

Zagotavljanje pravnega varstva za žrtve kaznivih dejanj iz sovraštva: vidiki strokovnjakov

Povzetek



S členom 1 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah je zagotovljena pravica do človekovega dostojanstva, s členom 10 je zaščiten pravica posameznikov do svobode misli, vesti in vere, s členom 21 pa je zagotovljena pravica do nediskriminacije. Poleg tega člen 47 določa, da imajo posamezniki pravico do učinkovitega pravnega sredstva in poštenega sojenja.

Kazniva dejanja iz sovraštva so najhujši izraz diskriminacije in kršitev bistvenih temeljnih pravic. Evropska unija (EU) je dokazala svojo odločenost za boj proti kaznivim dejanjem iz sovraštva s sprejetjem zakonodaje, kot je okvirni sklep iz leta 2008 o boju proti nekaterim oblikam in izrazom rasizma in ksenofobije s kazenskopravnimi sredstvi. Kljub temu večina kaznivih dejanj iz sovraštva, storjenih v EU, ostane neprijavljenih in posledično skritih, kar pomeni, da žrtve ostanejo brez pravnega varstva.

Bistveno je taka kazniva dejanja preprečevati, enako pomembno pa je zagotoviti, da imajo žrtve dostop do pravnega varstva. To pomeni, da jim je treba omogočiti, da svoje izkušnje prijavijo pristojnim institucijam, in jim nato zagotoviti podporo, ki jo potrebujejo. Hkrati je treba kazniva dejanja iz sovraštva nemudoma in učinkovito preiskati, storilce pa kaznovati.

„Kaj je pomembnejše, številke ali zaupanje? Če si ne upaš vložiti prijave, se številke nikoli ne povečajo, in če se številke ne povečajo, se viri in denar ne dodelijo. Samo vrtiš se v krogu.“ (policist, Združeno kraljestvo)

V tem povzetku so predstavljene glavne ugotovitve iz poročila Agencije Evropske unije za temeljne pravice (FRA) z naslovom *Ensuring justice for hate crime victims: professional perspectives* (Zagotavljanje pravnega varstva za žrtve kaznivih dejanj iz sovraštva: vidiki strokovnjakov). V poročilu so opisani

pomembni vpogledi najrazličnejših strokovnjakov, vključno s predstavniki kazenskih sodišč, državnega tožilstva, policije in nevladnih organizacij, vključenih v zagotavljanje podpore žrtvam kaznivih dejanj iz sovraštva. Pri tem so pojasnjeni zapleteni postopki, s katerimi se srečujejo žrtve pri prijavi zadevnih kaznivih dejanj, ter organizacijski in postopkovni dejavniki, ki ovirajo dostop žrtev do pravnega varstva ter onemogočajo ustrezno evidentiranje in pregon kaznivih dejanj iz sovraštva.

„To sporočilo mora doseči množice. Kratko malo prepovedano je pretepati ljudi zaradi barve njihove kože, spolne usmerjenosti ali invalidnosti. Prepovedano je žaliti osebo zaradi njene vere, ki je drugačna.“ (služba za podporo žrtvam, Poljska)

Metodologija

Ugotovitve poročila temeljijo na teoretičnih raziskavah in razgovorih s strokovnjaki iz vseh 28 držav članic EU. Agencija FRA je podatke zbirala prek svoje večdisciplinarne raziskovalne mreže Franet. V teoretičnih raziskavah so se preučevali pravni in organizacijski okviri držav članic za obravnavo kaznivih dejanj iz sovraštva. To je med drugim vključevalo preučitev zakonodaje in vzpostavljenih postopkov za obravnavo kaznivih dejanj iz sovraštva ter omogočanje dostopa žrtev do pravnega varstva, pa tudi preučitev upoštevne sodne prakse in informacij o razpoložljivih storitvah podpore, ki so na voljo žrtvam. Zbirale so se tudi informacije o obetavnih praksah ali pobudah v zvezi s podporo za žrtve kaznivih dejanj iz sovraštva.

Terenske raziskave so potekale od avgusta 2013 do februarja 2014. Vključevale so 263 delno strukturiranih razgovorov s strokovnjaki v vseh 28 državah članicah EU. Ti so spadali v tri kategorije: policisti; državni tožilci in sodniki kazenskih sodišč; ter strokovnjaki, ki delajo v službah za podporo žrtvam, ali udeleženci iz civilne družbe, dejavni na področju človekovih pravic. Razgovori, ki so potekali osebno ali v nekaterih redkih primerih po telefonu, so temeljili na sklopu podrobnih vprašanj (zaprtega in odprtega tipa), ki jih je pripravila agencija FRA.

Ključne ugotovitve in z dokazi podprti nasveti

Ključni dejavniki, ki ovirajo dostop žrtev do pravnega varstva, in ukrepi za izboljšanje dostopa

Strokovnjake, s katerimi je bil opravljen razgovor, se je vprašalo, kateri so dejavniki, ki žrtvam preprečujejo prijavo, in kateri ukrepi bi lahko po njihovem mnenju bistveno izboljšali dostop žrtev do pravnega varstva.

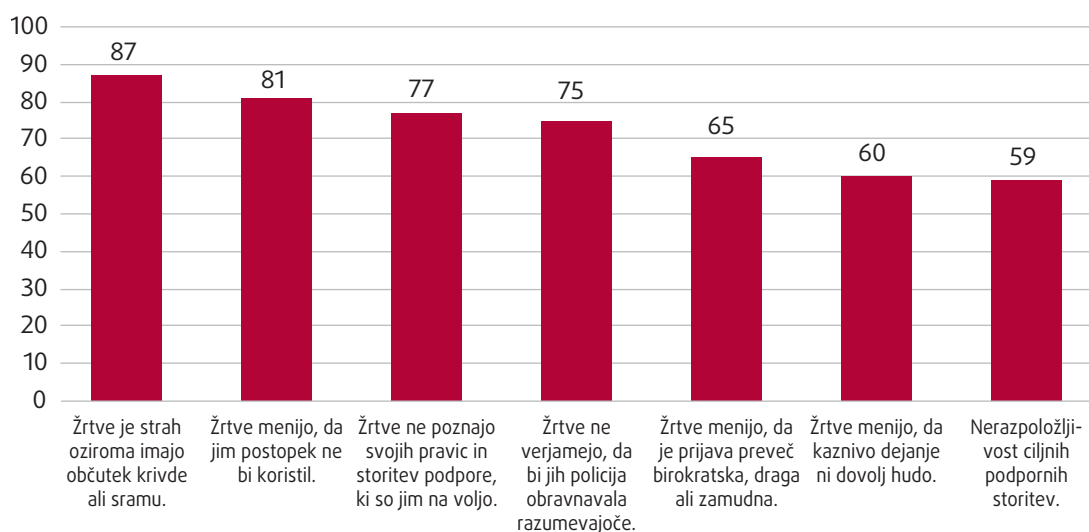
Dejavniki, ki so jih opredelili, se nanašajo na štiri glavne tematike.

- **Ozaveščenost o pravicah in razpoložljivih storitvah podpore:** skoraj devet od desetih strokovnjakov, s katerimi so bili opravljeni razgovori, verjame, da so potrebni ukrepi za izboljšanje ozaveščenosti žrtev kaznivih dejanj iz sovraštva o njihovih pravicah in razpoložljivih podpornih storitvah. Poleg tega jih približno šest od desetih verjame, da pomanjkanje podpornih storitev ovira žrtve pri dostopu do pravnega varstva. Zato je razdrobljena in neenakomerna narava razpoložljivih podpornih storitev eden od dejavnikov,

ki bistveno ovirajo dostop žrtev do pravnega varstva (glej prikaz 1).

- **Pomoč žrtvam in krepitev njihovega zaupanja v organe:** tri četrtine anketiranih strokovnjakov meni, da so žrtve odvrnjene od prijave, ker ne verjamejo, da jih bo policija obravnavala razumevajoče in nediskriminacijsko (prikaz 1). Zato štirje od petih strokovnjakov, s katerimi je bil opravljen razgovor, menijo, da je treba okrepiti zaupanje žrtev v policijo, tri četrtine pa jih meni, da so potrebni ukrepi za odpravo diskriminacijskega ravnanja v policiji (prikaz 2).
- **Praktični ukrepi za spodbujanje prijavljanja kaznivih dejanj iz sovraštva:** strokovnjaki so opredelili več praktičnih ukrepov kot obetavnih sredstev za spodbujanje prijavljanja kaznivih dejanj, vključno z oblikovanjem specializiranih policijskih enot ali uradnikov za zvezo in omogočanjem spletnega prijavljanja (prikaz 2).
- **Ozaveščanje in izboljšanje razumevanja kaznivih dejanj iz sovraštva med strokovnjaki:** približno dve tretjini anketiranih strokovnjakov meni, da bi morala policija in sodstvo kazniva dejanja iz sovraštva jemati resneje (prikaz 2). Anketiranci so navedli, da ta ocena temelji na dveh dejavnikih:

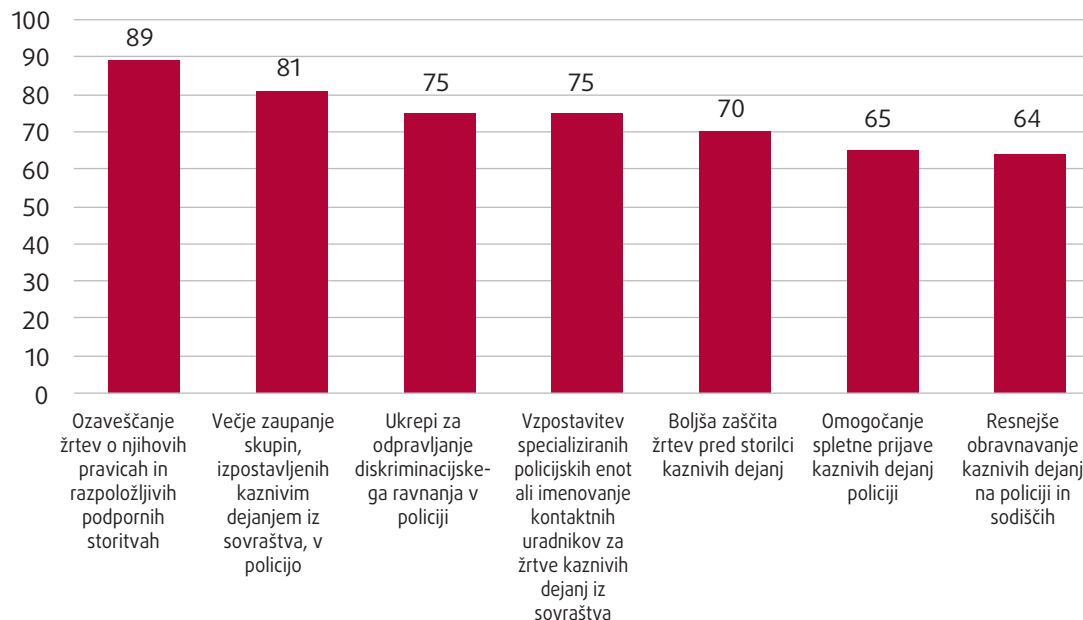
Prikaz 1: Mnenja vseh anketiranih strokovnjakov o dejavnikih, zaradi katerih žrtve ne prijavijo kaznivih dejanj iz sovraštva (N = 263, % vseh odgovorov)



Vprašanje: Ali so naslednji dejavniki razlog, da žrtve policiji ne prijavijo zadevnih dejanj: (trditve, kot so navedene na prikazu)? Možnih je več odgovorov.

Vir: agencija FRA, 2016.

Prikaz 2: Mnenja strokovnjakov iz vseh poklicnih skupin, s katerimi je bil opravljen razgovor, o dejavnih, ki bi verjetno povečali število žrtev, ki zadevna dejanja prijavijo policiji (N = 263, % vseh odgovorov)



Vprašanje: Navedite, zaradi katerih od naslednjih ukrepov bi žrtve kaznivih dejanj zaradi predsodkov lažje prijavljale ta dejanja policiji in bi se zato povečalo število žrtev kaznivih dejanj zaradi predsodkov, ki zadevna dejanja prijavijo policiji. Možnih je več odgovorov.

Vir: agencija FRA, 2016.

- pomanjkanje temeljitega razumevanja pravnih konceptov in kategorij, na podlagi katerih se opredeljuje pojav kaznivih dejanj iz sovraštva;
- neangažiranost za identifikacijo, pregon in kaznovanje kaznivih dejanj iz sovraštva.

Mnenja agencije FRA

Naslednja mnenja agencije FRA temeljijo na prejšnjih mnenjih, ki jih je objavila agencija. Čeprav se v tem povzetku ne ponovijo, so nekatera od njih navedena v glavnem poročilu z naslovom *Ensuring justice for hate crime victims: professional perspectives* (Zagotavljanje pravnega varstva za žrtve kaznivih dejanj iz sovraštva: vidiki strokovnjakov).

Zagotavljanje celovitejšega in bolj usklajenega pristopa k vzpostavitvi služb za podporo žrtvam kaznivih dejanj iz sovraštva

Številne službe za podporo žrtvam kaznivih dejanj iz sovraštva so visoko specializirane, zato je zagotavljanje podpore v številnih državah članicah EU zapleteno, neenakomerno, razdrobljeno in nesistematično. Ustrezna storitev je lahko na voljo za nekatere žrtve

na določenem območju, ne pa za druge oblike kaznivih dejanj iz sovraštva in ne na drugih območjih. Države članice EU morajo v skladu z direktivo o pravicah žrtev (2012/29/EU) zagotoviti, da so vsem žrtvam kaznivih dejanj iz sovraštva na voljo ustrezne storitve podpore. Z zadevno direktivo se vladam nalaga vzpostavitev mehanizma za usklajevanje, spodbujanje in finančno podporo pobud za zagotavljanje podpore žrtvam, ki jim take storitve še niso na voljo.

„[V] Litvi je glavni poudarek na pravicah obtoženih. Pravicam žrtev se ne daje poudarek [...], žrtvam bi morali nameniti več pozornosti [...], menim, da odvetniki, vsi deležniki na tej strani in policija zagotavljajo premalo informacij [...], premalo je informacij o žrtvah. Včasih pridejo in ne vedo, kaj morajo storiti, kdaj, kako, poleg tega niso seznanjene s samim postopkom. Ne vedo, kdaj se lahko vložijo civilna tožba. Ali potrebujejo odvetnika ali ne in kje ga lahko najdejo. Ali se žrtve nasilnih kaznivih dejanj zavedajo, da lahko dobijo odškodnino od države? Zelo redko ... Zagotavljanje vseh teh informacij bi moralo biti ena od glavnih nalog.“ (sodnik, Litva)

Nevladne organizacije, dejavne na področju boja proti diskriminaciji, niso nujno v celoti seznanjene z zapletenim položajem žrtev v kazenskih postopkih. Za žrtve je pomembno, da jih podpirajo nevladne organizacije, ki jih lahko poučijo o njihovi morebitni vlogi pri začetku kazenskega postopka in sodelovanju v njem.

Mnenje agencije FRA

Države članice EU si morajo v zvezi z žrtvami kaznivih dejanj iz sovraštva prizadevati za odpravo razdrobljenosti služb za podporo žrtvam, če ta obstaja, in zagotovitev, da so vsem žrtvam kaznivih dejanj iz sovraštva na voljo ustrezne storitve podpore. Take storitve podpore bi morale združevati razumevanje diskriminacije in protidiskriminacijskih politik s strokovnim znanjem o kazenskoopravnih zadevah ter položaju in pravicah žrtev v kazenskem postopku.

Pomoč žrtvam in spodbujanje žrtev k prijavi kaznivih dejanj

Strokovnjaki, s katerimi je bil opravljen razgovor, soglašajo, da je prijavljenih premalo kaznivih dejanj iz sovraštva, enotni so si tudi glede razlogov, zakaj žrtve kaznivih dejanj iz sovraštva teh dejanj niso pripravljene prijaviti oziroma jih ne prijavijo policiji. Strokovnjaki menijo, da je to posebno težko za žrtve kaznivih dejanj iz sovraštva, in sicer deloma zaradi strahu, občutka krivde in sramu, deloma pa zato, ker niso poučene o svojih pravicah in storitvah podpore, ki so jim na voljo.

„Če o kaznivem dejanju nismo obveščeni, težko ukrepamo. V sodelovanju z vsemi partnerji s področja kazenskega pravosodja si zelo prizadevamo spodbujati prijavo takih dejanj. Ne glede na to, ali gre za prijavo, ki jo vložijo tretje osebe, spletno prijavo ali prijavo prek naših povezav s skupinami za spodbujanje enakopravnosti, za pojasnjevanje, kaj so kazniva dejanja iz sovraštva in kako se prijavijo, ali za prizadevanja za okrepitev zaupanja v to, kaj lahko naredimo, če se zadevna dejanja prijavijo.“ (policist, Združeno kraljestvo)

Zaradi nepripravljenosti žrtev, da viktimizacijo prijavijo, je bistveno, da policijske službe ukrepajo in znižajo prijavi prag. Več držav članic je sprejelo ukrepe za obravnavanje tega vprašanja. Mednje na primer spadajo informacijsko-tehnološki programi, ki žrtvam omogočajo spletno prijavo viktimizacije policiji, ter oblikovanje specializiranih policijskih enot, ki proaktivno pomagajo žrtvam in zagotavljajo, da se žrtve, ki kaznivo dejanje prijavijo, obravnavajo z razumevanjem in nediskriminacijsko. Čeprav je zanesljivih ocen takih ukrepov malo, bi bilo treba države članice spodbuditi k uvedbi katerih koli mehanizmov, ki jih štejejo za najboljše, in zagotavljanju, da se zanesljivo oceni njihov vpliv na število prijav.

Mnenje agencije FRA

Države članice EU bi morale razmisliti o okrepitevi prizadevanj za proaktivno pomoč žrtvam kaznivih dejanj iz sovraštva in jih spodbujati k prijavi zadevnih dejanj, vključno z uvedbo spletnih orodij za prijavo in oblikovanjem specializiranih policijskih enot.

Vključitev posebnih kaznivih dejanj iz sovraštva v kazensko pravo

Številni strokovnjaki, s katerimi je bil opravljen razgovor, menijo, da je tveganje, da policisti spregledajo motive zaradi predsodkov, večje, če kazniva dejanja iz sovraštva niso izrecno opredeljena. V določbah kazenskega prava bi bilo treba upoštevati temeljno razliko med kaznivim dejanjem, ki poleg kršenja drugih pravic žrtve krši tudi njeno pravico do nediskriminacije, in kaznivim dejanjem, ki ne vključuje vidika diskriminacije. Na podlagi takega razlikovanja se na zakonodajni ravni različno obravnavajo bistveno različne zadeve, kar vpliva tudi na dejanske možnosti žrtev, da se spoznajo za žrtve in da se jim omogoči dostop do pravnega varstva.

„[Motivacija na podlagi predsodkov] se šteje za manj pomembno. Ko je nekdo pretepen, je to nasilno kaznivo dejanje in poudarek je na njem, ne pa na okoliščinah pred napadom.“ (služba za podporo žrtvam, Nizozemska)

Mnenje agencije FRA

Države članice EU bi morale oceniti obseg, v katerem je mogoče uporabljati posebne kazenskoopravne opredelitve najpogostejših oblik kaznivih dejanj iz sovraštva, vključno z napadom, vandalizmom in razžalitvijo, da se diskriminacijski motivi storilcev ne bi spregledali. Poleg tega bi morale okrepiti ozaveščenost strokovnjakov o tem, da je treba žrtve kaznivih dejanj iz sovraštva spoznati za žrtve hude diskriminacije.

Uvedba prijave, ki jo vložijo tretje osebe, kot sredstva za odpravo pomanjkljivega prijavljanja

V prejšnjih publikacijah agencije FRA je bilo opisanih več priporočil, da bi države članice EU lahko lažje obravnavale pomanjkljivo prijavljanje kaznivih dejanj, vključno z zagotavljanjem pomoči posameznikom, pri katerih obstaja nevarnost, da bodo žrtev viktimizacije, tako da bi omogočile lažje prijavljanje z vzpostavitev nizkopražnih kanalov in oblikovanjem specializiranih policijskih enot za komuniciranje z lokalnimi skupnostmi.

Eden od vidikov, ki do zdaj ni bil pomemben del razprav o kaznivih dejanjih iz sovraštva, je možnost, da se žrtve razbremenijo prijave in da se tretjim osebam, kot so nevladne organizacije, ki zastopajo interese žrtev diskriminacije, omogoči aktivna legitimacija v postopku v zvezi s kaznivim dejanjem iz sovraštva. To bi lahko bilo primerno tudi v primerih sovražnega govora, ki ni usmerjen zoper konkretnega posameznika, temveč zoper kategorije oseb ali velike skupine prebivalstva.

Mnenje agencije FRA

Da bi žrtve razbremenili prijave policiji in združenjem civilne družbe omogočilo, da prevzamejo pobudo v primerih, v katerih ni mogoče identificirati posameznih žrtev, se države članice EU zelo spodbujajo, naj razmislijo o možnosti dopustitve popularnih tožb (actio popularis), da bi se tretjim osebam omogočila sprožitev postopka zoper storilce kaznivega dejanja iz sovraštva v imenu žrtev ali v njihovo podporo.

Države članice bi morale v primerih sovražnega govora ali negacionizma, v katerih je diskriminacija usmerjena na skupino ali abstraktno kategorijo in zato ne nujno na posameznika, nevladnim organizacijam dovoliti, da zastopajo žrtve kaznivih dejanj iz sovraštva v kazenskem postopku, v katerem bi lahko nevladna organizacija predložila dokaze v imenu diskriminirane skupine ali kategorije posameznikov.

Ovrednotenje vseh ukrepov za izboljšanje prijavljanja in evidentiranja kaznivih dejanj iz sovraštva

Iz raziskav je razvidno pomanjkanje zanesljivega vrednotenja obstoječih ukrepov za izboljšanje prijavljanja in evidentiranja kaznivih dejanj iz sovraštva. Čeprav je večina držav članic EU nekako ukrepala (začetek kampanj ozaveščanja, oblikovanje specializiranih enot in prijavnih kanalov, razvoj spletnih orodij za prijavo), vpliv teh ukrepov zelo pogosto ni znan, ker niso na voljo zanesljive in metodološko dosledne ocene. Kljub tem ukrepom strokovnjaki še vedno menijo, da bi pomanjkljivo prijavljanje lahko ogrozilo učinkovitost sistema kazenskega pravosodja. Ni jasno, ali je to izraz neučinkovitosti sprejetih ukrepov ali pomanjkanja posebnih ukrepov za spodbujanje prijavljanja.

Mnenje agencije FRA

Države članice EU bi morale pri sprejemanju ukrepov, s katerimi se žrtvam omogoča prijava kaznivih dejanj iz sovraštva policiji oziroma se k temu spodbujajo, zagotoviti, da se vpliv, ki ga imajo ukrepi na število žrtev, ki zadevna dejanja prijavijo policiji, ocenjuje zanesljivo in metodološko dosledno.

Zagotavljanje, da se pri ocenjevanju potreb žrtev po zaščiti v skladu s členom 22 direktive o pravicah žrtev ne spregledajo diskriminacijski motivi

Države članice EU morajo zagotoviti, da se diskriminacijski motivi storilcev kaznivih dejanj evidentirajo in da se v celotnem postopku jemljejo resno. Trenutno niso na voljo strogi in zavezujoči predpisi in protokoli, v skladu s katerimi bi morali policisti sistematično beležiti vse znake diskriminacijskih motivov. To je treba obravnavati v okviru obveznosti držav članic, da pri izvajanju direktive o pravicah žrtev vzpostavijo postopke in protokole za zagotovitev, da v skladu s členom 22 direktive potrebe žrtev po zaščiti ocenijo individualno. Pri tej oceni se upoštevajo narava in okoliščine kaznivega dejanja. V skladu z odstavkom 3 člena 22 je treba posebno pozornost nameniti žrtvam kaznivega dejanja, „zagrešenega zaradi predsodkov ali diskriminacije“. Zato je pomembno, da so države članice pri oblikovanju postopkov za izvajanje člena 22 pozorne, ali obstajajo znaki, da je bil motiv storilcev kaznivega dejanja diskriminacijski.

Mnenje agencije FRA

Pri izvajanju člena 22 direktive o pravicah žrtev v zvezi z individualno oceno potreb žrtev po zaščiti je pomembno, da države članice EU namenijo pozornost vprašanju, ali obstajajo znaki, da je bilo kaznivo dejanje storjeno zaradi diskriminacijskih nagibov.

Ozaveščanje strokovnjakov (policistov, tožilcev in sodnikov) s celovitim usposabljanjem o kaznivih dejanjih iz sovraštva

Ena glavnih ugotovitev je, da je usposabljanje za strokovnjake v sistemu kazenskega pravosodja nezadostno. Policisti ter posamezni sodniki in tožilci zadevnih konceptov, kot so kazniva dejanja

iz sovraštva, sovražni govor in negacionizem, ne razumejo temeljito. Nujno je, da se v celotnem sistemu kazenskega pravosodja uporablja enoten jezik, ki omogoča identifikacijo kaznivih dejanj iz sovraštva in njihovo prepoznavnost v kazenskem postopku.

„Na državnem tožilstvu se zelo malo primerov obravnava kot diskriminacija, saj se številni primeri nekako izgubijo v velikem kupu primerov napada in ker ni vedno jasno, da je bilo neko dejanje zagrešeno zaradi diskriminacije. Trudimo se, vendar moram priznati, da včasih zagotovo kaj spregledamo.“ (policist, Nizozemska)

Še ena pomembna ugotovitev je, da dejstvo, da policisti ne razumejo osnovnih pojmov, konceptov in kategorij, ki se uporabljajo za analiziranje kaznivih dejanj iz sovraštva, pogosto ovira izvajanje ukrepov za boj proti kaznivim dejanjem iz sovraštva. Dokler policijske službe ne bodo uporabljale jezika, ki jasno obravnava kazniva dejanja iz sovraštva in ki ga razumejo vsi njihovi pripadniki, bodo politike le težko učinkovite. Bistven prvi korak je uvedba in trdno organizacijsko zasidranje temeljnih konceptov in kategorij kaznivih dejanj iz sovraštva, in sicer na podlagi pristopa človekovih pravic ter ob upoštevanju sodne prakse ESČP in zadevne zakonodaje EU.

Mnenje agencije FRA

V skladu s členom 25 direktive o pravicah žrtev, s katerim se od držav članic EU zahteva usposabljanje strokovnjakov, morajo te zagotoviti, da vsi policisti, državni tožilci in kazenski sodniki popolnoma razumejo osnovne koncepte kaznivih dejanj iz sovraštva, spodbujanja k nestrpnosti in negacionizma, kot se uporabljajo v skladu z nacionalnim pravom, ter da so usposobljeni za strokovno obravnavo kaznivih dejanj iz sovraštva in njihovih žrtev. Zato je treba v okviru usposabljanja spodbujati ozaveščanje o pojavih kaznivih dejanj iz sovraštva in njihovem vplivu na žrtve ter krepiti občutljivost nanje, prav tako je treba spodbujati tudi znanja in spretnosti za prepoznavanje, evidentiranje in preiskovanje takih incidentov.

Priznavanje institucionalnih vidikov diskriminacije

Pri načrtovanju in vrednotenju ukrepov, ki obravnavajo kazniva dejanja iz sovraštva, je bistveno upoštevati institucionalne vidike diskriminacije. Več kot dva od petih strokovnjakov, s katerimi je bil opravljen razgovor, sta tvegale, da imajo policisti, ki jim žrtve prijavijo kazniva dejanja iz sovraštva, prav tako diskriminacijska stališča kot storilci kaznivega dejanja, ocenila kot zelo ali dokaj visoko. Tri četrte vse anketirancev verjame, da je

treba za boljše prijavljanje odpraviti diskriminacijsko ravnanje v policiji. Glede na to nizko raven zaupanja v sposobnost policije za boj proti diskriminaciji in njeno zavezanost temu ni presenetljivo, da žrtve kaznivih dejanj iz sovraštva svojo izkušnjo nerade prijavijo. Opozoriti pa je treba, da so tukaj predstavljeni dokazi le mnenja anketirancev, ki niso nujno reprezentativna za vse udeležence iz policije in kazenskega pravosodja iz vseh držav članic.

„Številni primeri se policiji ne prijavijo iz strahu pred predsodki policistov, saj ljudje v majhnih mestih poznajo policiste in vedo, kako so v preteklosti ravnali v podobnih primerih. Zato se lahko bolj ali manj upravičeno bojijo, da njihove prijave ne bi jemali resno.“ (služba za podporo žrtvam, Slovaška)

Medtem ko je treba ta dejavnik upoštevati pri vseh prizadevanjih za spodbujanje žrtev k prijavi zadevnih dejanj, se diskriminacijsko ravnanje policistov ne sme obravnavati ločeno. Boj proti takemu ravnanju bi moral biti sestavni del celovite strategije policijskega ukrepanja ob upoštevanju človekovih pravic. Tega ni mogoče doseči le z usposabljanjem. Kako ukrepa policijska služba pri kaznivem dejanju iz sovraštva in diskriminacije, je odvisno od njenega samega poslanstva in identitete ter je zato stvar organizacijskega razvoja, ki zadeva predvsem vodstvene kadre v policiji.

„Nihče ni nikoli spoznan za krivega in takih primerov je kar nekaj; naj omenim primer mladih, ki so bili žrtve napada na podzemni železnici; ta [način, kako so zadevo obravnavali kazenskopreiskovalni organi] je vsem osebam LGBT poslal zelo odvračilno sporočilo. [...] Po mojem mnenju bi zelo veliko pomenilo, če bi se maloštevilne osebe, ki vložijo prijavo policiji, obravnavale ustrezno in spoštljivo, njihove pritožbe pa korektno preiskale.“ (služba za podporo žrtvam, Romunija)

Če policija ne bo dejavno izražala svoje zavezanosti spoštovanju človekovih pravic vseh posameznikov, žrtve kaznivih dejanj iz sovraštva ne bodo pridobile zaupanja v ravnanje policistov. Bistvenega povečanja števila prijav ni mogoče pričakovati, dokler žrtve ne bodo prepričane, da bo policija jasno in nedvoumno spoštovala njihovo dostojanstvo. S pristopom policijske dejavnosti, ki temelji na močni kulturi spoštovanja človekovih pravic ter sodelovanja, preglednosti in odgovornosti do lokalnih skupnosti in žrtev kaznivih dejanj iz sovraštva, bi lahko okrepili javno zaupanje v policijo in žrtve spodbudili k prijavi kaznivih dejanj.

Mnenje agencije FRA

Države članice EU morajo v skladu s svojimi obveznostmi na podlagi člena 1 direktive o pravicah žrtev, in sicer da zagotovijo, da se žrtve spoznajo za žrtve in se obravnavajo spoštljivo, uvidevno, po meri, strokovno in nediskriminacijsko, poskrbeti, da lahko žrtve kaznivega dejanja iz sovraštva zadevno dejanje prijavijo policiji brez strahu, da imajo tudi policisti enaka diskriminacijska stališča kot storilci kaznivega dejanja. Sprejeti morajo vse potrebne ukrepe za preprečevanje in izkoreninjenje diskriminacijskega ravnanja med policisti, vključno s spremembo prevladujoče policijske kulture.

Resno jemanje sovražnega govora

Anketirani strokovnjaki so opozorili na negativen vpliv sovražnega govora na družbeno klimo in poudarili pomen jezika, ki ga politiki uporabljajo med volilnimi kampanjami. Politične stranke bi morale zagotoviti, da je sovražni govor, usmerjen zoper skupine posameznikov, nesprijemljiv.

„Bolj problematično je, če diskriminacijsko izjavo izreče politik, kot če bi iste besede izustil kak bedak v gostilni.“
(policist, Italija)

Mnenje agencije FRA

Države članice EU bi morale okrepiti enotnost med političnimi akterji, da diskriminacija ni sprejemljiva oblika politične razprave in konkurence. Poleg tega bi morale zagotoviti dostop do sodišč in vseh ustreznih področjih prava.

V 12 državah članicah EU je najmanj 40 % anketirancev menilo, da je zanikanje holokavsta precej ali zelo resna težava. Zato je pomembno, da države članice celovito izvajajo ustrezne določbe okvirnega sklepa o rasizmu in ksenofobiji.

Mnenje agencije FRA

Javno dopuščanje, zanikanje ali skrajno trivializiranje kaznivih dejanj genocida, vključno s holokavstom, hudodelstvi zoper človečnost in vojnimi hudodelstvi, žali žrtve in spomin nanje ter krepi njihovo diskriminacijo. Države članice EU bi morale v celoti izvajati člen 1 okvirnega sklepa o rasizmu in ksenofobiji ter razmisliti o krepitvi povezanih praks v skladu z mednarodnim humanitarnim pravom.

Sklepne ugotovitve

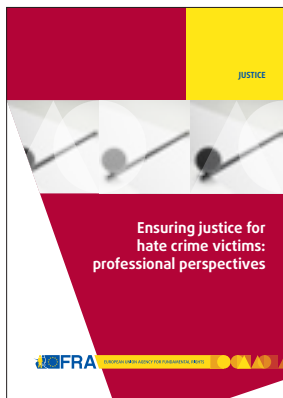
Prizadevanja za boj proti kaznivim dejanjem iz sovraštva so lahko uspešna le, če žrtve prijavijo krivice, ki jih utrpijo, ter če vsi različni odgovorni udeleženci opravijo svojo vlogo in poskrbijo, da storilci pridejo pred sodišče. Kot je poudarjeno v poročilu, tega cilja ni mogoče izpolniti zaradi več različnih dejavnikov.

Mednje spadajo pomanjkljivosti v veljavnih pravnih okvirih, težave z razumevanjem in uporabo koncepta kaznivih dejanj iz sovraštva, negotovosti glede pomembnosti in pomena zadevnega pojma za organizacijo, v kateri je strokovnjak zaposlen, ter tveganja institucionalne diskriminacije, ki lahko pogubno vplivajo na zaupanje žrtev in njihovo pripravljenost, da prijavijo viktimizacijo.

Iz razgovorov s strokovnjaki je namreč razvidna potreba po:

- zakonodaji, ki enakovredno pokriva vse kategorije diskriminacije v skladu s členom 21 Listine EU o temeljnih pravicah, v celoti prenaša člen 1 okvirnega sklepa o boju proti rasizmu in ksenofobiji ter zagotavlja posebne kazensko-pravne opredelitve pojmov, ki obsegajo najpogostejše oblike kaznivih dejanj iz sovraštva;
- razvoju zanesljive mreže služb za podporo žrtvam;
- usmerjenem usposabljanju za policiste in strokovnjake s področja kazenskega pravosodja;
- organizacijskih ukrepih za lažje prijavljanje za žrtve in zagotavljanje, da policisti prepoznajo diskriminacijske motive;
- krepitvi institucionalnih zaščitnih ukrepov v policijskih službah za zagotavljanje, da lahko žrtve kaznivih dejanj iz sovraštva ta dejanja prijavijo, ne da bi bile izpostavljene ponovni viktimizaciji.

Čeprav te ugotovitve poudarjajo, da je treba na tem področju narediti še veliko, je spopadanje s temi izzivi edini način za to, da se udejanji pravica žrtev kaznivih dejanj iz sovraštva do dostopa do pravnega varstva.



Sedanja družbena klima v EU dodatno prispeva k nujnosti prizadevanj za boj proti trdovratnemu pojavu kaznivih dejanj iz sovraštva. Čeprav kazniva dejanja iz sovraštva obravnavajo različne pobude, večina takih dejanj po vsej EU ostane neprijavljenih in se kazensko ne preganjajo, zato žrtve ostanejo brez pravnega varstva. Če želijo države članice to težnjo spremeniti, morajo nujno izboljšati dostop žrtev do pravnega varstva.

V tem poročilu, ki temelji na razgovorih s predstavniki kazenskih sodišč, državnega tožilstva, policije in nevladnih organizacij, vključenih v zagotavljanje podpore žrtvam kaznivih dejanj iz sovraštva, so pojasnjene različne ovire, ki onemogočajo dostop žrtev do pravnega varstva in ustrezno evidentiranje kaznivih dejanj iz sovraštva. V njem so poleg tega predstavljeni obetavni dosežki iz vse EU in opredeljeni institucionalni predpogoji za oblikovanje učinkovitih politik proti kaznivim dejanjem iz sovraštva. Poročilo izhaja iz vidika strokovnjakov, zato vsebuje pomembna spoznanja na podlagi izkušenj s terena, ki lahko pripomorejo k večjim prizadevanjem za opolnomočenje žrtev kaznivih dejanj.

Dodatne informacije:

Celotno poročilo agencije FRA – *Ensuring justice for hate crime victims: professional perspectives* (Zagotavljanje pravnega varstva za žrtve kaznivih dejanj iz sovraštva: vidiki strokovnjakov) – je na voljo na naslovu <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/ensuring-justice-hate-crime-victims-professional-perspectives>.

Druge pomembne publikacije:

- FRA (december 2016), *Antisemitism – Overview of data available in the European Union 2005-2015* (Antisemitizem – Pregled podatkov, ki so na voljo v Evropski uniji za obdobje 2005-2015), Dunaj, <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/antisemitism-overview-data-available-european-union-2005-2015>.
- FRA (november 2016), *Current migration situation in the EU: hate crime* (Trenutno stanje na področju migracij v EU: kazniva dejanja iz sovraštva), Dunaj, <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/current-migration-situation-eu-hate-crime-november-2016>.
- FRA (november 2016), *Incitement in media content and political discourse in Member States of the European Union* (Spodbujanje sovraštva v medijskih vsebinah in političnih razpravah v državah članicah Evropske unije), Luxembourg, Urad za publikacije, <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/incitement-media-content-and-political-discourse-member-states-european-union>.
- FRA (november 2016), *Violence, threats and pressures against journalists and other media actors in the European Union* (Nasilje nad novinarji in drugimi medijskimi udeleženci v Evropski uniji, grožnje zoper nje in pritiski nanje), Luxembourg, Urad za publikacije, <http://fra.europa.eu/en/publication/2016/violence-threats-and-pressures-against-journalists-and-other-media-actors-european>.
- FRA (2013), *Discrimination and hate crime against Jews in EU Member States: experiences and perceptions of antisemitism* (Diskriminacija in kazniva dejanja iz sovraštva zoper Jude v državah članicah EU: izkušnje in dojemanje antisemitizma), Luxembourg, Urad za publikacije, <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/discrimination-and-hate-crime-against-jews-eu-member-states-experiences-and>.
- Delovna skupina za izboljšanje poročanja in evidentiranja kaznivih dejanj iz sovraštva v EU, *Compendium of practices for combating hate crime* (Priročnik o praksah za boj proti kaznivim dejanjem iz sovraštva), <http://fra.europa.eu/en/theme/hate-crime/compendium-practices>.

Več informacij o delu agencije FRA na področju kaznivih dejanj iz sovraštva je na voljo na spletišču agencije: <http://fra.europa.eu/en/theme/hate-crime>.



Urad za publikacije

© Agencija Evropske unije za temeljne pravice, 2016
Fotografija (naslovnica): © Shutterstock

FRA – AGENCIJA EVROPSKE UNIJE ZA TEMELJNE PRAVICE

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Dunaj – Avstrija
Tel. +43 158030-0 – Faks +43 158030-699
fra.europa.eu – info@fra.europa.eu
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)
twitter.com/EURightsAgency



Print: ISBN 978-92-9491-537-5, doi:10.2811/4510
PDF: ISBN 978-92-9491-534-4, doi:10.2811/86987