

# STAND UP

for victims' rights

---

Zločin iz mržnje: stanje i preporuke  
za Hrvatsku, Austriju i Italiju



[www.standup-project.eu](http://www.standup-project.eu)



## Sadržaj

Uvod	4
Opis projekta Stand Up for Victims' Rights - Zauzmi se za prava žrtava	5
Europska razina (Direktiva, zakonodavstvo itd.) i preporuke	6
Nacionalna situacija i preporuke za svaku državu uključenu u projekt	8



# Uvod

Svrha ovog pregleda je podijeliti najznačajnije rezultate i promišljanja razvijene tijekom sastanaka s različitim dionicima u okviru projekta Stand Up for Victims' Rights (2020.-2022.) i njegovog projekta prethodnika V-Start (2018.-2020.) financiranih od strane Opće uprave za pravosuđe Europske unije.

Konkretno, rad koji se provodi od rujna 2020. u Austriji, Hrvatskoj i Italiji omogućio je partnerskim organizacijama na ovom projektu da se osvrnu na potrebe žrtava zločina iz mržnje i glavne karakteristike službi usmjerenih na njihovu podršku. Europi i pojedinim europskim državama još predstoji dug put da bi se žrtvama zločina iz mržnje ponudila podrška koja uvažava posebnosti i opasnost tih zločina te specifične potrebe žrtava koje ih trpe. Cilj ove publikacije je podijeliti pojedine preporuke koje bi mogle pomoći u izgradnji učinkovitijeg sustava podrške koji može doprijeti do žrtava i predvidjeti njihove potrebe te pružiti odgovore najpogođenijim zajednicama kao i društvu u cjelini.

Ova je publikacija stoga namijenjena i onima koji mogu donositi odluke o provedbi zakonodavstva vezanog uz potporu žrtvama zločina iz mržnje, drugim riječima kreatorima politika, kao i praktičarima centara za podršku žrtvama i udrugama specijaliziranim za praćenje zločina iz mržnje, u nadi da će u njoj pronaći korisne elemente za svoj svakodnevni rad.



# Opis projekta Stand Up for Victims' Rights - Zauzmi se za prava žrtava

Zločini iz mržnje velik su problem u Europi zbog svoje raširenosti i jedinstvenog utjecaja na žrtve i zajednice. Projekt "Stand Up for Victims' Rights" ima za cilj doprinijeti primjeni Direktive 2012/29/EU u Austriji, Hrvatskoj i Italiji. Projekt je započeo u rujnu 2020. godine, a završava u prosincu 2022. godine. Glavni fokus projekta je na unapređenju sustava podrške žrtvama zločina iz mržnje, promicanju prava žrtava i borbi protiv nedovoljnog prijavljivanja zločina iz mržnje.

Projekt funkcionira kroz tri kanala:

- 1. Suradnja i umrežavanje**
- 2. Jačanje kapaciteta**
- 3. Podizanje svijesti**

Po pitanju suradnje i umrežavanja poduzeti su koraci za poboljšanje suradnje između organizacija civilnog društva (općih i specijaliziranih organizacija za podršku žrtvama) kao i između OCD-a i tijela za provedbu zakona te drugih javnih tijela. Glavni cilj bio je poduzeti korake prema izgradnji učinkovitog sustava upućivanja za žrtve zločina iz mržnje. Uključeni akteri nastavljaju zajedno raditi na poboljšanju pristupa službama podrške žrtvama zločina iz mržnje i osiguravanju odgovora na njihove potrebe koji je prilagođen njihovim specifičnim okolnostima.

Putem kanala usmjerenog na jačanje kapaciteta, stručnjaci koji vjerojatno dolaze u kontakt sa žrtvama zločina iz mržnje pozvani su na sudjelovanje na treninzima za stručnjake. Ovim putem senzibilizirani su socijalni radnici, organi kaznenog progona i odvjetnici u odnosu na problematiku zločina iz mržnje kako bi navedeni stručnjaci stekli bolje razumijevanje potreba i prava žrtava, njihovu osobnu/organizacijsku ulogu u sustavu podrške te kamo uputiti žrtve zločina iz mržnje. Pored ovih treninga, baza znanja organizacija civilnog društva ojačana je kroz sastanke radnih skupina OCD-a i kroz kontinuiranu razmjenu relevantnih informacija i iskustava vezanih uz teme podrške žrtvama zločina iz mržnje.

Treći kanal usmjeren na podizanje svijesti imao je za cilj distribuciju informacija o zločinima iz mržnje općenito te posebno o pravima i potrebama žrtava zločina iz mržnje. Pokrenuta je kampanja za poticanje prijavljivanja slučajeva zločina iz mržnje, kao i jačanje i promicanje „građanske hrabrosti“ putem društvenih i tradicionalnih medija i zago-varačkih inicijativa. U sklopu kampanje u svakoj je državi objavljeno pet brošura o pravima žrtava zločina iz mržnje koje pružaju informacije o zločinima iz mržnje te se osvrću na motive i predrasude koje najčešće dovode do zločina iz mržnje u pojedinoj zajednici. Također, izrađeno je pet kratkih videa koji imaju za cilj informirati žrtve i širu javnost o zločinima iz mržnje te dostupnoj podršci.

Materijali pripremljeni u sklopu ovog projekta dostupni su online na <https://standup-project.eu/> i na instagram stranici projekta [standup.eu](https://www.instagram.com/standup.eu).



## EU razina

Na razini Europske unije, zajednički kaznenopravni pristup rasizmu i ksenofobiji uspostavljen je Okvirnom odlukom 2008/913/PUP od 28. studenoga 2008. o suzbijanju određenih oblika i načina izražavanja rasizma i ksenofobije kaznenopravnim sredstvima (u daljnjem tekstu: Okvirna odluka o rasizmu i ksenofobiji). Međutim, ova Okvirna odluka ne spominje izričito pojam zločina iz mržnje, ali zahtijeva da se rasistička i ksenofobna motivacija smatra otegotnom okolnošću ili da se takva motivacija uzme u obzir pri određivanju kazni. Nadalje, pojam rasističkih i ksenofobnih motiva treba tumačiti šire, na način koji uključuje mržnju utemeljenu na rasi, boji kože, vjeroispovijesti, porijeklu te nacionalnom ili etničkom podrijetlu.

OESS/ODIHR definira zločin iz mržnje kao zločin koji je motiviran predrasudama prema određenoj društvenoj skupini. Da bi se kazneno djelo kvalificiralo kao zločin iz mržnje, potrebna su dva elementa. Prvo, ono mora predstavljati kazneno djelo prema nacionalnom kaznenom pravu; drugo, mora biti motivirano predrasudama. "Motivirano predrasudama" znači da je počinitelj odabrao metu kaznenog djela na temelju određene zaštićene karakteristike. "Zaštićena karakteristika" je temeljna ili ključna karakteristika koju dijeli pojedina skupina, poput rase, vjere, etničke pripadnosti, jezika ili seksualne orijentacije. Meta zločina iz mržnje može biti osoba, skupina ljudi ili imovina povezana sa skupinom ljudi koji dijele zaštićenu karakteristiku. Ono po čemu se zločin iz mržnje razlikuje od ostalih kaznenih djela upravo je motiv počinitelja, odnosno postupanje zbog predrasuda.

Žrtve nisu samo pojedinci (izravne žrtve) nego cijele zajednice (neizravne žrtve) koje dijele karakteristike s pojedinačnom žrtvom. Zločin iz mržnje cilja na osobni identitet žrtve koji je nepromjenjiv ili temeljan za samosvijest osobe te šalje poruku cijeloj zajednici kojoj žrtva pripada da nisu ravnopravni članovi društva – zbog čega se ova kaznena djela opisuju kao 'zločini s porukom'.

Zločini iz mržnje počinjeni su iz razloga neprijateljstva prema osobama na temelju njihove stvarne ili pretpostavljene dobi, invaliditeta, boje kože, nacionalnosti, etničke pripadnosti, vjeroispovijesti ili uvjerenja, ideologije, jezika, seksualne orijentacije, rodnog identiteta i izražavanja, spolnih karakteristika ili bilo kojeg drugog obilježja identiteta. Treba napomenuti kako ovaj popis naznačuje najčešće zaštićene karakteristike te nije konačan niti univerzalno priznat u cijeloj regiji OESS-a.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> - ODIHR-ov projekt Enhancing Stakeholder Awareness and Resources for Hate Crime Victim Support - Podizanje razine svijesti dionika i resursa za podršku žrtvama zločina iz mržnje (EStAR) razvio je važne alate i resurse kako bi osigurali da su žrtve zločina iz mržnje zaštićene, uživaju puni pristup pravdi i primaju prilagođenu stručnu podršku. Između ostalog, EStAR je izradio preporuke javnih politika koje ističu politike i načela za uspostavu specijaliziranih službi podrške tamo gdje one ne postoje te za proširenje i jačanje njihova rada tamo gdje on nije dovoljan; <https://www.osce.org/odihr/hate-crime-victim-support>



## PODRŠKA ŽRTVAMA ZLOČINA IZ MRŽNJE

Imajući na umu da zločini iz mržnje pogađaju osobni identitet žrtve, "biti žrtva zločina iz mržnje može se činiti kao da ste napadnuti zbog svog identiteta, zbog onoga što jeste [i] to potkopava samu bit onoga tko ste".<sup>2</sup>

Zločini iz mržnje često ostaju neprijavljeni zbog niza razloga, od straha i srama do nepovjerenja da vlasti neće povjerovati žrtvinom iskustvu te da bi u procesu prijavljivanja čak moglo doći do ponovljene viktimizacije. Žrtve koje dožive nasilje motivirano predrasudama strahuju da bi tijela koja provode zakon mogla imati iste predrasude kao i počinitelj te sumnjaju u nepristranost institucionalnih struktura prema njima.

Učinci zločina iz mržnje mogu varirati od osjećaja inferiornosti, straha, uzrujanosti, nesigurnosti, tjeskobe, dezorijentiranosti, uplašenosti, depresije, praznine i neispunjenosti tijekom dužeg vremena. U nekim slučajevima žrtve zločina iz mržnje imaju suicidalne tendencije. Budući da viktimizacija zločina iz mržnje može imati širok raspon utjecaja na žrtve, odgovor stručnjaka za provedbu zakona mora uključivati pristup u kojem se ogleda poštovanje i osjetljivost. Štoviše, žrtve zločina iz mržnje izričito su izjavile kako im je potrebna dodatna stručna podrška.

Europska unija je 2012. godine donijela Direktivu 2012/29/EU Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela (u daljnjem tekstu: Direktiva o pravima žrtava). Cilj je Direktive o pravima žrtava osigurati da žrtve kaznenih djela dobiju odgovarajuće informacije, podršku i zaštitu te da diljem EU-a sve žrtve uživaju svoja prava i imaju jednak pristup službama podrške. U Direktivi su žrtve identificirane kao jedna od najranjivijih skupina zbog vrste ili prirode i okolnosti kaznenog djela kao i činjenice da pripadaju skupini žrtava koje su žrtve sekundarne i ponovljene viktimizacije, zastrašivanja i odmazde. Slijedom navedenog, predviđeno je da se posebna pozornost posveti žrtvama zločina iz mržnje u kontekstu provođenja individualne procjene, što je novi pristup koji se uvodi u svrhu utvrđivanja specifičnih potreba i mjera zaštite. Direktiva o pravima žrtava poziva države članice da uspostave specijalizirane službe za potporu žrtvama, uz opće službe za potporu žrtvama ili kao njihov sastavni dio.

Ono po čemu se opća potpora žrtvama razlikuje od specijalizirane potpore žrtvama jest pristup koji razumije trenutni sociokulturni i politički kontekst zajednica pogođenih zločinima iz mržnje i koji na njih odgovara na sveobuhvatan način, nadilazeći okvir samog kaznenog djela. Međutim, žrtve zločina iz mržnje rijetko imaju pristup stručnoj specijaliziranoj podršci jer u mnogim državama članicama ne postoje javne službe za podršku žrtvama zločina iz mržnje. Tamo gdje postoje specijalizirane službe podrške, one često služe samo jednoj specifičnoj ciljnoj skupini (npr. LGBTIQ, muslimani, Romi i Sinti, itd.), što ostavlja druge ciljne skupine bez službi podrške. Države se često oslanjaju na organizacije civilnog društva koje pružaju specijaliziranu podršku kako bi popunile ovu prazninu, no unatoč njihovoj ključnoj ulozi u pružanju specijalizirane podrške žrtvama zločina iz mržnje, OCD su često isključene iz konzultacija o razvoju politika podrške žrtvama. Dodatni je izazov to što organizacije civilnog društva imaju ograničena sredstva i ponekad nisu u mogućnosti jamčiti kontinuitet u pružanju podrške žrtvama.

Odgovornost je države osigurati da žrtve zločina iz mržnje dobiju potrebnu podršku. Kako bi to učinile, države bi trebale povećati svoje napore po pitanju jačanja suradnje između raznih dionika kako bi ispunile svoje obveze u borbi protiv zločina iz mržnje i žrtvama pružile potrebnu podršku.

---

<sup>2</sup> - Enhancing Stakeholder Awareness and Resources for Hate Crime Victim Support - Podizanje svijesti dionika i resursa za podršku žrtvama zločina iz mržnje (EStAR), Policy Brief Stručna podrška žrtvama zločina iz mržnje, str. 15, dostupno na: <https://www.osce.org/files/f/documents/2/4/513127.pdf>



# Nacionalna situacija i preporuke za svaku državu uključenu u projekt

## NACIONALNA SITUACIJA U AUSTRIJI

U Austriji još mnogo toga treba učiniti kako bi se poboljšale strukture podrške žrtvama zločina iz mržnje. Također, pravne posljedice zločina iz mržnje i dalje su ograničene jer se „posebne otegotne okolnosti“ (Besonderer Erschwerungsgrund, Kazneni zakon, članak 33. (1) (5)) uzimaju u obzir samo u trenutku izricanja kazne.

Ipak, kreatori politika poduzeli su neke važne korake otkako su u studenom 2018. objavljeni rezultati istraživanja projekta prethodnika „V-START – Podrška žrtvama kroz podizanje svijesti i umrežavanje“ financiranog iz Programa Pravosuđe Europske unije (2014.-2020.). Najznačajniji su bili naponi austrijskog Saveznog ministarstva unutarnjih poslova da poboljša praksu bilježenja podataka koje tijela za provedbu zakona provode u slučajevima zločina iz mržnje (BMI 2021). Nakon pilot faze koja se odvijala između studenog 2020. i travnja 2021., 2021. je prva godina za koju će ti sustavni podaci o zločinima iz mržnje biti dostupni. Paralelno s uvođenjem ovih standarda za bilježenje podataka, tijela za provedbu zakona prolazila su trening o motivima pristranosti i zločinima iz mržnje putem obveznog e-seminara. Do svibnja 2022. obučeno je gotovo 90 posto svih tijela za provedbu zakona zajedno s više od 200 multiplikatora (BMI 2022). Iako tečaj e-učenja ne može jamčiti dubinsku senzibilizaciju cjelokupnog tijela za provedbu zakona o ovoj temi, radi se o velikom koraku prema povećanju svijesti o kontekstu i implikacijama zločina iz mržnje među tijelima za provedbu zakona.

Općenito, zločin iz mržnje i njegove društvene i pravne implikacije još uvijek su uvelike nepoznati općoj populaciji u Austriji. Opće i specijalizirane organizacije za podršku žrtvama nastavljaju podizati svijest o ovoj temi. Ipak, napredak je spor, a nedovoljno prijavljivanje i dalje je veliki problem. Kroz aktivnosti koje su provedene u sklopu projekta „Stand Up for Victims' Rights“ u Austriji dodatno su ojačani kapaciteti OCD-a za podršku žrtvama zločina iz mržnje. Fokus nastojanja, pored **izgradnje kapaciteta** i **podizanja svijesti**, bio je na jačanju **suradnje** između OCD-a te između OCD-a i javnih tijela.

ZARA, koja nudi podršku osobama pogođenim rasizmom i mržnjom na internetu, nastavila je koordinirati redovitu razmjenu među organizacijama za podršku žrtvama, općim i specijaliziranim, kao i organizacijama zajednice i javnim tijelima. Krov ove razmjene je **Mreža za borbu protiv zločina iz mržnje**<sup>3</sup> („Hate Crime Kontern Netzwerk“).

Dva glavna cilja u okviru ove mreže su

- unaprjeđenje strukture podrške za žrtve zločina iz mržnje, uvijek uz pristup usmjeren na žrtvu te
- izgradnja učinkovitijeg mehanizma upućivanja za žrtve zločina iz mržnje.

**Mehanizam upućivanja** za žrtve zločina iz mržnje u Austriji je trenutno organiziran na neformalnoj osnovi. Još uvijek ne postoji automatizirani sustav upućivanja za žrtve zločina iz mržnje, odnosno sustav u kojem su tijela za provedbu zakona obvezna uputiti žrtve i proslijediti njihove kontakt podatke organizacijama za podršku žrtvama. WEISSE RING, jedina zakonski priznata opća organizacija za podršku žrtvama u Austriji, već dugo zagovara da se sve žrtve zločina upućuju izravno organizacijama za podršku žrtvama, no pravna osnova još nije uspostavljena. Takva pravna osnova postoji samo za slučajeve obiteljskog nasilja, pri čemu tijela za provedbu zakona žrtve i njihove kontakt podatke izravno upućuju, odnosno proslijeđuju organizacijama za podršku žrtvama specijaliziranim za podršku žrtvama obiteljskog nasilja.

3 - Više o mreži saznajte na: [www.hatecrimekontern.at](http://www.hatecrimekontern.at)





## Glavni izazovi

### Nedostatak standardiziranog dogovora unutar mreže službi za podršku žrtvama

- Redovita razmjena unutar Mreže za borbu protiv zločina iz mržnje omogućuje bolje razumijevanje mandata, pristupa i standarda kvalitete svake od organizacija, kao i njihovih specifičnih ciljnih skupina i pruženih usluga. Mreža je organizirana neformalno, što znači da **ne postoji formalizirani dogovor**, već samo **sporazum o suradnji koji definira uloge i odgovornosti dionika** kao i **postupke upućivanja** između određenih organizacija.
- Unutar neformalnog sustava upućivanja organizacija za podršku žrtvama **nedostaju zajednički standardi za prikupljanje osnovnih podataka** (kategorije, dimenzije itd.) o slučajevima zločina iz mržnje koji nisu prijavljeni tijelima za provedbu zakona. Izrađen je protokol kojim se utvrđuju standardi rada sa žrtvama zločina iz mržnje unutar mreže. Time se olakšava neformalno upućivanje žrtava zločina iz mržnje.

### Nepostojanje automatiziranog sustava upućivanja:

- Kako bi se osigurao pristup podršci, žrtve obiteljskog nasilja prema zakonu se upućuju na specijalizirane službe za podršku žrtvama. Za žrtve zločina iz **mržnje ne postoji automatizirani sustav upućivanja**, u smislu zakona koji obvezuje tijela za provedbu zakona da žrtve i njihove kontakt podatke upute organizacijama za podršku žrtvama
- S jedne strane postoji **pravna osnova** za takav automatizirani sustav upućivanja, a s druge strane nedostaje **politička volja za provedbu**.
- Zbog nedostatka zakonske osnove **ne postoji utvrđeni način osiguravanja sigurnog prijenosa podataka** između tijela za provedbu zakona i specijaliziranih organizacija za podršku žrtvama uključenih u takav postupak upućivanja.

### Nedovoljno prijavljivanje i manjak svijesti

- **Žrtve zločina iz mržnje nedovoljno su informirane** o ovoj temi kao i o dostupnom sustavu podrške. To rezultira **poteškoćama u pristupu specijaliziranim uslugama podrške**.
- Zbog **manjka svijesti o zločinima iz mržnje i nepoznavanja kaznenog zakona** mnogi slučajevi zločina iz mržnje nisu prijavljeni tijelima za provedbu zakona i stoga nisu vidljivi ni u jednoj statistici.

### Nedostatak financijske stabilnosti

- Neformalnom sustavu upućivanja **nedostaju financijska stabilnost i održivost**. Budućnost Mreže za borbu protiv zločina iz mržnje neizvjesna je jer uključene organizacije nemaju stabilne financijske i vremenske resurse te rad na koordinaciji.

U nastavku predstavljamo tematski grupirane preporuke za sljedeće korake koji su ključni za poboljšanje situacije za žrtve zločina iz mržnje u Austriji. Ove su preporuke prikupljene na sastancima s dionicima tijekom projekta „V-START“ (2018. – 2020.) i njegovog pratećeg projekta „Stand Up for Victims' Rights“ (2020. – 2022.) koji financira EU.



## Preporuke za poboljšanje suradnje unutar sustava upućivanja i struktura podrške žrtvama zločina iz mržnje

### Suradnja između tijela za provedbu zakona i organizacija za podršku žrtvama

- Suradnja između tijela za provedbu zakona i zajednica, vođa zajednica, zagovaračkih skupina, organizacija za podršku žrtvama i inicijativa treba dodatno ojačati kako bi se osiguralo učinkovito upućivanje žrtava zločina iz mržnje. Tijela za provođenje zakona, često prva točka kontakta za žrtve zločina iz mržnje, moraju biti dio sustava upućivanja.
- Potreban je automatizirani sustav upućivanja između tijela za provedbu zakona i organizacija za podršku žrtvama. Njegova struktura trebala bi se temeljiti na europskim primjerima „najbolje prakse“, konzultacijama s dionicima i istraživanju.
- Potrebno je razviti sigurne načine i standarde prijenosa podataka između tijela za provedbu zakona i organizacija za podršku žrtvama kako bi se osiguralo učinkovito upućivanje. Kontaktni podaci žrtava i slučaj zločina iz mržnje trebali bi se automatski proslijediti organizacijama za podršku žrtvama kako bi se osiguralo da žrtva ne mora opetovano prepričavati slučaj.
- Trebala bi postojati pravna osnova za suradnju između tijela za provedbu zakona i organizacija za podršku žrtvama, a ne formalizirani sporazum.

Stoga je potrebno izraditi i provesti nacionalni akcijski plan protiv zločina iz mržnje, u suradnji s relevantnim organizacijama civilnog društva, organizacijama za podršku žrtvama i organizacijama zajednice, kao i žrtvama zločina iz mržnje.

- Potrebno je osigurati dostatna sredstva za sve uključene strane kako bi se osigurala učinkovitost.
- Automatizirani sustav upućivanja mora biti usmjeren na žrtvu i potrebno je uspostaviti formalizirani protokol upućivanja.

### Suradnja različitih organizacija za podršku žrtvama

- Suradnja između različitih organizacija za podršku žrtvama, organizacija zajednice, zajednica, zagovaračkih skupina, organizacija za podršku žrtvama i inicijativa treba biti standardizirana i adekvatno financirana kako bi se žrtvama zločina iz mržnje osigurala cjelovita podrška. Žrtve zločina iz mržnje samo stabilnim i održivim financiranjem organizacija za podršku žrtvama mogu dobiti puni opseg psihosocijalne i pravne podrške od dobro obučениh stručnjaka.
- Potrebno je razviti sigurne načine i standarde prijenosa podataka između različitih organizacija kako bi se osiguralo učinkovito upućivanje slučajeva zločina iz mržnje. Kontakt podatke žrtava i slučaj zločina iz mržnje treba proslijediti organizacijama za podršku žrtvama kako žrtva ne bi morala opetovano prepričavati slučaj. Potrebno je provesti konzultacije s dionicima i istraživanje kako bi se definirali najučinkovitiji načini za siguran i učinkovit prijenos podataka.
- Bez obzira na razinu (ne)formalnosti, za Austriju je potrebno izraditi mapu sustava svih aktera uključenih u zločine iz mržnje (npr. prema modelu projekata Facing all the Facts) kako bi se omogućili učinkoviti postupci (samo) upućivanja.
- Kao pomoćni alat za (samo)upućivanje, trebalo bi razviti višezjezičnu web stranicu ili aplikaciju s popisom svih usluga podrške dostupnih žrtvama zločina iz mržnje i usmjeravanjem žrtava ili svjedoka zločina iz mržnje prema odgovarajućoj organizaciji.
- Informacije za (samo)upućivanje trebaju biti pružene na jednostavnom jeziku i kroz pristupačne kanale (web stranice, radionice, treninzi, leci itd.), kao i na što je moguće više relevantnih jezika.



## Preporuke za poboljšanje kapaciteta znanja među osobama koje (potencijalno) dolaze u kontakt sa žrtvama zločina iz mržnje

Potrebno je razviti i provoditi redovite treninge za sve aktere unutar sustava upućivanja.

### Provedba zakona

- Službenici za provedbu zakona iz različitih odjela trenutno prolaze obuke o zločinima iz mržnje u Austriji. Ove obuke treba nadopuniti obaveznim treninzima o zločinima iz mržnje na internetu.
- U idealnom slučaju, svi treninzi za tijela za provedbu zakona trebala bi koristiti pristup usmjeren na žrtvu i uključivati strategije protiv sekundarne viktimizacije. Treba uključiti informacije o senzibilnom postupanju sa žrtvama zločina iz mržnje kao i o tome kako će izgledati postupak upućivanja organizacijama za podršku žrtvama.
- Voditelji ovih treninga također mogu uključivati službenike za provedbu zakona iz drugih država članica EU-a s velikim iskustvom u radu sa žrtvama zločina iz mržnje.
- Strategija zapošljavanja u službama za provedbu zakona trebala bi se pridržavati politike jednakih mogućnosti kako bi se zajamčila rodna ravnoteža i raznolikost među regrutiranim osobama. Zastupljenost različitosti u tijelima za provedbu zakona trebala bi biti obavezna jer bi svjesno pridonijela većem povjerenju, kao i boljem rješavanju slučajeva zločina iz mržnje te boljoj podršci žrtvama.

### Pravosuđe

- Potrebno je provesti posebnu obuku za suce i tužitelje kako bi se potaknulo znanje temeljeno na članku 33. (1) (5) austrijskog Kaznenog zakona o zločinima iz mržnje te se posljedično osiguralo prepoznavanje zločina iz mržnje i posebnih potreba/pristupa za žrtve zločina iz mržnje.
- Specifična obuka o zločinima iz mržnje trebala bi biti obvezni dio programa stručnog usavršavanja sudaca i tužitelja.

### OCD

- Obuka bi također trebalo biti omogućena organizacijama civilnog društva, osobama u sektorima zdravstva, obrazovanja i mladih, kao i inicijativama koje daju podršku određenim skupinama koje bi mogle biti pogođene diskriminacijom.
- Specifične obuke o psihosocijalnim potrebama i mogućnostima podrške, posebno o traumi, trebaju se pružiti svim stranama koje dolaze u kontakt sa žrtvama zločina iz mržnje. Sve organizacije sustava odgovora na žrtve zločina iz mržnje s kojima žrtve dolaze u kontakt moraju poduzeti mjere kako bi postale organizacije koje su informirane o traumi i sukladno tome obučiti svoje osoblje.



# Preporuke

## Preporuke za podizanje svijesti o zločinima iz mržnje

- Potrebno je nastaviti raditi na podizanju svijesti među (potencijalnim) žrtvama zločina iz mržnje, saveznicima i u široj javnosti kako bi se poboljšalo razumijevanje i dalekosežne društvene implikacije zločina iz mržnje.
- Aktivnosti podizanja svijesti (kampanje, treninzi, itd.) trebaju biti usmjerene na podizanje razine znanja o važnosti zauzimanja stava, prepoznavanja motiva kao i praktičnih koraka koje treba poduzeti u slučaju zločina iz mržnje. (Građanska) hrabrost trebala bi biti veliki dio kampanja podizanja svijesti kako bi se potaknulo osobe da se zauzmu i podrže, kao i da prijave slučajeve zločina iz mržnje.
- Među sljedećom publikom, kao što su tijela za provedbu zakona, suci i tužitelji, psiholozi, socijalni radnici, učitelji, pedagozi itd., zločin iz mržnje i činjenica postojanja zločina iz mržnje diljem Europe trebaju biti eksplicitno vidljivi. Podizanje svijesti treba započeti u ranoj dobi radi suprotstavljanja predrasudama i promišljanja o postojećim strukturama moći, zbog čega bi trebalo biti dio svakog školskog kurikulumu, bez obzira na razinu obrazovanja. Nastavni planovi i programi trebaju se posebno posvetiti zločinu motiviranom predrasudama i njegovom dalekosežnom utjecaju na društvo (također uzimajući u obzir [piramidu mržnje](#)).

### Reference:

V-START, 2018, "Support system for victims of hate crime in Austria. V-START Research Report." autorica: Schreilechner, Anna-Laura.

Savezno ministarstvo unutarnjih poslova (BMI), 2021., „Hate Crime in Austria: Pilot Report“, dostupno na: [https://www.bmi.gv.at/408/Projekt/files/320\\_2021\\_Hate\\_Crime\\_Pilot\\_Report\\_English\\_V20210806\\_barrierefrei.pdf](https://www.bmi.gv.at/408/Projekt/files/320_2021_Hate_Crime_Pilot_Report_English_V20210806_barrierefrei.pdf). [Zadnji pristup:31.05.2022]

Savezno ministarstvo unutarnjih poslova (BMI), 2022., Prezentacija: "Systematic Hate crime Data collection and reporting, trainings & civil society cooperations by Police and Ministry", tijekom posjeta Radne skupine za prikupljanje podataka o zločinima iz mržnje Austriji, 19. svibnja 2022.



# NACIONALNA SITUACIJA U HRVATSKOJ

Na razvoj pravnih koncepata zločina iz mržnje i prava žrtava u Hrvatskoj značajno je utjecalo usklađivanje hrvatskog zakonodavstva s pravnom stečevinom EU u procesu pristupanja punopravnom članstvu EU, a posredno i presude Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Šečić protiv Hrvatske* iz 2007.<sup>4</sup>

Zločin iz mržnje uveden je u hrvatski pravni okvir izmjenama i dopunama<sup>5</sup> Kaznenog zakona iz 2006. godine, ali tada nisu bili navedeni sadržajni elementi zločina iz mržnje. Stupanjem na snagu novog Kaznenog zakona 2013. godine<sup>6</sup>, u hrvatsko zakonodavstvo transponirana je Okvirna odluka o suzbijanju određenih oblika i načina izražavanja rasizma i ksenofobije kaznenopravnim sredstvima. To je dovelo do sadašnje regulacije zločina iz mržnje kao kaznenog djela počinjenog zbog rasne pripadnosti, boje kože, vjeroispovijesti, nacionalnog ili etničkog podrijetla, jezika, invaliditeta, spola, seksualne orijentacije ili rodnog identiteta druge osobe. Takvo postupanje uzet će se kao otegotna okolnost ako Kaznenim zakonom nije izričito propisano teže kažnjavanje.<sup>7</sup>

Posebno značajan pomak u pogledu suzbijanja zločina iz mržnje bilo je donošenje Protokola o postupanju u slučaju zločina iz mržnje 2011. godine<sup>8</sup> s ciljem osiguravanja učinkovitog rada nadležnih tijela koja sudjeluju u otkrivanju, procesuiranju i praćenju procesuiranja zločina iz mržnje. Protokol uređuje evidentiranje zločina iz mržnje od strane nadležnih tijela (policije, državnih odvjetnika i sudaca). Novi Protokol za postupanje u slučaju zločina iz mržnje donesen je 2021.<sup>9</sup> kako bi se odredile jasnije smjernice za postupanje u slučajevima zločina iz mržnje. Novim Protokolom prošireni su pokazatelji zločina iz mržnje koje policija treba ispitivati u istrazi te su na prilagođeniji način zacrtane obveze nadležnih tijela s ciljem poboljšanja statističkih podataka o zločinima iz mržnje.

Ured Vlade RH za ljudska prava i prava nacionalnih manjina<sup>10</sup> središnje je tijelo koje prikuplja, objedinjuje i objavljuje podatke o zločinima iz mržnje za Hrvatsku. Također koordinira rad Radne skupine za praćenje zločina iz mržnje, sastavljene od predstavnika državnih institucija, akademske zajednice i civilnog društva, a koja ima zadatak prikupljati i objedinjavati podatke od policije, državnog odvjetništva te kaznenih i prekršajnih sudova o zločinima iz mržnje i prekršajima motiviranim mržnjom. Odgovornosti Radne skupine uključuju analizu podataka o zločinima iz mržnje i koordinaciju međuinstitucionalne suradnje na prevenciji zločina iz mržnje.

4 - Europski sud za ljudska prava, Sabalić protiv Hrvatske, broj 40116/02, 31. svibnja 2007., dostupno na:

<https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocImages/arhiva/728SECIIC.pdf> U predmetu Šečić protiv Hrvatske Europski sud za ljudska prava proglasio je Republiku Hrvatsku odgovornom za propust u provođenju učinkovite istrage i dovršetku istrage o etnički motiviranom zločinu zbog romskog podrijetla podnositelja. Uslijedio je niz promjena u nacionalnom pravnom okviru za suzbijanje diskriminacije i zločina iz mržnje.

5 - Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, NN 71/2006, dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2006\\_06\\_71\\_1706.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2006_06_71_1706.html)

6 - Kazneni zakon, NN 125/2011, dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011\\_11\\_125\\_2498.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011_11_125_2498.html)

7 - Ibid., članak 87. (20)

8 - Vlada Republike Hrvatske, Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje iz 2011., dostupno na: <https://pravamanjina.gov.hr/UserDocImages/dokumenti/PROTOCOL%20FOR%20PROCEDURE%20IN%20CASES%20OF%20HATE%20CRIME.pdf>

9 - Vlada Republike Hrvatske, Protokol o postupanju u slučaju zločina iz mržnje iz 2011., NN 43/2021, dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2021\\_04\\_43\\_841.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2021_04_43_841.html)

10 - Ured Vlade RH za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, Suzbijanje zločina iz mržnje, dostupno na: <https://ljudskaprava.gov.hr/suzbijanje-zlocina-iz-mrznje/602>



Tek 2008. godine hrvatski Zakon o kaznenom postupku<sup>11</sup> izričito uvodi pojam žrtve kao sudionika u kaznenom postupku, kao i obvezu svih tijela koja u tijeku postupka dolaze u dodir sa žrtvom da prema njoj postupaju s posebnim obzirom. Status žrtava u hrvatskom zakonodavstvu dodatno je unaprijeđen izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku iz 2013.<sup>12</sup> i 2017.<sup>13</sup> kojima su uvedena dodatna prava žrtava. Hrvatski zakonodavni okvir za zaštitu žrtava dobro je uspostavljen i žrtvama jamči sva prava kako je predviđeno Direktivom 2012/29/EU kojom se utvrđuju minimalni standardi o pravima, potpori i zaštiti žrtava kaznenih djela. Kada je riječ o žrtvama zločina iz mržnje, one ostvaruju ne samo opća prava koja imaju sve žrtve kaznenih djela i prekršaja, već i dodatna prava koja su utvrđena kroz individualnu procjenu koju provode policija, državno odvjetništvo i sud.

## Glavni izazovi

Unatoč poboljšanjima zakonodavstva u vezi sa zločinima iz mržnje i pravima žrtava koja su uvedena tijekom proteklog desetljeća, u praksi se pojavljuju značajni problemi koje je potrebno adresirati da bi se postigla učinkovita provedba zadovoljavajućeg zakonodavnog okvira. Glavni nedostaci očituju se u prepoznavanju i procesuiranju zločina iz mržnje, kao i adekvatnom pristupu podršci za žrtve zločina iz mržnje u praksi.

Tijela nadležna za kazneni postupak i progon još uvijek ne prepoznaju motiv mržnje kao temelj za provođenje učinkovite istrage, na što je upozorio Odbor ministara Vijeća Europe u svom mišljenju o izvršenju presuda u predmetima *Šečić protiv Hrvatske* i *Škorjanec protiv Hrvatske*. Kao ključan akter u procesuiranju zločina iz mržnje, policija često ne prepoznaje njegove elemente, pa nastaju praktični problemi zbog nedovoljne razine poznavanja pojma zločina iz mržnje i pripadajuće problematike, što dovodi do nepravilne kvalifikacije događaja i pa tako i njihovog neadekvatno procesuiranja – najčešće kao prekršaja, a ne kaznenih djela s otegotnom okolnošću mržnje kao motiva ili kao težeg oblika kaznenog djela.

Drugi problem je nedostatak sustavnih i pouzdanih podataka o zločinima iz mržnje prikupljenih na jednom mjestu. Nadležna tijela ili kasne s dostavljanjem podataka ili su ti podaci nepotpuni, a ponekad i netočni. Osim toga, postoje razlike u brojkama u službenim podacima Vladinog Ureda za ljudska prava i nacionalne manjine u odnosu na podatke koje nadležna tijela objavljuju u svojim statistikama i izvješćima.

Pružanje podrške svim žrtvama kaznenih djela u Hrvatskoj na institucionalnoj razini organizirano je kroz: Pravosudne odjele pri županijskim sudovima za žrtve i svjedoke u sedam gradova koje koordinira i nadzire samostalna Služba za podršku žrtvama i svjedocima Ministarstva pravosuđa i uprave; Mrežu podrške i suradnje za žrtve i svjedoke kaznenih djela i prekršaja – udruge koje pružaju podršku žrtvama na područjima onih županija u kojima ne postoje pravosudni organi te Nacionalni pozivni centar za žrtve kaznenih djela i prekršaja – besplatni i anonimni telefon dostupan 24 sata.

No, ne postoji sustav podrške isključivo za žrtve zločina iz mržnje, već su žrtvama zločina iz mržnje dostupni samo postojeći oblici institucionalne i izvaninstitucionalne podrške namijenjeni svim žrtvama zločina. Specijalizirani pružatelji podrške žrtvama zločina iz mržnje nisu integrirani u opći sustav podrške, već djeluju samostalno.

<sup>11</sup> - Zakon o kaznenom postupku, NN 152/2008, dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2008\\_12\\_152\\_4149.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2008_12_152_4149.html)

<sup>12</sup> - Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku, NN 145/2013, dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2013\\_12\\_145\\_3090.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/full/2013_12_145_3090.html)

<sup>13</sup> - Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku, NN 70/2017, dostupno na: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017\\_07\\_70\\_1661.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2017_07_70_1661.html)



Suradnja organizacija civilnog društva i državnih institucija sporadična je i nedovoljno razvijena kada je riječ o upućivanju, podršci i individualnim procjenama za žrtve. Iako je sustav informiranja i upućivanja zakonski uređen od faze policijskog postupanja nadalje, svjedoci i žrtve još uvijek su izrazito neinformirani i nedovoljno osnaženi za prijavu kaznenih djela. Prema provedenom istraživanju, sudski odjeli i organizacije civilnog društva koje pružaju pravnu i/ili psihosocijalnu podršku žrtvama jedva da su prijavili ikakva iskustva u radu sa žrtvama zločina iz mržnje. Ovo opet upućuje na određenu razinu nepoznavanja samog pojma žrtve zločina iz mržnje kao i njezinih specifičnih potreba. Pružatelji usluga psihosocijalnog i psihološkog savjetovanja i dalje su neravnomjerno zastupljeni diljem Hrvatske. Ruralna područja, otoci pa čak i neke županije nemaju uspostavljen sustav službi za psihosocijalno i psihološko savjetovanje.

Neprepoznavanje zločina iz mržnje također je prisutno kao problem u društvu u cjelini, pa tako i među samim žrtvama. Osim nedovoljne svijesti građana o samom pojmu zločina iz mržnje, žrtve zločina iz mržnje često ne prijavljuju slučajeve zbog straha od ponovljene viktimizacije i odmazde počinitelja, kao i nepovjerenja u to da će im nadležne institucije ponuditi odgovarajuću razinu zaštite.

## Preporuke

# Preporuke

- S obzirom da je prepoznavanje zločina iz mržnje preduvjet za osiguravanje adekvatne podrške žrtvama, potrebno je **kontinuirano educirati** policijske službenike, državne odvjetnike i suce te organizacije civilnog društva, djelatnike javnih službi i pravne stručnjake kako bi se unaprijedila znanja i vještine stručnjaka koji rade sa stvarnim ili potencijalnim žrtvama zločina iz mržnje te kako bi oni posljedično bili u stanju prepoznati i pravilno adresirati slučajeve zločina iz mržnje.
- Nadležna tijela trebaju voditi **usklađenu evidenciju slučajeva** zločina iz mržnje, prvenstveno uspostavljanjem zajedničke metodologije prikupljanja i praćenja podataka. Unaprjeđenje sustava praćenja zločina iz mržnje moguće je samo aktivnom, sustavnom i kvalitetnom suradnjom nadležnih tijela.
- Veliki broj neprepoznatih i/ili neprijavljenih slučajeva zločina iz mržnje ukazuje na potrebu kontinuiranog rada na informiranju društva u cjelini o pojmu i važnosti prepoznavanja zločina iz mržnje. Treba uložiti napore u podizanje razine društvene svijesti o zločinima iz mržnje i podrške koja je dostupna žrtvama. To se može učiniti npr. sustavnim prikupljanjem podataka i njihovim stavljanjem na raspolaganje široj javnosti, kao i provođenjem medijskih kampanja ili kampanja na društvenim mrežama.
- Potrebno je mapirati sve raspoložive organizacije na središnjoj, regionalnoj i lokalnoj razini koje su sposobne pružiti pomoć i podršku žrtvama zločina iz mržnje te im omogućiti obuku o specifičnostima viktimizacije u području zločina iz mržnje.
- Na kraju, potrebno je ojačati **suradnju raznih dionika**, uključujući suradnju organizacija civilnog društva i državnih institucija kada je riječ o upućivanju, podršci i pojedinačnim procjenama za žrtve.



## NACIONALNA SITUACIJA U ITALIJI

# Italija

Nacionalni pravni sustav nema odgovarajući skup odredbi o zločinima iz mržnje. Jedini zakon koji se odnosi na ovu specifičnu vrstu zločina je Zakon br. 205 od 25. lipnja 1993., – „Hitne mjere protiv rasne, etničke i vjerske diskriminacije“ (*Legge Mancino*). Ovaj zakon uzima u obzir samo neke osnove diskriminacije i sankcionira, prema kaznenom pravu, širenje ideja koje se temelje na rasnoj ili etničkoj superiornosti ili mržnji te ponašanje onih koji potiču na ili počine djela diskriminacije ili nasilja na rasnoj, etničkoj, nacionalnoj ili vjerskoj osnovi, kao i organiziranje ili sudjelovanje u skupinama čiji je cilj poticanje na diskriminaciju ili nasilje na navedenim osnovama.<sup>14</sup>

Kao otegotna okolnost predviđena su i kaznena djela počinjena u svrhu diskriminacije ili nacionalne, rasne ili vjerske mržnje ili radi omogućavanja djelovanja organizacija, udruga, pokreta ili skupina koje imaju iste ciljeve. Takva se kaznena djela smatraju kaznenim djelima protiv dostojanstva osobe. Gore navedeni zakon također se koristi za suzbijanje govora mržnje, kroz posebne odredbe koje kažnjavaju uvrede, klevete i prijetnje, uključujući one koje se pojavljuju na internetu, iako prepoznavanje ideja utemeljenih na rasnoj ili etničkoj mržnji koje se šire putem interneta ostaje složeno.

Navedeni zakon glavni je pravni instrument za borbu protiv zločina iz mržnje na osnovi rasnog ili etničkog podrijetla i vjeroispovijesti, ali on ne pokriva žrtve zločina iz mržnje na osnovi rodnog identiteta, seksualne orijentacije i invaliditeta. Dosadašnji pokušaji u Parlamentu tijekom posljednjih 10 godina da se opseg zaštite proširi na isključene osnove nisu bili uspješni.

Najrelevantniji zakon o zaštiti žrtava kaznenih djela je *Zakonodavna uredba br. 2122 od 15. prosinca 2015.*, kojom je u nacionalno pravo transponirana *Direktiva 2012/29/EU od 25. studenog 2012.*, a koja uspostavlja minimalne standarde o pravima, podršci i zaštiti žrtava zločina. Iako je ovaj zakon rezultirao koordiniranim sustavom zaštite žrtava kaznenih djela u nacionalnom pravnom sustavu, transpozicija Direktive nije u skladu s odredbama Direktive, od kojih su neke u potpunosti zanemarene.

Prije svega, Uredba u najvećoj mjeri uvodi proceduralne izmjene i zanemaruje temeljni pristup Direktive koji zahtijeva sveobuhvatnu usmjerenost na žrtvu i pristup usmjeren na prava, pomoć i zaštitu.

Direktiva skreće pozornost na potrebu procjene ranjivosti žrtve, uzimajući u obzir individualne karakteristike osobe kao što su dob, spol, rodni identitet ili izražavanje, seksualna orijentacija, etnička pripadnost, vjeroispovijest, zdravstveno stanje, invaliditet, boravišni status, poteškoće u komunikaciji itd., kao i vrstu i prirodu kaznenog djela, kao što su zločini iz mržnje ili zločini počinjeni s ciljem diskriminacije. Unatoč tome što zakon spominje takvu procjenu, u praksi je poništava jer je ne dodjeljuje određenom akteru ili funkciji, dok Direktiva izričito navodi službe za podršku kao one koje bi trebale provoditi procjenu.

Službe za podršku odgovorne za informiranje o pravima žrtava, psihološku i pravnu podršku te upućivanje na posebno usmjerene specijalističke službe u odredbama Direktive imaju središnju ulogu kao sredstvo za ublažavanje rizika od sekundarne viktimizacije i smanjenje broja neprijavljenih zločina.

Nacionalnim zakonodavstvom nije predviđeno pružanje posebno usmjerenih i besplatnih usluga (kao što su prostori za žrtve na sudovima ili druge javne službe podrške), koje se mogu aktivirati u svakom trenutku tijekom kaznenog postupka, čak i u slučajevima postupaka koji ne proizlaze iz pritužbe žrtve.

Sustav upućivanja žrtava fragmentiran je na nacionalnoj razini. Podršku žrtvama zločina uglavnom pružaju organizacije civilnog društva (OCD) jer je samo mali broj struktura podrške stvoren i/ili financiran od strane javnih institucija. Centre za podršku koje vode OCD od ranije karakteriziraju volonterski duh i neravnomjerna zastupljenost diljem države koja varira od regija koje imaju malo službi za podršku do onih koje ih nemaju uopće. Štoviše, ne postoji kontinuirano javno financiranje koje bi jamčilo funkcioniranje ovih centara, a to ih izlaže riziku od nemogućnosti profesionalnog i kontinuiranog odgovora na potrebe žrtava.





U nedostatku institucionalnih smjernica o strukturama podrške za žrtve zločina, razvoj centara usmjerenih na specifične kategorije žrtava zločina odvijao se na heterogeni način, što je dovelo do situacije u kojoj se samo organizacije civilnog društva bave žrtvama određenih specifičnih kategorija zločina, zbog čega su neke kategorije žrtava zločina manje zaštićene od drugih. Na primjer, žrtvama zločina motiviranih rasnom mržnjom ili invaliditetom vrlo je teško ostvariti prepoznavanje njihovih specifičnih potreba i dobiti strukturiranu podršku, osim putem organizacija civilnog društva koje pružaju samo djelomičnu pomoć. Organizacije koje se bave pravima LGBTQI+ osoba trenutno su najbolje organizirane u pružanju sveobuhvatne podrške specifičnoj kategoriji žrtava zločina iz mržnje.

Dva su institucionalna tijela odgovorna za praćenje diskriminatornih radnji: Opservatorij za sigurnost od diskriminacijskih radnji – OSCAD<sup>15</sup> fokusira se na one koje radnje predstavljaju kaznena djela, dok je Nacionalni ured za borbu protiv rasne diskriminacije – UNAR<sup>16</sup> usmjeren na slučajeve koji ne predstavljaju kaznena djela. Međutim, na nacionalnoj razini ne postoji standard o bilježenju, klasifikaciji i praćenju slučajeva jer ne postoje zajedničke definicije radnji koje se prate niti zajednički protokoli o tome kako bi agencije za provedbu zakona trebale postupati s pritužbama protiv zločina iz mržnje. Posljedica toga je da ne postoji sustavno prikupljanje podataka koje se temelji na nedvosmislenim i zajedničkim definicijama. Fragmentarna priroda podataka koje ta tijela prikupljaju različitim metodama i različito uspoređuju, zajedno s raširenim problemom neprijavlivanja, dovode do velikih nedostataka u praćenju zločina i incidenata počinjenih iz mržnje koji otežavaju davanje adekvatnih odgovora na ove pojave.

Koherentnost i koordinacija aktivnosti različitih službi za podršku uključenih u zaštitu žrtava važne su za ugradnju učinkovite mreže podrške, ali takva poveznica često nedostaje. Javne institucije ne vrednuju ulogu organizacija civilnog društva koje imaju veliko iskustvo u pružanju pomoći žrtvama generičkih ili specifičnih kaznenih djela.

Štoviše, na nacionalnoj razini trenutno ne postoji institucija koja pruža podršku žrtvama zločina ili koordinira postojeće centre za podršku; čak i kada su službe za podršku brojne i aktivne, one često nisu svjesne međusobnog postojanja i/ili aktivnosti koje se provode na lokalnoj razini. Sustav je zbog toga neučinkovit jer službe rade na nekoordiniran način, s projektima koji se u nekim područjima preklapaju dok su u drugima potpuno nedostupni.

Situacija se pokušala poboljšati 2018. godine osnivanjem Međuinstitucionalnog koordinacijskog tijela za usluge podrške žrtvama kaznenih djela, koje uključuje Ministarstvo pravosuđa, Nacionalno forenzičko vijeće, Konferenciju države i regija, Ministarstvo unutarnjih poslova, Daphne mrežu i Sveučilište Roma Tre.

Osim što doprinosi pružanju opsežne i cjelovite pomoći, umrežavanje pomaže izbjeći sporost i heterogenost službi podrške na određenom području. Ono olakšava razmjenu dobrih praksi, a također je važno za poboljšanje protoka informacija do žrtava jer je unutar široke i raznolike mreže lakše pronaći aktere koji bolje dopiru do ciljnih skupina. Mreža je također važna u pružanju usluga podrške osobama u ruralnim područjima i malim mjestima kako bi čak i žrtve zločina u najizoliranijim mjestima mogle imati koristi od usluga podrške.

Naposljetku, Direktiva o žrtvama od država članica zahtijeva da osiguraju obuku za radnike koji dolaze u kontakt sa žrtvama kaznenih djela i pružaju usluge podrške kako bi i jedni i drugi bili upoznati s potrebama žrtava kaznenih djela i prema njima mogli postupati na odgovarajući način. Međutim, takva specijalizirana obuka nije predviđena nacionalnim zakonodavstvom, pri čemu posebno osobe koji rade s generičkim službama za podršku žrtvama nemaju specifične vještine koje su potrebne za pružanje odgovarajuće podrške žrtvama zločina iz mržnje.

<sup>15</sup> - *Osservatorio per la Sicurezza Contro gli Atti Discriminatori* (OSCAD) sastoji se od stručnjaka iz državne policije i karabinijera. Osnovana 2010. godine dekretom glavnog ravnatelja policije, djeluje pod nadzorom Odjela javne sigurnosti - Središnje uprave kriminalističke policije.

<sup>16</sup> - *Ufficio Nazionale Antidiscriminazione Razziale* (UNAR) je nacionalno tijelo za ravnopravnost predviđeno Zakonom br. 215/2003 koje provodi načelo jednakog postupanja prema osobama bez obzira na rasno ili etničko podrijetlo. Djeluje pri Odjelu za jednake mogućnosti, Predsjedništvo Vijeća ministara.



## Glavni izazovi

### Slabo prepoznavanje zločina iz mržnje u zakonodavstvu i djelomična zaštita žrtava takvih zločina

- Financiranje usluga podrške žrtvama i mehanizmi upućivanja rascjepkani su i oskudni, što dovodi do neujednačenog razvoja takvih usluga, u smislu obuhvaćenih kategorija žrtava i rasprostranjenosti usluga podrške u različitim regijama države.
- Nedostatak redovitog i odgovarajućeg financiranja ugrožava održivost usluga podrške žrtvama, što povećava rizik transformacije usluge koju bi trebali jamčiti plaćeni stručnjaci u onu koja se temelji isključivo na volonterskom radu.
- Osobe odgovorne za postupanje po pritužbama protiv zločina iz mržnje, poput savjetnika, pravnih stručnjaka i drugih stručnjaka čije aktivnosti pružaju podršku žrtvama zločina iz mržnje, ne prolaze odgovarajuću obuku koja bi im omogućila prepoznavanje takvih zločina, provođenje individualne procjene potreba žrtve i postupanje na temelju procjene.

### Nedostatak strukturiranog sustava upućivanja

- Ne postoje zajedničke procedure upućivanja između različitih institucija i aktera civilnog društva uključenih u pružanje podrške žrtvama zločina iz mržnje. Čak i među organizacijama civilnog društva koje pružaju podršku žrtvama zločina općenito, a posebno zločina iz mržnje, postoji nedostatak koordinacije, u nekim slučajevima i nedostatak informiranosti o uslugama koje nude druge slične organizacije.
- Suradnja u procesu pružanja pomoći žrtvama kaznenih djela između organizacija civilnog društva za podršku žrtvama i institucija poput pravosuđa i tijela za provedbu zakona izostaje ili je povremena.

### Nedovoljno prijavljivanje i nedostatak svijesti o pravima

- Nedostaje sustavno i koordinirano prikupljanje podataka, sa zajedničkom definicijom.
- Procjenjuje se da je učestalost nedovoljnog prijavljivanja zločina iz mržnje vrlo visoka.
- U društvu postoji ograničena svijest o postojanju i karakteristikama zločina iz mržnje, njihovoj težini i šteti koju nanose žrtvama. Velik broj osoba koje pripadaju skupinama pogođenim zločinima iz mržnje nisu svjesne prirode takvih zločina i postojećih zakonskih mjera protiv njih.
- Neke žrtve zločina iz mržnje ne prijavljuju svoja iskustva viktimizacije policiji zbog straha da im policija neće vjerovati ili, još gore, da bi mogle pretrpjeti daljnje zlostavljanje od strane policije (sekundarna viktimizacija).



# Preporuke

## Preporuke

- Reformirati postojeće kaznene odredbe o zločinima iz mržnje, posebice proširiti njihov opseg kako bi uključile zločine iz mržnje utemeljene na seksualnoj orijentaciji, rodnom identitetu i izražavanju te invaliditetu.
- Uskladiti postupke podrške žrtvama zločina i mehanizme upućivanja među organizacijama civilnog društva kroz zajednički standard kvalitete za podršku žrtvama zločina iz mržnje.
- Postaviti jasne smjernice o tome kako bi agencije za provedbu zakona trebale postupati u slučajevima zločina iz mržnje, počevši s pravilnim bilježenjem pritužbi.
- Uspostaviti nacionalno tijelo za zaštitu žrtava zločina, s jasnim mandatom za lakšu koordinaciju komponenti podrške žrtvama u pravosuđu i agencijama za provedbu zakona sa službama za podršku žrtvama kojima upravljaju organizacije civilnog društva, s posebnim naglaskom na uspostavljanje učinkovitog mehanizma upućivanja, odrediti standarde kvalitete i nacionalni akreditacijski sustav za usluge podrške žrtvama zločina.
- Ojačati odnose između organizacija civilnog društva i agencija za provedbu zakona i drugih javnih službi uključenih u davanje podrške žrtvama kaznenih djela, s ciljem poticanja suradnje i poboljšanja kvalitete usluga za žrtve zločina.
- Uspostaviti institucionalnu shemu financiranja usluga podrške žrtvama s odgovarajućim i kontinuiranim javnim sredstvima, kako bi se osiguralo da korisnici usluga podrške žrtvama dobiju potpunu, profesionalnu i stabilnu podršku, u obliku ekonomskih, psihosocijalnih, pravnih usluga, usluga tumačenja i prevođenja itd., u skladu s potrebama utvrđenim kroz individualnu procjenu.
- Pružatelji usluga podrške žrtvama trebali bi osigurati da njihovo osoblje dobije odgovarajuću obuku o tome kako pružiti podršku žrtvama zločina iz mržnje, uz usvajanje i poštivanje standarda kvalitete koji jasno ističu karakteristike i uvjete pružanja usluga podrške.
- Institucije i organizacije civilnog društva koje se bave podrškom za žrtve kaznenih djela trebale bi promovirati kampanje informiranja i podizanja svijesti o zločinima iz mržnje koje bi bile usmjerene javnosti i ranjivim skupinama te isticati postojeće mjere za suzbijanje takvih zločina i podršku žrtvama.





Financirano iz Programa za pravosuđe  
Europske unije (2014.-2020.)

Ova publikacija financirana je iz Programa za pravosuđe Europske unije (2014.- 2020.). Sadržaj ove publikacije odražava stajališta autora i isključiva je odgovornost autora. Europska komisija nije odgovorna za eventualnu upotrebu informacija koje ova publikacija sadržava.

