



Prikupljanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje i mehanizmi monitoringa:

praktični vodič

Prikupljanje podataka o
krivičnim djelima
počinjenim iz mržnje i
mehanizmi monitoringa:
praktični vodič

Prikupljanje podataka o krivičnim djelima počinjenim
iz mržnje i mehanizmi monitoringa: *praktični vodič*

Dizajn:
comma | communications design

Štampa:

Tiraž:

Original ovog dokumenta je objavila Kancelarija OSCE-a za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) 2014. godine, na engleskom jeziku pod naslovom: *Hate Crime Data-Collection and Monitoring Mechanisms: A Practical Guide*.

Misija OSCE-a u Bosni i Hercegovini podržala je izradu prevoda ovog dokumenta. Svako gledište, izjava ili mišljenje, izraženo u ovoj publikaciji, a za koje nije izričito naznačeno da potiče iz Misije OSCE-a u BiH, ne odražava nužno zvaničnu politiku Misije OSCE-a u BiH.

Prikupljanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje i mehanizmi monitoringa: praktični vodič



Varšava, septembar 2014.

Sadržaj

Predgovor	9
Izrazi zahvalnosti	11
Uvod	13
Aktivnosti i preporuke za prikupljanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje drugih međuvladinih organizacija	15
Zašto je ovaj Vodič potreban?	18
Pregled	19
Metodologija: kako je izrađen ovaj Vodič	20
Sveobuhvatan pristup krivičnim djelima počinjenim iz mržnje i prikupljanju podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje	20
Prikupljanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje i rod	22
Prvi dio	
Evidentiranje i razumijevanje prijavljenih krivičnih djela počinjenih iz mržnje	23
Uvod	23
Osnovno pitanje br. 1 – Uspostavljanje zajedničke, jednostavne i sveobuhvatne definicije krivičnog djela počinjenog iz mržnje za potrebe praćenja i evidentiranja podataka	25
Osnovno pitanje br. 2 – Koje podatke o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje treba uključiti u policijske mehanizme za evidentiranje? Koje motive zasnovane na predrasudama?	27
Utvrđivanje motiva	28
Kategorije krivičnih djela	30
Ostale informacije koje se prikupljaju	32

Prikupljanje podataka u okviru srodnih koncepata: ekstremizam, govor mržnje i diskriminacija	34
Osnovno pitanje br. 3 – Primjena mehanizama za prikupljanje i praćenje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje	35
Uspostavljanje struktura za izvještavanje i provjeravanje	35
Obučavanje policije da tačno evidentira podatke o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje	38
ODIHR-ovi paketi obuke	38
Rad sa OCD na obuci	39
Redovno provjeravanje radi procjene i eliminisanja prepreka u primjeni	40
Povećati prijavljivanje krivičnih djela počinjenih iz mržnje	41
Pružanje podataka ugroženim zajednicama i široj javnosti	42

Drugi dio

Prikupljanje podataka o krivičnom gonjenju i presudama u predmetima krivičnih djela počinjenih iz mržnje; procjena odgovora krivičnog sistema	45
Uvod	45
Osnovno pitanje br. 4 – Šta trebaju sadržavati podaci o krivičnom gonjenju?	46
Osnovno pitanje br. 5 – Primjena i analiza	47
Osnovno pitanje br. 6 – Razumijevanje i dijeljenje podataka o krivičnom gonjenju i presudama	49
Strateški okviri za prikupljanje i praćenje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje	52

Treći dio

Bilježenje iskustva žrtve – procjena rasprostranjenosti i uticaja krivičnih djela počinjenih iz mržnje	53
Uvod	53
Osnovno pitanje br. 7 – Koje podatke trebaju osigurati istraživanja o žrtvama krivičnih djela počinjenih iz mržnje?	54
Osnovno pitanje br. 8 – Provođenje istraživanja o žrtvama krivičnih djela	56
Istraživanja o žrtvama krivičnih djela na velikom uzorku ispitanika	56
Lokalne i ciljane aktivnosti praćenja u koje se uključuju OCD-i	59
Kreiranje i naručivanje istraživanja od OCD-a, ili istraživača	60
Kontinuirani monitoring koji provode OCD-i	60

Fokus grupe sa OCD-ima	61
Istraživanja MVO-a	61
Osnovno pitanje br. 9 – Kako se mogu koristiti podaci o viktimizaciji?	62
Razumijevanje i diseminacija podataka o viktimizaciji	62

Aneks A:

Deset praktičnih koraka za uspostavljanje sistema prikupljanja podataka i praćenja krivičnih djela počinjenih iz mržnje	65
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Aneks B:

Relevantne odluke Ministarskog vijeća	71
Odluke Ministarskog vijeća o obavezama zemalja članica u vezi sa krivičnim djelima počinjenim iz mržnje:	71
Odlukama Ministarskog vijeća koje se odnose na zločine iz mržnje, ODIHR se zadužuje:	74

Predgovor

OSCE-u je odavno poznato da krivična djela počinjena iz mržnje mogu ugroziti kako nacionalnu, tako i prekograničnu sigurnost i stabilnost, a Ministarsko vijeće OSCE-a je u više navrata tvrdilo da krivična djela počinjena iz mržnje ne utiču samo na sigurnost pojedinaca, već da mogu dovesti do sukoba i nasilja širih razmjera.¹

Od 2003. godine, zemlje članice OSCE-a preuzele su niz obaveza u pogledu rješavanja problema krivičnih djela počinjenih iz mržnje,² a 2009. godine, Ministarsko vijeće je usvojilo svoju prvu odluku, koja je isključivo posvećena krivičnim djelima počinjenim iz mržnje. Pored toga što je ponovo naglašena potreba za usvajanjem odgovarajućih zakona i pružanja podrške žrtvama krivičnih djela počinjenih iz mržnje, odlukom su zemlje članice pozvane da „prikupljaju, čuvaju i objavljuju dovoljno detaljne i pouzdane podatke i statistiku o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje... uključujući i broj slučajeva prijavljenih policiji, broj pokrenutih krivičnih postupaka i broj izrečenih presuda.”³

Kako bi pomogao zemljama članicama da ispune svoje obaveze, ODIHR je pripremio veliki broj publikacija i programa obuke⁴ za zakonodavce, službenike, policijske službenike, tužioce, sudije i organizacije, odnosno grupe civilnog društva (OCD). Ovaj Vodič je nastao kao alat za poboljšanje prikupljanja, analize i distribucije podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, a osmišljen je tako da bude relevantan za različite pravne sisteme i političke okvire na prostoru OSCE-a.

1 Vidjeti, na primjer, Odluku Ministarskog vijeća OSCE-a br. 9/09, Atena, 1.-2. decembar 2009. Izvodi iz odluka OSCE-a, koje se odnose na krivična djela počinjena iz mržnje, nalaze se u Aneksu B.

2 Odluka Ministarskog vijeća OSCE-a br. 4/03, Maastricht, 2. decembar 2003.

3 Odluka Ministarskog vijeća OSCE-a br. 9/09, Atena, 1.-2. decembar 2009.

4 Vidjeti, na primjer, *Hate Crime Laws: A Practical Guide*, (Warsaw: ODIHR, 2009), <http://www.osce.org/odihr/36426>; *Preventing and Responding to Hate Crimes: A Resource Guide for NGOs in the OSCE Region*, (Warsaw: ODIHR, 2009) <<http://www.osce.org/odihr/39821>>; *Training against Hate Crimes for Law Enforcement: Programme Description* (Warsaw: ODIHR, 2012) <<http://www.osce.org/odihr/94898?download=true>>. Svi ODIHR-ovi alati i resursi dostupni su na sljedećoj adresi: <<http://www.osce.org/odihr/66388>>.

ODIHR podstiče zemlje da Vodič distribuiraju što većem broju korisnika i da ga prevedu na lokalne jezike. S obzirom na to da se Vodič ne može detaljno baviti pitanjima zakona i postupaka koji se mogu pojaviti unutar svakog pravosudnog sistema, ODIHR takođe nudi svoju podršku zemljama članicama koje žele koristiti ovaj Vodič kao osnovu za razvijanje lokalnih politika i prakse.

Michael Georg Link
Direktor ODIHR-a

Izrazi zahvalnosti

Ovaj Vodič je pripremio ODIHR. ODIHR je zahvalan svima koji su učestvovali i velikodušno posvetili svoje vrijeme ovom projektu. Posebno se zahvaljuje članovima i članicama ekspertne radne grupe, kao i sagovornicima u pojedinim državama, te predstavnicima civilnog društva koji su podijelili svoje znanje i iskustvo, u interesu unapređenja prikupljanja podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje na prostoru OSCE-a. Vlada Švedske je omogućila izradu ovog Vodiča svojim velikodušnim doprinosom.

Članovi ekspertne radne grupe

Stephan Dietze – Savezna policija, Njemačka

Dušan Fousek – Policija, Republika Češka

Paul Giannasi – Ministarstvo pravde, Ujedinjeno Kraljevstvo Innokenty

Grekov – Human Rights First, Sjedinjene Američke Države

Katerina Jamborová – Ministarstvo unutrašnjih poslova, Republika Češka

Arman Khassenov – Kancelarija glavnog tužioca, Kazahstan

Henri Nickels – Agencija za osnovna prava Evropske unije Danijela Petković – Policijska akademija, Hrvatska

Branko Sočanac – Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade RH, Hrvatska

Robert Trestan – Anti-Defamation League (Antidefamaciona liga), Sjedinjene Američke Države

Skraćenice

CEJIA	Jewish Contribution to an Inclusive Europe (Jevrejski doprinos inkluzivnoj Evropi)
CEOOR	Centar za jednake mogućnosti i borbu protiv rasizma
OCOD	Organizacije i/ili grupe civilnog društva
EKRIEU	Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije
EU	Evropska unija
MIDIS	Anketa Evropske unije o manjinama i diskriminaciji
FBI	Federalni istražni biro
FRA	Agencija za osnovna prava
IACP	Međunarodna asocijacija šefova policije
ICVS	Međunarodno istraživanje o žrtvama krivičnih djela
MVO	Međuvladina organizacija
LGBT	Lezbejska, gej, biseksualna ili transrodna populacija
NCVS	Nacionalno istraživanje o žrtvama krivičnih djela
ODIHR	Kancelarija OSCE-a za demokratske institucije i ljudska prava
OSCE	Organizacija za evropsku sigurnost i saradnju
PAHCT	Prosecutors and Hate Crime Training (Obuka tužilaca o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje)
SPCJ	Service de Protection de la Communauté Juive (Služba za zaštitu jevrejske zajednice)
TAHCLE ODIHR	Training against Hate Crimes for Law Enforcement (ODIHR- ov program obuke policijskih službenika za suzbijanje krivičnih djela počinjenih iz mržnje)
UN	Ujedinjene nacije

Uvod

Prepoznajući prijatnu koju krivična djela počinjena iz mržnje predstavljaju za sigurnost pojedinaca i njihov potencijal da prerastu u sukob i nasilje većih razmjera, zemlje članice OSCE-a su se obavezale da će preduzeti niz mjera za borbu protiv krivičnih djela počinjenih iz mržnje.⁵ Potvrdile su da primarna odgovornost za rješavanje problema djela počinjenih zbog netolerancije leži na samim članicama, ali su istovremeno priznale važnu ulogu civilnog društva u odgovoru na krivična djela počinjena iz mržnje.⁶

Zemlje članice su shvatile da je prikupljanje i čuvanje pouzdanih podataka i statistike o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, „od suštinskog značaja za kreiranje djelotvorne politike i za pravilnu raspodjelu sredstava u borbi protiv incidenata motivisanih mržnjom”.⁷ Uvažavajući potrebu za dosljednijim, obuhvatnijim i uporedivijim podacima o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, one su preuzele obavezu da „prikupljaju, čuvaju i objavljuju dovoljno detaljne i pouzdane podatke i statistiku o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, uključujući i broj slučajeva prijavljenih policiji, broj pokrenutih krivičnih postupaka i broj izrečenih presuda”.⁸

Izrada ove publikacije proističe iz ODIHR-ovog mandata da „pomogne zemljama članicama, na njihov zahtjev, u izradi odgovarajućih metodologija i razvoju kapaciteta za prikupljanje i čuvanje pouzdanih informacija i statističkih podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje i nasilnom izražavanju netolerancije, s ciljem da im pomogne da prikupe uporedive informacije i statističke podatke”.⁹

5 Dokument sa sastanka u Kopenhagenu, održanog u okviru Konferencije o ljudskoj dimenziji KEBS-a, 5.-29. juni 1990. godine, stav 40.1, <<http://www.osce.org/odihr/elections/14304>>; Ministarsko vijeće OSCE-a, Odluka br. 10/07, „Tolerancija i nediskriminacija: promovisanje uzajamnog poštovanja i razumijevanja”, Madrid, 30. novembar 2007. godine, <<http://www.osce.org/mc/29452>>; Ministarsko vijeće OSCE-a, Odluka br. 13/06, „Borba protiv netolerancije i diskriminacije i promovisanje uzajamnog poštovanja i razumijevanja”, Brisel, 5. decembar 2006. godine, <<http://www.osce.org/mc/23114>>.

6 Ministarsko vijeće OSCE-a, Odluka br. 10/07; Ministarsko vijeće OSCE-a, Odluka br. 12/04, „Tolerancija i nediskriminacija”, Sofija, 7. decembar 2004. godine, <<http://www.osce.org/mc/23114>>; Ministarsko vijeće OSCE-a, Odluka br. 13/06, „Borba protiv netolerancije i diskriminacije i promovisanje uzajamnog poštovanja i razumijevanja”, Brisel, 5. decembar 2006. godine, <<http://www.osce.org/mc/23114>>.

7 Ministarsko vijeće OSCE-a, Odluka br. 13/06, „Borba protiv netolerancije i diskriminacije i promovisanje uzajamnog poštovanja i razumijevanja”, Brisel, 5. decembar 2006. godine, <<http://www.osce.org/mc/23114>>.

8 Ministarsko vijeće OSCE-a, Odluka br. 9/09, „Borba protiv krivičnih djela počinjenih iz mržnje”, Atena, 1-2. decembar 2009. godine, <<http://www.osce.org/cio/40695>>.

9 Ministarsko vijeće OSCE-a, Odluka br. 10/05, „Tolerancija i nediskriminacija: promovisanje uzajamnog poštovanja i razumijevanja”, Ljubljana, 6. decembar 2005. godine, <<http://www.osce.org/mc/17462>>.

ODIHR je prikupio informacije o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje koje su zemlje dostavljale od 2006. godine i objavio ih u svom godišnjem izvještaju „Krivična djela počinjena iz mržnje u regionu OSCE-a: incidenti i odgovori”.¹⁰ Međutim, kao što uzastopni izvještaji pokazuju, postoji hronični nedostatak pouzdanih i sveobuhvatnih podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje u tom regionu. Na primjer, u 2012. godini, ODIHR je dobio statističke podatke o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje od samo 27 od ukupno 57 zemalja članica, pri čemu se brojevi kreću u rasponu od manje od 10, do više od 40.000 krivičnih djela počinjenih iz mržnje. Jasno je da je Vodič potreban kako bi se poboljšali mehanizmi za prikupljanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje na domaćem nivou i uporedivost podataka o rasprostranjenosti krivičnih djela počinjenih iz mržnje na međunarodnom nivou.

Konkretno, mehanizmi za prikupljanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje potrebni su kako bi se:

- razumjela rasprostranjenost i priroda krivičnih djela počinjenih iz mržnje;
- unaprijedile reakcije u pružanju podrške žrtvama;
- spriječila krivična djela počinjena iz mržnje;
- procijenila djelotvornost inicijativa za rješavanje pitanja krivičnih djela počinjenih iz mržnje;
- prenio odgovor krivičnog sistema na krivična djela počinjena iz mržnje širokom spektru zainteresovanih strana, kao što su žrtve, ugrožene zajednice i šira javnost.

Opšti cilj svakog sistema prikupljanja podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje treba biti pružanje informacija kreatorima politike koje su im potrebne za donošenje utemeljenih odluka i izradu dobro osmišljenih politika. Takvi podaci trebaju sadržavati broj krivičnih djela koja su izvršena, broj krivičnih djela koja su prijavljena policiji, grupe koje su bile meta, broj krivičnih djela za koja je pokrenut krivični postupak i informacije o osuđujućim presudama. Na kraju, ove informacije se mogu koristiti za analizu razlika među vrstama kriminala i grupama žrtava za razvijanje djelotvornih odgovora, te za utvrđivanje nedostataka u zakonodavstvu i politici.

Institucije krivičnog sistema odgovaraju za svoj rad izabranim predstavnicima, žrtvama i javnosti, koji mogu redovno zahtijevati informacije. Organizovani mehanizmi koji imaju transparentne i razumljive informacije o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje mogu pomoći u odgovoru na ove zahtjeve. Iznad svega, krivična djela počinjena iz mržnje utiču na pojedinačne žrtve, zajednice i društvo u cjelini, koji bi trebali imati jednostavan pristup podacima koje su organi prikupili i mjerama koje preduzimaju kako bi rješavali probleme na koje podaci ukazuju.

10 Najnoviji izvještaj pogledati na: <http://tandis.odihr.pl>

Ovaj Vodič opisuje načine na koje države mogu koristiti podatke o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje za razvijanje usklađene strategije i promovisanje akcije u čitavom nizu institucija, kako bi se primijenio sveobuhvatan odgovor na krivična djela počinjena iz mržnje, od državnog do lokalnog nivoa. Predstavljeni su primjeri država koje su razvile multiagencijske okvire u kojima se objedinjuju prikupljeni podaci kako bi se utvrdili problemi ili prepreke i izmjerio napredak u provođenju politike u oblastima kao što su zakoni o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, policijska obuka i saradnja i komunikacija sa zajednicom (eng. *community outreach*).

U nedostatku zvaničnih mehanizama za prikupljanje podataka, organizacije civilnog društva (OCD) su često jedini izvor informacija o prirodi krivičnog djela počinjenog iz mržnje, te njihovom uticaju i preprekama u pogledu pristupa pravdi i sigurnosti sa kojima se žrtve suočavaju. Kroz cijeli Vodič se ističe uloga civilnog društva kao prioritetna tema, značajna za mnoge aspekte prikupljanja podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje i njihovo praćenje.

Aktivnosti i preporuke za prikupljanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje drugih međuvladinih organizacija

Druge međunarodne organizacije takođe su dale preporuke za prikupljanje i objavljivanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje. Na primjer, Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije (EKRI), nadzorno tijelo Vijeća Evrope, usvojila je Preporuku o generalnoj politici br. 1, kojom poziva zemlje članice Vijeća Evrope „da se staraju o prikupljanju i objavljivanju pouzdanih podataka i statistika o broju rasističkih i ksenofobnih djela koja su prijavljena policiji, o broju pokrenutih krivičnih postupaka, o razlozima za nepokretanje postupaka i o ishodima pokrenutih postupaka”.¹¹ Redovni izvještaji EKRI-ja uključuju podatke o rasističkim i ksenofobičnim krivičnim djelima i preporuke za poboljšanje situacije.

Agencija za osnovna prava (FRA) Evropske unije (EU) objavila je izvještaj pod nazivom „Učiniti zločine iz mržnje vidljivim u Evropskoj uniji: priznati prava žrtava”, koji uključuje dijelove koji se posebno odnose na prikupljanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje.¹²

11 Preporuka EKRI-ja o generalnoj politici br. 1, „Borba protiv rasizma, ksenofobije, antisemitizma i netolerancije”, usvojena 4. oktobra 1996. godine (Strazbur: Vijeće Evrope, 1996), <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation_n1/Rec01en.pdf>.

12 „Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victims' rights”, Fundamental Rights Agency, <<http://fra.europa.eu/en/publication/2012/making-hate-crime-visible-european-union-acknowledging-victims-rights>>.

U izvještaju se predlaže da bi trebalo prikupljati i objavljevati statističke podatke o broju incidenata koje su građani prijavili, a organi evidentirali, te broj osuđujućih presuda protiv počinitelja, osnove za kvalifikovanje ovih krivičnih djela kao diskriminatornih i kazne izrečene počiniocima krivičnih djela. Pored toga, FRA predlaže da se podaci o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje evidentiraju tako da se omogući utvrđivanje konkretnih motiva zasnovanih na predrasudama. Prikupljeni podaci o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje trebaju biti razvrstani prema motivima zasnovanim na predrasudama. Zvanične mehanizme za prikupljanje podataka treba dopuniti istraživanjima o žrtvama krivičnih djela koja uključuju pitanja o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, kako bi se rasvijetlila priroda i obim neprijavljenih krivičnih djela.¹³

Komitet Ujedinjenih nacija (UN) za eliminaciju rasne diskriminacije, koji nadzire provođenje Konvencije o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije (CERD), takođe je naglasio značaj prikupljanja podataka o krivičnom djelu nasilja, ili o drugim krivičnim djelima počinjenim protiv različitih rasnih grupa. Opšta preporuka Komiteta br. 31, predviđa da bi države potpisnice – među kojima su 56 od 57 zemalja članica OSCE-a – „trebale započeti redovno i javno prikupljanje informacija iz policije, pravosudnih i zatvorskih organa i imigracionih službi, poštujući standarde povjerljivosti, anonimnosti i zaštite ličnih podataka... Posebno, države potpisnice trebaju imati pristup sveobuhvatnim statističkim ili drugim informacijama o prijavama, krivičnom gonjenju i presudama koje se odnose na djela rasizma i ksenofobije, kao i o obeštećenju dosuđenom žrtvama...”¹⁴ Pored toga, u preporuci se navodi da informacije treba uključiti u baze podataka. S obzirom na to da se preporuka Komiteta odnosi na sva djela diskriminacije, rasizma i ksenofobije, jasno je da uključuje i krivična djela počinjena iz mržnje.

Uprkos obnovljenom interesu međuvladinih organizacija (MVO) i zvaničnim naporima ulozenim u prikupljanje podataka, istraživanja i studije pokazuju da se krivična djela počinjena iz mržnje i dalje nedovoljno prijavljuju i evidentiraju na prostoru OSCE-a.¹⁵ Žrtvama je potrebno da imaju povjerenje kako bi se obratile nadležnim organima i prijavile krivično djelo. Organima za provođenje zakona potrebna je obuka kako bi mogli djelotvorno da utvrde i evidentiraju ova djela. Mehanizmi za prikupljanje podataka moraju imati kapacitet za njihovo uočavanje i evidentiranje. Bez praktične primjene ovih ključnih elemenata,

13 Pored toga, FRA izvještava o podacima koje su objavili nadležni organi u državama članicama EU u svom godišnjem izvještaju, predstavlja godišnji pregled situacije u pogledu antisemitizma u EU oslanjajući se na podatke nadležnih organa i OCD i prema opsežne ankete koje se odnose na iskustvo u vezi sa krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, uključujući Anketu Evropske unije o manjinama i diskriminaciji (EU MIDIS) i anketu o percepciji i iskustvu u vezi sa antisemitizmom u devet država članica EU. Vidjeti <<http://fra.europa.eu/en>> za dodatne informacije.

14 Opšta preporuka EKRI br. 31 o sprečavanju rasne diskriminacije u primjeni i funkcionisanju krivičnog pravnog sistema, A/60/18, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/GC31Rev_En.pdf>.

15 Vidjeti, na primjer, *"Hate Crimes in the OSCE Region, Incidents and Response."* Najnovije izdanje je dostupno na <<http://tandis.odihhr.pl/hcr2012>>.

informacije o pravoj prirodi i rasprostranjenosti krivičnih djela počinjenih iz mržnje, ostat će nepoznate i kreatori politika neće imati informacije koje su im potrebne za donošenje utemeljenih odluka ili za adekvatnu raspodjelu sredstava.

Primjer br. 1 – Zašto se krivična djela počinjena iz mržnje nedovoljno prijavljuju?

U svom radu u pružanju podrške zemljama članicama da poboljšaju odgovore na krivična djela počinjena iz mržnje, ODIHR je obavio intervjue i održao sastanke fokus grupa na kojima su učestvovala organizacije i pojedinci koji pružaju direktnu podršku žrtvama krivičnih djela počinjenih iz mržnje. U preko 600 takvih razgovora, više puta je navedeno nekoliko mogućih ključnih razloga zašto žrtve ne prijavljuju krivična djela počinjena iz mržnje. O ovim preprekama se govori i u ODIHR-ovoj publikaciji „*Sprečavanje i reagovanje na krivična djela počinjena iz mržnje: vodič za NVO u regionu OSCE-a*“.¹⁶ Ovo su mogući razlozi zbog kojih žrtve ne prijavljuju krivična djela počinjena iz mržnje:

- strah od ponovne viktimizacije ili osvete počinitelaca;
- osjećaj poniženja i stida zbog toga što su žrtve;
- nesigurnost u vezi sa tim kako/gdje prijaviti incident ili kako će im prijavljivanje pomoći;
- nedostatak povjerenja da će im organi za provođenje zakona biti u stanju pomoći, odnosno voditi njihov slučaj ozbiljno i djelotvorno;
- jezičke prepreke;
- strah od deportovanja, kada se radi o ljudima bez dokumenata;
- za lezbejsku, gej, biseksualnu ili transrodnu (LGBT) populaciju, strah od otkrivanja njihovog identiteta ili statusa;
- žrtva ne smatra da je incident krivično djelo.¹⁷

Pored toga, informacije prikupljene na sastancima fokus grupa, koje je ODIHR organizovao i na kojima su učestvovali policijski službenici i tužioc, ukazuju na mogućnost da su krivična djela počinjena iz mržnje nedovoljno evidentirana iz sljedećih razloga:

- nerazumijevanje onoga što predstavlja krivično djelo počinjeno iz mržnje;
- neobučenosť za postupanje i razgovaranje sa žrtvama krivičnog djela počinjenog iz mržnje;
- neadekvatno prepoznavanje različitih grupa žrtava koje mogu biti meta;

16 Vidjeti <<http://www.osce.org/odihr/39821>>

“Investigation of Hate Responding to Hate Crimes: A Police Officer's Guide to Investigation and Prevention”.

17 International Association of Chiefs of Police,

<<http://www.theiacp.org/PublicationsGuides/LawEnforcementIssues/Hatecrimes/RespondingtoHateCrimesPoliceOfficersGuide/tabid/221/Default.aspx>>; vidjeti takođe “Combating Xenophobic Violence a Framework for Action”, Human Rights First, <http://www.humanrightsfirst.org/wp-content/uploads/pdf/UNHCR_Blueprint.pdf>.

- nepostojanje smjernica o tome kako da se prijave krivična djela počinjena iz mržnje;
- korištenje obrazaca za izvještavanje koji ne sadrže posebno mjesto za prijavljivanje eventualnih krivičnih djela počinjenih iz mržnje;
- nepojavljivanje svjedoka;
- nedostatak interesa među tužiocima da se bave predmetima krivičnog djela počinjenog iz mržnje;
- predrasude koje ima jedan dio policije.

Zašto je ovaj Vodič potreban?

Zemlje članice OSCE-a još uvijek moraju mnogo uraditi da bi ispunile svoje obaveze u pogledu prikupljanja, čuvanja i objavljivanja dovoljno detaljnih i pouzdanih podataka, i statistike o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje.¹⁸ Informacije dobijene od zemalja članica i predstavljene u uzastopnim godišnjim izvještajima ODIHR-a pod naslovom „Krivična djela počinjena iz mržnje u regionu OSCE-a: incidenti i odgovori” ukazuju na to da mnogi podaci nedostaju.¹⁹ Pored toga, ODIHR-ov godišnji izvještaj za 2012. godinu, otkrio je da samo 36 zemalja članica objavi neku vrstu informacija o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, dok preostale države ne omogućavaju javni pristup podacima tog tipa. Nedostatak javno dostupnih informacija ometa pokušaje da se održe transparentne diskusije zasnovane na tim informacijama, te otežavaju napore uložene u razvijanje i primjenu odgovora na krivična djela počinjena iz mržnje u vidu djelotvorne politike.

Zemlje članice su takođe, usvojile različite pristupe prikupljanju informacija o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, tako da pojedine države uključuju različite vrste krivičnih djela i motiva zasnovanih na predrasudama. Različiti organi u okviru iste zemlje mogu prikupljati različite vrste ili kategorije podataka. Zbog toga kreatori politike mogu naići na probleme u pokušaju da shvate podatke i izvuku zaključke o rasprostranjenosti i uticaju krivičnih djela počinjenih iz mržnje, kao i o prednostima i slabostima trenutnih mjera za njihovo rješavanje.

Iako postoje brojni i raznovrsni pristupi praćenju i prikupljanju podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, malo je smjernica za kreatore politike, o tome kako da se izradi sveobuhvatan i strateški okvir. Cilj ovog Vodiča je da popuni tu prazninu, koristeći praktične primjere iz različitih sredina. Namijenjen je prvenstveno državnim kreatorima politike i službenicima odgovornim za prikupljanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje.

¹⁸ Ministarsko vijeće OSCE-a, Odluka br. 9/09.

¹⁹ *Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses* – Annual Report for 2012, ODIHR, 15 November 2013.

Međutim, Vodič je takođe osmišljen tako da bude koristan za OCD, međuvladine organizacije, akademsku zajednicu i druge, kao praktičan vodič i kao sredstvo javnog zagovaranja.

Pregled

Ovaj Vodič je osmišljen tako da naglasi ključna pitanja na koja se nailazi u naporima da se poboljšaju metode za prikupljanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje. Kada je to moguće, predstavljeni su različiti primjeri opcija politike u različitim sredinama, zajedno sa komentarima o njihovim prednostima i potencijalnim nedostacima. S obzirom na jedinstven uticaj krivičnih djela počinjenih iz mržnje na pojedince i s obzirom na probleme nedovoljnog prijavljivanja krivičnih djela počinjenih iz mržnje nadležnim organima, u čitavom Vodiču naglašavaju se prednosti saradnje sa civilnim društvom na poboljšanju metoda prikupljanja podataka. Njegov cilj je prije svega da bude praktični Vodič za kreatore politike, kao podrška njihovim naporima u primjeni praktičnih rješenja koja su relevantna za lokalnu sredinu.

Prvi dio opisuje ključna pitanja koja se odnose na uspostavljanje sistema za prikupljanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, a koji proizvodi dosljedno definisane i kategorizovane podatke koji su razumljivi i upotrebljivi na nacionalnom i međunarodnom nivou. Govori se o značaju usvajanja zajedničke, jednostavne i sveobuhvatne definicije krivičnih djela počinjenih iz mržnje, sa svrhom praćenja i određuju se vrste podataka koje policijski mehanizmi za evidentiranje trebaju prikupiti. Na kraju, govori se o tome kako se ovi podaci mogu prikupljati i koristiti.

Drugi dio je usmjeren na procjenu odgovora krivičnog sistema na krivična djela počinjena iz mržnje, naročito tužilaštava i sudova. Bavi se pitanjem koje podatke treba prikupljati u svakoj fazi krivičnog postupka i opisuje kako se oni mogu koristiti.

Treći dio govori o istraživanjima o viktimizaciji i njihovom korištenju u procjeni učestalosti i uticaja krivičnih djela počinjenih iz mržnje na žrtve. Razmatra se kako takva istraživanja mogu biti strukturirana kako bi bila uporediva sa zvaničnim izvještajima i kako ih mogu koristiti kreatori politike da bolje razumiju razmjere krivičnih djela počinjenih iz mržnje i potrebe žrtava.

Aneksi sadrže vodič „Deset praktičnih koraka”, koji sumira ključne faze uspostavljanja mehanizama za prikupljanje podataka i listu relevantnih obaveza zemalja članica OSCE-a.

Vodič naglašava potrebu za stvaranjem mehanizama za prikupljanje i praćenje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, koji se oslanjaju na

nacionalna iskustva i zasnovana su na realnoj procjeni raspoloživih resursa i trenutnih kapaciteta.

Isto tako, ističe prednosti zajedničkih ili paralelnih međunarodnih pristupa prikupljanju podataka. Na primjer, usvajanje OSCE-ove definicije o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje za potrebe monitoringa unaprijedilo bi međunarodnu uporedivost podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje (vidjeti prvi dio Vodiča za potpuno sagledavanje ovih pitanja). ODIHR ima veliki broj resursa za podršku zemljama članicama u svakoj od aktivnosti koje su obuhvaćene Vodičem i objašnjene u odgovarajućim dijelovima.

Metodologija: kako je izrađen ovaj Vodič

U svrhu izrade Vodiča, ODIHR je obrazovao ekspertnu grupu sastavljenu od službenika iz Hrvatske, Češke, Njemačke, Kazahstana, Poljske, Švedske, Ujedinjenog Kraljevstva i Sjedinjenih Američkih Država, kao i od eksperata iz Antidefamacione lige (ADL), EKRI, FRA, Human Rights First i Jevrejskog doprinosa inkluzivnoj Evropi (CEJI).

Prva faza se sastojala od sazivanja sastanka sa ekspertima s ciljem utvrđivanja okvira Vodiča i metodologije za niz posjeta pojedinim zemljama. Cilj posjeta je bio da se saznaju i uporede pristupi različitih zemalja članica prema mehanizmima za prikupljanje i praćenje podataka kako bi se utvrdili korisni pristupi. Posjete su obavljene u partnerstvu sa članovima ekspertne grupe da bi se pružila prilika za učenje i razmjenu. Druga faza se sastojala od izrade Vodiča u partnerstvu sa ekspertnom grupom i kroz javne konsultacije sa organizacijama koje su učestvovala u posjetama pojedinim zemljama.

Predstavljeni primjeri zemalja proizilaze uglavnom, mada ne isključivo, iz detaljnih informacija prikupljenih tokom navedenih posjeta. Ovi primjeri ne predstavljaju praksu u cjelini na prostoru zemalja članica OSCE-a; međutim, oni ilustruju pitanja koja treba razmotriti i usvojene pristupe kako bi se prikupljanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje razumjelo i primijenilo u različitim sredinama.

Sveobuhvatan pristup krivičnim djelima počinjenim iz mržnje i prikupljanju podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje

Nijedan državni organ ne može se baviti svim aspektima krivičnih djela počinjenih iz mržnje. Iako je ova publikacija ograničena na ulogu policije,

tužilaštva, sudova i civilnog društva, u prikupljanju i evidentiranju podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, važno je imati na umu da mnoge druge institucije takođe mogu prikupljati razne vrste podataka ili informacija. Na primjer, zdravstvene ustanove ili ustanove socijalne zaštite mogu prikupljati podatke o žrtvama i pomoći žrtvama, obrazovne ustanove mogu imati podatke o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje ili incidentima u školama, a službe koje se bave stambenim pitanjima mogu imati podatke o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje u specifičnim oblastima ili kretanjima u oblasti stanovanja. Dobra koordinacija među ministarstvima i institucijama može dovesti do razvoja sveobuhvatnog strateškog pristupa države, na osnovu kojeg će se okupiti niz državnih organa i institucija da djelotvorno odgovore na krivična djela počinjena iz mržnje.

Mehanizmi za prikupljanje i praćenje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje samo su jedan dio sveobuhvatnog pristupa koji države mogu usvojiti da bi se djelotvorno bavile krivičnim djelima počinjenim iz mržnje. Mnogi drugi aspekti trebaju biti uključeni u sveobuhvatni nacionalni program za borbu protiv krivičnih djela počinjenih iz mržnje. Ovo su neki od konkretnih koraka koje države mogu preduzeti:

- usvajanje zakona kojima se krivična djela počinjena iz mržnje izdvajaju kao posebna krivična djela, ili kojima se propisuju uvećane kazne za izvršena krivična djela motivisana predrasudama;²⁰
- obuka zaposlenih u krivičnopravnom sistemu o tome kako da istraže krivična djela počinjena iz mržnje, rade sa žrtvama i vode krivične postupke;²¹
- propisivanje pravne zaštite u antidiskriminacionom zakonodavstvu;²²
- uspostavljanje antidiskriminacionih tijela sa mandatom da pruže podršku žrtvama krivičnih djela počinjenih iz mržnje i diskriminacije;²³
- dopiranje do zajednica i njegovanje odnosa između policije i društvenih grupa, tako da žrtve osjećaju sigurnost u pogledu prijavljivanja krivičnog djela;²⁴
- edukacija javnosti (posebno mladih ljudi) o toleranciji i nediskriminaciji;
- pružanje podrške žrtvama;²⁵
- angažovanje istaknutih ličnosti, kao što su poznati sportisti, da učestvuju u programima borbe protiv krivičnih djela počinjenih iz mržnje;²⁶
- osiguravanje da nacionalni lideri odlučno osude krivična djela počinjena iz mržnje.²⁷

20 Ministarsko vijeće OSCE-a, Odluka br. 9/09.

21 *Ibid.*

22 Ministarsko vijeće OSCE-a, Odluka br.10/07.

23 *Ibid.*, stav 10.

24 *Ibid.*, stav 2.

25 Ministarsko vijeće OSCE-a, Odluka br. 9/09, op. cit., bilješka 8, stav 5.

26 Vidjeti "Final Report of the Supplementary Human Dimension Meeting on Combating Racism, Intolerance and Discrimination in Society through Sport", (Warsaw: ODIHR, 1 June 2012), <<http://www.osce.org/odihr/91015>>.

27 Ministarsko vijeće OSCE-a, Odluka br. 13/06.

Prikupljanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje i rod

Zemlje članice su se obavezale na uvođenje jednakosti između muškaraca i žena kao sastavnog dijela njihovih politika.²⁸ Konkretno, zemlje članice OSCE-a su se obavezale na „sprečavanje i borbu protiv svih oblika rodno-zasnovanog nasilja protiv žena i djevojčica” i na „prikupljanje, analizu i širenje uporedivih podataka o nasilju nad ženama”.²⁹ Kao važno međusektorsko pitanje, rod i krivična djela počinjena iz mržnje mogu biti usko povezana i treba ga sistematično razmatrati pri izradi mehanizama za prikupljanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje. Na primjer:

- Predrasuda protiv roda žrtve može biti motivišući faktor u krivičnim djelima počinjenim iz mržnje. Prema ODIHR-ovom izvještaju iz 2012. godine, pod nazivom „*Krivična djela počinjena iz mržnje u regionu OSCE-a: incidenti i odgovori*”, 17 zemalja članica prikuplja podatke o rodno-zasnovanim krivičnim djelima počinjenim iz mržnje.
- Krivična djela počinjena iz mržnje mogu biti izvršena na osnovu mješovitog motiva, kao što je predrasuda protiv roda žrtve, ali i predrasuda protiv drugih karakteristika, poput etničke ili vjerske pripadnosti. Primjer može biti napad na muslimanku koji uključuje skidanje njene marame sa glave u toku napada.
- U zavisnosti od vrste krivičnog djela počinjenog iz mržnje, žrtve češće mogu biti muškarci ili žene. Na primjer, veća je vjerovatnoća da će muškarci biti žrtve fizičkog napada, dok će žene češće biti meta seksualnog nasilja.

Ova pitanja su važna za praktičare i kreatore politike koji su odgovorni za prikupljanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje i za odgovor na ova krivična djela. Saznanje o tome koliko su muškarci i žene različito pogođeni krivičnim djelima počinjenim iz mržnje može pomoći u planiranju podrške za žrtve i programa prevencije. Kada je to moguće, ovaj Vodič pruža primjere o tome kako rodna perspektiva može biti uključena u mehanizme za prikupljanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje.

18 Ministarsko vijeće OSCE-a, Odluka br.14/04, „OSCE-ov akcioni plan za unapređenje rodne ravnopravnosti iz 2004.”, <<http://www.osce.org/mc/23295>>.

19 Ministarsko vijeće OSCE-a, Odluka br.15/05, „Sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama” Ljubljana, 6. decembar 2005, <<http://www.osce.org/mc/17451>>.

PRVI DIO

Evidentiranje i razumijevanje prijavljenih krivičnih djela počinjenih iz mržnje

Uvod

Tačni i pouzdani podaci su od suštinskog značaja za djelotvornu akciju protiv krivičnih djela počinjenih iz mržnje. Dobro osmišljeni mehanizmi za evidentiranje i prikupljanje podataka omogućavaju organima za provođenje zakona da prikupljaju informacije o lokalnim obrascima krivičnih djela počinjenih iz mržnje, pomažu u raspodjeli sredstava i djelotvornijoj istrazi u određenim vrstama predmeta. Kreatori politike se mogu osloniti na ove informacije u donošenju ispravnih odluka i komuniciranju sa ugroženim zajednicama i širom javnosti o razmjerama krivičnih djela počinjenih iz mržnje i odgovoru na njih.

Policija pruža prvi odgovor na krivična djela počinjena iz mržnje i informacije koje prikuplja predstavljaju okosnicu zvaničnih podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje. Međutim, uprkos naporima policije i drugih državnih organa, zvanična statistika uglavnom pokazuje manji broj krivičnih djela počinjenih iz mržnje od stvarnog broja. To je zato što se zvanično izvještavanje oslanja na žrtve koje prijavljuju incidente i policijske službenike koji ih tačno evidentiraju. Žrtve mogu ne prijaviti takva krivična djela iz mnogo razloga, od jezičkih barijera do nedostatka povjerenja u pravosudni sistem (vidi Primjer br. 1).³⁰ Pored toga, policijski službenici možda ne prepoznaju znakove koji ukazuju na krivično djelo počinjeno iz mržnje, te ih kao takve ne evidentiraju, ili možda

30 Ovi i drugi uzroci nedovoljnog prijavljivanja žrtava opisani su detaljnije u ODIHR-ovoj publikaciji „Sprečavanje i reagovanje na krivična djela počinjena iz mržnje: vodič za NVO u regionu OSCE-a“ (Preventing and Responding to Hate Crimes, A Resource Guide for NGOs in the OSCE Region), dostupnoj na internet strani <<http://www.osce.org/odhr/39821?download=true>>.

nemaju potreban mehanizam ili obrasce za evidentiranje. Prema tome, od suštinske je važnosti da se preduzmu mjere za poticanje žrtava da prijave krivična djela počinjena iz mržnje i za jačanje njihovog povjerenja, te da se osigura da policija posjeduje znanje potrebno za pravilno utvrđivanje i evidentiranje krivičnih djela počinjenih iz mržnje. Ciljani programi za podizanje svijesti mogu biti važan način na koji organi za provođenje zakona i kreatori politike mogu potaknuti žrtve na prijavljivanje krivičnih djela počinjenih iz mržnje i djelotvorno odgovoriti na njihove probleme.

Godišnji izvještaj ODIHR-a „*Krivična djela počinjena iz mržnje u regionu OSCE-a: incidenti i odgovori*“, pokazuje da je rijetko moguće upoređivati podatke iz različitih institucija. Podaci koje prikupljaju pojedine institucije služe za različite svrhe i zabilježeni su u različito vrijeme tokom krivičnog postupka. U okviru pravosudnog sistema, na primjer, slučaj koji je zabilježila policija može godinama biti predmet sudskih postupaka, što otežava poređenje podataka kojima raspolažu policija i sudovi. Ovo ukazuje na potrebu za konsolidovanim pristupom, kako bi se osiguralo da važni podaci, analize i planiranja obuhvataju informacije od svih uključenih institucija. Konsolidovani podaci se mogu koristiti za mjerenje i procjenu trendova u ishodima u čitavom sistemu, a mogu i pomoći u utvrđivanju oblasti koje treba poboljšati.

U ovom dijelu se:

- objašnjava važnost postojanja zajedničke, jednostavne i sveobuhvatne definicije krivičnih djela počinjenih iz mržnje za potrebe praćenja i evidentiranja podataka;
- opisuje koje bi podatke bilo najbolje uključiti u policijske mehanizme za evidentiranje;
- određuju koraci za upotrebu i pregled podataka, uključujući rad sa OCD na poboljšanju situacije u pogledu prijavljivanja krivičnih djela počinjenih iz mržnje;
- opisuju opcije za saopštavanje podataka javnosti.

Osnovno pitanje br. 1

Uspostavljanje zajedničke, jednostavne i sveobuhvatne definicije krivičnih djela počinjenih iz mržnje za potrebe praćenja i evidentiranja podataka

Zemlje članice OSCE-a potvrđuju da je krivično djelo počinjeno iz mržnje krivično djelo motivisano predrasudama.³¹ Prema tome, svako krivično djelo počinjeno iz mržnje ima dva elementa. Prvi element je taj da izvršeno djelo predstavlja krivično djelo prema važećem krivičnom zakonu. Drugi element je taj da je počinitelj krivičnog djela namjerno izabrao žrtvu ili metu sa „zaštićenom karakteristikom“. Zaštićena karakteristika je zajednička za jednu grupu, poput rase, vjerske i etničke pripadnosti, državljanstva ili nekog drugog zajedničkog faktora. Na primjer, ako je osoba napadnuta zbog njene stvarne ili pretpostavljene etničke pripadnosti, to predstavlja krivično djelo počinjeno iz mržnje.

Usvajanje **zajedničke, sveobuhvatne i jednostavne** definicije krivičnih djela počinjenih iz mržnje, koju bi koristili policija, tužioci i sudovi, predstavlja prvi korak u prikupljanju dosljednijih podataka u čitavom krivičnom pravnom sistemu. To omogućava bolje praćenje i poređenje, kako na nacionalnom tako i na internacionalnom nivou. Ove tri komponente efektivne definicije krivičnih djela počinjenih iz mržnje detaljnije su objašnjene u nastavku teksta.

Zajednička – Usvajanje jedinstvene definicije krivičnih djela počinjenih iz mržnje koja bi se koristila u svim institucijama krivičnog pravog sistema, omogućava praćenje predmeta krivičnih djela počinjenih iz mržnje u svakoj fazi krivičnog postupka. Kreatorima politike i široj javnosti omogućava sveukupno bolje razumijevanje odgovora krivičnog pravog sistema na krivično djelo počinjeno iz mržnje. Podaci prikupljeni na osnovu ove zajedničke definicije mogu se koristiti za utvrđivanje prednosti i nedostataka praktične politike i rezultata rada u čitavom krivičnom pravnom sistemu, kao i strategije za njihovo poboljšanje.

Sveobuhvatna – Definicija krivičnih djela počinjenih iz mržnje za potrebe monitoringa treba obuhvatati neophodne kategorije podataka (tj. krivična djela i motive zasnovane na predrasudama), kako bi se dobila dovoljno detaljna slika o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje i kako bi se ovi podaci mogli koristiti na nacionalnom i međunarodnom nivou.

Treba uključiti sve zakonske definicije krivičnih djela počinjenih iz mržnje, kao i odredbe o krivičnim djelima i kaznama za njih koje već postoje u krivičnom

31 Ministarsko vijeće OSCE-a, Odluka br. 9/09; dodatne informacije o tome šta predstavlja krivično djelo počinjeno iz mržnje možete vidjeti u ODIHR-ovoj publikaciji *Zakoni o zločinima iz mržnje – praktični vodič (Hate Crime Laws – A Practical Guide)* (Varšava: ODIHR, 2009), posebno na strani 16. Kompletan tekst vodiča je dostupan na internet strani <<http://www.osce.org/odihr/36426>>.

zakonu. Pored toga, za potrebe prikupljanja podataka definicija možda treba ići dalje od zakonskih odredaba. Na primjer, podaci o antisemitskim i antimuslimanskim krivičnim djelima, mogu da budu prikupljeni čak i ako zakon navodi samo „vjersku pripadnost” kao zaštićenu karakteristiku.

Jednostavna – Definicija za potrebe monitoringa treba biti razumljiva žrtvama, organima za provođenje zakona i široj javnosti. Kao što se navodi na početku ovog dijela Vodiča, „krivično djelo motivisano predrasudama”, predstavlja korisnu i lako razumljivu početnu tačku.

Primjer br. 2 – Definicija krivičnih djela počinjenih iz mržnje u Hrvatskoj

Definicija krivičnih djela počinjenih iz mržnje u Hrvatskoj je uključena u krivični zakon: „Krivično djelo počinjeno zbog rasne pripadnosti, boje kože, vjeroispovijesti, nacionalnog ili etničkog porijekla, invaliditeta, pola, seksualnog opredjeljenja ili rodnog identiteta drugog lica. Takvo postupanje uzet će se kao otežavajuća okolnost ako ovim zakonom nije izričito propisano teže kažnjavanje”.³² Ova definicija se koristi u svim institucijama krivičnog pravnog sistema, obuhvata širok spektar motiva zasnovanih na predrasudama i jednostavna je za razumijevanje.

Primjer br. 3 – Definicija krivičnih djela počinjenih iz mržnje u Njemačkoj koja se koristi za potrebe monitoringa

Iako Njemačka nema pravnu definiciju krivičnog djela počinjenog iz mržnje, podaci se prikupljaju na osnovu definicije osmišljene za potrebe monitoringa, koji se primjenjuje na nivou nacionalne politike: „Politički motivisana krivična djela se smatraju krivičnim djelima počinjenim iz mržnje ako, s obzirom na okolnosti, odnosno počinioca, postoje pokazatelji da su ova krivična djela usmjerena na druga lica zbog njihovog:

- nacionalnog, etničkog porijekla;
- rase, boje kože;
- vjeroispovijesti, porijekla;
- spoljašnjeg izgleda;
- invaliditeta;
- seksualne orijentacije;
- društvenog statusa.

32 Informacije primljene od Hrvatske, maj 2012.

Takođe, mora postojati uzročno-posljedična veza između ovih aspekata i krivičnog djela ili institucije, objekta ili zgrade koja je meta krivičnog djela”³³

Preporuka br. 1:

Usvojiti zajedničku, sveobuhvatnu i jednostavnu definiciju krivičnog djela počinjenog iz mržnje koju bi koristili svi elementi krivičnog pravnog sistema za potrebe prikupljanja i evidentiranja podataka.

.....

Osnovno pitanje br. 2

Koje podatke o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje treba uključiti u policijske mehanizme za evidentiranje?
Koje motive zasnovane na predrasudama?

Zemlje članice su u više navrata potvrdile specifičnost i zajedničke karakteristike motiva zasnovanih na predrasudama.³⁴ Žrtve krivičnih djela počinjenih iz mržnje iz svih sredina dijele negativno emocionalno iskustvo koje su doživjele kao meta napada zbog svoje pripadnosti ili pretpostavljene pripadnosti određenoj grupi. Međutim, takođe je vjerovatno da će različite grupe iskusiti različite obrasce krivičnih djela i različite nivoe povjerenja u pogledu njihovog prijavljivanja. Prema tome, korisno je prikupljati i analizirati podatke o različitim motivima zasnovanim na predrasudama kao posebnim kategorijama, tako da se svaka od njih može najdjelotvornije rješavati u smislu provođenja zakona i raspodjele sredstava za podršku i prevenciju.

Zemlje članice OSCE-a su prepoznale čitav niz motiva zasnovanih na predrasudama koji mogu predstavljati osnovu krivičnog djela počinjenog iz mržnje. One konkretno obuhvataju: rasizam i ksenofobiju, antisemitizam, predrasude protiv Roma i Sinta, predrasude protiv muslimana, predrasude

33 "Nationaler Aktionsplan der Bundesrepublik Deutschland zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und darauf bezogene Intoleranz", Savezno ministarstvo unutrašnjih poslova, Njemačka, 2008, dostupno na http://www.bmi.bund.de/cae/servlet/contentblob/150674/publicationFile/18318/Nationaler_Akti%20onsplan_gegen_Rasismus.pdf.

34 Ministarsko vijeće OSCE-a, Odluka br. 10/07.

protiv kršćana i pripadnika drugih vjeroispovijesti.³⁵ Kao što je prikazano u ODIHR-ovom godišnjem izvještaju „Zločini iz mržnje u regionu OSCE-a: incidenti i odgovori”, u mnogim zemljama članicama trenutno se evidentiraju i drugi motivi zasnovani na predrasudama, uključujući između ostalog, predrasude prema LGBT osobama i predrasude prema osobama sa invaliditetom.³⁶

Neki od navedenih motiva zasnovanih na predrasudama, trenutno se ne nalaze u zakonskim odredbama u nekim zemljama, međutim, one se ipak mogu uključiti u definiciju za potrebe monitoringa, kao što je prethodno objašnjeno. Bilježenje niza motiva zasnovanih na predrasudama, uzimajući u obzir i one koji trenutno nisu uključeni u krivični zakon, može osigurati dokaze koji su potrebni zakonodavcima da bi razmotrili proširenje zaštićenih karakteristika u zakonima o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje.

Kada je niz motiva zasnovanih na predrasudama uključen u samo jednu zakonsku odredbu, može biti teško razdvojiti informacije o specifičnim motivima zasnovanim na predrasudama. Usvajanje detaljne definicije za potrebe monitoringa može omogućiti odvojeno evidentiranje različitih motiva zasnovanih na predrasudama za isto osnovno krivično djelo. Na primjer, podaci o krađi motivisanoj rasizmom mogu se evidentirati odvojeno od podataka o krađi motivisanoj predrasudama protiv muslimana.

Preporuka br. 2:

Pratiti motive zasnovane na predrasudama navedene u obavezama koje su preuzele zemlje članice OSCE-a, kao i druge motive koji su dokumentovani u određenim pravnim sistemima.

Utvrđivanje motiva

Nakon određivanja definicije za potrebe monitoringa, neophodno je da se odredi koji incidenti ispunjavaju kriterije za uključivanje u zvanične podatke. U većini zemalja članica OSCE-a, organi za provođenje zakona donose početnu odluku o tome da li da klasifikuju neko krivično djelo kao krivično djelo

³⁵ Ministarsko vijeće OSCE-a, Odluka br. 10/07, stav 1; vidi takođe Ministarsko vijeće OSCE-a, Odluka br. 4/13, Kijev, 5-6. decembar 2013, stav 2.5.

³⁶ Vidi izvještaj *Hate Crimes in the OSCE Region, Incidents and Responses*.

počinjeno iz mržnje ili ne. Za donošenje ove odluke treba uzeti u obzir sve „pokazatelje predrasuda“ koji mogu da pruže dokaz da je krivično djelo motivisano predrasudama. Pokazatelji predrasuda su objektivne činjenice, okolnosti ili obrasci u vezi sa krivičnim djelom koji, pojedinačno ili u kombinaciji sa drugim pokazateljima, ukazuju na to da su postupci počinioca motivisani, u cjelini ili djelimično, netolerancijom, predrasudama ili neprijateljstvom. Na primjer, ako počinitelj upućuje uvrede na rasnoj osnovi dok napada pripadnika rasne manjine, to bi moglo ukazivati na motiv zasnovan na predrasudama i biti dovoljno za službenika na dužnosti da klasifikuje krivično djelo kao vjerovatno krivično djelo počinjeno iz mržnje. Isto tako, sknavljenje groblja ili napad na učesnike u paradi ponosa mogu biti pokazatelji predrasuda protiv pripadnika određene vjeroispovijesti ili LGBT populacije.

Međutim, dokazi o motivima zasnovanim na predrasudama nisu uvijek toliko očigledni i dovoljni da bi istražilac odmah klasifikovao incident kao krivično djelo počinjeno iz mržnje, nego tek kasnije u istrazi. Ovo se može rješavati na više načina. Na primjer, uvođenje kategorije „potencijalnog krivičnog djela počinjenog iz mržnje“, policiji bi omogućilo da preliminarno procijeni da bi neko krivično djelo moglo biti krivično djelo počinjeno iz mržnje. Policija onda može tražiti dokaz koji potvrđuje postojanje elementa predrasude u krivičnom djelu koje se može dodati u sistem za evidentiranje u kasnijoj fazi.

Druga mogućnost je da se jednostavno koristi percepcija žrtve kao glavni osnov za klasifikovanje krivičnog djela kao krivičnog djela počinjenog iz mržnje. Drugim riječima, ako žrtva doživljava krivično djelo kao djelo motivisano predrasudama, na osnovu dogovorenih zaštićenih karakteristika, policija ga automatski registruje kao krivično djelo počinjeno iz mržnje, kao što je opisano u Primjeru br. 4, koji se nalazi u nastavku teksta.

Uvođenjem mogućnosti da se dokazi o motivima zasnovanim na predrasudama preispitaju tokom istrage i uzimanjem u obzir percepcije žrtava, osigurava se korištenje najšire moguće mreže za evidenciju krivičnih djela koja su potencijalno motivisana predrasudama. Imajući u vidu da se prijavljuje veoma mali broj izvršenih krivičnih djela počinjenih iz mržnje, ovo je najsveobuhvatniji način evidentiranja potencijalnih krivičnih djela počinjenih iz mržnje i ohrabivanja žrtava da se izjasne ako smatraju da je krivično djelo motivisano predrasudama.

Važno je napomenuti da je rezultat ovog pristupa relativno veliki broj krivičnih djela koja su procijenjena kao krivična djela počinjena iz mržnje, što može da naruši osjećaj sigurnosti u zajednici. Međutim, to se može u određenoj mjeri spriječiti upoređivanjem broja krivičnih djela počinjenih iz mržnje sa ukupnim brojem svih krivičnih djela, tako pokazujući da krivična djela počinjena iz mržnje i dalje predstavljaju mali dio svih krivičnih djela.

Primjer br. 4 – Utvrđivanje krivičnog djela počinjenog iz mržnje na osnovu žrtvine percepcije

Ujedinjeno Kraljevstvo ima širok pristup korištenju percepcije kao osnove za evidentiranje krivičnih djela počinjenih iz mržnje na nivou praktične politike. Ako žrtva, ili bilo koje drugo lice, doživljava neko krivično djelo kao krivično djelo počinjeno iz mržnje, sa motivom zasnovanim na određenim predrasudama, policija ga evidentira kao krivično djelo počinjeno iz mržnje.³⁷ Sljedeća definicija se koristi kao osnova za evidentiranje.

Krivična djela počinjena iz mržnje su sva krivična djela usmjerena na neko lice zbog neprijateljstva ili predrasuda prema njegovom ili njenom:

- invaliditetu
- rasnoj ili etničkoj pripadnosti
- vjeroispovijesti ili uvjerenju
- seksualnoj orijentaciji
- transrodnom identitetu.

Preporuka br. 3:

Usvojiti najširi mogući pristup u donošenju inicijalne odluke o tome da li se krivično djelo može klasifikovati i evidentirati kao krivično djelo počinjeno iz mržnje.³⁸

.....

Kategorije krivičnih djela

Podatke o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje treba bilježiti i grupisati kao sastavni dio kategorija krivičnih djela koje se već koriste u postojećim mehanizmima za evidentiranje krivičnih djela. Time se omogućava jednostavno poređenje različitih kategorija krivičnih djela i štede se resursi. Osim toga, kada je to moguće, posebnu pažnju treba obratiti na određene vrste krivičnih djela,

37 What is hate crime?, TrueVision, <http://www.report-it.org.uk/what_is_hate_crime>.

38 Ovaj pristup preporučuje i EKRI u Preporuci o opštoj politici br. 11, o borbi protiv rasizma i rasne diskriminacije u radu policije, usvojenoj 29. juna 2007. godine u vezi sa uvredama na rasnoj osnovi: „Osigurati da policija detaljno istraži uvrede na rasnoj osnovi, kao i da u potpunosti uzme u obzir rasistički motiv u običnim krivičnim djelima;... U tu svrhu, usvojiti široku definiciju rasističkog incidenta. Za potrebe ove preporuke, rasistički incident je: „svaki incident koji žrtva, ili bilo koje drugo lice, doživljava kao rasistički“.

<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N11/eRPG%2011%20%204.pdf>.

koja mogu biti zajednička osnova za krivična djela počinjena iz mržnje. Informacije prikupljene za ODIHR-ov godišnji izvještaj „*Krivična djela počinjena iz mržnje u regionu OSCE-a: incidenti i odgovori*“, pokazuju da zemlje u regionu OSCE-a obično prikupljaju statističke podatke koji se odnose na sljedeće kategorije:

- ubistvo, uključujući i ubistvo na mah;
- fizički napad, obično definisan u krivičnim zakonima kao fizički napad koji za posljedicu ima različite stepene povrede žrtve;
- uništenje i oštećenje (vandalizam), uključujući oštećenje imovine u vlasništvu, na primjer, vjerskih organizacija, ili organizacija za ljudska prava koje podržavaju prava manjinskih grupa, lične imovine žrtava, kao što je automobil ili kuća, ili mjesta na kom se okupljaju određene manjinske grupe;
- prijetnje, kao što su prijetnje ubistvom ili napadom, bilo lično ili putem e-pošte, društvenih medija, telefona ili putem drugih sredstava;
- napadi na vjerske objekte, posebno na sinagoge, džamije, crkve;
- skrnavljenje grobalja, posebno pisanje grafita, ili oštećivanje grobova lica bilo koje vjeroispovijesti.

Neka od gore navedenih krivičnih djela nisu uključena u postojeće zakone koji regulišu krivična djela počinjena iz mržnje. Na primjer, krivični zakon može sadržavati krivično djelo napada učinjenog iz mržnje zbog pripadnosti rasi kao kvalifikovani oblik djela, a da ne sadrži kvalifikovani oblik krivičnog djela ubistva učinjenog iz mržnje zbog pripadnosti rasi. Kao što je navedeno u prvoj preporuci, treba primijeniti sveobuhvatnu definiciju krivičnih djela počinjenih iz mržnje za potrebe monitoringa, kako bi se zabilježio čitav spektar krivičnih djela, bez obzira na to da li su prepoznata u zakonodavstvu. To će pomoći da se osigura da kreatori politike imaju potpuniju sliku i da su u stanju da donose odluke o eventualnoj potrebi za izmjenama i dopunama zakona.

Preporuka br. 4:

Prikupljati podatke o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje tako što će se koristiti kategorije iz postojećih mehanizama za prikupljanje podataka o krivičnim djelima. Razvrstati podatke po motivima zasnovanim na predrasudama za svaku vrstu krivičnog djela.

.....

Ostale informacije koje se prikupljaju

Mehanizmi za evidentiranje krivičnih djela počinjenih iz mržnje mogu zabilježiti mnoge vrste podataka koji će organima za provođenje zakona i kreatorima politike pomoći da mnogo bolje razumiju krivična djela počinjena iz mržnje, što će doprinijeti jačanju njihovih odgovora na ovakva krivična djela, te osigurati bogat izvor informacija za istragu. Kako bi se ispunile obaveze koje su preuzele zemlje članice OSCE-a, potrebno je prikupiti informacije o broju slučajeva prijavljenih policiji, broju pokrenutih krivičnih postupaka i broju izrečenih presuda.³⁹ Kada sredstva dozvoljavaju, treba uključiti i sljedeće kategorije:

Demografski podaci o žrtvama i počiniocima: Evidentiranje informacija, kao što su rod, godine starosti i etnička pripadnost, može pomoći u utvrđivanju potreba žrtava i može se koristiti za razvoj strategija za prevenciju. Međutim, posebno kada se radi o etničkoj pripadnosti, važno je napraviti razliku između informacija dobijenih na osnovu percepcije policije i informacija dobijenih na osnovu neposredne potvrde žrtve ili počinioca. Demografske podatke koji se zasnivaju na percepciji policije treba koristiti samo za interne obavještajne svrhe. Važno je shvatiti da ova vrsta podataka može biti neprecizna i da se mogu koristiti kategorije koje manjinske grupe ne prihvataju. Stoga, ne bi bilo prikladno da se ti podaci objave ili da se koriste kao osnova za kreiranje politike. S druge strane, demografski podaci koje su žrtve ili počinioci direktno potvrdili, a koji se zasnivaju na kategorijama koje manjinske grupe prihvataju, na primjer, kategorijama iz popisa stanovništva, mogu pružiti korisne informacije o obrascima viktimizacije i izvršenja krivičnih djela, što se zatim može koristiti za planiranje resursa i prevenciju.

Primjer br. 5 - Zaštita podataka

Neke države imaju stroge zakone o zaštiti podataka kojima se zabranjuje prikupljanje i objavljivanje demografskih podataka koji se odnose na žrtve i osumnjičene. Dok je u mnogim zemljama ova zaštita prihvaćena kao važna komponenta napora usmjerenih ka podržavanju građanskih sloboda, ona može biti i prepreka za prikupljanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje. Naprimjer, zakoni o zaštiti podataka mogu ograničiti ovlaštenja organa u pogledu evidentiranja etničke ili vjerske pripadnosti žrtve i tako ih spriječiti da evidentiraju osnov za krivično djelo počinjeno iz mržnje. Međutim, važno je napomenuti da nema potrebe da zakoni o zaštiti podataka ograničavaju napore

³⁹ Ministarsko vijeće OSCE-a, Odluka br. 9/09.

čiji je cilj evidentiranje ključnih podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje. Čak i u državama sa strogim zakonima o zaštiti podataka, policija može evidentirati motiv počinioca zasnovan na predrasudama i bez potrebe da evidentira sve podatke o žrtvi ili počiniocu. Prednost evidentiranja krivičnih djela počinjenih iz mržnje prema motivu zasnovanom na predrasudama, umjesto prema karakteristikama žrtve ili počinioca, sastoji se iz toga da je moguće evidentirati širi spektar krivičnih djela počinjenih iz mržnje. Na primjer, krivična djela počinjena iz mržnje zasnovana na pogrešno pretpostavljenom identitetu (na primjer, pogrešno je pretpostavljeno da je Sik koji nosi turban ustvari musliman) ili krivična djela počinjena iz mržnje na osnovu dovođenja u vezu (na primjer, napad na neromskog člana organizacije koja štiti prava Roma), takođe se mogu evidentirati pomoću ove metode.

Višestruke predrasude: Krivično djelo počinjeno iz mržnje može imati više od jednog motiva. Na primjer, antisemitska ili antimuslimanska krivična djela mogu sadržavati rasistički i antireligijski element. Kada evidentirate višestruke predrasude koje su motiv za izvršenje krivičnog djela počinjenog iz mržnje, treba praviti razliku između broja samih krivičnih djela i broja različitih motiva. Dakle, broj krivičnih djela koja se računaju prema motivima obično je veći od broja krivičnih djela počinjenih iz mržnje koja su stvarno izvršena.

Mjesto izvršenja krivičnog djela: Ova informacija je korisna za utvrđivanje kritičnih mjesta u pogledu pojave krivičnih djela počinjenih iz mržnje na lokalnom nivou, kao i trendova na regionalnom i nacionalnom nivou. Te informacije takođe mogu pomoći u ostvarivanju bolje komunikacije između policije i zajednica, potvrđujući da policija ozbiljno tretira krivično djelo počinjeno iz mržnje. Bolja komunikacija i povjerenje, s druge strane, mogu dovesti do većeg broja prijavljenih krivičnih djela počinjenih iz mržnje, do bolje saradnje i bolje prevencije.

Preporuka br. 5:

Kada resursi i pravni sistemi dozvoljavaju, treba prikupljati demografske podatke o žrtvama i počiniocima, informacije o mjestu izvršenja krivičnih djela, reagovanju policije i višestrukim predrasudama, što će pomoći u formulisanju politike i raspodjeli sredstava za sprečavanje krivičnih djela počinjenih iz mržnje i odgovora na njih.

Prikupljanje podataka u okviru srodnih koncepata: ekstremizam, govor mržnje i diskriminacija

Neke države prikupljaju podatke o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje pod kategorijom „ekstremizma“, odnosno „politički motivisanog krivičnog djela“.⁴⁰ Postoji jasna veza između ovih koncepata – krivična djela počinjena iz mržnje mogu izvršiti pripadnici ekstremističkih grupa ili ljudi koji vjeruju u određenu političku ideologiju. Međutim, mogu se propustiti važni podaci ako se slučaj evidentira kao krivično djelo počinjeno iz mržnje samo onda kada je izvršilac pripadnik ekstremističke grupe ili ima prepoznatljiva politička uvjerenja. Na primjer, krivična djela koja su izvršili pojedinci koji ne pripadaju nekoj ekstremističkoj grupi ili koji nemaju ideološka uvjerenja, neće nužno biti prepoznata kao krivična djela počinjena iz mržnje, a samim tim se podaci neće evidentirati.

Ne postoji konsenzus u čitavom regionu OSCE-a o kategorizaciji incidenata govora mržnje i diskriminacije, kao krivičnih djela počinjenih iz mržnje. Incidenti govora mržnje i diskriminacije ne uključuju osnovno krivično djelo u većini zemalja, jer govor ili diskriminacija ne bi predstavljali krivično djelo da nema motiva zasnovanog na predrasudama, pa prema tome ne spadaju u definiciju krivičnog djela počinjenog iz mržnje za potrebe monitoringa predstavljenu u ovom Vodiču.⁴¹ Kao rezultat toga, uključivanje diskriminacije ili govora mržnje u podatke o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, bez njihovog razvrstavanja, iskrivljuje statistiku i otežava tačna međunarodna poređenja. Štaviše, ove vrste krivičnih djela često zahtijevaju različite odgovore nadležnih organa u pogledu podrške žrtvama i prevencije, kao i različite pravne pristupe.

Preporuka br. 6:

Odvojiti statističke podatke o „krivičnim djelima ekstremista“, „politički motivisanim krivičnim djelima“, „govoru mržnje“ i „diskriminaciji“ od statističkih podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje u okviru mehanizama za prikupljanje podataka.

40 Na primjer, takve zakone imaju Austrija, Češka Republika, Njemačka, Slovačka, Švajcarska i Ruska Federacija, ali sa različitim poljem primjene. U Njemačkoj, na primjer, prikupljanje podataka pod kategorijom „ekstremizam“ odnosi se na politički motivisana krivična djela (*politisch motivierte Kriminalität*), uključujući krivična djela koja su izvršili desničari i ljevičari, krivična djela koja su izvršili „stranci“ i druga politički motivisana krivična djela.

41 U ODIHR-ovoj publikaciji *Zakoni o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje – praktični vodič (Hate Crime Laws – A Practical Guide)*, str. 25, detaljnije se razrađuje odnos između diskriminacije, govora mržnje i krivičnih djela počinjenih iz mržnje.

Osnovno pitanje br. 3

Primjena mehanizama za prikupljanje i praćenje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje

Za djelotvornu primjenu mehanizama za prikupljanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, potrebno je sljedeće:

- razvijanje jasnih struktura za izvještavanje i provjeravanje, zajedno sa odgovarajućim smjernicama i dokumentacijom;
- obučavanje policije za efikasno prepoznavanje krivičnih djela počinjenih iz mržnje i tačno popunjavanje obrazaca za evidentiranje krivičnih djela počinjenih iz mržnje;
- redovno preispitivanje sistema kako bi se procijenile i uklonile prepreke u primjeni;
- transparentno povezivanje sa OCD kako bi se povećao broj prijavi krivičnih djela;
- pružanje informacija ugroženim zajednicama i široj javnosti.

U sljedećim odjeljcima razmatra se svaki od ovih elemenata.

Uspostavljanje struktura za izvještavanje i provjeravanje

Prva faza se sastoji od uspostavljanja sistema koji osigurava što obuhvatnije prikupljanje i evidentiranje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje. Standardizovane obrasce koje policija koristi za prijavljivanje krivičnih djela treba osmisliti tako da odražavaju dogovorenu definiciju za potrebe monitoringa krivičnih djela počinjenih iz mržnje i da sadrže poseban prostor ili polja u koja policijski službenik koji sastavlja prvi izvještaj o krivičnom djelu treba navesti sljedeće:

- da li se radi o krivičnom djelu počinjenim iz mržnje ili mogućem krivičnom djelu počinjenim iz mržnje;
- zaštićenu grupu ili karakteristiku žrtve (rasa, vjeroispovijest, invaliditet, rod itd.);
- sve pokazatelje predrasuda;
- da li je žrtva, ili neko od svjedoka, doživio krivično djelo kao djelo motivisano predrasudama.

Kreiranje standardizovanih obrazaca sa jasnim kategorijama krivičnih djela i motiva zasnovanih na predrasudama, pomoći će da se osigura prikupljanje konzistentnih i uporedivih podataka i izvještavanje o njima.

Takođe, treba uspostaviti sistem koji će osigurati da se podaci koje policija evidentira unesu u bazu podataka, a najbolje bi bilo na nacionalnom nivou.

Postoje brojni načini da se to uradi. Mogao bi se osmisлити kompjuterizovani sistem izvještavanja, tako da se informacije o krivičnom djelu počinjenom iz mržnje evidentirane u početnom policijskom izvještaju, automatski prenose u statističku bazu podataka. Druga mogućnost je da informacije pregleda viši službenik, prije unosa u sistem za prikupljanje podataka. Postoji mogućnost i da posebna jedinica pregleda informacije iz policijskih izvještaja o krivičnim djelima kako bi se evidentirali i proizveli statistički podaci o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje. Ovaj posljednji postupak zahtijeva više resursa, ali dodaje element kvaliteta kontrole i pomaže da se osigura dosljednost u vrsti evidentiranih informacija. Baza podataka treba biti fleksibilna i pretraživa, te omogućiti korisnicima da jednostavno razvrstavaju i kombinuju podatke. Na primjer, trebalo bi da baza podataka može generirati statističke podatke o broju rasističkih napada u određenom gradu, ili o broju slučajeva skrnavljenja jevrejskog ili muslimanskog groblja.

U mjeri u kojoj to sredstva dozvoljavaju, informacije o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje uključene u policijske izvještaje, mogu biti pregledane i analizirane za različite namjene. Na primjer, podaci mogu ukazivati na određene grupe žrtava kojima je potrebna dodatna zaštita, ili na kritična mjesta (tzv. „žarišta“) za krivična djela počinjena iz mržnje, na kojima su potrebne intenzivnije policijske patrole. Na taj način podaci mogu biti važan alat za policijsko planiranje i sprečavanje kriminala.

Obrasci i procesi se najbolje primjenjuju kada su podržani jasnom politikom i smjernicama koje transparentno određuju uloge i odgovornosti u svakoj fazi procesa prikupljanja i evidentiranja podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje. Politika i smjernice, usvojene na nacionalnom ili regionalnom nivou, mogu poboljšati dosljednost i standardizaciju podataka, posebno u federalnim sistemima u kojima postoje autonomni policijski organi. Osim toga, konsultacije sa civilnim društvom osiguravaju da obrasci i smjernice odražavaju najnovije pokazatelje predrasuda i izvore podrške žrtvama.

Preporuka br. 7:

Izraditi standardizovane obrasce za prijavu krivičnih djela koje će koristiti policijski službenici, tako da sadrže dogovorene kategorije krivičnih djela i motiva zasnovanih na predrasadama.

.....

Preporuka br. 8:

Izraditi detaljne smjernice za evidentiranje, provjeravanje i objedinjavanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, uključujući jasno određene odgovornosti na svakom nivou.

.....

Primjer br. 6 – Pristup Švedske prikupljanju podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje

U Švedskoj se podaci o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje prvo evidentiraju kroz redovni mehanizam za policijsko evidentiranje. Policija priprema pisani izvještaj o svim incidentima u svom digitalnom sistemu za evidentiranje krivičnih djela, gdje se ona mogu označiti kao „moguće krivično djelo počinjeno iz mržnje”. Evidentirani incidenti mogu uključivati žrtvine prijave policiji, prijave putem interneta, anonimne telefonske pozive ili policijsko izvještavanje sa mjesta izvršenja krivičnog djela. Nakon unošenja krivičnih prijava u sistem, Švedsko nacionalno vijeće za prevenciju kriminala pretražuje po ključnoj riječi (npr. „rasistički”, „homofobični” itd.) opise iz svih policijskih prijava koji se odnose na određene kategorije krivičnih djela, kako bi utvrdilo moguće predmete krivičnih djela počinjenih iz mržnje i uključilo ih u zvanične podatke. Ovom metodom mogu se dobiti informacije koje je moguće analizirati, kako bi se razumjele vrste izvršenih krivičnih djela i njihovi motivi zasnovani na predrasudama, a i kako bi se preispitalo da li ih policija tačno obilježava. Ostale informacije, kao što su mjesto i odnos između počinioca i žrtve, takođe se prikupljaju i analiziraju.

Primjer br. 7 – Pristup Njemačke provjeravanju podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje

Njemačka vlada provodi direktive o prikupljanju podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje koje se odnose na sve policijske službe u zemlji.⁴² Prikuplja se četrnaest vrsta podataka u vezi sa krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, tako što se koristi standardizovana prijava incidenata. Lokalna policija prva evidentira i klasifikuje krivično djelo, a zatim dostavlja sastavljene prijave incidenata u centralnu jedinicu. Ti statistički podaci se dostavljaju državnoj policiji, koja potvrđuje klasifikaciju. Na kraju, nacionalna policija pregleda sve podatke, kako bi se osigurao jednoobrazni pristup u čitavoj zemlji. Tako dobijena detaljna baza podataka se koristi za stratešku analizu velikog broja krivičnih djela počinjenih iz mržnje. Naprimjer, podaci se mogu razvrstati prema motivu, vrsti krivičnog djela i vrsti oružja koje je korišteno. Ovaj brzi sistem evidentiranja i prijavljivanja omogućava korisnicima da odgovore na predmete koji su u toku i da analiziraju dugoročnije obrasce krivičnih djela počinjenih iz mržnje.

42 "Verfahrensregeln zur Erhebung von Fallzahlen im Bereich der Politisch motivierten Kriminalität" i "Ausfüllanleitung zur Kriminaltaktischen Anfrage in Fällen Politisch motivierter Kriminalität". Nisu javno dostupni.

Obučavanje policije da tačno evidentira podatke o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje

Obuka za policijske službenike o prepoznavanju i evidentiranju krivičnih djela počinjenih iz mržnje i obuka za analitičare podataka o kategorizaciji i standardizaciji podataka, od ključnog je značaja za uspješnu primjenu mehanizama za prikupljanje podataka. U ovom odjeljku dajemo primjere različitih pristupa, naglašavajući ulogu civilnog društva i predstavljamo ODIHR-ov program koji bi mogao da bude od pomoći u ovoj oblasti.

Primjer br. 8 – Federalni istražni biro Sjedinjenih Američkih Država (FBI)

FBI kombinuje načelne smjernice i materijal za obuku u svom najnovijem priručniku za prikupljanje podataka. Materijali za obuku imaju za cilj da osiguraju da oni koji su odgovorni za evidentiranje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje budu u stanju da definišu motive zasnovane na predrasudama koji su predmet monitoringa (uključujući rodno-zasnovana krivična djela počinjena iz mržnje), da objasne proces prijavljivanja krivičnih djela počinjenih iz mržnje, da navedu vrste kriterija koje su koristili da bi utvrdili da li je krivično djelo motivisano predrasudama, da procijene hipotetički slučaj i klasifikuju krivična djela uključena u incident, kao „krivično djelo koje nije motivisano predrasudama”, ili „krivično djelo za koje postoji sumnja da je motivisano predrasudama”, te da daju razloge za svoju odluku. Nacionalna koalicija SAD-a za borbu protiv krivičnih djela počinjenih iz mržnje saradivala je sa FBI-em kako bi se osiguralo da informacije o indikatorima predrasuda i primjeri krivičnih djela počinjenih iz mržnje budu realistični i da odražavaju trenutna iskustva ciljanih zajednica, posebno u vezi sa nedavno uvedenim zaštićenim karakteristikama, kao što je rod.⁴³

ODIHR-ovi paketi obuke

Zemlje članice OSCE-a povjerile su zadatak ODIHR-u da razvije programe koji će im pomoći u borbi protiv krivičnih djela počinjenih iz mržnje. S tim ciljem, ODIHR je razvio program obuke policijskih službenika za suzbijanje krivičnih djela počinjenih iz mržnje (TAHCLE). Program TAHCLE je proveden u nizu

43 *Hate Crime Data Collection Guidelines and Training Manual*, Criminal Justice Information Services Division, Uniform Crime Reporting Program, Federal Bureau of Investigation, US Department of Justice, <<http://www.fbi.gov/about-us/cjis/ucr/hate-crime/data-collection-manual>>.

zemalja i prilagođen je potrebama svake pojedinačne zemlje.⁴⁴

Dostupan je svim zemljama članicama OSCE-a na zahtjev, a cilj mu je da pomogne policijskim snagama u sljedećem:

- osiguravanju djelotvorne istrage i krivičnog gonjenja u predmetima krivičnih djela počinjenih iz mržnje;
- razumijevanju osnove, konteksta i posebnih karakteristika krivičnih djela počinjenih iz mržnje;
- boljem poznavanju domaćeg zakonodavstva koje se odnosi na krivična djela počinjena iz mržnje;
- davanju doprinosa sprečavanju krivičnih djela;
- podsticanju saradnje građana sa policijskim snagama i poštovanja prema policiji;
- izgradnji konstruktivnih veza sa marginalizovanim ili ugroženim društvenim grupama;
- osiguravanju da policijski rad služi zaštiti i unapređenju ljudskih prava i nediskriminaciji.

Rad sa OCD-ima na obuci

OCD-i koji se bave krivičnim djelima počinjenim iz mržnje vjerovatno imaju čvršće odnose sa grupama žrtava nego policija. Kao rezultat toga, one vjerovatno redovno prikupljaju informacije o preprekama u prijavljivanju krivičnih djela počinjenih iz mržnje, uobičajenim pokazateljima predrasuda i specifičnom uticaju koji ta vrsta krivičnih djela ima na pojedinačne žrtve, kao i na njihove zajednice. Mnoge zemlje su prepoznale dodatnu vrijednost koju OCD-i mogu pružiti u pogledu obuke i uključile su ih u svoje aktivnosti koje se odnose na obuku.

Primjer br. 9 – Program za obuku policije u Poljskoj

Nakon početne podrške i obuke koju je osigurao ODIHR, Ministarstvo unutrašnjih poslova Poljske vodilo je program u okviru kojeg je više od 50.000 policijskih službenika širom zemlje prošlo obuku o prepoznavanju i reagovanju na krivična djela počinjena iz mržnje. Predstavnici lokalnih OCD-a takođe su uključeni u obuku kao dodatni edukatori za teme o radu policije u zajednici, žrtvama krivičnih djela počinjenih iz mržnje i simbolima mržnje. Ovo uključivanje je dovelo do dalje saradnje između policije i ugroženih zajednica.

⁴⁴ Detaljnije informacije o TAHCLE-u i o tome gde je primijenjen, dostupne su na: <http://www.osce.org/odih/94898>.

Jedan od rezultata je poboljšanje kvaliteta informacija koje policija dostavlja Ministarstvu unutrašnjih poslova o specifičnim predmetima krivičnih djela počinjenih iz mržnje.

Preporuka br. 9:

Obučiti policiju uključenu u prikupljanje podataka kako da prepozna i efikasno evidentira krivična djela počinjena iz mržnje, oslanjajući se na raspoloživu ekspertizu ODIHR-a i OCD-a.

Redovno provjeravanje radi procjene i eliminisanja prepreka u primjeni

Redovno provjeravanje koje obavljaju zainteresovane strane, uključujući uniformisane policijske službenike, analitičare podataka, policijske starješine i kreatore politike, uz doprinos civilnog društva, može da pomogne u utvrđivanju nedostataka, kao i oblasti koje treba poboljšati u mehanizmima za prikupljanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje. Te provjere mogu obuhvatati sljedeće oblasti:

- **Izradu obrazaca za prijavljivanje krivičnih djela počinjenih iz mržnje** – Da li su jednostavni za korištenje? Da li sadrže prave informacije? Da li odražavaju najnovije izmjene zakona i postupka? Da li postoje neki novi podaci koje treba zabilježiti, kao što su, na primjer, demografski podaci koji odražavaju promjene u lokalnoj populaciji?
- **Metode dostavljanja podataka** – Da li je djelotvoran proces provjere i odobravanja? Da li ciklusi dostavljanja podataka daju dovoljno vremena za analizu i objavljivanje? Da li su korisni za policijsku istragu?
- **Kvalitet podataka** – Ima li poboljšanja ili problema? Da li postoje znatne regionalne razlike u kvalitetu ili broju evidentiranih krivičnih djela počinjenih iz mržnje?

Preporuka br. 10:

Treba uspostaviti postupke za provjeru podataka evidentiranih u okviru mehanizama za prijavljivanje krivičnih djela počinjenih iz mržnje, kako bi se utvrdili nedostaci i načini na koje bi se sistem mogao poboljšati. U ovaj proces treba uključiti OCD u najvećoj mogućoj mjeri.

Povećati prijavljivanje krivičnih djela počinjenih iz mržnje

Policija i drugi civilni organi bi možda trebali razviti strategije za podsticanje žrtava i zajednice da prijavljuju krivična djela počinjena iz mržnje. Dok god žrtve budu prijavljivale mali broj krivičnih djela počinjenih iz mržnje, nijedan zvanični sistem za njihovo utvrđivanje i evidentiranje neće moći da ispuni svoj cilj.

Obim i kvalitet saradnje i komunikacije policije sa zajednicom i nivo policijske obuke često su povezani sa brojem prijavljenih krivičnih djela. Povećanje broja prijavljenih krivičnih djela u ranim fazama mjerenja krivičnih djela počinjenih iz mržnje najvjerojatnije su rezultat češćeg prijavljivanja od strane žrtava, a ne povećanja broja izvršenih krivičnih djela. U tom smislu, povećanje broja prijavljenih krivičnih djela počinjenih iz mržnje može biti pozitivan znak da obuka policije i saradnja i komunikacija sa zajednicom imaju efekta i da žrtve imaju više povjerenja u policiju i stoga veću želju da prijave krivična djela počinjena iz mržnje.

Koordinacija policije sa grupama civilnog društva koje pružaju pomoć žrtvama ili njihovim zajednicama može biti dobar način za prikupljanje više informacija o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, jačanje povjerenja zajednice i povećanje broja zvaničnih prijava. U nekim slučajevima, bliska koordinacija može omogućiti policiji da provjeri određene incidente kod grupa zajednica i da dođe do saznanja o incidentima koji joj nisu bili prijavljeni. To pruža mogućnost da se bolje shvati mali broj prijava, potrebe žrtava i kako treba rasporediti resurse. Na primjer, Služba za zaštitu jevrejske zajednice (SPCJ) u Francuskoj blisko saraduje sa Jedinicom za žrtve Ministarstva unutrašnjih poslova Francuske na mjesečnoj provjeri određenih slučajeva, s ciljem omogućavanja detaljnog i pouzdanog monitoringa. U svojim godišnjim izvještajima, SPCJ navodi antisemitska djela koja su prijavljena policiji i SPCJ-u, a koja su unakrsno provjerena, u odnosu na prijave iz različitih policijskih okruga i centralizovana u Ministarstvu unutrašnjih poslova.⁴⁵

Drugi pristup povećanju prijavljivanja krivičnih djela počinjenih iz mržnje je uspostavljanje sistema za anonimno prijavljivanje krivičnih djela počinjenih iz mržnje preko interneta. To je urađeno u Ujedinjenom Kraljevstvu, gdje je uspostavljen on-line sistem nazvan True Vision (Prava vizija), nakon što su OCD i službenici uključeni u rješavanje pitanja krivičnih djela počinjenih iz mržnje, izrazili zabrinutost u vezi sa malim brojem prijava. Svako može prijaviti krivično djelo počinjeno iz mržnje preko sistema tako što će izabrati lokalnu stanicu policije i popuniti obrazac, navodeći podatke o incidentu, uključujući i percipirani motiv zasnovan na predrasudama i podatke o žrtvi i počiniocu.

⁴⁵ Vidjeti *Report on Anti-Semitism in France*, 2012, Jewish Community Security Service, <<http://dl.antisemitisme.org/REPORT%202012.pdf>>. Slične primjere pogledajte u izvještajima UK Community Security Trust, *Anti-Semitic Incidents Report*, 2013, <<https://www.thecst.org.uk/docs/Incidents%20Report%202013.pdf>>.

Na internet stranici je takođe objašnjeno šta će se desiti sa informacijama i koje radnje policije se mogu očekivati kao odgovor na slučaj.⁴⁶

U trećem dijelu Vodiča se detaljnije razmatraju pitanja koja se odnose na način procjene neprijavljenih krivičnih djela počinjenih iz mržnje.

Preporuka br. 11:

Usvojiti specifične strategije za jačanje svijesti i saradnju i komunikaciju sa žrtvama, kako bi se riješio problem nedovoljnog prijavljivanja krivičnih djela počinjenih iz mržnje.

Pružanje podataka pogođenim zajednicama i široj javnosti

Zajednice će interesovati koliko je krivičnih djela počinjenih iz mržnje prijavljeno policiji i koliko je policija uspješna u rješavanju tog problema. Zemlje članice OSCE-a su se obavezale da će podaci o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje biti javno dostupni, jer su prepoznale potrebu za transparentnosti kada su u pitanju priroda i obim prijavljenih krivičnih djela počinjenih iz mržnje.⁴⁷ Informacije se mogu pružati na više načina, uključujući saopštenja za javnost, biltene, govore, objavljivanje na internetu i štampanje. Takvo izvještavanje može graditi povjerenje, uvjeravajući zajednice da borba protiv krivičnih djela počinjenih iz mržnje ostaje prioritet za organe koji provode zakon.

Javni izvještaji trebaju imati za cilj predstavljanje jednostavnih, jasnih i što detaljnijih statističkih podataka. Podaci bi trebali biti razvrstani tako da obuhvate različite vrste krivičnih djela i motive zasnovane na predrasudama koji su prisutni u svakom od tih djela. Izvještaji takođe trebaju sadržavati podatke o broju pokrenutih krivičnih postupaka i izrečenih presuda. Može se planirati da se izdavanje izvještaja poklopi sa internim ciklusima izdavanja i provjere podataka.

⁴⁶ "Reporting online", Stop Hate Crime website, True Vision, <http://report-it.org.uk/your_police_force>.

⁴⁷ Ministarsko vijeće OSCE-a, Odluka br. 9/09.

Preporuka br. 12:

Objavljivati jednostavne i sveobuhvatne statističke podatke o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, u obliku koji je u potpunosti dostupan javnosti i pogođenim zajednicama.

.....

Primjer br. 10 – Javni izvještaji Republike Češke o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje

Republika Češka objavljuje godišnje izvještaje koji sadrže statističke podatke o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje. Izvještaji sadrže informacije o trendovima u pogledu pripadnosti „ekstremističkim” grupama i kvantitativne podatke o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje dobijene od policije, tužilaštva i sudova. U 2011. godini, djelimično kao odgovor na zahtjeve OCD-a, uveden je odjeljak o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje izvršenim protiv Roma.

U izvještaju su objašnjeni metodološki problemi, kako bi se pomoglo čitaocu da razumije predstavljene podatke. Naprimjer, objašnjeno je da zbog razlika u definicijama krivičnih djela počinjenih iz mržnje, kao i zbog činjenice da se može desiti da predmet traje od faze istrage do faze optuženja i duže od jedne godine, nije moguće porediti podatke policije, tužilaštva i sudova, koji su predstavljeni u izvještaju. Izvještaj je objavljen na početnoj internetskoj strani Ministarstva unutrašnjih poslova.

DRUGI DIO

Prikupljanje podataka o krivičnom gonjenju i presudama u predmetima krivičnih djela počinjenih iz mržnje: procjena odgovora krivičnog pravnog sistema

Uvod

Zemlje članice su se obavezale da će prikupljati podatke o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, od faze istrage do faze izricanja presude u krivičnom pravnom procesu.⁴⁸ U ovom dijelu se razmatra koje podatke treba evidentirati u fazama krivičnog gonjenja i izricanja presude i kako se ti podaci mogu koristiti.

Podaci o krivičnom gonjenju i izrečenim presudama u predmetima krivičnih djela počinjenih iz mržnje pružaju potpunu sliku o tome u kojoj mjeri tužiocima primjenjuju zakone o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, ukazuju na prednosti i nedostatke u primjeni zakona i politika, te mogu pomoći kreatorima politike da donesu utemeljene odluke o raspodjeli resursa. Žrtve i ugrožene zajednice će biti zainteresovane za ishode predmeta. Da li je tužilac odlučio da ima dovoljno dokaza za krivično gonjenje u predmetu krivičnog djela počinjenog

48 Ministarsko vijeće OSCE-a, Odluka br. 9/09.

iz mržnje? Da li je počinitelj osuđen? Da li je sud uvećao kaznu? Kad predmet privlači pažnju javnosti, za njega će se, takođe, interesovati mediji i izabrani predstavnici vlasti.

Osnovno pitanje br. 4

Šta trebaju sadržavati podaci o krivičnom gonjenju?

Kao što je navedeno u prvom dijelu, usvajanje zajedničke, jednostavne i sveobuhvatne definicije krivičnih djela počinjenih iz mržnje koju bi koristili svi organi u krivičnom pravnom sistemu za potrebe monitoringa i evidentiranja, omogućilo bi jasnije praćenje predmeta u čitavom sistemu, pružilo bi uporedive podatke i transparentnije informacije za pogođene zajednice i izabrane predstavnike. Zabilježene informacije o krivičnom gonjenju i izricanju presuda u predmetima krivičnih djela počinjenih iz mržnje trebaju na sličan način odražavati dva ključna elementa: krivično djelo i motiv zasnovan na predrasudama.

Ako policija klasifikuje neko djelo kao krivično djelo zasnovano na predrasudama, tužioci trebaju prihvatiti ovu početnu procjenu za potrebe monitoringa i za evidentiranje sljedeće radnje, ako postoji u statističkim podacima o krivičnom gonjenju. Kada to uradi, tužilac treba odrediti da li su dokazi dovoljno čvrsti za krivično gonjenje. Treba evidentirati svaku odluku o nastavku gonjenja ili o odustajanju. Ovaj podatak je važan za procjenu dobrih i loših strana obuke, za policiju i tužioce, smjernica, prakse i saradnje između njih.

Treba razmotriti da li je tužiocima potrebna obuka o prepoznavanju motiva zasnovanih na predrasudama i građenje jakog predmeta. ODIHR je izradio smjernice za krivično gonjenje krivičnih djela počinjenih iz mržnje, kao i paket *Obuka za tužioce o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje* (PAHCT), koji mogu koristiti zemlje članice za unapređenje vještina tužilaštva.⁴⁹

Naime, na nivou tužilaštva, mehanizmi za prikupljanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje trebaju evidentirati sljedeće informacije:

- broj krivičnih djela prosljeđenih tužilaštvu iz policije, u svrhu donošenja odluke o podizanju optužnice; ovaj broj pokazuje da li je policija napredovala u prepoznavanju ovih slučajeva i postupanju u njima;
- broj predmeta odabranih za krivično gonjenje; ovaj broj pokazuje da li

49 <http://www.osce.org/odihr/pahct>

policija prosljeđuje čvrste dokaze i u kojoj mjeri je tužilaštvo u mogućnosti da nastavi sa krivičnim gonjenjem u tim predmetima;

- broj uspješno pokrenutih sudskih postupaka; ovaj broj pokazuje da li se priprema predmeta i pokretanje sudskih postupaka vremenom poboljšava, kao i stav suda prema krivičnim djelima počinjenim iz mržnje;
- informacije o konačnoj odluci suda, na primjer, da li je sud uvećao kaznu; ova informacija upotpunjuje sliku o krajnjem ishodu predmeta.

U svakom od ovih slučajeva, podaci će biti najkorisniji ako su razvrstani po određenom motivu zasnovanom na predrasudama i određenoj vrsti krivičnog djela.

Preporuka br. 13:

Na osnovu zajedničke, sveobuhvatne i jednostavne definicije, tužilaštva trebaju evidentirati detaljne, razvrstane podatke o krivičnom gonjenju u predmetima krivičnih djela počinjenih iz mržnje koji sadrže informacije o vrstama krivičnih djela, određene motive zasnovane na predrasudama, broj predmeta u kojima je pokrenut krivični postupak i ishode tih postupaka.

.....

Preporuka br. 14:

Tužioce treba obučiti da prepoznaju krivična djela počinjena iz mržnje i da vode djelotvorne postupke. Kada je to moguće, može se koristiti ODIHR-ov paket obuke za tužioce, program PAHCT, kao korisno sredstvo za obuku.⁵⁰

.....

Osnovno pitanje br. 5

Primjena i analiza

Evidentiranje maksimalne količine kvalitetnih informacija o krivičnom gonjenju i sudskim presudama u predmetima krivičnih djela počinjenih iz mržnje zahtijeva usaglašeni pristup. Moraju se izraditi odgovarajući obrasci i smjernice.

50 <http://www.osce.org/odihr/pahct>

Tužiocima se moraju obučiti o tome koje informacije da evidentiraju, te kako i kada da ih evidentiraju. Na kraju, treba uspostaviti postupke provjere.

Mehanizmi za evidentiranje podataka o krivičnom gonjenju u predmetima krivičnih djela počinjenih iz mržnje mogu obuhvatati informacije koje nisu samo jednostavni statistički podaci o vrstama obrađenih predmeta i njihovim ishodima. Na primjer, ako to resursi dozvoljavaju, treba razmotriti mogućnost evidentiranja sljedećih kategorija informacija:

Broj predmeta u kojima je priznata krivica. Povećanje ovog broja pokazuje da se pripremaju bolje argumentovani predmeti, te da u manjem broju predmeta dolazi do sudskih troškova i stresa izazvanog suđenjem.

Demografski podaci o okrivljenima. Ova informacija pomaže da se bolje shvati gdje treba usmjeriti resurse za sprečavanje krivičnih djela.

Demografske karakteristike žrtava i svjedoka. Ova informacija pomaže da se bolje shvati koje grupe su najčešće žrtve i koje su njihove potrebe.

Analizom ovih i drugih pitanja može se doći do dragocjenih informacija i lekcija koje se mogu koristiti za poboljšanje efikasnosti, kako policije, tako i tužilaštva, kao i za razvijanje djelotvornijih nacionalnih politika za rješavanje pitanja krivičnih djela počinjenih iz mržnje koje su na višem strateškom nivou.

Za evidentiranje podataka o krivičnom gonjenju i izrečenim presudama mogu se koristiti različite metodologije. U zemljama u kojima su policija i tužilaštva usvojili zajedničku definiciju za potrebe evidentiranja, podaci se mogu bilježiti elektronskim putem, u okviru standardizovanog i konsolidovanog sistema monitoringa. U Hrvatskoj, na primjer, Državno tužilaštvo koristi standardizovane obrasce za monitoring, osmišljene tako da se poklapaju sa statističkim podacima policije i sudova. Rezultate svakih šest mjeseci provjerava vladina radna grupa, u koju su uključeni policija, tužilaštvo, predstavnik OCD-a i drugi državni službenici.

Primjer br. 11 – Podaci o krivičnom gonjenju u Poljskoj

U zemljama u kojima motivi zasnovani na predrasudama nisu posebno definisani u krivičnom zakonu ili sistemu za prikupljanje podataka ili u kojima policija i tužilaštvo ne koriste istu definiciju za potrebe evidentiranja podataka, detaljni podaci o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje ipak se mogu dobiti kroz retrospektivnu analizu. U Poljskoj se, naprimjer, podaci o krivičnom gonjenju u predmetima krivičnih djela počinjenih iz mržnje bilježe u skladu sa odredbama krivičnog zakona koje objedinjuju određeni broj motiva zasnovanih na predrasudama. Kao rezultat toga, potrebno je dodatno raditi na tome da se

odredi koji je motiv zasnovan na predrasudama bio uključen u pojedini krivični postupak. Kako bi se to postiglo, prate se svi krivični postupci koji se odnose na krivična djela počinjena iz mržnje, zasnovana na rasizmu, ksenofobiji, nacionalizmu, etničkoj pripadnosti, vjeroispovijesti, ili nedostatku vjeroispovijesti. Specijalizovani savjetnici iz Kancelarije glavnog tužioca vrše pregled predmeta u kojima je postupak obustavljen ili nije ni započet, kako bi ustanovili koji su motivi zasnovani na predrasudama bili uključeni i da li se mogu izvući neke lekcije iz toga kako se postupalo u određenom predmetu. Izveštaji sa najvažnijim zaključcima dostupni su na internet stranici Kancelarije glavnog tužioca.⁵¹

U Francuskoj se od tužilaca zahtijeva da Ministarstvu unutrašnjih poslova odmah prijave predmete rasizma, ksenofobije i antisemitizma, kako bi se omogućila tačna priprema statističkih podataka „u realnom vremenu“. Ove brojke koristi Ministarstvo pravde za pripremu mjesečnih statistika, radi omogućavanja boljeg razumijevanja ovih krivičnih djela, kao i odgovora krivičnog sistema na njih.

Preporuka br. 15:

Pri kreiranju sistema prikupljanja podataka za tužilaštva i sudove, treba uključiti kategorije podataka koje mogu pomoći u utvrđivanju prednosti i nedostataka u krivičnom gonjenju, npr. broj predmeta u kojima je priznata krivica.

.....

Osnovno pitanje br. 6

Razumijevanje i dijeljenje podataka o krivičnom gonjenju i presudama

Podaci o krivičnom gonjenju i presudama u predmetima krivičnih djela počinjenih iz mržnje pokazuju da li su programi obuke i načelnih smjernica pozitivno uticali na rezultate rada. Pored toga, ovi podaci se mogu porediti sa krivičnim gonjenjem u drugim vrstama predmeta kako bi se utvrdile prioritne oblasti koje je potrebno poboljšati i za koje je potrebno dodijeliti sredstva.

51 Vidjeti internet stranicu Kancelarije glavnog tužioca: <<http://www.pg.gov.pl/bip/index.php?0,813,1>>.

Procenat postupaka krivičnog gonjenja u predmetima krivičnih djela počinjenih iz mržnje bit će znatno niži od broja krivičnih djela počinjenih iz mržnje prijavljenih policiji i koje je policija evidentirala, kao što je slučaj kod svih krivičnih djela. Međutim, korisno je uraditi poređenje, kako bi se vidjelo da li podaci policije i tužilaštva ukazuju na slične trendove kod različitih vrsta krivičnih djela počinjenih iz mržnje i motiva zasnovanih na predrasudama. Na primjer, kada se broj krivičnih djela počinjenih iz mržnje za koje je pokrenut krivični postupak povećava sličnom brzinom kao i broj krivičnih djela počinjenih iz mržnje koje je evidentirala policija, to vjerovatno odražava dobru koordinaciju i može ukazivati na povećano povjerenje grupa žrtava u krivičnopravni sistem u cjelini. Takva povećanja znače da je veća pažnja posvećena ovom pitanju, da je urađena detaljnija istraga i bolja priprema predmeta. To takođe može ukazati i na to da je bolja podrška žrtvama dovela do toga da su one ostale uključene u krivičnopravni proces i da su spremnije da svjedoče. Međutim, ako postoje različiti trendovi u kretanju podataka policije i tužilaštva, to može ukazivati na lošu koordinaciju između ta dva organa ili na razliku u povjerenju koje građani imaju u odnosu na jedan ili drugi organ.

Važno je podijeliti podatke i analize o krivičnom gonjenju i presudama sa žrtvama, ugroženim zajednicama i širom javnosti, kao što je slučaj sa podacima policije. To se može uraditi na razne načine, uključujući godišnje izvještaje, aktivnosti obavještavanja javnosti i odgovore na medijski eksponirane slučajeve.

Preporuka br. 16:

Tužilaštva bi trebala provoditi analize svojih podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, upoređujući ih sa podacima policije kako bi se utvrdile oblasti na koje treba usmjeriti posebnu pažnju ili koje treba poboljšati.

.....

Preporuka br. 17:

Podatke o osuđujućim presudama i kaznama treba raščlaniti i redovno objavljivati.

.....

Preporuka br. 18:

Formirati vladine radne grupe koje će se baviti problemom krivičnih djela počinjenih iz mržnje kako bi se poboljšalo prikupljanje podataka, povećalo dijeljenje informacija i razvio usklađeniji nacionalni pristup na višem strateškom nivou za rješavanje problema krivičnih djela počinjenih iz mržnje. Nastojati da se uključe svi državni organi ili odjeljenja koja se bave bilo kojim aspektom krivičnih djela počinjenih iz mržnje, kao i predstavnici civilnog društva.

.....

Preporuka br. 19:

Objaviti rad i rezultate rada vladinih radnih grupa koje se bave problemom krivičnih djela počinjenih iz mržnje.

.....

Strateški okviri za prikupljanje i praćenje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje

Jedna od metoda kojom se osigurava bolja diseminacija informacija i usklađeni pristup rješavanju problema krivičnih djela počinjenih iz mržnje, uključujući prikupljanje i praćenje podataka, sastoji se iz formiranja zvaničnih vladinih radnih grupa, u čijem radu učestvuju predstavnici svih organa koji su uključeni u bilo koji aspekt borbe protiv krivičnih djela počinjenih iz mržnje. Mnoge zemlje su formirale takve radne grupe.

Kako bi se proširio domet i djelotvornost tih radnih grupa, može biti korisno da se uključe predstavnici OCD-a koji se bave krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, uključujući i organizacije koje predstavljaju rizične grupe, a koje su česte žrtve krivičnih djela počinjenih iz mržnje. Na primjer, u Sjedinjenim Američkim Državama, široka koalicija organizacija za građanska prava, kao i vjerskih, obrazovnih, policijskih, profesionalnih i građanskih organizacija, zajedno se zalažu za poboljšanje federalnog i državnog odgovora na nasilje proisteklo iz mržnje.

Primjer br. 12 – Strategija Vlade Ujedinjenog Kraljevstva za reagovanje na krivična djela počinjena iz mržnje

Vlada Ujedinjenog Kraljevstva objavila je strategiju pod nazivom „Suprotstavi se, prijavi, zaustavi”, koja ima za cilj da spriječi krivična djela počinjena iz mržnje kroz suprotstavljavanje stavovima i ponašanju koje podstiče mržnju, kao i kroz podsticanje intervenisanja u ranoj fazi, kako bi se smanjio rizik od eskalacije incidenata. Insistira se na povećavanju prijavljivanja krivičnih djela počinjenih iz mržnje putem izgradnje povjerenja kod žrtava da istupe i traže pravdu, te kroz rad sa partnerima na nacionalnom i lokalnom nivou, kako bi se osiguralo da prava podrška bude dostupna onda kada žrtve žele prijaviti krivično djelo počinjeno iz mržnje.

Da bi se postigli ovi ciljevi, veliki broj državnih odjeljenja u Ujedinjenom Kraljevstvu na nacionalnom nivou, uložili su napore u koordiniranje lokalnih organa i volonterskih organizacija, kao i krivičnopravnih organa, u cilju poboljšanja operativnog odgovora na krivična djela počinjena iz mržnje. Gledano u cjelini, međuresornim zalaganjem nastoji se postići djelotvorniji proces bez posrednika, sa organima koji u ranoj fazi utvrđuju postojanje krivičnog djela počinjenog iz mržnje, zajedno upravljaju predmetima i odlučno postupaju sa počiniocima.⁵²

52 Inicijativa je opisana i kompletan tekst akcionog plana je dostupan na: <<http://www.homeoffice.gov.uk/publications/crime/hate-crime-action-plan>>.

TREĆI DIO

Bilježenje iskustva žrtve – procjena rasprostranjenosti i uticaja krivičnih djela počinjenih iz mržnje

Uvod

Mehanizmi za prikupljanje podataka policije i krivičnog sistema rijetko daju potpunu sliku viktimizacije u krivičnim djelima počinjenim iz mržnje. To je zato što se, prije svega, oslanjaju na žrtvino prijavljivanje, a kao što je ranije pomenuto u ovom Vodiču, veoma mali broj izvršenih krivičnih djela počinjenih iz mržnje se prijavljuje. Na primjer, Nacionalno istraživanje o žrtvama krivičnih djela u SAD (NCVS)⁵³ iz 2012. godine, u okviru kojeg je anketiran veliki uzorak domaćinstava, pokazalo je da je samo 45 posto ljudi koji su mislili da su bili žrtve krivičnih djela počinjenih iz mržnje, prijavilo krivično djelo policiji.

U ovom dijelu su predstavljena dva osnovna alata koja se mogu koristiti za utvrđivanje rasprostranjenosti i uticaja krivičnih djela počinjenih iz mržnje: istraživanja o žrtvama krivičnih djela na nacionalnom i lokalnom nivou koja provode nadležni organi i aktivnosti monitoringa koje provode OCD-i ili MVO.

Alati koji mjere neprijavljena krivična djela počinjena iz mržnje i njihov uticaj na žrtve mogu osigurati bolji pokazatelj pravog broja krivičnih djela počinjenih iz mržnje, kao i dragocjene informacije o uticaju krivičnih djela počinjenih iz mržnje na žrtve. Pomoću njih se mogu identifikovati određene ugrožene zajednice i dobiti informacije o promjenama u obrascima nasilja.

53 Vidjeti <<http://www.bjs.gov/index.cfm?ty=dcdetail&iid=245>>.

Mogu pomoći i u procjeni stepena povjerenja zajednice u policiju i druge organe krivičnog pravnog sistema. Ovo saznanje može pomoći u poboljšanju planiranja, preventivnog djelovanja i odgovora.

Osnovno pitanje br. 7

Koje podatke trebaju osigurati istraživanja o žrtvama krivičnih djela počinjenih iz mržnje?

Istraživanja o žrtvama predstavljaju percepciju žrtve o tome da li je krivično djelo motivisano predrasudama. Iako je njihov nedostatak subjektivnost, to je perspektiva koja često predstavlja bogat izvor informacija koje se mogu porediti sa zvaničnim podacima, kako u smislu pravog broja krivičnih djela počinjenih iz mržnje, tako i u smislu njihovog uticaja na pojedince i zajednice.

Kada je to moguće, istraživanje o žrtvama treba se baviti istim motivima zasnovanim na predrasudama i vrstama krivičnih djela koja su zabilježena u zvaničnoj statistici. Time se omogućava smisljeno poređenje između istraživanja i podataka koje su evidentirali organi krivičnog pravnog sistema. Ispitanike treba pitati da li su prijavili krivično djelo policiji, što će omogućiti analitičarima da utvrde koja je razlika u broju prijavljenih i neprijavljenih krivičnih djela. Istraživanja mogu biti osmišljena tako da se dobiju informacije o tome koji se motivi zasnovani na predrasudama najmanje prijavljuju i, kada je to moguće, u kojim dijelovima zemlje.

Rezultati istraživanja mogu otkriti u kojoj mjeri krivična djela iz mržnje imaju više uticaja na žrtve, nego ista krivična djela izvršena bez motiva zasnovanog na predrasudama. Na primjer, istraživanjem krivičnih djela Engleske i Velsa utvrđeno je da žrtve krivičnih djela počinjenih iz mržnje, češće od žrtava drugih krivičnih djela, govore da su doživjele strah i anksioznost nakon incidenta.⁵⁴

Istraživanja o žrtvama mogu pružiti mnoštvo informacija o žrtvinoj percepciji mnogih aspekata krivičnih djela počinjenih iz mržnje. Ako sredstva dozvoljavaju, mogu se prikupiti sljedeće vrste informacija:

- stepen zadovoljstva žrtava odgovorom policije;⁵⁵
- nivo zabrinutosti u vezi sa krivičnim djelima počinjenim iz mržnje uopšte; na primjer, ispitanicima se može postaviti pitanje da li misle da su krivična

54 <<http://www.homeoffice.gov.uk/publications/science-research-statistics/research-statistics/crime-research/hosb0612/hosb0612?view=Binary>>.

55 <<http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2012001/article/11635-eng.htm#a13>>.

djela počinjena iz mržnje veliki problem i koliko su zabrinuti zbog toga što su žrtve;⁵⁶

- razlozi za prijavljivanje ili neprijavljivanje policiji; na primjer, žrtve mogu prijaviti krivična djela kako bi spriječile da se ponove, ili mogu propustiti da prijave, jer smatraju da policija neće preduzeti mjere protiv počinioca;⁵⁷
- mjesto izvršenja krivičnog djela; ova informacija se može koristiti da se utvrdi da li se krivična djela počinjena iz mržnje manje prijavljuju u nekim lokalnim sredinama, nego u drugim; ovo može da ukaže na slabosti u određenim policijskim upravama ili tužilaštvima; podaci na lokalnom nivou posebno su dragocjeni u slučaju kada su ovlaštenja za kreiranje politike prenijeta na regionalni i lokalni nivo;
- da li je ispitanik, svjedok krivičnog djela počinjenog iz mržnje, ili da li je član porodice bio žrtva; ovom informacijom dodatno se širi mreža za prikupljanje informacija o neprijavljenim krivičnim djelima počinjenim iz mržnje;
- demografski podaci o žrtvama, uključujući etničku pripadnost, godine starosti i rod; s obzirom na to da su istraživanja o žrtvama anonimna, ovaj pristup će omogućiti kreatorima politike da utvrde da li su na iskustva žrtava uticale druge karakteristike njihovog identiteta; na primjer, pitanja o demografskim podacima mogu otkriti da li krivična djela češće prijavljuju muškarci ili žene, ili da li krivično djelo počinjeno iz mržnje ima veći psihološki uticaj na starije, nego na mlađe žrtve.

Preporuka br. 20:

Osmisliti i provesti istraživanja o žrtvama krivičnih djela koja se bave istim motivima zasnovanim na predrasudama i vrstama krivičnih djela zabilježenim u zvaničnim statističkim podacima, kako bi se omogućila smisljena poređenja podataka i procijenila stopa neprijavljenih krivičnih djela počinjenih iz mržnje, kao i razlog za to.

.....

56 <<http://www.homeoffice.gov.uk/publications/science-research-statistics/research-statistics/crime-research/hosb0612/hosb0612?view=Binary>>.

57 <<http://bjs.ojp.usdoj.gov/content/pub/pdf/hcrvp.pdf>>.

Osnovno pitanje br. 8

Provođenje istraživanja o žrtvama krivičnih djela

Postoji niz pristupa koji se mogu primijeniti na otkrivanje rasprostranjenosti krivičnih djela počinjenih iz mržnje i njihovog uticaja na žrtve. Na osnovu istraživanja na velikim uzorcima ispitanika iz opšte populacije, možemo dobiti široku sliku problema i izvući pouzdane zaključke o broju krivičnih djela počinjenih iz mržnje, stepenu neprijavlivanja i uticaju na žrtve. U zemljama koje već obavljaju zvanična istraživanja o žrtvama na uzorku ispitanika iz opšte populacije, potrebno je malo resursa da bi se u ankete dodala određena pitanja o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, čime se dobija važna baza podataka. Tamo gde se nacionalna istraživanja još ne obavljaju, nadležni organi mogu da razmotre prednosti izrade i provođenja takvih istraživanja. UN su objavile detaljne smjernice za izradu istraživanja o žrtvama, u svom „Priručniku za istraživanje viktimizacije“.⁵⁸

Pored toga, mogu se provesti lokalna i ciljana istraživanja, kako bi se dobilo više informacija o određenim motivima zasnovanim na predrasudama, grupama žrtava ili lokalnim sredinama. Po potrebi, OCD-i mogu biti partneri u provođenju ciljanih istraživanja.

Istraživanja o žrtvama krivičnih djela na velikom uzorku ispitanika

Istraživanja o žrtvama krivičnih djela često se provode na velikom uzorku ispitanika i to su nacionalna istraživanja usmjerena na krivična djela iz perspektive žrtve i na bilježenje krivičnih djela koja nisu prijavljena policiji. „Priručnik za istraživanje viktimizacije“ Ujedinjenih nacija, ističe sljedeće: „Administrativni izvori (kao što su statistički podaci policije ili pravosudnih organa) ne mogu sami osigurati dovoljno pouzdanu i sveobuhvatnu analizu krivičnih djela. Istraživanja o žrtvama krivičnih djela su sada priznato sredstvo koje pomaže vladama i stanovništvu da shvate probleme krivičnih djela u svojim državama i kako da ih bolje rješavaju.“⁵⁹

58 *Manual on Victimization Surveys*, UN Office on Drugs and Crime and UN Economic Commission for Europe, (Geneva: UN, 2010), <<http://www.scribd.com/doc/41169741/Manual-on-Victimization-Surveys>>.

59 *Ibid*, str.12.

Primjer br. 13 – Nacionalno istraživanje o žrtvama u Sjedinjenim Američkim Državama

Sjedinjene Američke Države su primjer zemlje koja provodi sveobuhvatna istraživanja o žrtvama krivičnih djela u koja su uključena pitanja o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje. Nacionalno istraživanje o žrtvama krivičnih djela kojim upravlja Ministarstvo pravde, obuhvata 135.000 intervjua i osmišljeno je tako da se dobije reprezentativan uzorak iz čitave zemlje.

Prvi intervju se obavlja lično. Anketari se vraćaju u isto domaćinstvo svakih šest mjeseci, u periodu od tri i po godine. Za istraživanje se koristi obrazac na bazi incidenta i prikupljaju se informacije o karakteristikama svakog incidenta iz perspektive žrtve. Zatim se podaci analiziraju na centralnom nivou, kako bi se krivično djelo utvrdilo i precizno registrovalo. Na primjer, žrtva može prijaviti da je bila „opljačkana“, a u stvari, na osnovu podataka koje pruža, može se pokazati da se radilo o teškoj krađi. Registracija incidenta se mijenja u skladu sa dogovorenim kategorijama krivičnih djela. Žrtvama se postavlja pitanje da li smatraju da je djelo motivisano predrasudama u odnosu na navedene kategorije. Ako je odgovor potvrđan, onda tu percepciju treba potvrditi najmanje jednim dokazom, kao što je korištenje jezika ili simbola mržnje. Rezultati se objavljuju u posebnoj publikaciji svake tri godine. Kancelarija za žrtve krivičnih djela Ministarstva pravde, koristi ove podatke da donese odluku o raspodjeli resursa, a OCD-i ih koriste kao instrument javnog zagovaranja, čiji je cilj podizanje svijesti i poboljšanje podrške.

U nekim slučajevima, obim podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje prikupljen kroz istraživanja o žrtvama krivičnih djela bit će nedovoljan za smislena poređenja i bit će neophodno objediniti podatke prikupljene u toku nekoliko godina. Pored toga, može biti nedovoljno informacija o određenim motivima zasnovanim na predrasudama, posebno u odnosu na nove motive zasnovane na predrasudama ili teže pristupačne grupe, kao što su neke etničke manjine ili osobe sa invaliditetom. Ovi nedostaci se mogu prevazići dodavanjem dodatnih uzoraka (eng. *booster sample*), koji su usmjereni na određene grupe, motive ili oblasti, za koje su podaci ograničeni.⁶⁰ Rezultati dobijeni putem ovih istraživanja dopunjuju rezultate širih istraživanja o žrtvama krivičnih djela.⁶¹

60 FRA definiše dodatne uzorke na sljedeći način: „kada se istraživanje radi na uzorku koji sadrži mnogo veću društvenu grupu ili grupe čiji članovi inače ne bi bili zabilježeni u dovoljnom broju kroz slučajno uzorkovanje. Na primjer, određene etničke manjine spadaju u „rijetke“ društvene grupe, koje treba obuhvatiti kroz dodatni uzorak u okviru istraživanja opšte populacije. Iz „EU MIDIS Data in Focus Report 6: Minorities as Victims of Crime“, FRA, op. cit. note 12, p. 7.

61 Detaljnije informacije o kreiranju istraživanja sa dodatnim uzorkom vidjeti u sljedećem priručniku: *Manual on Victimization Surveys*, UN Office on Drugs and Crime and UN Economic Commission for Europe, (Geneva: UN, 2010), <<http://www.scribd.com/doc/41169741/Manual-on-Victimization-Surveys>>.

Nijedno istraživanje o žrtvama krivičnih djela nije savršeno. Na primjer, ako institucionalna okruženja, kao što su škole i domovi za njegu, nisu obuhvaćeni uzorkom, to može imati nesrazmjerni uticaj na kvalitet dostupnih podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje koji se odnose na invalidnost ili na starost. Ponovljeno anketiranje istih domaćinstava može negativno uticati na dostupnost podataka o mlađim ljudima koji se obično češće sele. Telefonske ankete često se oslanjaju na fiksne, a ne na mobilne brojeve telefona. Kao rezultat toga, oni koji isključivo koriste mobilne telefone neće biti obuhvaćeni. Ograničavanje jezika koji se koriste tokom intervjuva može značiti da oni koji su se nedavno doselili ne mogu biti intervjuisani. U nekim slučajevima, mogu se preduzeti određene mjere da se riješi problem ovih ograničenja, na primjer, kroz traženje dodatnih uzoraka manje zastupljenih grupa. Međutim, ako se ograničenja ne mogu riješiti, važno je da se jasno navede njihov uticaj na kvalitet podataka.

Nije uvijek neophodno provesti posebno istraživanje o žrtvama *krivičnih djela* kako bi se dobili željeni podaci o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje. Druga mogućnost koja se primjenjuje u Kanadi je da se pitanja o žrtvama krivičnih djela počinjenih iz mržnje uključe u postojeća istraživanja o *socijalnim pitanjima* (vidi Primjer br. 15).

Tamo gdje nema istraživanja žrtava krivičnih djela počinjenih iz mržnje, kreatori politike se mogu osloniti na rezultate istraživanja širom Evrope, kao što su Anketa Evropske unije o manjinama i diskriminaciji (MIDIS) i Međunarodno istraživanje o žrtvama krivičnih djela EU (ICVS), kako bi se postiglo razumijevanje postojećih trendova i dobile smjernice o metodološkim pitanjima koja su uključena u kreiranje ovih istraživanja. Na primjer, kao što pokazuje izvod iz publikacije FRA pod nazivom „*Učiniti krivična djela počinjena iz mržnje vidljivim*” (vidjeti Primjer br. 15 u nastavku teksta), EU ICVS ističe važne informacije o stopi viktimizacije među različitim manjinskim grupama u nekoliko zemalja Evropske unije.

Primjer br. 14 – Međunarodno istraživanje EU o žrtvama krivičnih djela⁶²

Međunarodno istraživanje EU o žrtvama krivičnih djela iz 2005. godine, po prvi put je sadržavalo pitanja koja su se odnosila konkretno na krivična djela počinjena iz mržnje. Rezultati ovog istraživanja pokazuju da je u 2004. godini, oko tri posto ispitanika „doživjelo krivična djela počinjena iz mržnje usmjerene protiv njih samih ili članova uže porodice”. Utvrđeno je da su imigranti – koji su predstavljali 15 posto svih ispitanika – bili najvjerovatnije žrtve krivičnih djela

62 Izvodi iz publikacije *FRA Making Hate Crime Visible in the European Union: acknowledging victims' rights*, (Vienna: FRA, 2012), <<http://fra.europa.eu/en/publication/2012/making-hate-crime-visible-european-union-acknowledging-victims-rights>>.

počinjenih iz mržnje, sa stopom viktimizacije od deset posto, u odnosu na stopu od dva posto među onima koji nisu imigranti. Utvrđeno je da su stope viktimizacije stalno više među imigrantima za sve vrste krivičnih djela, na osnovu čega se može zaključiti da imigrantski status povećava rizik da se postane žrtvom jedne od deset vrsta krivičnih djela koja su obuhvaćena istraživanjem, nezavisno od drugih poznatih faktora rizika, kao što su mladost i stanovanje u urbanoj sredini. Čini se da pojava krivičnih djela motivisanih rasizmom predstavlja faktor povećanja broja običnih krivičnih djela, posebno prijetnji i fizičkih napada u nekim evropskim zemljama.

Preporuka br. 21:

Kada istraživanja o žrtvama krivičnih djela ne pružaju dovoljno informacija o određenim grupama, lokacijama ili motivima zasnovanim na predrasudama, treba osmisliti i upotrijebiti dodatne uzorke fokusirane na te grupe, probleme ili lokacije, kako bi se osiguralo dovoljno dopunskih informacija.

.....

Preporuka br. 22:

Kada nije moguće provesti obimna istraživanja o žrtvama krivičnih djela, relevantne informacije bi se mogle ekonomičnije prikupiti uključivanjem pitanja o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje u postojeća istraživanja o socijalnim pitanjima.

.....

Lokalne i ciljane aktivnosti praćenja u koje se uključuju OCD

Mnoge žrtve krivičnih djela počinjenih iz mržnje mogu imati više povjerenja u OCD-e, nego u policiju. Kao rezultat toga, OCD-i mogu biti u boljoj poziciji za praćenje i prikupljanje informacija o uticaju krivičnih djela počinjenih iz mržnje na žrtve i zajednice, specifičnim karakteristikama različitih vrsta krivičnih djela počinjenih iz mržnje, kao i informacija o preprekama u pristupu pravdi, sa kojima se žrtve mogu suočavati.

Kontakti OCD-a sa grupama za koje se zna da nedovoljno prijavljuju krivična djela počinjena iz mržnje, kao i praćenje ovih grupa, može predstavljati važan izvor dopunskih informacija za kreatore politike. Kao što je gore navedeno, OCD-i mogu biti partneri u provođenju posebno osmišljenih istraživanja, ili izradi

dotatnih uzoraka. U nastavku teksta opisani su drugi načini na koje OCD-i mogu pomoći u prikupljanju informacija i podataka.

Kreiranje i naručivanje istraživanja od OCD-a ili istraživača

Kada se radi sa OCD-om na izradi lokalnog ili regionalnog istraživanja o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, važno je da se jasno navede definicija krivičnog djela počinjenog iz mržnje koja će se koristiti, informacije koje će se prikupljati i metode koje će se primjenjivati. To će pomoći da se osigura da kreatori politika imaju povjerenja u rezultate i da ih mogu koristiti kao pouzdan izvor informacija o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje. Takođe će pomoći da se osigura da informacije koje prikupe OCD-i odgovaraju kategorijama podataka koje se koriste za nacionalnu statistiku.

Kontinuirani monitoring koji provode OCD

Kao što pokazuju uzastopni ODIHR-ovi godišnji izvještaji o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, mnoge OCD širom regiona OSCE-a prikupljaju i objavljuju podatke o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje ili o incidentima motivisanim mržnjom. Na primjer, SOVA Centar za informisanje i analizu istražuje široku lepezu izvora, uključujući medije, blogove, ultradesničarske medije i korespondenciju od drugih OCD-a u svojoj mreži za prikupljanje podataka o incidentima motivisanim mržnjom u Ruskoj Federaciji.⁶³ Kada je to moguće, upućuje se na podatke organa za provođenje zakona koji se odnose na te incidente. Vrste nasilnih radnji se dijele na ubistvo, pokušaj ubistva i fizički napad. Žrtve se takođe razvrstavaju po nacionalnosti u najčešće grupe.

62 Vidjeti <<http://www.sova-center.ru/en>>.

Fokus grupe sa OCD-ima

Fokus grupa je oblik kvalitativnog istraživanja u kojem se ljudima postavljaju pitanja o njihovim iskustvima i percepciji. Ovaj pristup može biti veoma koristan način za sticanje detaljnijeg uvida u iskustva određenih grupa koja se odnose na krivična djela počinjena iz mržnje i odgovore nadležnih organa na njih. Može poslužiti za dodatno ispitivanje određenih oblasti, na primjer, kroz kvantitativno istraživanje ili druge načine prikupljanja podataka.

Istraživanja MVO-a

Korištenje rezultata istraživanja MVO-a može biti posebno korisno za praćenje napada na migrante i izbjeglice na lokalnom i nacionalnom nivou. Neke MVO imaju mandat i resurse da prate incidente protiv ciljnih zajednica i mogu dijeliti te informacije sa kreatorima politike kako bi se postigao koordinisani odgovor na incidente motivisane mržnjom i krivična djela počinjena iz mržnje. Na primjer, u 2011. godini, UNHCR i Nacionalna komisija za ljudska prava u Grčkoj, formirali su Mrežu za evidentiranje incidenata rasističkog nasilja, u kojoj su učestvovalе mnoge OCD. Prepoznajući potrebu da se koristi zajednički i pouzdan alat za evidentiranje, izrađen je obrazac za evidentiranje rasističkih incidenata koji su usvojili članovi Mreže. Aktivnosti monitoringa bile su usmjerene na centar Atene. U periodu od tri mjeseca, zabilježena su 63 incidenta rasističkog nasilja. Ovaj podatak je prepoznat kao koristan pokazatelj rasprostranjenosti incidenata motivisanih mržnjom u ovoj oblasti. Prikupljene informacije sadržavale su demografske podatke o rodu i nacionalnoj pripadnosti žrtava, podatke o vrstama krivičnih djela, bez obzira na to da li je napad bio protiv lica ili imovine i na podatke o razlozima za neprijavlivanje incidenata policiji. Uobičajeni razlog za neprijavlivanje bio je nedostatak povjerenja u policiju.⁶⁴

Preporuka br. 23:

Uključiti OCD-e kao partnere u prikupljanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje kroz istraživanja o žrtvama krivičnih djela, istraživanja na dodatnim uzorcima, usmjerenija istraživanja ili fokus grupe. Koristiti podatke koje su prikupile MVO, kada je to moguće.

63 Internet prezentacija Racist Violence Recording Network:
<<http://www.unhcr.gr/1againstracism/category/racistviolence-recording-network>>.

Osnovno pitanje br. 9

Kako se mogu koristiti podaci o viktimizaciji?

Razumijevanje i objavljivanje podataka o viktimizaciji

Podaci dobijeni iz istraživanja o žrtvama krivičnih djela mogu se koristiti za određivanje ključnih tačaka poređenja i izvlačenje korisnih zaključaka, pod uslovom da se prihvati i razumije uticaj različitih metodologija. Ti zaključci mogu uključivati, na primjer, razloge za neprijavljanje nadležnim organima i stepen neprijavljanja, trendove u viktimizaciji, te najčešću vrstu motiva zasnovanih na predrasudama.

Šire gledano, podaci iz istraživanja o žrtvama krivičnih djela mogu pomoći nadležnim organima da analiziraju slabosti u provođenju zakona ili krivičnom gonjenju. Zajedno sa podacima policije i tužilaštva, podaci iz istraživanja mogu pomoći vladinim kancelarijama da djelotvornije utvrde probleme i usmjere resurse. Mogu otkriti potrebu za boljom saradnjom i komunikacijom sa javnosti organa za provođenje zakona, potrebu za boljom obukom ili poboljšanjem podrške za žrtve.

Objavljivanje podataka iz istraživanja o žrtvama krivičnih djela, zajedno sa zvaničnim podacima o prijavljenim krivičnim djelima, pruža priliku za analizu i objašnjenje razlike između podataka iz ova dva izvora. Nekoliko zemalja to radi kao stvar dobre prakse.

Primjer br. 15 - Kanadsko istraživanje o žrtvama krivičnih djela

Kanadsko opšte socijalno istraživanje obuhvata pitanja u vezi sa žrtvama krivičnih djela počinjenih iz mržnje svakih pet godina. U okviru istraživanja koje se provodi na uzorku Kanađana starosne dobi 15 godina i više, ispitanicima se postavlja pitanje da li su u prethodnih 12 mjeseci bili žrtva nekog od sljedećih krivičnih djela: seksualnog napada, pljačke, fizičkog napada, provalne krađe, krađe motornih vozila ili dijelova motornih vozila, krađe imovine iz domaćinstva, krađe lične imovine i vandalizma. Ako ispitanici navedu da su bili žrtve krivičnog djela, postavlja im se pitanje misle li da je incident bio motivisan mržnjom i, ako jesu, od njih se traži da navedu motiv ili motive. Podaci o žrtvama krivičnih djela počinjenih iz mržnje prikupljeni na osnovu istraživanja objavljuju se zajedno sa zvaničnim policijskim podacima, kako bi se omogućilo jednostavno poređenje između neprijavljenih krivičnih djela počinjenih iz mržnje i zvaničnih podataka koje je evidentirala policija.⁶⁵

Preporuka br. 24:

Objaviti zajedno zvanične podatke i podatke iz istraživanja o žrtvama krivičnih djela kako bi se omogućilo poređenje između prijavljenih i neprijavljenih krivičnih djela počinjenih iz mržnje.

.....

65 "Police-reported hate crime in Canada", Statistics Canada, 2009,
<<http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2011001/article/11469-eng.pdf>>.

Aneks A:

Deset praktičnih koraka za uspostavljanje sistema prikupljanja podataka i praćenja krivičnih djela počinjenih iz mržnje

U ovom aneksu je ukratko predstavljen pristup zasnovan na najboljoj praksi, „korak po korak“, za uspostavljanje nacionalnog sistema prikupljanja podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje. Koraci su opisani detaljnije u tekstu ovog Vodiča.

1. Usvojiti zakone

Usvojiti zakone koji su posebno prilagođeni rješavanju problema krivičnih djela počinjenih iz mržnje i u kojima su ova krivična djela definisana kao posebna krivična djela, odnosno, koji uključuju odredbu prema kojoj je za sva krivična djela motivisana predrasudama zapriječena veća kazna. Zakonodavci trebaju razmotriti mogućnost uvođenja obaveze organima za provođenje zakona da prikupljaju podatke i da se podaci o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje javno objavljuju na godišnjem nivou.

Voditi računa o tome da će svi prikupljeni podaci o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje biti uporedivi na međunarodnom nivou samo ako se u definiciji krivičnih djela počinjenih iz mržnje jasno navede da su to krivična djela motivisana predrasudama.

2. Kreirati nacionalni sistem za koordinaciju

Formirati nacionalnu radnu grupu, ili neki drugi mehanizam koordinacije, za pitanja koja se odnose na krivična djela počinjena iz mržnje, ili za prikupljanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, uključujući predstavnike ili osobe za kontakt iz svih ministarstava ili organa koji se bave bilo kojim aspektom krivičnih djela počinjenih iz mržnje, kao i predstavnike svih istaknutih organizacija civilnog društva koje se bave krivičnim djelima počinjenim iz mržnje i ugroženom populacijom.

Koristiti radnu grupu za razvoj zajedničkog pristupa prikupljanju podataka i kako bi se osiguralo prikupljanje i dijeljenje svih podataka relevantnih za rad bilo kog državnog organa koji se bavi krivičnim djelima počinjenim iz mržnje.

3. Objaviti informacije o formiranju, radu i rezultatima rada radne grupe

Usvojiti definiciju krivičnih djela počinjenih iz mržnje za potrebe prikupljanja podataka, kao i određene kategorije informacija u okviru kojih treba prikupljati podatke.

Sastaviti dogovoreni spisak motiva zasnovanih na predrasudama o kojima treba prikupljati podatke. Taj spisak treba minimalno obuhvatiti sve motive zasnovane na predrasudama koji se pominju u nacionalnom zakonodavstvu.

Biti što konkretniji; na primjer, uključiti ne samo „krivična djela usmjerena protiv članova vjerskih organizacija”, već navesti konkretnija krivična djela npr. „antisemitska”, „antimuslimanska” i drugo, po potrebi. Razmotriti mogućnost uključivanja kategorija predrasuda koje nisu obuhvaćene zakonom, kao što su krivična djela protiv osoba sa invaliditetom ili krivična djela protiv transrodnih osoba, jer to može pomoći u procjeni postojanja obrazaca u izvršenju krivičnih djela.

Sastaviti dogovoreni spisak široko obuhvatnih kategorija krivičnih djela o kojima treba prikupljati podatke. U mjeri u kojoj je to moguće, koristiti kategorije iz već postojećih mehanizama za evidentiranje podataka o krivičnim djelima. Uobičajeni spisak može sadržavati: ubistvo, fizički napad, oštećenje imovine, skrnavljenje grobova, vandalizam, prijetnje i napade na vjerske objekte.

Ako zakon sadrži „ekstremistička krivična djela”, „govor mržnje” i „diskriminaciju”, kao kategorije krivičnih djela, sve podatke o njima treba prikupljati odvojeno od podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje.

Osigurati uspostavljanje dosljednih postupaka za prikupljanje podataka u čitavoj državi ili pokrajini i organizacionim jedinicama koje se bave prikupljanjem podataka.

4. Uspostaviti sistem za evidentiranje podataka

Kreirati standardnu bazu podataka koja obuhvata dogovorene motive zasnovane na predrasudama, krivična djela i administrativne jedinice u okviru kojih treba prikupljati podatke o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje. Sistem treba omogućiti korisnicima da prate slučajeve od trenutka njihovog prijavljivanja, kao potencijalna krivična djela počinjena iz mržnje i kroz pravosudni sistem.

Svako uključeno ministarstvo treba izdati detaljno uputstvo za evidentiranje,

provjeravanje i objedinjavanje informacija o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje, vodeći računa o tome da opšte uputstvo bude isto kod svih ministarstava i da jasno navodi odgovornosti na svakom nivou.

Obavještavati javnost o podacima na godišnjem nivou.

5. Razviti i provesti program obuke

Razviti sveobuhvatan program obuke kako bi se osiguralo da policijski službenici, tužioc, sudije, sudsko osoblje i svi ostali od kojih se očekuje da koriste sistem, imaju znanja i vještine za njegovo pravilno korištenje. Za različite organe i različite vrste osoblja bit će potrebne različite obuke, u zavisnosti od njihove uloge.

Pozvati organizacije civilnog društva da doprinesu obuci, prepoznajući njihovu sposobnost da osiguraju dragocjenu perspektivu i primjere iz lokalne zajednice, kao i prijedloge za mjere koje treba preduzeti kako bi se izgradilo povjerenje zajednice i podstakli pripadnici grupa žrtava da češće prijavljuju krivična djela počinjena iz mržnje.

6. Prikupljati i evidentirati podatke

Izraditi standardizovane obrasce za prijavljivanje krivičnih djela koje će koristiti policijski službenici, a koji obuhvataju kategorije motiva zasnovanih na predrasudama i kategorije krivičnih djela o kojima se prikupljaju podaci o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje.

Usvojiti najširi mogući pristup pri inicijalnom određivanju da li bi neko krivično djelo moglo biti krivično djelo počinjeno iz mržnje, kao i za evidentiranje krivičnog djela kao krivičnog djela počinjenog iz mržnje.

Prikupiti što više detalja o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje koji će biti uključeni u statističke podatke.

Koristiti iste detaljne, raščlanjene kategorije za evidentiranje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje na svim nivoima krivičnog pravnog sistema, uključujući policiju, tužilaštva i sudove.

7. Koristiti istraživanja o žrtvama krivičnih djela za prikupljanje dodatnih podataka

Osmisliti i provesti široko postavljena istraživanja o žrtvama krivičnih djela, kako bi se procijenilo u kojoj se mjeri krivična djela počinjena iz mržnje nedovoljno prijavljuju i zašto. Koristiti iste motive zasnovane na predrasudama, vrste krivičnih djela i administrativne podjele koje postoje u statističkim podacima organa za provođenje zakona, kako bi se omogućilo jednostavno i smisljeno poređenje.

Kada nije moguće provesti ekstenzivna istraživanja o žrtvama krivičnih djela, treba razmotriti mogućnost uključivanja pitanja o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje u postojeća istraživanja o socijalnim pitanjima.

Kada istraživanja o žrtvama krivičnih djela ili socijalnim pitanjima, ne osiguravaju dovoljno informacija o određenim grupama, lokacijama ili motivima zasnovanim na predrasudama, treba razmotriti mogućnost osmišljavanja i provođenja istraživanja koje će se više usmjeriti na manje zastupljene grupe žrtava (eng. „booster“), kako bi se dopunile informacije.

Imajte u vidu da grupe civilnog društva mogu biti u stanju da pruže informacije kroz svoja vlastita istraživanja o žrtvama krivičnih djela ili druge studije.

8. Provjeriti i analizirati podatke kako bi se osmislili bolji odgovori na nivou praktične politike

Analizirati prikupljene podatke kako bi se izvukli zaključci i naučile lekcije o rasprostranjenosti i prirodi krivičnih djela počinjenih iz mržnje, efikasnosti rada policije, uspješnosti u krivičnom gonjenju, kvalitetu podrške pružene žrtvama i drugim pitanjima.

Provjeriti prikupljene podatke kako bi se utvrdili nedostaci i posebne potrebe – na primjer, unaprijeđene tehnike u istrazi ili krivičnom gonjenju, zaštita određenih grupa, bolji program podrške ili povećana pažnja u školama.

Analizirati sistem prikupljanja podataka kako bi se utvrdili nedostaci u postupku ili načini na koji se sistem prikupljanja podataka može unaprijediti kako bi se osigurali korisniji podaci.

Koristiti prikupljene podatke kao osnovu za razvoj unaprijeđenih politika za rješavanje problema krivičnih djela počinjenih iz mržnje i njihovih posljedica. Vladina radna grupa ili drugo tijelo mogu preuzeti vodeću ulogu u izradi preporuka za kreiranje politike koje će predstaviti nacionalnom vodstvu, kao i u razvoju bolje usklađenog i strateškog pristupa na nacionalnom nivou. Predstavnici civilnog društva trebaju biti pozvani da učestvuju.

9. Objaviti informacije

Objaviti prikupljene podatke u što većem obimu, skrećući pažnju na njih kroz publikacije, medije i postavljanje na internetu. Uključiti analize i statističke podatke u objavljene informacije.

Objaviti zvanične podatke o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje i podatke iz istraživanja o žrtvama krivičnih djela zajedno, kako bi se omogućila poređenja između prijavljenih i neprijavljenih krivičnih djela.

Objaviti sve vladine mjere ili planove za rješavanje problema, u pogledu bilo kog aspekta krivičnih djela počinjenih iz mržnje.

10. Uključiti rodnu perspektivu u čitav proces planiranja i primjene

Uključiti rodnu perspektivu u čitav proces planiranja, razvoja i primjene mehanizama za prikupljanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje.

Koristiti raspoložive podatke da bi se procijenilo kako su muškarci i žene ugroženi kao žrtve krivičnih djela počinjenih iz mržnje i shodno tome planirati resurse za podršku i prevenciju.

Obavještavati javnost o prirodi rodno-zasnovanih krivičnih djela počinjenih iz mržnje i njihovom uticaju.

Aneks B:

Relevantne odluke Ministarskog vijeća

Odluke Ministarskog vijeća o obavezama zemalja članica u vezi sa krivičnim djelima počinjenim iz mržnje:

„Izgradnja kapaciteta organa i osoblja za provođenje zakona za utvrđivanje, prikupljanje podataka, istragu i krivično gonjenje u predmetima krivičnih djela počinjenih iz mržnje protiv Roma i Sinta” (Odluka Ministarskog vijeća br. 4/13);

„prikupljaju, čuvaju i objavljuju dovoljno detaljne i pouzdane podatke i statistiku o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje i nasilnim manifestacijama netolerancije, uključujući i broj slučajeva prijavljenih policiji, broj pokrenutih krivičnih postupaka i broj izrečenih presuda. Kada se zakonima o zaštiti podataka ograničava prikupljanje podataka o žrtvama, države trebaju razmotriti načine za prikupljanje podataka u skladu sa takvim zakonima” (Odluka Ministarskog vijeća br. 9/09);

„usvajaju, po potrebi, specifične, prilagođene zakone u svrhu borbe protiv krivičnih djela počinjenih iz mržnje, predviđajući djelotvorne kazne u kojima se uzima u obzir težina tih krivičnih dela” (Odluka Ministarskog vijeća br. 9/09);

„preduzimaju odgovarajuće mjere za podsticanje žrtava da prijave krivična djela počinjena iz mržnje, prepoznajući da nedovoljno prijavljivanje krivičnih djela počinjenih iz mržnje sprečava države da kreiraju efikasne politike. U tom smislu, istražuju, kao komplementarne mjere, metode za omogućavanje doprinosa civilnog društva borbi protiv krivičnih djela počinjenih iz mržnje” (Odluka Ministarskog vijeća br. 9/09);

„uvode ili dalje razvijaju aktivnosti stručne obuke i izgradnje kapaciteta policijskih službenika, te predstavnika tužilaštva i pravosuđa koji se bave krivičnim djelima počinjenim iz mržnje” (Odluka Ministarskog vijeća br. 9/09);

„u saradnji sa relevantnim akterima, istražuju načine da žrtvama krivičnih djela počinjenih iz mržnje omoguće pristup savjetovanju, pravnoj i konzularnoj pomoći, kao i efikasan pristup pravdi” (Odluka Ministarskog vijeća br. 9/09);

„bez odlaganja istražuju krivična djela počinjena iz mržnje i osiguraju da nadležni organi i političko rukovodstvo objave i javno osude motive onih koji su osuđeni za krivična djela počinjena iz mržnje” (Odluka Ministarskog vijeća br. 9/09);

„osiguraju saradnju, kada je to moguće, na nacionalnom i međunarodnom nivou, između ostalog i sa relevantnim međunarodnim tijelima i između policijskih snaga, u borbi protiv organizovanih, nasilnih krivičnih djela počinjenih iz mržnje” (Odluka Ministarskog vijeća br. 9/09);

„ulažu napore u jačanje svijesti i edukaciju, naročito organa za provođenje zakona, usmjerene ka zajednicama i grupama civilnog društva koje pomažu žrtvama krivičnih djela počinjenih iz mržnje” (Odluka Ministarskog vijeća br. 9/09);

„imenuju, ako to još nisu uradile, nacionalnu kontakt-osobu za borbu protiv krivičnih djela počinjenih iz mržnje koja će periodično dostavljati ODIHR-u pouzdane informacije i statističke podatke o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje” (Odluka Ministarskog vijeća br. 9/09);

„prikupljaju i čuvaju pouzdane podatke i statistike o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje i incidentima motivisanim mržnjom, obučavaju relevantne policijske službenike i jačaju saradnju sa civilnim društvom” (Odluka Ministarskog vijeća br. 10/07);

„omogućavaju razvoj kapaciteta civilnog društva za doprinos praćenju i prijavljivanju incidenata motivisanih mržnjom i pružanju pomoći žrtvama krivičnih djela počinjenih iz mržnje” (Odluka Ministarskog vijeća br. 13/06);

„prikupljaju i čuvaju pouzdane podatke i statistiku o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje koji su od suštinskog značaja za djelotvorno formulisanje politike i odgovarajuću raspodjelu sredstava za borbu protiv incidenata motivisanih mržnjom i, u ovom kontekstu, takođe poziva zemlje članice da omoguće razvoj kapaciteta civilnog društva za doprinos praćenju i prijavljivanju incidenata motivisanih mržnjom i pružanju pomoći žrtvama krivičnih djela počinjenih iz mržnje” (Odluka Ministarskog vijeća br. 13/06);

„unapređuju izgradnju kapaciteta organa za provođenje zakona kroz obuku i izradu smjernica o tome kako da se odgovori na krivično djelo motivisano predrasudama na najdjelotvorniji i najprikladniji način, da se poveća pozitivna interakcija između policije i žrtava i da se žrtve podstaknu da prijavljuju krivična djela počinjena iz mržnje, odnosno da se obuče uniformisani policijski službenici, provedu programi saradnje i komunikacije sa građanima, kako bi se poboljšali odnosi između policije i javnosti i održale obuke o upućivanju žrtava gdje da potraže pomoć i zaštitu” (Odluka Ministarskog vijeća br. 13/06);

„ulažu veće napore u prikupljanje i čuvanje pouzdanih informacija i statističkih podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje i zakonodavstvu, da takve informacije periodično dostavljaju ODIHR-u, da omoguće da ove informacije budu dostupne javnosti i da razmotre korištenje ODIHR-ove pomoći u ovoj oblasti i u tom smislu, da razmotre mogućnost imenovanja nacionalne kontakt-osobe za borbu protiv krivičnih djela počinjenih iz mržnje za ODIHR” (Odluka Ministarskog vijeća br. 10/05);

„ulažu veće napore u osiguravanje odgovarajuće obuke za državne službenike, a posebno policijske službenike, o odgovoru na krivična djela počinjena iz mržnje i sprečavanju krivičnih djela počinjenih iz mržnje i u tom smislu, da razmotre uspostavljanje programa kojima se pruža takva obuka, da razmotre mogućnost korištenja ODIHR-ove ekspertize u ovoj oblasti i da razmjenjuju primjere najbolje prakse” (Odluka Ministarskog vijeća br. 10/05);

„dosljedno i nedvosmisleno [govore] protiv djela i iskazivanja mržnje, naročito u političkom diskursu” (Odluka Ministarskog vijeća br. 10/05);

„bore se protiv krivičnih djela počinjenih iz mržnje koja mogu biti podstaknuta rasističkom, ksenofobičnom i antisemitskom propagandom u medijima i na internetu, i na odgovarajući način takva krivična djela javno osuđuju kada se dogode” (Odluka Ministarskog vijeća br. 12/04);

„prikupljaju i čuvaju pouzdane informacije i statističke podatke o antisemitskim krivičnim djelima i drugim krivičnim djelima počinjenim iz mržnje koja su izvršena na njihovoj teritoriji, takve informacije periodično dostavljaju Kancelariji OSCE-a za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) i osiguravaju da ove informacije budu dostupne javnosti” (Odluka Ministarskog vijeća br. 12/04);

„javno osuđuju, na odgovarajućem nivou i na odgovarajući način, nasilna djela motivisana diskriminacijom i netolerancijom” (Odluka Ministarskog vijeća br. 4/03).

Odlukama Ministarskog vijeća koje se odnose na krivična djela počinjena iz mržnje, ODIHR se zadužuje:

„da nastavi blisku saradnju sa drugim relevantnim međuvladinim agencijama i civilnim društvom koje se bave promovisanjem uzajamnog poštovanja i razumijevanja, i borbom protiv netolerancije i diskriminacije, između ostalog i kroz prikupljanje podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje” (Odluka Ministarskog vijeća br. 13/06);

„da nastavi služiti kao centar za prikupljanje informacija i statističkih podataka o krivičnim djelima počinjenim iz mržnje i relevantnom zakonodavstvu koje dostavljaju zemlje članice, te da omogućava da te informacije budu javno dostupne kroz svoj Informativni sistem za toleranciju i nediskriminaciju i svoj izvještaj o Izazovima i odgovorima na incidente motivisane mržnjom u regionu OSCE-a” (Odluka Ministarskog vijeća br. 13/06).

