

Prikupljanje podataka o
zločinima iz mržnje i
mehanizmi monitoringa:
praktični vodič

Prikupljanje podataka o zločinima iz mržnje
i mehanizmi monitoringa: praktični vodič

Dizajn:
comma | communications design

Štampa:
Fiducia 011 Print

Tiraž:
300

Ovaj dokument je u originalnu objavila Kancelarija OEBS-a za demokratske institucije i ljudska prava 2014. godine, kao: Hate Crime Data-Collection and Monitoring Mechanisms: A Practical Guide. Prevod dokumenta na srpski jezik priredila je i objavila Misija OEBS-a u Srbiji.

Stavovi izrečeni u publikaciji pripadaju isključivo autoru i njegovim saradnicima i ne predstavljaju nužno zvaničan stav Misije OEBS-a u Srbiji.

Prikupljanje podataka o zločinima iz mržnje i mehanizmi monitoringa: praktični vodič

Varšava, septembar 2014.

Sadržaj

Predgovor	9
Izrazi zahvalnosti	11
Članovi i članice ekspertske radne grupe	11
Skraćenice	12
Uvod	13
Aktivnosti i preporuke za prikupljanje podataka o zločinima iz mržnje drugih međuvladinih organizacija	15
Primer br. 1 – Zašto se zločini iz mržnje nedovoljno prijavljuju?	17
Zašto je ovaj vodič potreban?	18
Pregled	19
Metodologija: kako je izrađen ovaj vodič	20
Sveobuhvatan pristup zločinima iz mržnje i prikupljanju podataka o zločinima iz mržnje	20
Prikupljanje podataka o zločinima iz mržnje i rod	22
Prvi deo	
Evidentiranje i razumevanje prijavljenih zločina iz mržnje	23
Uvod	23
Osnovno pitanje br. 1 – Uspostavljanje zajedničke, jednostavne i sveobuhvatne definicije zločina iz mržnje, za potrebe praćenja i evidentiranja podataka	25
Primer br. 2 – Definicija zločina iz mržnje u Hrvatskoj	26
Primer br. 3 – Definicija zločina iz mržnje u Nemačkoj, koja se koristi za potrebe monitoringa	26
Osnovno pitanje br. 2 – Koje podatke o zločinima iz mržnje treba uključiti u policijske mehanizme za evidentiranje? Koje motive zasnovane na predrasudama?	27
Utvrđivanje motiva	28
Primer br. 4 – Utvrđivanje zločina iz mržnje na osnovu žrtvine percepcije	30
Kategorije krivičnih dela	30
Ostale informacije koje se prikupljaju	32
Primer br. 5 - Zaštita podataka	32

Prikupljanje podataka u okviru srodnih koncepata: ekstremizam, govor mržnje i diskriminacija	34
Osnovno pitanje br. 3 – Primena mehanizama za prikupljanje i praćenje podataka o zločinima iz mržnje	35
Uspostavljanje struktura za izveštavanje i preispitivanje	35
Primer br. 6 – Pristup Švedske prikupljanju podataka o zločinima iz mržnje	37
Primer br. 7 – Pristup Nemačke preispitivanju podataka o zločinima iz mržnje	37
Obučavanje policije da tačno evidentira podatke o zločinima iz mržnje	38
Primer br. 8 – Federalni istražni biro Sjedinjenih Američkih Država (FBI)	38
ODIHR-ovi paketi obuke	38
Rad sa OCD na obuci	39
Primer br. 9 – Program za obuku policije u Poljskoj	39
Redovno preispitivanje radi procene i eliminisanja prepreka u primeni	40
Povećati prijavljivanje zločina iz mržnje	41
Pružanje podataka ugroženim zajednicama i široj javnosti	42
Primer br. 10 – Javni izveštaji Republike Češke o zločinima iz mržnje	43

Drugi deo

Prikupljanje podataka o krivičnom gonjenju i presudama u slučajevima zločina iz mržnje; procena odgovora krivično-pravnog sistema	45
Uvod	45
Osnovno pitanje br. 4 – Šta treba da sadrže podaci o krivičnom gonjenju?	46
Osnovno pitanje br. 5 – Primena i analiza	47
Primer br. 11 – Podaci o krivičnom gonjenju u Poljskoj	48
Osnovno pitanje br. 6 – Razumevanje i deljenje podataka o krivičnom gonjenju i presudama	49
Strateški okviri za prikupljanje i praćenje podataka o zločinima iz mržnje	50
Primer br. 12 – Strategija Vlade Ujedinjenog Kraljevstva za reagovanje na zločine iz mržnje	51

Treći deo

Beleženje iskustva žrtve – procena rasprostranjenosti i uticaja zločina iz mržnje	53
Uvod	53
Osnovno pitanje br. 7 – Koje podatke treba da obezbede istraživanja o žrtvama zločina iz mržnje?	54
Osnovno pitanje br. 8 – Sprovođenje istraživanja o žrtvama zločina	56
Istraživanja o žrtvama krivičnih dela na velikom uzorku ispitanika/ispitanica	56
Primer br. 13 – Nacionalno istraživanje o žrtvama zločina u Sjedinjenim Američkim Državama	57
Primer br. 14 – Međunarodno istraživanje o žrtvama zločina EU	58
Lokalne i ciljane aktivnosti praćenja u koje se uključuju OCD	59
Kreiranje i naručivanje istraživanja od OCD-a, ili istraživača	60
Kontinuirani monitoring koji sprovode OCD	60

Fokus grupe sa OCD	61
Istraživanja MVO	61
Osnovno pitanje br. 9 – Kako se mogu koristiti podaci o viktimizaciji?	62
Razumevanje i deljenje podataka o viktimizaciji	62
Primer br. 15 - Kanadsko istraživanje o žrtvama zločina	63

Aneks A:

Deset praktičnih koraka za uspostavljanje sistema prikupljanja podataka i praćenja zločina iz mržnje	65
------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Aneks B:

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

Predgovor

OEBS-u je odavno poznato da zločini iz mržnje mogu da ugroze kako nacionalnu, tako i prekograničnu bezbednost i stabilnost, a Ministarski savet OEBS-a je u više navrata tvrdio da zločini iz mržnje ne utiču samo na bezbednost pojedinaca, već da mogu dovesti do sukoba i nasilja širih razmera.¹

Od 2003. godine, zemlje članice OEBS-a preuzele su niz obaveza u pogledu rešavanja problema zločina iz mržnje,² a 2009. godine, Ministarski savet je usvojio svoju prvu odluku, koja je isključivo posvećena zločinu iz mržnje. Pored toga što je ponovo naglašena potreba za usvajanjem odgovarajućih zakona i pružanja podrške žrtvama zločina iz mržnje, odlukom su zemlje članice pozvane da „prikupljaju, čuvaju i objavljuju dovoljno detaljne i pouzdane podatke i statistiku o zločinima 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/službenice, policijske službenike/službenice, tužioce/tužiteljke, sudije i organizacije i/ili grupe civilnog društva (OCD). Ovaj vodič je nastao kao alat za poboljšanje prikupljanja, analize i distribucije podataka o zločinima iz mržnje, a osmišljen je tako da bude relevantan za različite pravne sisteme i političke okvire na prostoru OEBS-a.

1 Videti, na primer, Odluku Ministarskog saveta OEBS-a br. 9/09, Atina, 1-2. decembar 2009. Izvodi iz odluka OEBS-a, koje se odnose na zločine iz mržnje, nalaze se u Aneksu B.

2 Odluka Ministarskog saveta OEBS-a br. 4/03, Maastricht, 2. decembar 2003.

3 Odluka Ministarskog saveta OEBS-a br. 9/09, Atina, 1-2. decembar 2009.

4 Videti, na primer, *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 sledećoj 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 na svakoj teritoriji, ODIHR takođe nudi svoju podršku zemljama članicama koje žele da koriste 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 vreme ovom projektu. Posebno se zahvaljuje članovima i članicama ekspertske radne grupe, kao i nacionalnim sagovornicima i sagovornicama, te predstavnicima i predstavnicama civilnog društva koji su podelili svoje znanje i iskustvo, u interesu unapređenja prikupljanja podataka o zločinima iz mržnje, na prostoru OEBS-a. Vlada Švedske je omogućila izradu ovog vodiča svojim velikodušnim doprinosom.

Članovi i članice ekspertske radne grupe

Stephan Dietze – Savezna policija, Nemačka

Dušan Fousek – Policija, Republika Češka

Paul Giannasi – Ministarstvo pravde, Ujedinjeno Kraljevstvo

Innokenty Grekov – Human Rights First, Sjedinjene Američke Države

Kate ina 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

CEJI	A Jewish Contribution to an Inclusive Europe (Jevrejski doprinos inkluzivnoj Evropi)
CEOOR	Centar za jednake mogućnosti i borbu protiv rasizma
OCD	Organizacije i/ili grupe civilnog društva
EKRI	Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije
EU	Evropska unija
EU 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 zločina
MVO	Međuvladina organizacija
LGBT	Lezbejska, gej, biseksualna ili transrodna populacija
NCVS	Nacionalno istraživanje o žrtvama zločina
ODIHR	OEBS Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava
OEBS	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
PAHCT	Prosecutors and Hate Crime Training (Obuka tužilaca o zločinu 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 zločina iz mržnje)
UN	Ujedinjene nacije

Uvod

Prepoznajući pretnju koju zločini iz mržnje predstavljaju za bezbednost pojedinaca i njihov potencijal da prerastu u sukob i nasilje većih razmera, zemlje članice OEBS-a su se obavezale da će preduzeti niz mera za borbu protiv zločina iz mržnje.⁵ Potvrdile su da primarna odgovornost za rešavanje problema dela učinjenih zbog netolerancije, leži na samim članicama, ali su istovremeno priznale važnu ulogu civilnog društva u odgovoru na zločine iz mržnje.⁶

Zemlje članice su shvatile da je prikupljanje i čuvanje pouzdanih podataka i statistike o zločinima iz mržnje, „od suštinskog značaja za kreiranje delotvorne politike i za pravilnu raspodelu sredstava u borbi protiv incidenata motivisanih mržnjom”.⁷ Uvažavajući potrebu za doslednijim, obuhvatnijim i uporedivijim podacima o zločinima iz mržnje, one su preuzele obavezu da „prikupljaju, čuvaju i objavljuju dovoljno detaljne i pouzdane podatke, i statistiku o zločinima 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 zahtev, u izradi odgovarajućih metodologija i razvoju kapaciteta za prikupljanje i čuvanje pouzdanih informacija i statističkih podataka o zločinima iz mržnje i nasilnom izražavanju netolerancije, sa ciljem da

-
- 5 Dokument sa sastanka u Kopenhagenu, održanog u okviru Konferencije o ljudskoj dimenziji KEBS-a, 5-29. jun 1990. godine, stav 40.1, <<http://www.osce.org/odihr/elections/14304>>; Ministarski savet OEBS-a, Odluka br. 10/07, „Tolerancija i nediskriminacija: promovisanje uzajamnog poštovanja i razumevanja”, Madrid, 30. novembar 2007. godine, <<http://www.osce.org/mc/29452>>; Ministarski savet OEBS-a, Odluka br. 13/06, „Borba protiv netolerancije i diskriminacije i promovisanje uzajamnog poštovanja i razumevanja”, Brisel, 5. decembar 2006. godine, <<http://www.osce.org/mc/23114>>.
 - 6 Ministarski savet OEBS-a, Odluka br. 10/07; Ministarski savet OEBS-a, Odluka br. 12/04, „Tolerancija i nediskriminacija”, Sofija, 7. decembar 2004. godine, <<http://www.osce.org/mc/23114>>; Ministarski savet OEBS-a, Odluka br. 13/06, „Borba protiv netolerancije i diskriminacije i promovisanje uzajamnog poštovanja i razumevanja”, Brisel, 5. decembar 2006. godine, <<http://www.osce.org/mc/23114>>.
 - 7 Ministarski savet OEBS-a, Odluka br. 13/06, „Borba protiv netolerancije i diskriminacije i promovisanje uzajamnog poštovanja i razumevanja”, Brisel, 5. decembar 2006. godine, <<http://www.osce.org/mc/23114>>.
 - 8 Ministarski savet OEBS-a, Odluka br. 9/09, „Borba protiv zločina iz mržnje”, Atina, 1-2. decembar 2009. godine, <<http://www.osce.org/cio/40695>>.

im pomogne da prikupe uporedive informacije i statističke podatke”.⁹ ODIHR je prikupio informacije o zločinima iz mržnje koje su zemlje dostavljale od 2006. godine i objavio ih u svom godišnjem izveštaju „Zločini iz mržnje u regionu OEBS-a: incidenti i odgovori”.¹⁰ Međutim, kao što uzastopni izveštaji pokazuju, postoji hronični nedostatak pouzdanih i sveobuhvatnih podataka o zločinima iz mržnje u tom regionu. Na primer, u 2012. godini, ODIHR je dobio statističke podatke o zločinima 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 zločina iz mržnje. Jasno je da je vodič potreban kako bi se poboljšali mehanizmi za prikupljanje podataka o zločinima iz mržnje na nacionalnom nivou i uporedivost podataka o rasprostranjenosti zločina iz mržnje na međunarodnom nivou.

Konkretno, mehanizmi za prikupljanje podataka o zločinima iz mržnje treba da:

- shvate rasprostranjenost i prirodu zločina iz mržnje;
- poboljšaju odgovore kako bi se pružila pomoć žrtvama;
- spreče zločine iz mržnje;
- procene delotvornost inicijativa za rešavanje problema zločina iz mržnje;
- saopšte odgovor krivično-pravnog sistema na zločine iz mržnje, širokom spektru zainteresovanih strana, kao što su žrtve, ugrožene zajednice i šira javnost.

Opšti cilj svakog sistema prikupljanja podataka o zločinima iz mržnje treba da bude pružanje informacija kreatorima/kreatoricama politike koje su im potrebne za donošenje utemeljenih odluka i izradu dobro osmišljenih politika. Takvi podaci treba da sadrže broj krivičnih dela koja su izvršena, broj krivičnih dela koja su prijavljena policiji, grupe koje su bile meta, broj krivičnih dela 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 delotvornih odgovora, te za utvrđivanje nedostataka u zakonodavstvu i politici.

Institucije krivično-pravnog sistema odgovaraju za svoj rad izabranim predstavnicima/predstavnicama, žrtvama i javnosti, koji mogu redovno zahtevati informacije. Organizovani mehanizmi koji proizvode transparentne i razumljive informacije o zločinima iz mržnje mogu da pomognu u odgovoru na ove zahteve. Iznad svega, zločini iz mržnje utiču na pojedinačne žrtve, zajednice i društvo u celini, koji bi trebalo da imaju jednostavan pristup podacima koje su organi prikupili i merama koje preduzimaju kako bi rešavali probleme na koje podaci ukazuju.

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

10 Najnoviji izveštaj pogledajte na: <<http://tandis.odihr.pl/index.php?p=search,docs&sort=pubdate&qid=d2f2d9e1e9c5a8597c19f140af55563a>>.

Ovaj vodič opisuje načine na koje države mogu da koriste podatke o zločinima iz mržnje za razvijanje usklađene strategije i promovisanje akcije u čitavom nizu institucija, kako bi se primenio sveobuhvatan odgovor na zločine iz mržnje, od nacionalnog do lokalnog nivoa. Predstavljani su primeri država koje su razvile multiagencijske okvire u kojima se objedinjuju prikupljeni podaci kako bi se utvrdili problemi ili prepreke i izmerio napredak u sprovođenju politike u oblastima kao što su zakoni o zločinima iz mržnje, policijska obuka i dopiranje do zajednice (eng. *community outreach*).

U nedostatku zvaničnih mehanizama za prikupljanje podataka, organizacije civilnog društva (OCD) su često jedini izvor informacija o prirodi zločina iz mržnje, njihovom uticaju i preprekama u pogledu pristupa pravdi i bezbednosti, sa kojima se žrtve suočavaju. U čitavom vodiču se ističe uloga civilnog društva kao sveprožimajuća tema, značajna za mnoge aspekte prikupljanja podataka o zločinima iz mržnje i njihovo praćenje.

Aktivnosti i preporuke za prikupljanje podataka o zločinima iz mržnje drugih međuvladinih organizacija

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

Agencija za osnovna prava (FRA) Evropske unije (EU) objavila je izveštaj pod nazivom „Učiniti zločine iz mržnje vidljivim u Evropskoj uniji: priznati prava žrtava”, koji uključuje delove koji se posebno odnose na prikupljanje podataka

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

o zločinima iz mržnje.¹² U izveštaju se predlaže da bi trebalo prikupljati i objavljivati statističke podatke o broju incidenata koje su građani i građanke prijavili, a organi evidentirali, broju osuđujućih presuda protiv učinilaca/učiniteljki, osnovima za kvalifikovanje ovih krivičnih dela kao diskriminatornih i kaznama izrečenim učinocima/učiniteljka krivičnih dela. Pored toga, FRA predlaže da se podaci o zločinima iz mržnje evidentiraju tako da se omogući utvrđivanje konkretnih motiva, zasnovanih na predrasudama; prikupljeni podaci o zločinima iz mržnje treba da budu razvrstani prema motivima zasnovanim na predrasudama; zvanične mehanizme za prikupljanje podataka treba dopuniti istraživanjima o žrtvama krivičnih dela, koja uključuju pitanja o zločinima iz mržnje, kako bi se rasvetlila priroda i obim neprijavljenih krivičnih dela.¹³

Komitet Ujedinjenih nacija (UN) za eliminaciju rasne diskriminacije, koji nadzire sprovođenje Konvencije o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije (CERD), takođe je naglasio značaj prikupljanja podataka o krivičnom delu agresije, ili o drugim krivičnim delima učinjenim protiv različitih rasnih grupa. Opšta preporuka Komiteta br. 31, predviđa da bi države potpisnice – među kojima su 56 od 57 zemalja članica OEBS-a – „trebalo da započnu redovno i javno prikupljanje informacija iz policije, pravosudnih i zatvorskih organa i imigracionih službi, poštujući standarde poverljivosti, anonimnosti i zaštite ličnih podataka... Posebno, države potpisnice treba da imaju pristup sveobuhvatnim statističkim ili drugim informacijama o tužbama, krivičnom gonjenju i presudama koje se odnose na dela 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 dela diskriminacije, rasizma i ksenofobije, jasno je da uključuje i zločine iz mržnje.

Uprkos obnovljenom interesu međuvladinih organizacija (MVO) i zvaničnim naporima ulozenim u prikupljanje podataka, istraživanja i studije pokazuju da se zločini iz mržnje i dalje nedovoljno prijavljuju i evidentiraju na prostoru OEBS-a.¹⁵ Žrtvama je potrebno da imaju poverenje kako bi se obratile nadležnim organima i prijavile zločin. Organima za sprovođenje zakona potrebna je obuka kako bi mogli delotvorno da utvrde i evidentiraju ova dela. Mehanizmi za prikupljanje podataka moraju da imaju kapacitet za njihovo uočavanje i evidentiranje. Bez praktične primene ovih ključnih elemenata, informacije o

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>>.

13 Pored toga, FRA izveštava o podacima koje su objavili nadležni organi u državama članicama EU u svom godišnjem izveštaju, predstavlja godišnji pregled situacije u pogledu antisemitizma u EU, oslanjajući se na podatke nadležnih organa i OCD, i priprema opsežne ankete koje se odnose na iskustvo u vezi sa zločinima 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. Videti <<http://fra.europa.eu/en>> za dodatne informacije.

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

15 Videti, na primer, "Hate Crimes in the OSCE Region, Incidents and Response." Najnovije izdanje je dostupno na <<http://tandis.odihr.pl/hcr2012>>.

pravoj prirodi i rasprostranjenosti zločina iz mržnje, ostaće nepoznate i kreatori/kreatorke politika neće imati informacije koje su im potrebne za donošenje utemeljenih odluka ili za adekvatnu raspodelu sredstava.

Primer br. 1 – Zašto se zločini iz mržnje nedovoljno prijavljuju?

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

- strah od ponovne viktimizacije ili osvete učinilaca/učiniteljki;
- osećaj poniženja i stida zbog toga što su žrtve;
- nesigurnost u vezi sa tim kako/gde da se prijavi incident, ili kako će im prijavljivanje pomoći;
- nedostatak poverenja da će organi za sprovođenje zakona biti u stanju da im pomognu, odnosno da vode njihov slučaj ozbiljno i delotvorno;
- 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 delo.¹⁷

Pored toga, informacije prikupljene na sastancima fokus grupa, koje je ODIHR organizovao i na kojima su učestvovali policijski službenici/službenice i tužioc/tužiteljke, ukazuju na mogućnost da su zločini iz mržnje nedovoljno evidentirani iz sledećih razloga:

- nerazumevanje onoga što predstavlja zločin iz mržnje;
- neobučenost za postupanje i razgovaranje sa žrtvama zločina iz mržnje;
- neadekvatno prepoznavanje različitih grupa žrtava, koje mogu da budu meta;

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

¹⁷ "Investigation of Hate Responding to Hate Crimes: A Police Officer's Guide to Investigation and Prevention", International Association of Chiefs of Police, <<http://www.theiacp.org/PublicationsGuides/LawEnforcementIssues/Hatecrimes/RespondingtoHateCrimesPoliceOfficersGuide/tabid/221/Default.aspx>>; videti takođe "Combating Xenophobic Violence a Framework for Action", Human Rights First, <http://www.humanrightsfirst.org/wp-content/uploads/pdf/UNHCR_Blueprint.pdf>.

- nepostojanje smernica o tome kako da se prijave zločini iz mržnje;
- korišćenje obrazaca za izveštavanje koji ne sadrže posebno mesto za prijavljivanje eventualnih zločina iz mržnje;
- nepojavljivanje svedoka/svedokinje;
- nedostatak interesa među tužiocima se bave slučajevima zločina iz mržnje;
- predrasude koje ima jedan deo policije.

Zašto je ovaj vodič potreban?

Zemlje članice OEBS-a još uvek moraju mnogo da urade da bi ispunile svoje obaveze u pogledu prikupljanja, čuvanja i objavljivanja dovoljno detaljnih i pouzdanih podataka, i statistike o zločinima iz mržnje.¹⁸ Informacije dobijene od zemalja članica i predstavljene u uzastopnim godišnjim izveštajima ODIHR-a pod naslovom „Zločini iz mržnje u regionu OEBS-a: incidenti i odgovori” ukazuju na to da mnogi podaci nedostaju.¹⁹ Pored toga, ODIHR-ov godišnji izveštaj za 2012. godinu, otkrio je da samo 36 zemalja članica objavi neku vrstu informacija o zločinima 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 primenu odgovora na zločine iz mržnje, u vidu delotvorne politike.

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

Iako postoje brojni i raznovrsni pristupi praćenju i prikupljanju podataka o zločinima iz mržnje, malo je smernica za kreatorke/kreatore politike, o tome kako da se izradi sveobuhvatan i strateški okvir. Cilj ovog vodiča je da popuni tu prazninu, koristeći praktične primere iz različitih sredina. Namenjen je prvenstveno državnim kreatorima/kreatorkama politike i službenicima/službenicama koji su odgovorni za prikupljanje podataka o zločinima iz mržnje. Međutim,

18 Ministarski savet OEBS-a, Odluka br. 9/09.

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

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 zločinima mržnje. Kada je to moguće, predstavljeni su različiti primeri opcija politike u različitim sredinama, zajedno sa komentarima o njihovim prednostima i potencijalnim nedostacima. S obzirom na jedinstven uticaj zločina iz mržnje na pojedince i s obzirom na probleme nedovoljnog prijavljivanja zločina iz mržnje nadležnim organima, u čitavom vodiču naglašavaju se prednosti saradnje sa civilnim društvom, na poboljšanju metoda prikupljanja podataka. Njegov cilj je pre svega da bude praktični vodič za kreatore/kreatorke politike, kao podrška njihovim naporima u primeni praktičnih rešenja koja su relevantna za lokalnu sredinu.

Prvi deo opisuje ključna pitanja koja se odnose na uspostavljanje sistema za prikupljanje podataka o zločinima iz mržnje, a koji proizvodi dosledno definisane i kategorizovane podatke, koji su razumljivi i upotrebljivi na nacionalnom i međunarodnom nivou. Govori se o značaju usvajanja zajedničke, jednostavne i sveobuhvatne definicije zločina iz mržnje, sa svrhom praćenja i određuju se vrste podataka koje policijski mehanizmi za evidentiranje treba da prikupe. Na kraju, govori se o tome kako se ovi podaci mogu prikupljati i koristiti.

Drugi deo je usmeren na procenu odgovora krivično-pravnog sistema na zločine iz mržnje, naročito tužilaštva i sudova. Bavi se pitanjem koje podatke treba prikupljati u svakoj fazi krivičnog postupka i opisuje kako se oni mogu koristiti.

Treći deo govori o istraživanjima o viktimizaciji i njihovom korišćenju u proceni učestalosti i uticaja zločina iz mržnje na žrtve. Razmatra se kako takva istraživanja mogu da budu strukturisana, kako bi bila uporediva sa zvaničnim izveštajima i kako ih mogu koristiti kreatori/kreatorke politike da bolje razumeju razmere zločina 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 OEBS-a.

Vodič naglašava potrebu za stvaranjem mehanizama za prikupljanje i praćenje podataka o zločinima iz mržnje, koji se oslanjaju na nacionalna iskustva i zasnovana su na realnoj proceni raspoloživih resursa i trenutnih kapaciteta.

Isto tako, ističe prednosti zajedničkih ili paralelnih međunarodnih pristupa prikupljanju podataka. Na primer, usvajanje OEBS-ove definicije o zločinima iz mržnje, za potrebe monitoringa, unapredilo bi međunarodnu uporedivost podataka o zločinima iz mržnje (videti prvi deo 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 delovima.

Metodologija: kako je izrađen ovaj vodič

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

Prva faza se sastojala od sazivanja sastanka sa ekspertima i ekspertkinjama sa ciljem da se utvrdi okvir vodiča i metodologija za niz poseta pojedinim zemljama. Cilj poseta je bio da se saznaju i uporede pristupi različitih zemalja članica, prema mehanizmima za prikupljanje i praćenje podataka, kako bi se utvrdili korisni pristupi. Posete su obavljene u partnerstvu sa članovima i

članicama ekspertske grupe da bi se pružila prilika za učenje i razmenu. Druga faza se sastojala od izrade vodiča u partnerstvu sa ekspertskom grupom i kroz javne konsultacije sa organizacijama koje su učestvovala u posetama pojedinim zemljama.

Predstavljeni primeri zemalja proizilaze uglavnom, mada ne isključivo, iz detaljnih informacija prikupljenih tokom navedenih poseta. Ovi primeri ne predstavljaju praksu u celini, na prostoru zemalja članica OEBS-a; međutim, oni ilustruju pitanja koja treba razmotriti i usvojene pristupe kako bi se prikupljanje podataka o zločinima iz mržnje razumelo i primenilo u različitim sredinama.

Sveobuhvatan pristup zločinima iz mržnje i prikupljanju podataka o zločinima iz mržnje

Nijedan državni organ ne može da se bavi svim aspektima zločina iz mržnje. Iako je ova publikacija ograničena na ulogu policije, tužilaštva, sudova i civilnog

društva, u prikupljanju i evidentiranju podataka o zločinima iz mržnje, važno je imati na umu da mnoge druge institucije, takođe mogu prikupljati razne vrste podataka ili informacija. Na primer, zdravstvene ustanove ili ustanove socijalne zaštite mogu prikupljati podatke o žrtvama i pomoći žrtvama, obrazovne ustanove mogu imati podatke o zločinima iz mržnje ili incidentima u školama, a službe koje se bave stambenim pitanjima mogu imati podatke o zločinima 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 delotvorno odgovore na zločine iz mržnje.

Mehanizmi za prikupljanje i praćenje podataka o zločinima iz mržnje, samo su jedan deo sveobuhvatnog pristupa koji države mogu da usvoje da bi se delotvorno bavile zločinima iz mržnje. Mnogi drugi aspekti treba da budu uključeni u sveobuhvatni nacionalni program za borbu protiv zločina iz mržnje. Ovo su neki od konkretnih koraka koje države mogu preduzeti:

- usvajanje zakona kojima se zločini iz mržnje izdvajaju kao posebna krivična dela, ili kojima se propisuju uvećane kazne za izvršena krivična dela motivisana predrasudama;²⁰
- obuka zaposlenih u krivično-pravnom sistemu o tome kako da istraže zločine iz mržnje, rade sa žrtvama i vode krivične postupke;²¹
- propisivanje pravne zaštite u antidiskriminacionom zakonodavstvu;²²
- uspostavljanje antidiskriminatorskih tela sa mandatom da pruže podršku žrtvama zločina iz mržnje i diskriminacije;²³
- dopiranje do zajednica i negovanje odnosa između policije i društvenih grupa, tako da žrtve osećaju sigurnost u pogledu prijavljivanja krivičnog dela;²⁴
- edukacija javnosti (posebno mladih ljudi) o toleranciji i nediskriminaciji;
- pružanje podrške žrtvama;²⁵
- angažovanje istaknutih ličnosti, kao što su poznati sportisti/sportistkinje, da učestvuju u programima borbe protiv zločina iz mržnje;²⁶
- obezbeđivanje da nacionalni lideri uverljivo osude zločine iz mržnje.²⁷

20 Ministarski savet OEBS-a, Odluka br. 9/09.

21 Ibid.

22 Ministarski savet OEBS-a, Odluka br.10/07.

23 Ibid., stav 10.

24 Ibid., stav 2.

25 Ministarski savet OEBS-a, Odluka br. 9/09, op. cit., beleška 8, stav 5.

26 Videti "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 Ministarski savet OEBS-a, Odluka br. 13/06.

Prikupljanje podataka o zločinima iz mržnje i rod

Zemlje članice su se obavezale na uvođenje jednakosti između muškaraca i žena, kao sastavnog dela njihovih politika.²⁸ Konkretno, zemlje članice OEBS-a su se obavezale na „sprečavanje i borbu protiv svih oblika rodno zasnovanog nasilja protiv žena i devojčica” i na „prikupljanje, analizu i širenje uporedivih podataka o nasilju nad ženama”.²⁹ Kao važno međusektorsko pitanje, rod se ukršta sa zločinima iz mržnje i treba ga sistematično razmatrati pri razvijanju mehanizama za prikupljanje podataka o zločinima iz mržnje. Na primer:

- Predrasuda protiv roda žrtve može da bude motivišući faktor u zločinima iz mržnje. Prema ODIHR-ovom izveštaju iz 2012. pod nazivom „*Zločini iz mržnje u regionu OEBS-a: incidenti i odgovori*”, 17 zemalja članica prikuplja podatke o rodno zasnovanim zločinima iz mržnje.
- Zločini iz mržnje mogu da budu izvršeni na osnovu mešovitog motiva, kao što je predrasuda protiv roda žrtve, ali i predrasuda protiv drugih karakteristika, poput etničke ili verske pripadnosti. Primer može da bude napad na muslimanku koji uključuje skidanje njene marame sa glave u toku napada.
- U zavisnosti od vrste zločina iz mržnje, žrtve češće mogu da budu muškarci ili žene. Na primer, veća je verovatnoća da će muškarci biti žrtve fizičkog napada, dok će žene češće biti meta seksualnog nasilja.

Ova pitanja su važna za praktičare/praktičarke i kreatore/kreatorke politike, koji su odgovorni za prikupljanje podataka o zločinima iz mržnje i za odgovor na ove zločine. Saznanje o tome koliko su muškarci i žene različito pogođeni zločinima iz mržnje može da pomogne u planiranju podrške za žrtve i programa prevencije. Kada je to moguće, ovaj vodič pruža primere o tome kako rodna perspektiva može biti uključena mehanizme za prikupljanje podataka o zločinima iz mržnje.

28 Ministarski savet OEBS-a, Odluka br.14/04, „OEBS-ov akcioni plan za unapređenje rodne ravnopravnosti iz 2004.”, <<http://www.osce.org/mc/23295>>.

29 Ministarski savet OEBS-a, Odluka br.15/05, „Sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama” Ljubljana, 6. decembar 2005, <<http://www.osce.org/mc/17451>>.

Prvi deo

Evidentiranje i razumevanje prijavljenih zločina iz mržnje

Uvod

Tačni i pouzdani podaci su od suštinskog značaja za delotvornu akciju protiv zločina iz mržnje. Dobro osmišljeni mehanizmi za evidentiranje i sastavljanje podataka, omogućavaju organima za sprovođenje zakona da prikupljaju informacije o lokalnim obrascima zločina iz mržnje, pomažu u raspodeli sredstava i delotvornijoj istrazi u određenim vrstama predmeta. Kreatori/kreatorke politike se mogu osloniti na ove informacije u donošenju ispravnih odluka i komuniciranju sa ugroženim zajednicama i širom javnosti o razmerama zločina iz mržnje i odgovoru na njih.

Policija pruža prvi odgovor na zločine iz mržnje i informacije koje prikuplja predstavljaju okosnicu zvaničnih podataka o zločinima iz mržnje. Međutim, uprkos naporima policije i drugih državnih organa, zvanična statistika uglavnom pokazuje manji broj zločina iz mržnje od stvarnog broja. To je zato što se zvanično izveštavanje oslanja na žrtve koje prijavljuju incidente i njihovo tačno evidentiranje od strane policijskih službenika i službenica. Žrtve mogu da ne prijave takve zločine iz mnogo razloga, od jezičkih barijera do nedostatka poverenja u pravosudni sistem (vidi Primer br. 1).³⁰ Pored toga, policijski službenici i službenice možda ne prepoznaju znakove koji ukazuju na zločin iz mržnje, te

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

ih kao takve ne evidentiraju, ili možda nemaju potreban mehanizam ili obrasce za evidentiranje. Prema tome, od suštinske je važnosti da se preduzmu mere za ohrabrivanje žrtava da prijave zločine iz mržnje i za jačanje njihovog poverenja, te da se obezbedi da policija poseduje znanje potrebno za pravilno utvrđivanje i evidentiranje zločina iz mržnje. Ciljani programi za podizanje svesti mogu da budu važan način na koji organi za sprovođenje zakona i kreatori/kreatorke politike mogu da podstaknu žrtve na prijavljivanje zločina iz mržnje i da delotvorno odgovore na njihove probleme.

Godišnji izveštaj ODIHR-a „*Zločini iz mržnje u regionu OEBS-a: incidenti i odgovori*”, pokazuje da je retko moguće upoređivati podatke iz različitih institucija. Podaci koje prikupljaju pojedine institucije služe za različite svrhe i zabeleženi su u različito vreme, tokom krivičnog postupka. U okviru pravosudnog sistema, na primer, slučaj koji je zabeležila 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 obezbedilo da važni podaci, analize i planiranja obuhvataju informacije od svih uključenih institucija. Konsolidovani podaci se mogu koristiti za merenje i procenu trendova u ishodima u čitavom sistemu, a mogu i da pomognu u utvrđivanju oblasti koje treba poboljšati.

U ovom delu se:

- objašnjava važnost postojanja zajedničke, jednostavne i sveobuhvatne definicije zločina 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 zločina iz mržnje;
- opisuju opcije za saopštavanje podataka javnosti.

Osnovno pitanje br. 1

Uspostavljanje zajedničke, jednostavne i sveobuhvatne definicije zločina iz mržnje, za potrebe praćenja i evidentiranja podataka

Zemlje članice OEBS-a potvrđuju da je zločin iz mržnje krivično delo motivirano predrasudama.³¹ Prema tome, svaki zločin iz mržnje ima dva elementa. Prvi element je taj da izvršeno delo predstavlja krivično delo prema običnom krivičnom zakonu. Drugi element je taj da je učinilac/učiniteljka krivičnog dela namerno izabrao/la žrtvu ili metu sa „zaštićenom karakteristikom“. Zaštićena karakteristika je zajednička za jednu grupu, poput rase, verske i etničke pripadnosti, državljanstva ili nekog drugog zajedničkog faktora. Na primer, ako je osoba napadnuta zbog njene ili njegove, stvarne ili pretpostavljene, etničke pripadnosti, to predstavlja zločin iz mržnje.

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

Zajednička – Usvajanje jedinstvene definicije zločina iz mržnje, koja bi se koristila u svim institucijama krivično-pravnog sistema, omogućava praćenje slučajeva zločina iz mržnje u svakoj fazi krivično-pravnog sistema. Kreatorima/kreatoricama politike i široj javnosti, omogućava sveukupno bolje razumevanje odgovora krivično-pravnog sistema na zločin iz mržnje. Podaci prikupljeni na osnovu ove zajedničke definicije mogu se koristiti za utvrđivanje prednosti i nedostataka praktične politike i rezultata rada u čitavom krivično-pravnom sistemu, kao i strategije za njihovo poboljšanje.

Sveobuhvatna – Definicija zločina iz mržnje, za potrebe monitoringa, treba da obuhvati neophodne kategorije podataka (tj. krivična dela i motive zasnovane na predrasudama), kako bi se dobila dovoljno detaljna slika o zločinima iz mržnje i kako bi se ovi podaci mogli koristiti na nacionalnom i međunarodnom nivou. Treba uključiti sve zakonske definicije zločina iz mržnje, kao i odredbe o krivičnim delima i kaznama za njih, koje već postoje u krivičnom zakoniku. Pored toga, za potrebe prikupljanja podataka, definicija možda treba da ide dalje od zakonskih odredaba. Na primer, podaci o antisemitskim i antimuslimanskim

31 Ministarski savet OEBS-a, Odluka br. 9/09; dodatne informacije o tome šta predstavlja zločin iz mržnje možete videti u ODHR-ovoj publikaciji *Zakoni o zločinima iz mržnje – praktični vodič (Hate Crime Laws – A Practical Guide)* (Varšava: ODHR, 2009), posebno na strani 16. Kompletan tekst vodiča je dostupan na internet strani <<http://www.osce.org/odhr/36426>>.

zločinima, mogu da budu prikupljeni čak i ako zakon navodi samo „versku pripadnost” kao zaštićenu karakteristiku.

Jednostavna – Definicija za potrebe monitoringa treba da bude razumljiva žrtvama, organima za sprovođenje zakona i široj javnosti. Kao što se navodi na početku ovog dela vodiča, „krivično delo motivisano predrasudama”, predstavlja korisnu i lako razumljivu početnu tačku.

Primer br. 2 – Definicija zločina iz mržnje u Hrvatskoj

Definicija zločina iz mržnje u Hrvatskoj je uključena u krivični zakonik: „Krivično delo počinjeno zbog rasne pripadnosti, boje kože, veroispovesti, nacionalnog ili etničkog porekla, invaliditeta, pola, seksualnog opredeljenja ili rodnog identiteta drugog lica. Takvo postupanje uzeće se kao otežavajuća okolnost ako ovim zakonom nije izričito propisano teže kažnjavanje”.³² Ova definicija se koristi u svim institucijama krivično-pravnog sistema, obuhvata širok spektar motiva zasnovanih na predrasudama i jednostavna je za razumevanje.

Primer br. 3 – Definicija zločina iz mržnje u Nemačkoj, koja se koristi za potrebe monitoringa

Iako Nemačka nema pravnu definiciju zločina iz mržnje, podaci se prikupljaju na osnovu definicije osmišljene za potrebe monitoringa, koji se primenjuje na nivou nacionalne politike: „Politički motivisana krivična dela se smatraju zločinima iz mržnje ako, s obzirom na okolnosti i/ili stav učinioca/učiniteljke, postoje pokazatelji da su ova krivična dela usmerena na druga lica zbog njihovog:

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

³² Informacije primljene od Hrvatske, maj 2012.

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

Preporuka br. 1:

Usvajati zajedničku, sveobuhvatnu i jednostavnu definiciju zločina iz mržnje koju bi koristili svi elementi krivično-pravnog sistema za potrebe prikupljanja i evidentiranja podataka.

.....

Osnovno pitanje br. 2

Koje podatke o zločinima 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 zločina iz mržnje, iz svih sredina, dele negativno emocionalno iskustvo koje su doživele kao meta napada, zbog svoje pripadnosti ili pretpostavljene pripadnosti određenoj grupi. Međutim, takođe je verovatno da će različite grupe iskusiti različite obrasce krivičnih dela i različite nivoe poverenja 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 najdelotvornije rešavati, u smislu sprovođenja zakona i raspodele sredstava za podršku i prevenciju.

Zemlje članice OEBS-a su prepoznale čitav niz motiva zasnovanih na predrasudama koji mogu da predstavljaju osnovu zločina iz mržnje. One posebno obuhvataju: rasizam i ksenofobiju, antisemitizam, predrasude protiv Roma i Sinta, predrasude protiv muslimana/muslimanki, predrasude protiv hrišćana/

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

34 Ministarski savet OEBS-a, Odluka br. 10/07.

hrišćanki i pripadnika/pripadnica drugih veroispovesti.³⁵ Kao što je prikazano u ODIHR-ovom godišnjem izveštaju „Zločini iz mržnje u regionu OEBS-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. Beleženje niza motiva, zasnovanih na predrasudama, uzimajući u obzir i one koji trenutno nisu uključeni u krivični zakonik, može da obezbedi dokaze koji su potrebni zakonodavcima, da bi razmotrili proširenje zaštićenih karakteristika u zakonima o zločinima 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 delo. Na primer, podaci o pljački, motivisanoj rasizmom, mogu se evidentirati odvojeno od podataka o pljački, motivisanoj predrasudama protiv muslimana.

Preporuka br. 2:

Pratiti motive, zasnovane na predrasudama, navedenim u obavezama koje su preuzele zemlje članice OEBS-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 kriterijume za uključivanje u zvanične podatke. U većini zemalja članica OEBS-a, organi za sprovođenje zakona donose početnu

35 Ministarski savet OEBS-a, Odluka br. 10/07, stav 1; vidi takođe Ministarski savet OEBS-a, Odluka br. 4/13, Kijev, 5-6. decembar 2013, stav 2.5.

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

odluku o tome da li da klasifikuju neko krivično delo kao zločin iz mržnje ili ne. Za donošenje ove odluke treba uzeti u obzir sve „pokazatelje predrasuda“, koji mogu da pruže dokaz da je krivično delo motivisano predrasudama. Pokazatelji predrasuda su objektivne činjenice, okolnosti ili obrasci u vezi sa krivičnim delom koji, pojedinačno ili u kombinaciji sa drugim pokazateljima, ukazuju na to da su postupci učinioca/učiniteljke motivisani, u celini ili delimično, netolerancijom, predrasudama ili neprijateljstvom. Na primer, ako učinilac/učiniteljka upućuje uvrede na rasnoj osnovi dok napada pripadnika ili pripadnicu rase manjine, to bi moglo da ukazuje na motiv zasnovan na predrasudama i da bude dovoljno za službenika ili službenicu na dužnosti, da klasifikuje krivično delo kao verovatan zločin iz mržnje. Isto tako, skrnavljenje groblja ili napad na učesnike u paradi ponosa mogu biti pokazatelji predrasuda protiv pripadnika/pripadnica određene veroispovesti ili LGBT populacije.

Međutim, dokazi o motivima, zasnovanim na predrasudama, nisu uvek toliko očigledni i dovoljni da bi istražilac odmah klasifikovao incident kao zločin iz mržnje, a ne tek kasnije u istrazi. Ovo se može rešavati na više načina. Na primer, uvođenje kategorije „potencijalnog zločina iz mržnje“, policiji bi omogućilo da preliminarno proceni da bi neko krivično delo moglo da bude zločin iz mržnje. Policija onda može tražiti dokaz koji potvrđuje postojanje elementa predrasude u krivičnom delu, koji se može dodati u sistem za evidentiranje, u kasnijoj fazi.

Druga mogućnost je jednostavno da se koristi percepcija žrtve, kao glavni osnov za klasifikovanje krivičnog dela kao zločina iz mržnje. Drugim rečima, ako žrtva doživljava krivično delo kao delo motivisano predrasudama, na osnovu dogovorenih zaštićenih karakteristika, policija ga automatski registruje kao zločin iz mržnje, kao što je opisano u Primeru 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, obezbeđuje se korišćenje najšire moguće mreže za evidenciju krivičnih dela koja su potencijalno motivisana predrasudama. Imajući u vidu da se prijavljuje veoma mali broj izvršenih zločina iz mržnje, ovo je najsveobuhvatniji način evidentiranja potencijalnih zločina iz mržnje i ohrabriranja žrtava da se izjasne ako smatraju da je krivično delo motivisano predrasudama.

Važno je napomenuti da je rezultat ovog pristupa, relativno veliki broj krivičnih dela koja su procenjena kao zločini iz mržnje, što može da naruši osećaj sigurnosti i bezbednosti u zajednici. Međutim, to se može u određenoj meri sprečiti upoređivanjem broja zločina iz mržnje, sa ukupnim brojem svih krivičnih dela, tako pokazujući da zločini iz mržnje i dalje predstavljaju mali deo svih krivičnih dela.

Primer br. 4 – Utvrđivanje zločina iz mržnje na osnovu žrtvine percepcije

Ujedinjeno Kraljevstvo ima širok pristup korišćenju percepcije kao osnove za evidentiranje zločina iz mržnje, na nivou praktične politike. Ako žrtva, ili bilo koje drugo lice, doživljava neko krivično delo kao zločin iz mržnje, sa motivom zasnovanim na određenim predrasudama, policija ga evidentira kao zločin iz mržnje.³⁷ Sledeća definicija se koristi kao osnova za evidentiranje.

Zločini iz mržnje su sva krivična dela, usmerena na neko lice zbog neprijateljstva ili predrasuda prema njegovom ili njenom:

- invaliditetu
- rasnoj ili etničkoj pripadnosti
- veroispovesti ili uverenju
- seksualnoj orijentaciji
- transrodnom identitetu.

Preporuka br. 3:

Usvojiti najširi mogući pristup u donošenju početne odluke o tome da li se krivično delo može klasifikovati i evidentirati kao zločin iz mržnje.³⁸

.....

Kategorije krivičnih dela

Podatke o zločinima iz mržnje treba beležiti i grupisati kao sastavni deo kategorija krivičnih dela, koje se već koriste u postojećim mehanizmima za evidentiranje krivičnih dela. Time se omogućava jednostavno poređenje različitih kategorija krivičnih dela i štede se resursi. Osim toga, kada je to moguće, posebnu pažnju treba obratiti na određene vrste krivičnih dela, koja mogu da budu

37 "What is hate crime?", True Vision, <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. u vezi sa uvredama na rasnoj osnovi: „Obezbediti da policija detaljno istraži uvrede na rasnoj osnovi, kao i da u potpunosti uzme u obzir rasistički motiv u običnim krivičnim delima;... 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/e-RPG%2011%20-%20A4.pdf>.

zajednička osnova za zločine iz mržnje. Informacije prikupljene za ODIHR-ov godišnji izveštaj „Zločini iz mržnje u regionu OEBS-a: incidenti i odgovori“, pokazuju da zemlje u regionu OEBS-a obično prikupljaju statističke podatke koji se odnose na sledeće kategorije:

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

Neka od gore navedenih krivičnih dela nisu uključena u postojeće zakone koji regulišu zločine iz mržnje. Na primer, krivični zakonik može da sadrži krivično delo napada učinjenog iz mržnje zbog pripadnosti rasi, što se uzima kao otežavajuća okolnost, a da ne sadrži krivično delo ubistva učinjenog iz mržnje zbog pripadnosti rasi, što se uzima kao otežavajuća okolnost. Kao što je navedeno u prvoj preporuci, treba primeniti sveobuhvatnu definiciju zločina iz mržnje, za potrebe monitoringa, kako bi se zabeležio čitav spektar krivičnih dela, bez obzira na to da li su prepoznata u zakonodavstvu. To će pomoći da se obezbedi da kreatori/kreatorke politike imaju potpuniju sliku i da su u stanju da donose odluke o eventualnoj potrebi za izmenama i dopunama zakona.

Preporuka br. 4:

Prikupljati podatke o zločinima iz mržnje tako što će se koristiti kategorije iz postojećih mehanizama za prikupljanje podataka o krivičnim delima. Razvrstati podatke po motivima, zasnovanim na predrasudama, za svaku vrstu krivičnog dela.

.....

Ostale informacije koje se prikupljaju

Mehanizmi za evidentiranje zločina iz mržnje mogu da zabeleže mnoge vrste podataka koji će organima za sprovođenje zakona i kreatorima/kreatoricama politike pomoći da mnogo bolje razumeju zločine iz mržnje, što će doprineti jačanju njihovih odgovora na ovakve zločine, te obezbediti bogat izvor informacija za istragu. Kako bi se ispunile obaveze koje su preuzele zemlje članice OEBS-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 sledeće kategorije:

Demografski podaci o žrtvama i učiniocima/učiniteljima: Evidentiranje informacija, kao što su rod, godine starosti i etnička pripadnost, može da pomogne 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 učinioca/učiniteljke. Demografske podatke koji se zasnivaju na percepciji policije treba koristiti samo za interne obaveštajne svrhe. Važno je da se shvati 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 učinioci/učiniteljke direktno potvrdili, a koji se zasnivaju na kategorijama koje manjinske grupe prihvataju, na primer, kategorijama iz popisa stanovništva, mogu da pruže korisne informacije o obrascima viktimizacije i izvršenja krivičnih dela, što se zatim može koristiti za planiranje resursa i prevenciju.

Primer 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 usmerenih ka podržavanju građanskih sloboda, ona može biti i prepreka za prikupljanje podataka o zločinima iz mržnje. Na primer, zakoni o zaštiti podataka mogu ograničiti ovlašćenja organa u pogledu evidentiranja etničke ili verske pripadnosti žrtve i tako ih sprečiti da evidentiraju osnov za zločin iz mržnje. Međutim, važno je napomenuti da nema potrebe da zakoni o

³⁹ Ministarski savet OEBS-a, Odluka br. 9/09.

zaštiti podataka ograničavaju napore čiji je cilj evidentiranje ključnih podataka o zločinima iz mržnje. Čak i u državama sa strogim zakonima o zaštiti podataka, policija može evidentirati motiv učinioca, zasnovan na predrasudama i bez potrebe da evidentira sve podatke o žrtvi ili učiniocu/učiniteljki. Prednost evidentiranja zločina iz mržnje, prema motivu zasnovanom na predrasudama, umesto prema karakteristikama žrtve ili učinioca/učiniteljke, sastoji se iz toga da je moguće evidentirati širi spektar zločina iz mržnje. Na primer, zločini iz mržnje zasnovani na pogrešno pretpostavljenom identitetu (na primer, pogrešno je pretpostavljeno da je Sik koji nosi turban – musliman) ili zločini iz mržnje na osnovu udruživanja (na primer, napad na neromskog člana organizacije koja štiti prava Roma), takođe se mogu evidentirati pomoću ove metode.

Višestruke predrasude: Zločin iz mržnje može imati više od jednog motiva. Na primer, antisemitski ili antimuslimanski zločini mogu sadržati rasistički i antireligijski element. Kada evidentirate višestruke predrasude koje su motiv za izvršenje zločina iz mržnje, treba praviti razliku između broja samih krivičnih dela i broja različitih motiva. Dakle, broj krivičnih dela koja se računaju prema motivima, obično je veći od broja zločina iz mržnje koji su stvarno izvršeni.

Mesto izvršenja krivičnog dela: Ova informacija je korisna za utvrđivanje kritičnih mesta, u pogledu pojave zločina iz mržnje na lokalnom nivou, kao i trendova na regionalnom i nacionalnom nivou. Te informacije, takođe mogu da pomognu u ostvarivanju bolje komunikacije između policije i zajednica, potvrđujući da policija ozbiljno tretira zločine iz mržnje. Bolja komunikacija i poverenje, s druge strane, mogu dovesti do većeg broja prijavljenih zločina iz mržnje, do bolje saradnje i bolje prevencije.

Preporuka br. 5:

Kada resursi i pravni sistemi dozvoljavaju, treba prikupljati demografske podatke o žrtvama i učiniocima/učiniteljka, informacije o mestu izvršenja krivičnih dela, reagovanju policije i višestrukim predrasudama, što će pomoći u formulisanju politike i raspodeli sredstava za sprečavanje zločina iz mržnje i odgovora na njih.

.....

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

Neke države prikupljaju podatke o zločinima iz mržnje pod kategorijom „ekstremizma“ i/ili „politički motivisanog krivičnog dela”.⁴⁰ Postoji jasna veza između ovih koncepata – zločine iz mržnje mogu izvršiti pripadnici/pripadnice ekstremističkih grupa, ili ljudi koji veruju u određenu političku ideologiju. Međutim, mogu se propustiti važni podaci ako se slučaj evidentira kao zločin iz mržnje samo onda kada je izvršilac pripadnik/pripadnica ekstremističke grupe, ili ima prepoznatljiva politička uverenja. Na primer, krivična dela koja su izvršili pojedinci koji ne pripadaju nekoj ekstremističkoj grupi, ili koji nemaju ideološka uverenja, neće nužno biti prepoznata kao zločini iz mržnje, a samim tim se podaci neće evidentirati.

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

Preporuka br. 6:

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

.....

40 Na primer, takve zakone imaju Austrija, Češka Republika, Nemačka, Slovačka, Švajcarska i Ruska Federacija, ali sa različitim poljem primene. U Nemačkoj, na primer, prikupljanje podataka pod kategorijom „ekstremizam” odnosi se na politički motivisana krivična dela (*politisch motivierte Kriminalität*), uključujući krivična dela koja su izvršili desničari i levičari, krivična dela koja su izvršili „stranci” i druga politički motivisana krivična dela.

41 U ODHIR-ovoj publikaciji *Zakoni o zločinima iz mržnje – praktični vodič (Hate Crime Laws – A Practical Guide)*, str. 25, detaljnije se razrađuje odnos između diskriminacije, govora mržnje i zločina iz mržnje.

Osnovno pitanje br. 3

Primena mehanizama za prikupljanje i praćenje podataka o zločinima iz mržnje

Za delotvornu primenu mehanizama za prikupljanje podataka o zločinima iz mržnje, potrebno je sledeće:

- razvijanje jasnih struktura za izveštavanje i preispitivanje, zajedno sa odgovarajućim smernicama i dokumentacijom;
- obučavanje policije za efikasno prepoznavanje zločina iz mržnje i tačno popunjavanje obrazaca za evidentiranje zločina iz mržnje;
- redovno preispitivanje sistema kako bi se procenile i uklonile prepreke u primeni;
- transparentno povezivanje sa OCD kako bi se povećao broj prijavi krivičnih dela;
- pružanje podataka ugroženim zajednicama i široj javnosti.

U sledećim odeljcima razmatramo svaki od ovih elemenata.

Uspostavljanje struktura za izveštavanje i preispitivanje

Prva faza se sastoji od uspostavljanja sistema koji obezbeđuje što obuhvatnije prikupljanje i evidentiranje podataka o zločinima iz mržnje. Standardizovane obrasce koje policija koristi za prijavljivanje krivičnih dela, treba osmisлити tako da odražavaju dogovorenu definiciju za potrebe monitoringa zločina iz mržnje i da sadrže poseban prostor ili polja, u koja policijski službenik ili službenica, koja sastavlja prvi izveštaj o krivičnom delu, treba da navede sledeće:

- da li se radi o zločinu iz mržnje ili mogućem zločinu iz mržnje;
- zaštićenu grupu ili karakteristiku žrtve (rasa, veroispovest, invaliditet, rod, itd);
- sve pokazatelje predrasuda;
- da li je žrtva, ili neko od svedoka/svedokinja, doživeo krivično delo kao delo motivisano predrasadama.

Kreiranje standardizovanih obrazaca, sa jasnim kategorijama krivičnih dela i motiva zasnovanih na predrasadama, pomoći će da se obezbedi prikupljanje konzistentnih i uporedivih podataka i izveštavanje o njima.

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

stoje brojni načini da se to uradi. Mogao bi se osmisliti kompjuterizovani sistem izveštavanja, tako da se informacije o zločinu iz mržnje, evidentirane u početnom policijskom izveštaju, automatski prenose u statističku bazu podataka. Druga mogućnost je da informacije pregleda viši službenik ili službenica, pre unosa u sistem za prikupljanje podataka. Postoji mogućnost i da posebna jedinica pregleda informacije iz policijskih izveštaja o krivičnim delima, kako bi se evidentirali i proizveli statistički podaci o zločinima iz mržnje. Ovaj poslednji postupak zahteva više resursa, ali dodaje elemenat kvaliteta kontrole i pomaže da se obezbedi doslednost u vrsti evidentiranih informacija. Baza podataka treba da bude fleksibilna i pretraživa, te da omogući korisnicima da jednostavno razvrstavaju i kombinuju podatke. Na primer, trebalo bi da baza podataka može da proizvede statističke podatke o broju rasističkih napada u određenom gradu, ili o broju slučajeva sknavljenja jevrejskog ili muslimanskog groblja.

U meri u kojoj to sredstva dozvoljavaju, informacije o zločinima iz mržnje, uključene u policijske izveštaje, mogu biti pregledane i analizirane za različite namene. Na primer, podaci mogu da ukazuju na određene grupe žrtava kojima je potrebna dodatna zaštita, ili na kritična mesta (tzv. „vruće tačke“) za zločine iz mržnje, na kojima su potrebne intenzivnije policijske patrole. Na taj način podaci mogu da budu važan alat za policijsko planiranje i sprečavanje kriminala.

Obrasci i procesi se najbolje primenjuju kada su podržani jasnom politikom i smernicama, koje transparentno određuju uloge i odgovornosti u svakoj fazi procesa prikupljanja i evidentiranja podataka o zločinima iz mržnje. Politika i smernice, usvojene na nacionalnom ili regionalnom nivou, mogu poboljšati doslednost i standardizaciju podataka, posebno u federalnim sistemima u kojima postoje autonomne policijske službe. Osim toga, konsultacije sa civilnim društvom obezbeđuju da obrasci i smernice odražavaju najnovije pokazatelje predrasuda i izvore podrške žrtvama.

Preporuka br. 7:

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

.....

Preporuka br. 8:

Izraditi detaljne smernice za evidentiranje, preispitivanje i objedinjavanje podataka o zločinima iz mržnje, uključujući jasno određene odgovornosti na svakom nivou.

.....

Primer br. 6 – Pristup Švedske prikupljanju podataka o zločinima iz mržnje

U Švedskoj se podaci o zločinima iz mržnje prvo evidentiraju kroz redovni mehanizam za policijsko evidentiranje. Policija priprema pisani izveštaj o svim incidentima u svom digitalnom sistemu za evidentiranje krivičnih dela, gde se ona mogu označiti kao „mogući zločin iz mržnje”. Evidentirani incidenti mogu da uključe žrtvine prijave policiji, onlajn prijave, anonimne telefonske pozive, ili policijsko izveštavanje na mestu izvršenja krivičnog dela. Nakon unošenja krivičnih prijava u sistem, Švedski nacionalni savet za prevenciju kriminala pretražuje po ključnoj reči (npr „rasistički”, „homofobični”, itd.) opise iz svih policijskih prijava koji se odnose na određene kategorije krivičnih dela, kako bi utvrdio moguće slučajeve zločina iz mržnje i uključio ih u zvanične podatke. Ovom metodom mogu se dobiti informacije koje je moguće analizirati, kako bi se razumele vrste izvršenih krivičnih dela i njihovi motivi zasnovani na predrasudama, a i kako bi se preispitalo da li ih policija tačno obeležava. Ostale informacije, kao što su mesto i odnos između učinioca/učiniteljke i žrtve, takođe se prikupljaju i analiziraju.

Primer br. 7 – Pristup Nemačke preispitivanju podataka o zločinima iz mržnje

Nemačka vlada sprovodi direktive o prikupljanju podataka o zločinima iz mržnje, koje se odnose na sve policijske službe u zemlji.⁴² Prikuplja se četrnaest vrsta podataka u vezi sa zločinima iz mržnje, tako što se koristi standardizovana prijava incidenata. Lokalna policija prva evidentira i klasifikuje krivično delo, 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 obezbedio jednoobrazni pristup u čitavoj zemlji. Tako dobijena detaljna baza podataka se koristi za stratešku analizu velikog broja zločina iz mržnje. Na primer, podaci se mogu razvrstati prema motivu, vrsti krivičnog dela i vrsti oružja koje je korišćeno. Ovaj brzi sistem evidentiranja i prijavljivanja, omogućava korisnicima da odgovore na slučajeve koji su u toku i da analiziraju dugoročnije obrasce zločina 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 zločinima iz mržnje

Obuka za policijske službenike i službenice o prepoznavanju i evidentiranju zločina iz mržnje i obuka za analitičare i analitičarke podataka o kategorizaciji i standardizaciji podataka, od ključnog je značaja za uspešnu primenu mehanizama za prikupljanje podataka. U ovom odeljku dajemo primere različitih pristupa, naglašavajući ulogu civilnog društva i predstavljamo ODIHR-ov program, koji bi mogao da bude od pomoći u ovoj oblasti.

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

FBI kombinuje načelne smernice i materijal za obuku u svom najnovijem priručniku za prikupljanje podataka. Materijali za obuku imaju za cilj da obezbede da oni koji su odgovorni za evidentiranje podataka o zločinima iz mržnje budu u stanju da definišu motive zasnovane na predrasudama, koji su predmet monitoringa (uključujući rodno zasnovane zločine iz mržnje), da objasne proces prijavljivanja zločina iz mržnje, da navedu vrste kriterijuma koje su koristili, da bi utvrdili da li je krivično delo motivisano predrasudama, da procene hipotetički slučaj i klasifikuju krivična dela uključena u incident, kao „krivično delo koje nije motivisano predrasudama”, ili „krivično delo za koje postoji sumnja da je motivisano predrasudama”, te da daju razloge za svoju odluku. Nacionalna koalicija SAD za borbu protiv zločina iz mržnje saradivala je sa FBI, kako bi se obezbedilo da informacije o indikatorima predrasuda i primeri zločina 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 OEBS-a poverile su zadatak ODIHR-u da razvije programe, koji će im pomoći u borbi protiv zločina iz mržnje. S tim ciljem, ODIHR je razvio program obuke policijskih službenika i službenica za suzbijanje zločina iz mr-

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>>.

žnje (TAHCLE). Program TAHCLE je sproveden u nizu zemalja i prilagođen je potrebama svake pojedinačne zemlje.⁴⁴

Dostupan je svim zemljama članicama OEBS-a, na zahtev, a cilj mu je da pomogne policijskim snagama u sledećem:

- obezbeđivanju delotvorne istrage i krivičnog gonjenja u slučajevima zločina iz mržnje;
- razumevanju osnove, konteksta i posebnih karakteristika zločina iz mržnje;
- boljem poznavanju domaćeg zakonodavstva koje se odnosi na zločine iz mržnje;
- davanju doprinosa sprečavanju krivičnih dela;
- podsticanju saradnje građana i građanki sa policijskim snagama i poštovanja prema policiji;
- izgradnji konstruktivnih veza sa marginalizovanim ili ugroženim društvenim grupama;
- obezbeđivanju da policijski rad služi zaštiti i unapređenju ljudskih prava i nediskriminaciji.

Rad sa OCD na obuci

OCD koji se bave zločinima iz mržnje, verovatno imaju čvršće odnose sa grupama žrtava, nego policija. Kao rezultat toga, one verovatno redovno prikupljaju informacije o preprekama u prijavljivanju zločina iz mržnje, uobičajenim pokazateljima predrasuda i specifičnom uticaju koji ta vrsta krivičnih dela ima na pojedinačne žrtve, kao i na njihove zajednice. Mnoge zemlje su prepoznale dodatnu vrednost koju OCD mogu da pruže u pogledu obuke i uključile su ih u svoje aktivnosti, koje se odnose na obuku.

Primer br. 9 – Program za obuku policije u Poljskoj

Nakon početne podrške i obuke koju je obezbedio ODIHR, ministar unutrašnjih poslova Poljske vodio je program, u okviru kojeg je više od 50.000 policijskih službenika i službenica širom zemlje, prošlo obuku o prepoznavanju i reaganju na zločine iz mržnje. Predstavnici i predstavnice lokalnih OCD-a, takođe su uključeni u obuku kao dodatni treneri/trenerkinje za teme o radu policije u zajednici, žrtvama zločina iz mržnje i simbolima mržnje. Ovo uključivanje

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

je dovelo do dalje saradnje između policije i ugroženih zajednica. Jedan od rezultata je poboljšanje kvaliteta informacija koje policija dostavlja Ministarstvu unutrašnjih poslova o specifičnim slučajevima zločina iz mržnje.

Preporuka br. 9:

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

.....

Redovno preispitivanje radi procene i eliminisanja prepreka u primeni

Redovno preispitivanje koje obavljaju zainteresovane strane, uključujući uniformisane policijske službenike/službenice, analitičare/analitičarke podataka, policijske starešine i kreatore/kreatorke politike, uz doprinos civilnog društva, može da pomogne u utvrđivanju nedostataka, kao i oblasti koje treba poboljšati u mehanizmima za prikupljanje podataka o zločinima iz mržnje. Ta preispitivanja mogu da obuhvate sledeće oblasti:

- **Izradu obrazaca za prijavljivanje zločina iz mržnje.** – Da li su jednostavni za korišćenje? Da li sadrže prave informacije? Da li odražavaju najnovije izmene zakona i postupka? Da li postoje neki novi podaci koje treba zabeležiti, kao što su, na primer, demografski podaci koji odražavaju promene u lokalnoj populaciji?
- **Metode dostavljanja podataka.** – Da li je delotvoran proces provere 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 zločina iz mržnje?

Preporuka br. 10:

Treba uspostaviti postupke za preispitivanje podataka evidentiranih u okviru mehanizama za prijavljivanje zločina 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 meri.

.....

Povećati prijavljivanje zločina iz mržnje

Kako bi se povećalo prijavljivanje zločina iz mržnje od strane žrtve i zajednice, policijske snage i drugi civilni organi možda treba da razviju strategije za podsticanje žrtava da prijavljuju ova krivična dela. Dok god žrtve budu prijavljivale mali broj zločina iz mržnje, nijedan zvanični sistem za njihovo utvrđivanje i evidentiranje neće moći da ispuni svoj cilj.

Obim i kvalitet dopiranja policije do zajednice i nivo policijske obuke, često su povezani sa brojem prijavljenih krivičnih dela. Povećanje broja prijavljenih krivičnih dela u ranim fazama merenja zločina iz mržnje, najverovatnije su rezultat češćeg prijavljivanja od strane žrtava, a ne povećanja broja izvršenih krivičnih dela. U tom smislu, povećanje broja prijavljenih zločina iz mržnje, može da bude pozitivan znak, da obuka policije i dopiranje do zajednice imaju efekta i da žrtve imaju više puzdanja u policiju i stoga veću želju da prijave zločine iz mržnje.

Koordinacija policije sa grupama civilnog društva, koje pružaju pomoć žrtvama ili njihovim zajednicama, može da bude dobar način za prikupljanje više informacija o zločinima iz mržnje, jačanje poverenja zajednice i povećanje broja zvaničnih prijava. U nekim slučajevima, bliska koordinacija može omogućiti policiji da proveri 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 primer, Služba za zaštitu jevrejske zajednice (SPCJ) u Francuskoj blisko saraduje sa Jedinicom za žrtve Ministarstva unutrašnjih poslova Francuske, na mesečnoj proveri određenih slučajeva, sa ciljem omogućavanja detaljnog i pouzdanog monitoringa. U svojim godišnjim izveštajima, SPCJ navodi antisemitska dela, koja su prijavljena policiji i SPCJ-u, a koja su unakrsno proverena, u odnosu na prijave iz različitih policijskih okruga i centralizovana u Ministarstvu unutrašnjih poslova.⁴⁵

Drugi pristup povećanju prijavljivanja zločina iz mržnje je uspostavljanje sistema za anonimno prijavljivanje zločina iz mržnje preko interneta. To je urađeno u Ujedinjenom Kraljevstvu, gde je uspostavljen onlajn sistem nazvan True Vision (Prava vizija), nakon što su OCD i službenici/službenice uključeni u rešavanje pitanja zločina iz mržnje, izrazili zabrinutost u vezi sa malim brojem prijava. Svako može prijaviti zločin iz mržnje preko sistema, tako što će izabrati lokalnu stanicu policije i popuniti obrazac, navodeći podatke o incidentu, uključujući i doživljeni motiv zasnovan na predrasudama i podatke o žrtvi i

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

učiniocu/učiniteljki. Na internet strani je, takođe objašnjeno šta će se desiti sa informacijama i koje radnje policije se mogu očekivati, kao odgovor na slučaj.⁴⁶

U trećem delu vodiča se detaljnije razmatraju pitanja, koja se odnose na način procene neprijavljenih zločina iz mržnje.

Preporuka br. 11:

Usvojiti specifične strategije za jačanje svesti i dopiranje do žrtava, kako bi se rešio problem nedovoljnog prijavljivanja zločina iz mržnje, od strane žrtava.

.....

Pružanje podataka ugroženim zajednicama i široj javnosti

Zajednice će želiti da znaju, koliko je zločina iz mržnje prijavljeno policiji i da shvate koliko je policija uspešna u rešavanju tog problema. Zemlje članice OEBS-a su se obavezale da će podaci o zločinima iz mržnje biti javno dostupni, jer su prepoznale potrebu da se otvoreno izjasne o prirodi i obimu prijavljenih zločina iz mržnje.⁴⁷ Informacije se mogu pružati na više načina, uključujući saopštenja za javnost, biltene, govore, objavljivanje na internetu i na papiru. Takvi izveštaji mogu graditi poverenje, uveravajući zajednice da borba protiv zločina iz mržnje ostaje prioritet za organe koji sprovode zakon.

Javni izveštaji treba da imaju za cilj predstavljanje jednostavnih, jasnih i što detaljnijih statističkih podataka. Podaci bi trebalo da budu razvrstani tako da obuhvate različite vrste krivičnih dela i motive zasnovane na predrasudama, koji su prisutni u svakom od tih dela. Izveštaji, takođe treba da sadrže podatke o broju pokrenutih krivičnih postupaka i izrečenih presuda. Može se planirati da se izdavanje izveštaja poklopi sa internim ciklusima izdavanja i preispitivanja podataka.

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

⁴⁷ Ministarski savet OEBS-a, Odluka br. 9/09.

Preporuka br. 12:

Objavljivati jednostavne i sveobuhvatne statističke podatke o zločinima iz mržnje, u obliku koji je u potpunosti dostupan javnosti i ugroženim zajednicama.

.....

Primer br. 10 – Javni izveštaji Republike Češke o zločinima iz mržnje

Republika Češka objavljuje godišnje izveštaje koji sadrže statističke podatke o zločinima iz mržnje. Izveštaji sadrže informacije o trendovima, u pogledu pripadnosti „ekstremističkim” grupama i kvantitativne podatke o zločinima iz mržnje, dobijene od policije, tužilaštva i sudova. U 2011. godini, delimično kao odgovor na zahteve OCD-a, uveden je odeljak o zločinima iz mržnje, izvršenim protiv Roma.

U izveštaju su objašnjeni metodološki problemi, kako bi se pomoglo čitaocu da razume predstavljene podatke. Na primer, objašnjeno je da zbog razlika u definicijama zločina iz mržnje, kao i zbog činjenice da se može desiti da slučaj napreduje, od faze istrage do faze tužilaštva i duže od jedne godine, nije moguće porediti podatke policije, tužilaštva i sudova, koji su predstavljeni u izveštaju. Izveštaj je objavljen na početnoj strani internet prezentacije Ministarstva unutrašnjih poslova.

Drugi deo

Prikupljanje podataka o krivičnom gonjenju i presudama u slučajevima zločina iz mržnje; procena odgovora krivično-pravnog sistema

Uvod

Zemlje članice su se obavezale da će prikupljati podatke o zločinima iz mržnje, od faze istrage do faze izricanja presude u krivično-pravnom procesu.⁴⁸ U ovom delu 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 slučajevima zločina iz mržnje, pružaju potpunu sliku o tome u kojoj meri tužiocima primenjuju zakone o zločinima iz mržnje, ukazuju na prednosti i nedostatke u primeni zakona i politika, te mogu pomoći kreatorima/kreatoricama politike da donesu utemeljene odluke o raspodeli resursa. Žrtve i ugrožene zajednice će želeći da budu upoznati sa ishodima slučajeve. Da li je tužilac odlučio da ima dovoljno dokaza

48 Ministarski savet OEBS-a, Odluka br. 9/09.

za krivično gonjenje u slučaju zločina iz mržnje? Da li je učinilac/učiniteljka osuđen/a? Da li je sud uvećao kaznu? Kad slučaj privlači pažnju javnosti, za njega će se, takođe, interesovati mediji i izabrani predstavnici/predstavnice.

Osnovno pitanje br. 4

Šta treba da sadrže podaci o krivičnom gonjenju?

Kao što je navedeno u prvom delu, usvajanje zajedničke, jednostavne i sveobuhvatne definicije zločina iz mržnje, koju bi koristili svi organi u krivično-pravnom sistemu, za potrebe monitoringa i evidentiranja, omogućilo bi jasnije praćenje slučajeva u čitavom sistemu, pružilo bi uporedive podatke i transparentnije informacije za ugrožene zajednice i izabrane predstavnike/predstavnice. Zabeležene informacije o krivičnom gonjenju i izricanju presuda, u slučajevima zločina iz mržnje, treba slično da odražavaju dva ključna elementa: krivično delo i motiv zasnovan na predrasudama.

Ako policija klasifikuje neko delo kao krivično delo zasnovano na predrasudama, tužioci i tužiteljke treba da prihvate ovu početnu procenu za potrebe monitoringa i za evidentiranje sledeće radnje, ako postoji u statističkim podacima o krivičnom gonjenju. Kada to uradi, tužilac ili tužiteljka treba da odredi da li su dokazi dovoljno čvrsti za krivično gonjenje. Treba evidentirati svaku odluku o nastavku gonjenja, ili o odustajanju. Ovaj podatak je važan za procenu dobrih i loših strana obuke, za policiju i tužioce/tužiteljke, smernica, prakse i saradnje između njih.

Treba razmotriti da li je tužiocima i tužiteljkama potrebna obuka o prepoznavanju motiva zasnovanih na predrasudama i građenje jakog slučaja. ODIHR je izradio smernice za krivično gonjenje zločina iz mržnje, kao i paket *Obuka za tužioce o zločinima iz mržnje* (PAHCT), koji mogu koristiti zemlje članice za izgradnju veština tužilaštva.⁴⁹

Naime, na nivou tužilaštva, mehanizmi za prikupljanje podataka o zločinima iz mržnje treba da evidentiraju sledeće informacije:

- broj krivičnih dela prosleđenih tužilaštvu iz policije, u svrhu donošenja odluke o podizanju optužnice; ovaj broj pokazuje da li se policija poboljšala u prepoznavanju ovih slučajeva i postupanju u istima;
- broj slučajeva odabranih za krivično gonjenje; ovaj broj pokazuje da li po-

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

licija prosleđuje čvrste dokaze i u kojoj meri je tužilaštvo u mogućnosti da nastavi sa krivičnim gonjenjem u tim slučajevima;

- broj uspešno pokrenutih sudskih postupaka; ovaj broj pokazuje da li se prema slučaju i pokretanje sudskih postupaka vremenom poboljšava, kao i stav suda prema zločinima iz mržnje;
- informacije o konačnoj odluci suda, na primer, da li je sud uvećao kaznu; ova informacija upotpunjuje sliku o krajnjem ishodu slučaja.

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

Preporuka br. 13:

Na osnovu zajedničke, sveobuhvatne i jednostavne definicije, tužilaštva treba da evidentiraju detaljne, razvrstane podatke o krivičnom gonjenju u slučajevima zločina iz mržnje, koji sadrže informacije o vrstama krivičnih dela, određene motive zasnovane na predrasudama, broj slučajeva u kojima je pokrenut krivični postupak i ishode tih postupaka.

.....

Preporuka br. 14:

*Tužioce i tužiteljke treba obučiti da prepoznaju zločine iz mržnje i da vode delotvorne 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

Primena i analiza

Evidentiranje maksimalne količine kvalitetnih informacija o krivičnom gonjenju i sudskim presudama, u slučajevima zločina iz mržnje, zahteva usaglašeni pristup. Moraju se izraditi odgovarajući obrasci i smernice. Tužiocima i tužiteljicama

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

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

Mehanizmi za evidentiranje podataka o krivičnom gonjenju, u slučajevima zločina iz mržnje, mogu da obuhvate informacije koje nisu samo jednostavni statistički podaci, o vrstama obrađenih slučajeva i njihovim ishodima. Na primer, ako to resursi dozvoljavaju, treba razmotriti mogućnost evidentiranja sledećih kategorija informacija:

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

Demografski podaci o okrivljenima. Ova informacija pomaže da se bolje shvati gde treba usmeriti resurse za sprečavanje krivičnih dela.

Demografske karakteristike žrtava i svedoka/svedokinja. 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 dragocenih informacija i lekcija, koje se mogu koristiti za poboljšanje delotvornosti, kako policije, tako i tužilaštva, kao i za razvijanje delotvornijih nacionalnih politika za rešavanje pitanja zločina 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 beležiti elektronskim putem, u okviru standardizovanog i konsolidovanog sistema monitoringa. U Hrvatskoj, na primer, Državno tužilaštvo koristi standardizovane obrasce za monitoring, osmišljene tako da se poklapaju sa statističkim podacima policije i sudova. Rezultate svakih šest meseci preispituje vladina radna grupa, u koju su uključeni policija, tužilaštvo, predstavnik/predstavnica OCD-a i drugi državni službenici i službenice.

Primer br. 11 – Podaci o krivičnom gonjenju u Poljskoj

U zemljama, u kojima motivi zasnovani na predrasudama nisu posebno definisani u krivičnom zakoniku, ili sistemu za prikupljanje podataka, ili u kojima policija i tužilaštvo ne koriste istu definiciju za potrebe evidentiranja podataka, detaljni podaci o zločinima iz mržnje ipak se mogu dobiti kroz retrospektivnu analizu. U Poljskoj se, na primer, podaci o krivičnom gonjenju u slučajevima zločina iz mržnje, beleže u skladu sa odredbama krivičnog zakonika, 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 pre-

drasudama bio uključen u pojedini krivični postupak. Kako bi se to postiglo, prate se svi krivični postupci koji se odnose na zločine iz mržnje, zasnovane na rasizmu, ksenofobiji, nacionalizmu, etničkoj pripadnosti, veroispovesti, ili nedostatku veroispovesti. Specijalizovani savetnici iz Kancelarije glavnog tužioca, ispituju slučajeve u kojima je postupak prekinut 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 slučaju. Izveštaji sa ključnim zaključcima dostupni su na strani internet prezentacije Kancelarije glavnog tužioca.⁵¹

U Francuskoj se od tužilaca/tužiteljki zahteva da Ministarstvu unutrašnjih poslova odmah prijave slučajeve rasizma, ksenofobije i antisemitizma, kako bi se omogućila tačna priprema statističkih podataka „u realnom vremenu”. Ove brojke koristi Ministarstvo pravde, za pripremu mesečnih statistika, radi omogućavanja boljeg razumevanja ovih krivičnih dela, kao i odgovora krivično-pravnog sistema na njih.

Preporuka br. 15:

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

.....

Osnovno pitanje br. 6

Razumevanje i deljenje podataka o krivičnom gonjenju i presudama

Podaci o krivičnom gonjenju i presudama, u slučajevima zločina iz mržnje, pokazuju da li su programi obuke i načelnih smernica pozitivno uticali na rezultate rada. Pored toga, ovi podaci se mogu porediti sa krivičnim gonjenjem u drugim vrstama slučajeva, kako bi se utvrdile prioritetne oblasti koje je potrebno poboljšati i za koje je potrebno dodeliti sredstva.

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

Procenat postupaka krivičnog gonjenja, u slučajevima zločina iz mržnje, biće znatno niži od broja krivičnih dela zločina iz mržnje, prijavljenih policiji i koje je policija evidentirala, kao što je slučaj kod svih krivičnih dela. Međutim, korisno je uraditi poređenje, kako bi se videlo da li podaci policije i tužilaštva ukazuju na slične trendove kod različitih vrsta zločina iz mržnje i motiva zasnovanih na predrasudama. Na primer, kada se broj zločina iz mržnje, za koje je pokrenut krivični postupak, povećava sličnom brzinom kao i broj zločina iz mržnje koje je evidentirala policija, to verovatno odražava dobru koordinaciju i može da ukaže na povećano poverenje grupa žrtava u krivično-pravni sistem u celini. Takva povećanja znače da je veća pažnja posvećena ovom pitanju, da je urađena detaljnija istraga i bolja priprema slučajeva. To, takođe može ukazati i na to da je bolja podrška žrtvama dovela do toga da su one ostale uključene u krivično-pravni proces i da su spremnije da svedoče. Međutim, ako postoje različiti trendovi u kretanju podataka policije i tužilaštva, to može da ukazuje na lošu koordinaciju između ta dva organa, ili na razliku u poverenju koje građani i građanke imaju u odnosu na jedan ili drugi organ.

Važno je podeliti 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 izveštaje, aktivnosti obaveštavanja javnosti i odgovore na medijski eksponirane slučajeve.

Preporuka br. 16:

Tužilaštva bi trebalo da sprovode analize svojih podataka o zločinima iz mržnje, upoređujući ih sa podacima policije, kako bi se utvrdile oblasti, na koje treba usmeriti posebnu pažnju, ili koje treba poboljšati.

.....

Preporuka br. 17:

Podatke o osudi i presudi treba raščlaniti i redovno objavljivati.

.....

Strateški okviri za prikupljanje i praćenje podataka o zločinima iz mržnje

Jedna od metoda boljeg deljenja informacija i usklađenijeg pristupa rešavanju problema zločina iz mržnje, uključujući prikupljanje i praćenje podataka, sa-

stoji se iz formiranja zvaničnih vladinih radnih grupa, u čijem radu učestvuju predstavnici/predstavnice svih organa, koji su uključeni u bilo koji aspekt borbe protiv zločina iz mržnje. Mnoge zemlje su formirale takve radne grupe.

Kako bi se proširio domet i delotvornost tih radnih grupa, može biti korisno da se uključe predstavnici/predstavnice OCD-a, koji se bave zločinima iz mržnje, uključujući i organizacije koje predstavljaju rizične grupe, a koje su česte žrtve zločina iz mržnje. Na primer, u Sjedinjenim Američkim Državama, široka koalicija organizacija za građanska prava, kao i verskih, obrazovnih, policijskih, profesionalnih i građanskih organizacija, zajedno se zalažu za poboljšanje federalnog i državnog odgovora na nasilje proisteklo iz mržnje.

Rad međuresornih grupa treba da bude objavljen, uključujući i informacije o svim akcionim planovima, strategijama ili zaključcima. Na taj način može da se poveća pažnja javnosti o značaju borbe protiv zločina iz mržnje, grupe žrtava mogu da dobiju uveravanja da se to pitanje rešava, a može se i izazvati veća javna rasprava, iz koje bi mogli proizaći dodatni korisni predlozi, ili aktivnosti za rešavanje različitih aspekata zločina iz mržnje.

Primer br. 12 – Strategija Vlade Ujedinjenog Kraljevstva za reagovanje na zločine iz mržnje

Vlada Ujedinjenog Kraljevstva objavila je strategiju pod nazivom „Suprotstavi se, prijavi, zaustavi”, koja ima za cilj da spreči zločine iz mržnje, kroz suprotstavljanje 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 zločina iz mržnje putem izgradnje poverenja kod žrtava da istupe i traže pravdu, te kroz rad sa partnerima na nacionalnom i lokalnom nivou, kako bi se obezbedilo da prava podrška bude dostupna onda kada žrtve žele da prijave zločin iz mržnje.

Da bi se postigli ovi ciljevi, veliki broj državnih odeljenja u Ujedinjenom Kraljevstvu, na nacionalnom nivou, uložili su napore u koordiniranje lokalnih organa i volonterskih organizacija, kao i krivično-pravnih organa, u cilju poboljšanja operativnog odgovora na zločine iz mržnje. Gledano u celini, međuresornim zalaganjem nastoji se postići delotvorniji proces bez posrednika, sa organima koji u ranoj fazi utvrđuju postojanje zločina iz mržnje, zajedno upravljaju predmetima i odlučno postupaju sa učiniocima/učiniteljima.⁵²

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

Preporuka br. 18:

Formirati vladine radne grupe koje će se baviti problemom zločina iz mržnje, kako bi se poboljšalo prikupljanje podataka, povećalo deljenje informacija i razvio usklađeniji nacionalni pristup, na višem strateškom nivou, za rešavanje problema zločina iz mržnje. Nastojati da se uključe svi državni organi ili odeljenja, koji se bave bilo kojim aspektom zločina iz mržnje, kao i predstavnici/predstavnice civilnog društva.

.....

Preporuka br. 19:

Objaviti rad i rezultate rada vladinih radnih grupa, koje se bave problemom zločina iz mržnje.

.....

Treći deo

Beleženje iskustva žrtve – procena rasprostranjenosti i uticaja zločina iz mržnje

Uvod

Mehanizmi za prikupljanje podataka policije i krivično-pravnog sistema retko daju potpunu sliku viktimizacije u zločinima iz mržnje. To je zato što se, pre svega, oslanjaju na žrtvino prijavljivanje, a kao što je ranije pomenuto u ovom vodiču, veoma mali broj izvršenih zločina iz mržnje se prijavljuje. Na primer, Nacionalno istraživanje o žrtvama zločina u SAD (NCVS)⁵³ iz 2012. godine, u okviru kojeg je anketiran veliki uzorak domaćinstava, pokazalo je da je samo 45 odsto ljudi koji su verovali da su bili žrtve zločina iz mržnje, prijavilo krivično delo policiji.

U ovom delu su predstavljena dva osnovna alata, koja se mogu koristiti za utvrđivanje rasprostranjenosti i uticaja zločina iz mržnje: istraživanja o žrtvama zločina na nacionalnom i lokalnom nivou, koja sprovode nadležni organi i aktivnosti monitoringa koje sprovode OCD ili MVO.

Alati koji mere neprijavljene zločine iz mržnje i njihov uticaj na žrtve, mogu da obezbede bolji pokazatelj pravog broja zločina iz mržnje, kao i dragocene informacije o uticaju zločina iz mržnje na žrtve. Pomoću njih mogu da se identifikuju određene ugrožene zajednice i da se dobiju informacije o promenama u

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

obrascima nasilja. Mogu da pomognu i u proceni stepena poverenja zajednice u policiju i druge organe krivično-pravnog sistema. Ovo saznanje može pomoći da se poboljša planiranje, preventivno delovanje i odgovor.

Osnovno pitanje br. 7

Koje podatke treba da obezbede istraživanja o žrtvama zločina iz mržnje?

Istraživanja o žrtvama predstavljaju percepciju žrtve o tome da li je krivično delo 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 zločina iz mržnje, tako i u smislu njihovog uticaja na pojedince i zajednice.

Kada je to moguće, istraživanje o žrtvama treba da se bavi istim motivima zasnovanim na predrasudama i vrstama krivičnih dela koja su zabeležena u zvaničnoj statistici. Time se omogućava smisljeno poređenje između istraživanja i podataka koje su evidentirali organi krivično-pravnog sistema. Ispitanike/ispitanice treba pitati da li su prijavili krivično delo policiji, što će omogućiti analitičarima/analitičarkama da utvrde koja je razlika u broju prijavljenih i neprijavljenih krivičnih dela. 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 delovima zemlje.

Rezultati istraživanja mogu otkriti u kojoj meri zločini iz mržnje imaju više uticaja na žrtve, nego ista krivična dela izvršena bez motiva zasnovanog na predrasudama. Na primer, istraživanjem krivičnih dela Engleske i Velsa utvrđeno je da žrtve zločina iz mržnje, češće od žrtava drugih krivičnih dela, govore da su doživele strah i anksioznost nakon incidenta.⁵⁴

Istraživanja o žrtvama mogu pružiti mnoštvo informacija o žrtvinoj percepciji mnogih aspekata zločina iz mržnje. Ako sredstva dozvoljavaju, mogu se prikupiti sledeće vrste informacija:

- stepen zadovoljstva žrtava odgovorom policije;⁵⁵
- nivo zabrinutosti u vezi sa zločinima iz mržnje uopšte; na primer, ispitanici-

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>>.

ma/ispitanicama se može postaviti pitanje da li misle da su zločini iz mržnje veliki problem i koliko su zabrinuti zbog toga što su žrtve;⁵⁶

- razlozi za prijavljivanje ili neprijavlivanje policiji; na primer, žrtve mogu prijaviti krivična dela kako bi sprečile da se ponove, ili mogu propustiti da prijave, jer smatraju da policija neće preduzeti mere protiv učinioca/učiniteljke;⁵⁷
- mesto izvršenja krivičnog dela; ova informacija se može koristiti da se utvrdi da li se zločini 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 dragoceni u slučaju kada su ovlašćenja za kreiranje politike preneti na regionalni i lokalni nivo;
- da li je ispitanik/ispitanica, svedok/svedokinja zločina iz mržnje, ili da li je član porodice bio žrtva; ovom informacijom dodatno se širi mreža za prikupljanje informacija o neprijavljenim zločinima 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/kreatoricama politike da utvrde da li su na iskustva žrtava uticale druge karakteristike njihovog identiteta; na primer, pitanja o demografskim podacima mogu otkriti da li krivična dela češće prijavljuju muškarci ili žene, ili da li zločin iz mržnje ima veći psihološki uticaj na starije, nego na mlađe žrtve.

Preporuka br. 20:

Osmisliti i sprovesti istraživanja o žrtvama zločina, koja se bave istim motivima zasnovanim na predrasudama i vrstama krivičnih dela, zabeleženim u zvaničnim statističkim podacima, kako bi se omogućila smislena poređenja podataka i procenila stopa neprijavljenih zločina 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

Sprovođenje istraživanja o žrtvama zločina

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

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

Istraživanja o žrtvama krivičnih dela na velikom uzorku ispitanika/ispitanica

Istraživanja o žrtvama krivičnih dela često se sprovode na velikom uzorku ispitanika/ispitanica i to su nacionalna istraživanja usmerena na krivična dela iz perspektive žrtve i na beleženje krivičnih dela koja nisu prijavljena policiji. „Priručnik za istraživanje viktimizacije” Ujedinjenih nacija, ističe sledeće: „Administrativni izvori (kao što su statistički podaci policije ili pravosudnih organa) ne mogu sami obezbediti dovoljno pouzdanu i sveobuhvatnu analizu krivičnih dela. Istraživanja o žrtvama krivičnih dela su sada priznato sredstvo, koje pomaže vladama i stanovništvu da shvate probleme krivičnih dela u svojim državama i kako da ih bolje rešavaju.”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.

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

Sjedinjene Američke Države su primer zemlje koja sprovodi sveobuhvatna istraživanja o žrtvama zločina, u koja su uključena pitanja o zločinima iz mržnje. Nacionalno istraživanje o žrtvama zločina, 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 meseci, 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 delo utvrdilo i precizno registrovalo. Na primer, žrtva može prijaviti da je bila „opljačkana“, a u stvari, na osnovu podataka koje pruža, može se pokazati da se radilo o provalnoj pljački. Registracija incidenta se menja u skladu sa dogovorenim kategorijama krivičnih dela. Žrtvama se postavlja pitanje da li smatraju da je delo motivisano predrasudama u odnosu na navedene kategorije. Ako je odgovor potvrđan, onda tu percepciju treba potvrditi najmanje jednim dokazom, kao što je korišćenje jezika ili simbola mržnje. Rezultati se objavljuju u posebnoj publikaciji svake tri godine. Kancelarija za žrtve zločina Ministarstva pravde, koristi ove podatke da donese odluku o raspodeli resursa, a OCD ih koristi kao instrument javnog zagovaranja, čiji je cilj podizanje svesti i poboljšanje podrške.

U nekim slučajevima, obim podataka o zločinima iz mržnje, prikupljen kroz istraživanja o žrtvama zločina, biće nedovoljan za smislena poređenja i biće neophodno objediniti podatke prikupljene u toku nekoliko godina. Pored toga, može da postoji 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 usmereni na određene grupe, motive ili oblasti, za koje su podaci ograničeni.⁶⁰ Rezultati dobijeni putem ovih istraživanja dopunjuju rezultate širih istraživanja o žrtvama zločina.⁶¹

60 FRA definiše dodatne uzorke na sledeći način: „kada se istraživanje radi na uzorku koji sadrži mnogo veću društvenu grupu, ili grupe čiji članovi inače ne bi bili zabeleženi u dovoljnom broju kroz slučajno uzorkovanje. Na primer, određene etničke manjine spadaju u „retke“ 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 videti u sledećem 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 zločina nije savršeno. Na primer, ako institucionalni okvir, kao što su škole i domovi za negu, nije obuhvaćen uzorkom, to može imati nesrazmeran uticaj na kvalitet dostupnih podataka o zločinima 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 intervjua može da znači da oni koji su se nedavno doselili ne mogu da budu intervjuisani. U nekim slučajevima, mogu se preduzeti određene mere da se reši problem ovih ograničenja, na primer, kroz traženje dodatnih uzoraka manje zastupljenih grupa. Međutim, ako se ograničenja ne mogu rešiti, važno je da se jasno navede njihov uticaj na kvalitet podataka.

Nije uvek neophodno sprovesti posebno istraživanje o žrtvama *krivičnih dela*, kako bi se dobili željeni podaci o zločinima iz mržnje. Druga mogućnost, koja se primenjuje u Kanadi je da se pitanja o žrtvama zločina iz mržnje, uključe u postojeća istraživanja o *socijalnim pitanjima* (vidi Primer br. 15).

Tamo gde nema istraživanja žrtava zločina iz mržnje, kreatori/kreatorke 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 zločina EU (ICVS), kako bi se postiglo razumevanje postojećih trendova i dobile smernice o metodološkim pitanjima, koja su uključena u kreiranje ovih istraživanja. Na primer, kao što pokazuje izvod iz publikacije FRA pod nazivom „*Učiniti zločine iz mržnje vidljivim*” (videti Primer br. 15 u nastavku teksta), EU ICVS ističe važne informacije o stopi viktimizacije među različitim manjinskim grupama u nekoliko zemalja Evropske unije.

Primer br. 14 – Međunarodno istraživanje o žrtvama zločina EU⁶²

Međunarodno istraživanje o žrtvama zločina EU iz 2005. godine, po prvi put je sadržalo pitanja koja su se odnosila konkretno na zločine iz mržnje. Rezultati ovog istraživanja pokazuju da je u 2004. godini, oko tri odsto ispitanika/ispitanica „doživelo zločine iz mržnje usmerene protiv njih samih, ili članova uže porodice”. Utvrđeno je da su imigranti/imigrantkinje – koji su predstavljali 15 odsto svih ispitanika/ispitanica – bili najverovatnije žrtve zločina iz mržnje, sa stopom viktimizacije od deset odsto, u odnosu na stopu od dva odsto, među

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>>.

onima koji nisu imigranti/imigrantkinje. Utvrđeno je da su stope viktimizacije stalno više među imigrantima/imigrantkinjama, za sve vrste krivičnih dela, na osnovu čega se može zaključiti da imigrantski status povećava rizik od postajanja žrtvom jedne od deset vrsta krivičnih dela, koja su obuhvaćena istraživanjem, nezavisno od drugih poznatih faktora rizika, kao što su mladost i stanovanje u urbanoj sredini. Čini se, da pojava krivičnih dela motivisanih rasizmom predstavlja faktor rasplamsavanja uobičajenih krivičnih dela, posebno pretnji i fizičkih napada u nekim evropskim zemljama.

Preporuka br. 21:

Kada istraživanja o žrtvama zločina ne pružaju dovoljno informacija o određenim grupama, lokacijama ili motivima, zasnovanim na predrasudama, treba osmisliti i upotrebiti dodatne uzorke usmerene na te grupe, probleme ili lokacije, kako bi se obezbedilo dovoljno dopunskih informacija.

.....

Preporuka br. 22:

Kada nije moguće sprovesti obimna istraživanja o žrtvama zločina, relevantne informacije bi se mogle ekonomičnije prikupiti, uključivanjem pitanja o zločinima iz mržnje u postojeća istraživanja o socijalnim pitanjima.

.....

Lokalne i ciljane aktivnosti praćenja u koje se uključuju OCD

Mnoge žrtve zločina iz mržnje mogu da imaju više poverenja u OCD, nego u policiju. Kao rezultat toga, OCD mogu da budu u boljoj poziciji za praćenje i prikupljanje informacija o uticaju zločina iz mržnje na žrtve i zajednice, specifičnim karakteristikama različitih vrsta zločina iz mržnje, kao i informacija o preprekama u pristupu pravdi, sa kojima žrtve mogu da se suočavaju.

Kontakti OCD-a sa grupama, za koje se zna da nedovoljno prijavljuju zločine iz mržnje, kao i praćenje ovih grupa, može da predstavlja važan izvor dopunskih informacija za kreatore/kreatorke politike. Kao što je gore navedeno, OCD mogu da budu partneri u sprovođenju posebno osmišljenih istraživanja, ili izradi do-

datnih uzoraka. U nastavku teksta opisani su drugi načini na koje OCD mogu da pomognu 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 zločinima iz mržnje, važno je da se jasno navede definicija zločina iz mržnje koja će se koristiti, informacije koje će se prikupljati i metode koje će se primenjivati. To će pomoći da se obezbedi da kreatori/kreatorke politika imaju poverenja u rezultate i da ih mogu koristiti kao pouzdan izvor informacija o zločinima iz mržnje. Takođe će pomoći da se obezbedi da informacije koje prikupe OCD odgovaraju kategorijama podataka koje se koriste za nacionalnu statistiku.

Kontinuirani monitoring koji sprovode OCD

Kao što pokazuju uzastopni ODIHR-ovi godišnji izveštaji o zločinu iz mržnje, mnoge OCD širom regiona OEBS-a, prikupljaju i objavljuju podatke o zločinima iz mržnje, ili o incidentima motivisanim mržnjom. Na primer, 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 sprovođenje zakona, koji se odnose na te incidente. Vrste nasilnih radnji se dele na ubistvo, pokušaj ubistva i fizički napad. Žrtve se, takođe razvrstavaju po nacionalnosti u najčešće grupe.

63 Videti <<http://www.sova-center.ru/en>>.

Fokus grupe sa OCD

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

Istraživanja MVO

Korišćenje rezultata istraživanja MVO može biti posebno korisno za praćenje napada na migrante i izbeglice, na lokalnom i nacionalnom nivou. Neke MVO imaju mandat i resurse da prate incidente protiv ciljnih zajednica i mogu da dele te informacije sa kreatorima/kreatorkama politike, kako bi se postigao koordinisani odgovor na incidente motivisane mržnjom i zločine iz mržnje. Na primer, 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 usmerene na centar Atine. U periodu od tri meseca, zabeležena su 63 incidenta rasističkog nasilja. Ovaj podatak je priznat kao koristan pokazatelj rasprostranjenosti incidenata motivisanih mržnjom u ovoj oblasti. Prikupljene informacije sadržale su demografske podatke o rodu i nacionalnoj pripadnosti žrtava, podatke o vrstama krivičnih dela, bez obzira da li je napad bio protiv lica ili imovine i podatke o razlozima za neprijavlјivanje incidenata policiji. Uobičajeni razlog za neprijavlјivanje bio je nedostatak poverenja u policiju.⁶⁴

Preporuka br. 23:

Uključiti OCD kao partnere u prikupljanje podataka o zločinima iz mržnje, kroz istraživanja o žrtvama zločina, istraživanja na dodatnim uzorcima, usmerenija istraživanja ili fokus grupe. Koristiti podatke koje su prikupile MVO, kada je to moguće.

.....

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

Osnovno pitanje br. 9

Kako se mogu koristiti podaci o viktimizaciji?

Razumevanje i deljenje podataka o viktimizaciji

Podaci dobijeni iz istraživanja o žrtvama zločina, mogu se koristiti za određivanje ključnih tačaka poređenja i izvlačenje korisnih zaključaka, pod uslovom da se prihvati i razume uticaj različitih metodologija. Ti zaključci mogu uključiti, na primer, 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 zločina mogu pomoći nadležnim organima da analiziraju slabosti u sprovođenju zakona ili krivičnom gonjenju. Zajedno sa podacima policije i tužilaštva, podaci istraživanja mogu pomoći vladinim kancelarijama da delotvornije utvrde probleme i usmere resurse. Mogu otkriti potrebu za boljim dopiranjem do javnosti organa za sprovođenje zakona, potrebu za boljom obukom ili poboljšanjem podrške za žrtve.

Objavljivanje podataka iz istraživanja o žrtvama zločina, zajedno sa zvaničnim podacima o prijavljenim krivičnim delima, pruža priliku za analizu i objašnjava- vanje razlike između podataka iz ova dva izvora. Nekoliko zemalja to radi kao stvar dobre prakse.

Primer br. 15 - Kanadsko istraživanje o žrtvama zločina

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

Preporuka br. 24:

Objaviti zajedno zvanične podatke i podatke iz istraživanja o žrtvama zločina, kako bi se omogućilo poređenje između prijavljenih i neprijavljenih zločina 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 zločina iz mržnje

U ovom aneksu je ukratko predstavljen pristup najbolje prakse, „korak po korak“, za uspostavljanje nacionalnog sistema prikupljanja podataka o zločinima iz mržnje. Koraci su opisani detaljnije u tekstu ovog vodiča.

1. Usvojiti zakone

Usvojiti zakone koji su posebno prilagođeni rešavanju problema zločina iz mržnje i u kojima su ovi zločini definisani kao posebna krivična dela i/ili koji uključuju odredbu prema kojoj je za sva krivična dela, motivisana predrasudama, zaprećena veća kazna. Zakonodavci treba da razmotre mogućnost da uvedu obavezu organa za sprovođenje zakona, da prikupljaju podatke i da se podaci o zločinima iz mržnje javno objavljuju na godišnjem nivou.

Voditi računa o tome da će svi prikupljeni podaci o zločinima iz mržnje biti uporedivi na međunarodnom nivou, samo ako se u definiciji zločina iz mržnje jasno navede da su to krivična dela motivisana predrasudama.

2. Kreirati nacionalnu strukturu za koordinaciju

Formirati nacionalnu radnu grupu, ili neki drugi mehanizam koordinacije, za pitanja koja se odnose na zločine iz mržnje, ili za prikupljanje podataka o zločinima iz mržnje, uključujući predstavnike/predstavnice ili osobe za kontakt, iz svih ministarstava ili organa, koji se bave bilo kojim aspektom zločina iz mržnje, kao i predstavnike/predstavnice svih istaknutih organizacija civilnog društva, koje se bave zločinima iz mržnje i ugroženom populacijom.

Koristiti radnu grupu za razvoj zajedničkog pristupa prikupljanju podataka i kako bi se obezbedilo da se prikupljaju i dele svi podaci, relevantni za rad bilo kog državnog organa koji se bavi zločinima iz mržnje.

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

Usvojiti definiciju zločina 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 da obuhvati makar sve motive, zasnovane na predrasudama, koji se pominju u nacionalnom zakonodavstvu.

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

Sastaviti dogovoreni spisak široko obuhvatnih kategorija krivičnih dela o kojima treba prikupljati podatke. U meri u kojoj je to moguće, koristiti kategorije iz već postojećih mehanizama za evidentiranje podataka o krivičnim delima. Uobičajeni spisak može da sadrži: ubistvo, fizički napad, oštećenje imovine, skrnavljenje grobova, vandalizam, pretnje i napade na verske objekte.

Ako zakon sadrži „ekstremističke zločine”, „govor mržnje” i „diskriminaciju”, kao kategorije krivičnih dela, sve podatke o njima treba prikupljati odvojeno od podataka o zločinima iz mržnje.

Obezbediti uspostavljanje doslednih 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 dela i administrativne jedinice, u okviru kojih treba prikupljati podatke o zločinima iz mržnje. Sistem treba da omogući korisnicima/korisnicama da prate slučajeve od trenutka njihovog prijavljivanja, kao potencijalne zločine iz mržnje i kroz pravosudni sistem.

Svako uključeno ministarstvo treba da izda detaljno uputstvo za evidentiranje, preispitivanje i objedinjavanje informacija o zločinima iz mržnje, vodeći raču-

na o tome da opšte uputstvo bude isto kod svih ministarstava i treba da jasno navede odgovornosti na svakom nivou.

Obaveštavati javnost o podacima na godišnjem nivou.

5. Razviti i primeniti program obuke

Razviti sveobuhvatan program obuke kako bi se obezbedilo da policijski službenici i službenice, tužioci i tužiteljke, sudije, sudsko osoblje i svi ostali, od kojih se očekuje da koriste sistem, imaju znanja i veštine za njegovo pravilno korišćenje. Za različite organe i različite vrste osoblja, biće potrebne različite obuke, u zavisnosti od njihove uloge.

Pozvati organizacije civilnog društva da doprinesu obuci, prepoznajući njihovu sposobnost da obezbede dragocenu perspektivu i primere iz lokalne zajednice, kao i predloge za mere koje treba preduzeti kako bi se izgradilo poverenje zajednice i podstakli pripadnici/pripadnice grupa žrtava da češće prijavljuju zločine iz mržnje.

6. Prikupljati i evidentirati podatke

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

Usvojiti najširi mogući pristup pri inicijalnom određivanju, da li bi neko krivično delo moglo da bude zločin iz mržnje, kao i za evidentiranje krivičnog dela kao zločina iz mržnje.

Prikupiti što više detalja o zločinima iz mržnje koji će biti uključeni u statističke podatke.

Koristiti iste detaljne, raščlanjene kategorije za evidentiranje podataka o zločinima iz mržnje, na svim nivoima krivično-pravnog sistema, uključujući policiju, tužilaštva i sudove.

7. Koristiti istraživanja o žrtvama zločina za prikupljanje dodatnih podataka

Osmisliti i sprovesti široko postavljena istraživanja o žrtvama zločina, kako bi se procenilo u kojoj se meri zločini iz mržnje nedovoljno prijavljuju i zašto. Koristiti iste motive, zasnovane na predrasudama, vrste krivičnih dela i administrativne podele, koji postoje u statističkim podacima organa za sprovođenje zakona, kako bi se omogućilo jednostavno i smisleno poređenje.

Kada nije moguće sprovesti ekstenzivna istraživanja o žrtvama zločina, treba razmotriti mogućnost uključivanja pitanja o zločinima iz mržnje, u postojeća istraživanja o socijalnim pitanjima.

Kada istraživanja o žrtvama zločina ili socijalnim pitanjima, ne obezbede dovoljno informacija o određenim grupama, lokacijama ili motivima, zasnovanim na predrasudama, treba razmotriti mogućnost osmišljavanja i sprovođenja istraživanja koje će se više usmeriti 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 sopstvena istraživanja o žrtvama zločina ili druge studije.

8. Preispitati 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 zločina iz mržnje, delotvornosti rada policije, uspešnosti u krivičnom gonjenju, kvalitetu podrške pružene žrtvama i drugim pitanjima.

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

Preispitati sistem prikupljanja podataka kako bi se utvrdili nedostaci u postupku, ili načini na koji se sistem prikupljanja podataka može unaprediti, kako bi se obezbedili korisniji podaci.

Koristiti prikupljene podatke kao osnovu za razvoj unapređenih politika za rešavanje problema zločina iz mržnje i njihovih posledica. Vladina radna grupa ili drugo telo, mogu preuzeti vodeću ulogu u izradi preporuka za kreiranje politike, koje će predstaviti nacionalnom vođstvu, kao i u razvoju bolje usklađenog i strateškog pristupa na nacionalnom nivou. Predstavnici/predstavnice civilnog društva treba da budu 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 zločinima iz mržnje i podatke iz istraživanja o žrtvama zločina zajedno, kako bi se omogućila poređenja između prijavljenih i neprijavljenih zločina.

Objaviti sve vladine mere ili planove za rešavanje problema, u pogledu bilo kog aspekta zločina iz mržnje.

10. Uključiti rodnu perspektivu u čitav proces planiranja i primene

Uključiti rodnu perspektivu u čitav proces planiranja, razvoja i primene mehanizama za prikupljanje podataka o zločinima iz mržnje.

Koristiti raspoložive podatke da bi se procenilo kako su muškarci i žene ugroženi, kao žrtve zločina iz mržnje i shodno tome planirati resurse za podršku i prevenciju.

Obaveštavati javnost o prirodi rodno zasnovanih zločina iz mržnje i njihovom uticaju.

Aneks B:

Relevantne odluke Ministarskog saveta

Odluke Ministarskog saveta o obavezama zemalja članica, u vezi sa zločinima iz mržnje:

„Izgradnja kapaciteta organa i osoblja za sprovođenje zakona za utvrđivanje, prikupljanje podataka, istragu i krivično gonjenje, u slučajevima zločina iz mržnje protiv Roma i Sinta” (Odluka Ministarskog saveta br. 4/13);

„prikupljaju, čuvaju i objavljuju dovoljno detaljne i pouzdane podatke i statistiku, o zločinima 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 treba da razmotre načine za prikupljanje podataka u skladu sa takvim zakonima” (Odluka Ministarskog saveta br. 9/09);

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

„preduzimaju odgovarajuće mere za podsticanje žrtava da prijave zločine iz mržnje, prepoznajući da nedovoljno prijavljivanje zločina iz mržnje, sprečava države da kreiraju efikasne politike. U tom smislu, istražuju, kao komplementarne mere, metode za omogućavanje doprinosa civilnog društva borbi protiv zločina iz mržnje” (Odluka Ministarskog saveta br. 9/09);

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

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

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

„obezbeđuju saradnju, kada je to moguće, na nacionalnom i međunarodnom nivou, između ostalog i sa relevantnim međunarodnim telima i između policijskih snaga, u borbi protiv organizovanih, nasilnih zločina iz mržnje” (Odluka Ministarskog saveta br. 9/09);

„ulažu napore u jačanje svesti i edukaciju, naročito organa za sprovođenje zakona, usmerene ka zajednicama i grupama civilnog društva koje pomažu žrtvama zločina iz mržnje” (Odluka Ministarskog saveta br. 9/09);

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

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

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

„prikupljaju i čuvaju pouzdane podatke i statistiku o zločinima iz mržnje, koji su od suštinskog značaja za delotvorno formulisanje politike i odgovarajuću raspodelu 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 zločina iz mržnje (Odluka Ministarskog saveta br. 13/06);

„unapređuju izgradnju kapaciteta organa za sprovođenje zakona kroz obuku i izradu smernica o tome kako da se odgovori na krivično delo motivisano predrasudama, na najdelotvorniji i najprikladniji način, da se poveća pozitivna interakcija između policije i žrtava, i da se žrtve podstaknu da prijavljuju zločine iz mržnje, odnosno da se obuče uniformisani policijski službenici i službenice, sprovedu programi dopiranja do građana i građanki, kako bi se poboljšali odno-

si između policije i javnosti, i održe obuke o upućivanju žrtava gde da potraže pomoć i zaštitu” (Odluka Ministarskog saveta br. 13/06);

„ulažu veće napore u prikupljanje i čuvanje pouzdanih informacija i statističkih podataka o zločinima iz mržnje i zakonodavstvu, da takve informacije periodično dostavljaju ODIHR-u, da omoguće da ove informacije budu dostupne javnosti i da razmotre korišćenje ODIHR-ove pomoći u ovoj oblasti i u tom smislu, da razmotre mogućnost da imenuju nacionalne kontakt-osobe za borbu protiv zločina iz mržnje za ODIHR” (Odluka Ministarskog saveta br. 10/05);

„ulažu veće napore u obezbeđivanje odgovarajuće obuke za državne službenike i službenice, a posebno policijske službenike i službenice, o odgovoru na zločine iz mržnje i sprečavanju zločina iz mržnje i u tom smislu, da razmotre uspostavljanje programa kojima se pruža takva obuka, da razmotre mogućnost korišćenja ODIHR-ove ekspertize u ovoj oblasti i da razmenjuju primere najbolje prakse” (Odluka Ministarskog saveta br. 10/05);

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

„bore se protiv zločina iz mržnje koji mogu da budu podstaknuti rasističkom, ksenofobičnom i antisemitskom propagandom u medijima i na internetu, i na odgovarajući način takve zločine javno osuđuju kada se dogode” (Odluka Ministarskog saveta br. 12/04);

„prikupljaju i čuvaju pouzdane informacije i statističke podatke o antisemitskim zločinima i drugim zločinima iz mržnje, koji su izvršeni na njihovoj teritoriji, takve informacije periodično dostavljaju Kancelariji OEBS-a za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) i obezbeđuju da ove informacije budu dostupne javnosti” (Odluka Ministarskog saveta br. 12/04);

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

Odlukama Ministarskog saveta koje se odnose na zločine iz mržnje, ODIHR se zadužuje:

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

„da nastavi da služi kao centar za prikupljanje informacija i statističkih podataka o zločinima 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 izveštaj o Izazovima i odgovorima na incidente motivisane mržnjom u regionu OEBS-a” (Odluka Ministarskog saveta br. 13/06).

