcije pored osude i odvracanja počinitelja da ubuduće ne čini kazneno djelo te vrste, imaju i svrhu generalne prevencije, odnosno odvracanja ostatka kandidata od kršenja pravila ponašanja u izbornom procesu, posebno kada je osuda izvjesna.

Posebno je problematičan odnos odredaba o jeziku mržnje i odredaba kaznenog zakonodavstva kojima je propisano kao kazneno djelo izazivanje narodnosne, rasne i vjerske mržnje, razdora i netrpeljivosti, odnosno pravljjenja razlike između tih odredaba. Ipak, suštinu odredbe Izbornog zakona predstavlja jezik koji bi nekog mogao navesti ili potaknuti na nasilje ili netrpeljivost, odnosno tako djelovati, a u osnovi kaznenog djela je radnja kao svršen čin kojom se izaziva ili raspiruje mržnja, razdor ili netrpeljivost. S obzirom da ne postoji podatak da li je protiv bilo kojeg kandidata ili simpatizera političke stranke pokrenut kazneni postupak zbog izjava korištenih u svezi s izbornim procesom, čini se da primarni izvor sankcioniranja za govor mržnje predstavlja izorno zakonodavstvo, ali to je ograničeno samo za predizborni period, kako proizlazi iz odredaba Izbornog zakona. Ipak, imajući u vidu navedenu regulativu među kojom nema jasne crte razgraničenja, to može predstavljati izvor problema. Primjerice, Kazneni zakon RH kao kazneno djelo propisuje Javno poticanje na nasilje i mržnju, što je u Bosni i Hercegovini regulirano izbornim zakonodavstvom⁵⁰. Iako je manje relevantno što je poticanje na nasilje i mržnju predmet reguliranja izbornog zakonodavstva u Bosni i Hercegovini, sa aspekta zadiranja u pravo na slobodu izražavanja važniji je sadržaj odredbe kojom se ograničava pravo na slobodu izražavanja. Ipak, sa aspekta vrste nametnutih sankcija bitno je napraviti jasnu liniju razgraničenja između odredaba izbornog i kaznenog zakonodavstva, odnosno između jezika mržnje i zločina iz mržnje, jer se tako uspostavlja cjelovit pravni okvir koji se sastoji od građanskih, kaznenih i upravnih zakonskih odredbi o govoru mržnje.

4.3. Govor mržnje u praksi SIP i Suda BiH

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

Nakon uvida u određeni broj predmeta⁵¹, prvenstveno se uočava da SIP i Sud BiH pojedinačno ne određuju pojmove javnog poticanja ili navođenja na nasilje ili mržnju, odnosno koje bi radnje, u kojim okolnostima i kakvog karaktera uopće mogle navoditi odnosno podsticati na nasilje odnosno mržnju. Odlučujući u ovakvim postupcima daje se generalna ocjena spornog izražavanja. U pretežitom broju odluka u kojim je utvrđena odgovornost kandidata, utvrđeno je da je spornim izražavanjem „poticao na nasilje ili mržnju“. Smatramo da to nije pravilno s obzirom da navedeni pojmovi imaju različito značenje, pa bi SIP u svakom konkretnom slučaju

⁵⁰ Čl. 325 KZ RH, NN RH 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18. Kazneno djelo je propisano od 01. 01. 2013.

⁵¹ Na temelju uvida u odabrane odluke iz 2008, 2010, 2014 i 2018. godine koje su prezentirane od SIP, na temelju zahtjeva za slobodu pristupa informacijama.

na temelju činjeničnog stanja trebao utvrditi je li počinitelj poticao ili navodio na nasilje, odnosno na mržnju. Iako je u odredbi izostala ciljana društvena skupina, odnosno diskriminatorski osnovi, iz analiziranih odluka je također vidljivo da su ciljane osobe/skupine bile predmet govora mržnje upravo zbog pripadnosti određenim skupinama, odnosno zbog svog porijekla, te su SIP i Sud BiH u odlukama i navodili te osnove.⁵²

SIP i Sud BiH prilikom odlučivanja prave jasnu razliku između izražavanja koje predstavlja govor mržnje i izražavanja koje bi se moglo smatrati političkim govorom, uvredom ili klevetom. Naime, SIP je zaključio da određene riječi kandidata na izborima poput „glavati premijer“ i „uhljupi oko njega“⁵³ mogu eventualno smatrati uvredama koje imaju za cilj omalovažavanje drugih u izbornom procesu ali ne predstavljaju korištenje jezika koji bi mogao nekoga navesti ili podstaći na nasilje ili širenje mržnje. Također, izjava „(...) da postoje ljudi unutar vrha njihove stranke koji žele oružjem da rješavaju neka pitanja i da će se oni okrenuti onima koji misle o budućnosti i razvoju (...)“ ne sadrži jezik koji bi nekoga mogao navesti ili podstaći na nasilje ili širenje mržnje⁵⁴. Pored toga, izborna komisija je nakon analize govora utvrdila da govor kandidata kojim je komentirano političko stanje i označavani krivci ne sadrži jezik koji bi mogao navesti ili podstaći na nasilje ili širenje mržnje, nego da se radi o obliku izražavanja političkih stavova političkog subjekta kako bi u periodu izborne kampanje navedena stranka uspjela ostvariti veći broj glasova birača na izborima.⁵⁵

Uz sve to, SIP je unatoč tome što odredbe Izbornog zakona govore o jeziku koji bi nekoga mogao navesti ili podstaći na nasilje ili širenje mržnje, prilikom procjene spornog govora⁵⁶ istakao da je imao u vidu Preporuke o govoru mržnje Vijeća Europe, sudsku praksu i mišljenja struke po pitanjima njegovog definiranja, te da je utvrdilo da je u govoru kandidata na izborima nađeno elementa jezika mržnje. U tom pogledu, SIP je izjavu kandidata koju je objavio na svom Facebook profilu ocijenio kao jezik koji bi nekoga mogao navesti ili podstaći na nasilje ili širenje mržnje prema Srbima kao jednom od tri konstitutivna naroda u BiH, odnosno kao jezik raspirivanja međunacionalne mržnje jer se na taj način potiče i širi i veliča ideja mržnje i netolerancije. Prema ocjeni SIP-a, takav govor prenosi jasan i neposredan rizik od poticanja na mržnju, izazivanje straha, ksenofobiju i netoleranciju.⁵⁷ Kršenje pravila ponašanja u izbornoj

⁵² Rješenje Suda BiH br. S1 3 Iž 030750 18 Iž od 18. 10. 2018. u kojoj je navedeno „Dakle nesporno je da je medijski istup na javnom radio-televizijskom servisu pristalice političkog subjekta, kao i da ispunjava uslove takve radnje koja je usmjerena na upoznavanje birača i javnosti upotrebom jezika na nedozvoljen način, a govor prenosi jasan i neposredan rizik od podsticanja na mržnju, izazivanje straha i netoleranciju“. Sporna izjava je glasila „...na isti način na koji je armija Alije Izetbegovića ispaljivala granate po svom narodu na Markalama, Tuzlanskoj kapiji i ulici Vase Miskina u Sarajevu, sada koalicioni partneri Alijinog sina Bakira ispaljuju “zolje” na vlastiti narod I na Banjaluku kao sjedište najvažnijih institucija RS...“.

⁵³ Odluka SIP br. 05-1-07-5-432/18 od 15. 10. 2018.

⁵⁴ Odluka SIP br. 05-1-07-5-427/18 od 15. 10. 2018.

⁵⁵ Odluke SIP br. 05-1-07-5-741/14 od 16. 10. 2014. i 05-1-07-5-745/14 od 17. 10. 2014.

⁵⁶ U odluci br. 05-1-07-5-394/18 od 04. 10. 2018. SIP je naveo da spornim govorom „(...) Kažite mu da se prestane z... da se ja ne bih z... s njim (...). Osmoga više neće biti ovdje.“ Kandidat nesumnjivo ispoljava netoleranciju i vrijeđa i omalovažava pojedinca, a njegova prijeteća poruka može izazvati negativne posljedice, prije svega osjećaj straha i nesigurnosti kod pojedinca na kojeg se odnosi.

⁵⁷ U odluci SIP br. 05-1-07-5-872-4/18 od 25. 09. 2018, koja je potvrđena rješenjem Suda BiH br. S1 3 Iž 030580 18 Iž od 02. 10. 2018. „(...) on je heroj grad predao u ruke (...) i njenog vrloug muža koji je 4 godine sadašnji status pokušao obezbijediti mitraljezima u periodu 92-95. (...) Tako je, ali evo ja ću kao i do sada, kada sam rekao da od četničkog vojskovođe u institucijama vlasti rade svi članovi porodice a nijedno dijete poginulog borca onda takvu vlast treba isprebijati a ne smijeniti“.

kampanji smatrani su i navodi da kandidat druge političke stranke zbog navodnog porijekla svoga pretka nije dostojan za funkciju za koju je kandidiran⁵⁸. Pri tome je SIP ocijenio da se ovakve izjave ne mogu prihvatiti kao političko izražavanje koje se koristi na skupovima političkih subjekata kao politički tip izražavanja, niti se može prihvatiti da takvo izražavanje predstavlja vrijednosni sud koji u suštini predstavlja činjenicu koja je lako dokaziva. Također, kao jezik mržnje označene su i izjave koje sadrže usporedbu sa ratnim događajima, kada su takve izjave, imajući u vidu ratna dejstva u periodu od 1992-1995. godine i osjetljivost ovog pitanja, bile u službi dizanja tenzija u narodu u izbornoj kampanji⁵⁹. Pored toga, u praksi SIP nailazimo i na primjer kažnjavanja političke stranke za seksističke poruke na transparentima koje su iznosili njihove pristalice⁶⁰, te za ponašanje pristalica na predizbornim skupovima⁶¹.

Kada je u pitanju jezik koji bi mogao navesti na raspirivanje međunacionalne mržnje, izjave kojom se entitet Republika Srpska označava kao „genocidna tvorevina“⁶², kada se radi o usporedbi političke stranke sa terorističkom organizacijom⁶³, ili u kojima se kandidat političke stranke označava kao neprijatelj jednog naroda⁶⁴ označavao se kao govor mržnje. U svim navedenim slučajevima su izricane novčane sankcije. Značajno je ukazati i na primjer izricanja mjere skidanja sa liste kandidata koji je fizičkom silom, upotrebom hladnog oružja uz uzvikivanje psovki i prijetnji uništio predizborni pult druge političke stranke.⁶⁵

O odlukama Suda BiH, odnosno SIP je odlučivao i Ustavni sud Bosne i Hercegovine. Naime, Ustavni sud je razmatrajući povredu prava na slobodu izražavanja istakao da je apelant emitiranjem preko razglasa pjesme „Spremite se, spremte četnici, krvavi se sprema boj, spremte se, spremte četnici, silna će borba da bude (...)“, izazvao uznemirenost izvjesnog broja građana. Stoga je, s obzirom na specifičnost aktuelne situacije u Bosni i Hercegovini, te promatrajući percepciju predmetne pjesme u širem kontekstu Bosne i Hercegovine, nesporno da se apelantovo ponašanje može podvesti pod ograničenje nametnuto člankom 7.3 stavak 1 točka 7 Izbornog zakona, a koje je s aspekta trenutnog stanja u BiH 'neophodno'. S druge strane, također je nesporno da predmetno ograničenje u apelantovom slučaju na apelanta ne stavlja pretjeran teret budući da je ograničenje apelantovog prava proporcionalno cilju šire društvene zajednice, jer u

⁵⁸ Rješenje Suda BiH br. S1 3 Iž 030735 18 Iž od 16. 10. 2018.

⁵⁹ Odluka SIP br. 05-1-07-5-426/18 od 15. 10. 2018.

⁶⁰ Odluka SIP br. 05-1-07-5-433/18 od 22. 10. 2018. koja je potvrđena rješenjem Suda BiH br. S1 3 Iž 030868 18 Iž. SIP je zaključilo da istaknuti plakat sadržaja „(...) I zato ga kao bosanska raja i Kolindi zabijamo do jaja“, je primitivna i seksistička poruka usmjerena ka predsjednici RH što predstavlja govor kojim nije dozvoljeno animirati birače sa ciljem davanja podrške na izborima. Također, v. odluku SIP br. 05-1-07-5-1163-7/16 od 19. 10. 2016. Sporna izjava glasi „Neku veče, gospođica, gospođa, ne znam šta li je, ne znam kako se predstavlja Aleksandra Pandurević, nekad kaže gospođa, nekad gospođica, u njenim godinama trebala je da ima unuke (...)“.

⁶¹ Rješenje Suda BiH br. S1 3 Iž 017282 14 Iž od 13. 10. 2014. Riječ je o skandiranju „Igre Turčine“ i „Kurva, kurva“ za koje je utvrđena odgovornost političke stranke koja je i kažnjena, ali ne i kandidata koji je na skandiranje odgovorio „Ne čujem, ne čujem“. Navedenom odlukom, preinačena je odluka SIP br. 05-1-07-5-736/14 od 08. 10. 2014. kojom je utvrđena odgovornost i kandidata i donesena odluka o njegovom uklanjanju sa liste.

⁶² Rješenje Suda BiH br. S1 3 Iž 024037 16 Iž od 07. 02. 2017. i SIP br. 05-1-07-5-924/16 od 08. 12. 2016.

⁶³ Usp. pravomoćnu odluku br. 05-1-07-5-925/16 od 19. 10. 2016. Sporna izjava kandidata glasi „Ne, ja sam rekao da nema razlike u percepciji ISIL-a i stranke gospodina (...) kada je u pitanju RS. Potpuno identično“.

⁶⁴ Rješenje Suda BiH br. IŽ-72/10 od 19. 10. 2010. i odluku SIP br. 05-1-07-5-4176/10 od 01. 10. 2010. te odluku Ustavnog suda BiH br. AP-578/10 od 10. 04. 2014, dostupno na: www.ustavnisud.ba, očitavanje: 30. 04. 2019.

⁶⁵ Rješenje Suda BiH br. S1 3 Iž 017256 14 Iž od 08. 10. 2014. i odluku SIP br. 05-1-07-5-711/14 od 05. 10. 2014.

smislu članka 10 stavak 2 Europske konvencije ima za cilj očuvanje javne sigurnosti i sprječavanje nereda (...)“⁶⁶.

Analizom navedenih odluka dolazi se do zaključka da njihov sadržaj potvrđuje zamjerke koje su istaknute u odnosu na sadržaj Izbornog zakona u pogledu njegove nedovoljne preciznosti. Iako nisu navedeni zabranjeni oblici ponašanja, evidentno je da SIP i Sud BiH u tom pogledu imaju u vidu osnovne odrednice pojma govora mržnje. Međutim, i u tom pogledu se može istaći zamjerka da se ne pravi razlika između izražavanja kojim se može navesti ili se može podstaći, te razlikovanje jezika koji bi nekoga mogao navesti ili podstaći na nasilje ili mržnju. Razloge za to se u jednoj mjeri može tražiti u sadržaju nejasne odredbe, međutim dugogodišnjom praksom bi se značenje svakog od pojedinih pojmova moglo razjasniti. Na takav način se ne uspostavlja jasno definiran balans između prava na slobodu izražavanja i zabrane govora mržnje, kao dozvoljenog osnova njegovog ograničavanja. Ovo naročito zbog toga što kontekst, sadržaj i način govora nisu propisani kao relevantne odrednice pri njegovoj procjeni.

5. Zaključak

Javni prostor u Bosni i Hercegovini, kojega u odlučujućoj mjeri oblikuju nositelji političkog odlučivanja, nesumnjivo svakim danom biva sve više „zatrovan“ korištenjem govora mržnje. Odgovornost za to možemo tražiti u pravnom okviru kojim se deklarativno nastoji djelovati na suzbijanju govora mržnje, međutim taj pravni okvir koji se u slučaju nositelja političkog odlučivanja sastoji od normi kaznenog i izbornog prava, pokazuje značajne nedostatke. Kaznenom pravnom okviru ističu se zamjerke zbog nepostojanja djelotvornosti u procesuiranju, a izbornom vremenska ograničenost u nadležnosti SIP i normi koje su preusko postavljene u odnosu na pojam govora mržnje koji se uobičajeno koristi. Uslijed toga može se tvrditi da je balans između govora mržnje i prava na slobodu izražavanja pomjeren u korist slobode izražavanja. Zbog toga je nužno sustavnim pravnim intervencijama ponovno uspostaviti ravnotežu između društvene potrebe za suzbijanjem govora mržnje i prava na slobodu izražavanja.

Hate Speech, Election Process and the Right to Freedom of Expression

Summary

The author analyses the use of hate speech in the election process from the aspect of the right to freedom of expression in order to contribute to the understanding of this topic and to point to potential inconsistencies in the legislation and its practice. The review of the relevant provisions of the Election Law of Bosnia and Herzegovina, as well as the practice of the European Court of Human Rights, Central Election Commission BiH, Court of BiH and the Constitutional Court of BiH, strives to answer the question of whether the provisions of the election legislation are providing the adequate action against hate speech as the legitimate aim for interference in the right to freedom of expression.

⁶⁶ Odluka Ustavnog suda BiH br. AP 3408/06 od 17. 04. 2009.

The analysis shows that forbidden expression in the Election Law is narrowly defined compared to the concept of hate speech that is commonly used, and that the prohibited expression should be more adequate and precise if it intends to achieve a clear goal, i.e. a prevention of hate speech in the election process. Therefore, the author considers that the balance between hate speech and the right to freedom of expression is shifted in favor of freedom of expression, so it is necessary to re-establish the balance between the social need to suppress hate speech and the right to freedom of expression by using systematic legal interventions.