



Republika e Kosovës • Republika Kosovo • Republic of Kosovo
Institucioni i Avokatit të Popullit • Institucija Ombudsmana • Ombudsperson Institution

SMERNICE ZA POSTUPANJE SA PREDMETIMA ZLOČINA IZ MRŽNJE

Priština

Sadržaj

Svrha.....	3
Mandat Institucije ombudsmana/narodnog advokata	3
Definicija zločina iz mržnje	4
Važnost istrage zločina iz mržnje.....	6
Incident iz mržnje	7
Govor mržnje.....	7
Diskriminacija	8
Prihvatanje i postupanje po žalbama u Instituciji ombudsmana	8
Izveštavanje i promovisanje	10
Jačanje unutrašnjih kapaciteta.....	11
Aneks I - Domaći pravni okvir koji se odnosi na zločine iz mržnje	12
Aneks II - Prikupljanje statističkih podataka.....	18

Svrha

Svrha ovih smernica je da budu vodič za postupanje i rešavanje predmeta koji se podnose Instituciji ombudsmana (IO) protiv javnih organa nadležnih za postupanje u slučajevima zločina iz mržnje.

Štaviše, Smernice uključuju pojašnjenje terminologije i definicije zločina iz mržnje, razlike između zločina iz mržnje, govora mržnje i incidenata iz mržnje, relevantno zakonodavstvo u vezi sa ovim zločinima, određivanje nadležnih organa i njihove odgovornosti da reaguju. Smernice služe za internu upotrebu u IO tokom istrage slučajeva koji su predstavljeni ovoj instituciji ili pokrenuti *po službenoj dužnosti*, na osnovu ustavnog i zakonskog mandata.

Smernice se zasnivaju na pravima zagarantovanim Ustavom Republike Kosovo, međunarodnim instrumentima koji se primenjuju na Kosovu, Zakonom o narodnom advokatu, Zakonom o zaštiti od diskriminacije i drugim relevantnim domaćim zakonima.

Pored važećeg zakonodavstva, ove smernice se zasnivaju i na Poslovniku ombudsmana/narodnog advokata, na osnovu kojeg se rešavaju sve žalbe primljene u IO, uključujući i žalbe koje se odnose na slučajeve zločina iz mržnje. Smernice su osmišljene za internu upotrebu kako bi pomogle pravnim savetnicima u IO u rešavanju primljenih žalbi i istrazi slučajeva pokrenutih po službenoj dužnosti.

Mandat Institucije ombudsmana/narodnog advokata

Narodni advokat je pravni mehanizam za zaštitu, nadzor i unapređenje osnovnih prava i sloboda fizičkih i pravnih lica, od nezakonitih radnji ili nečinjenja i nepropisnih radnji javnih organa, institucija i lica ili drugih organa, koji vrše javna ovlašćenja u Republici Kosovo.

Mandat narodnog advokata utvrđen je Ustavom Republike Kosovo, Zakonom o narodnom advokatu i Zakonom o zaštiti od diskriminacije. Na osnovu ovog mandata, narodni advokat/ombudsman prima i istražuje žalbe svake osobe, iz zemlje ili inostranstva, koja tvrdi da su njena prava i slobode povređene od strane državnih javnih organa.

Narodni advokat je nezavisan u vršenju svojih dužnosti i ne prihvata uputstva ili uplitanje javnih organa¹. Organi javne vlasti su dužni da odgovore na zahteve narodnog advokata i dostave sva tražena dokumenta i informacije u skladu sa zakonom.²

U vršenju svojih dužnosti, narodni advokat se vodi načelima nepristrasnosti, nezavisnosti, prevlasti ljudskih prava, poverljivosti i profesionalizma, i uživa organizacionu, administrativnu i finansijsku nezavisnost u realizaciju zadataka utvrđenih Ustavom i zakonom.³

U okviru ustavnih i zakonskih ovlašćenja, narodni advokat sprovodi istrage po žalbama fizičkih ili pravnih lica, koje se odnose na tvrdnje o kršenju ljudskih prava utvrđenih Ustavom, zakonima i

¹ Ustav Republike Kosovo, član 132, stav 2.

² Ibid, član 132, stav 3.

³ Zakon br. 05/L-019 o narodnom advokatu, član 3.

drugim aktima, kao i međunarodnim pravnim aktima o ljudskim pravima, posebno Evropskom konvenciji o ljudskim pravima⁴.

Narodni advokat može samoinicijativno (po službenoj dužnosti) sprovesti istragu ako dokazi, činjenice i nalazi ili saznanja stečena iz sredstava javnog informisanja ili drugih izvora predstavljaju osnov za kršenje ljudskih prava.

Ako narodni advokat tokom istrage uoči elemente krivičnog dela, on/ona obaveštava nadležni organ za pokretanje istrage. Narodni advokat se može pojaviti u svojstvu prijatelja suda (*amicus curiae*) u sudskim procesima koji se odnose na ljudska prava, jednakost i zaštitu od diskriminacije. Narodni advokat ne interveniše u predmetima i drugim sudskim postupcima, osim u predmetima koji se odnose na funkcionisanje pravde (odlaganja sudskih postupaka i neizvršavanje sudskih odluka), ali može dati opšte preporuke o funkcionisanju sudskog sistema. Narodni advokat može pokrenuti stvari pred Ustavnim sudom u skladu sa Ustavom i Zakonom o Ustavnom sudu.⁵

Narodni advokat predstavlja mehanizam ravnopravnosti, koji promoviše, prati i podržava jednak tretman bez diskriminacije po osnovu definisanom Zakonom o ravnopravnosti polova i Zakonom o zaštiti od diskriminacije.⁶

Definicija zločina iz mržnje⁷

Zločini iz mržnje su zločini zasnovani na predrasudama i kao takvi se dešavaju svuda. Nijedno društvo nije imuno na posledice predrasuda i netrpeljivosti. Pojedinačni zločini iz mržnje predstavljaju potencijalni izvor sukoba, jer mogu eskalirati i po broju incidenata i po stepenu nasilja. Ako se ovo shvati i preduzmu čvrste mere, može se zaustaviti ciklus nasilja.⁸

Iako ne postoji jedinstvena definicija zločina iz mržnje, među najprihvaćenijim i najopštijim definicijama zločina iz mržnje je definicija koju je formulisala Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS), Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR). Ova definicija uzima u obzir nacionalne razlike, kao što su razlike u zakonodavstvu, resursima, pristupu i potrebama, i na taj način omogućava svakoj zemlji da prilagodi definiciju svojim potrebama. Svaki zločin u kojem je meta odabrana zbog njene stvarne ili percipirane pripadnosti, povezanosti/veze, podrške ili članstva u grupi na osnovu stvarnog ili percipiranog rasnog,

⁴ Ibid, član 16.

⁵ Ustav Republike Kosovo, članovi 113, stav 2 i član 135, stav 4; Zakon br. 05/L-019 o narodnom advokatu, član 16, stav 10, Zakon br. 03/L-121 o Ustavnom sudu Kosova, član 29.

⁶ Zakon br. 05/L-021 o zaštiti od diskriminacije, član 9, i Zakon br. 05/L-020 o ravnopravnosti polova, član 13.

⁷ Razumevanje zločina iz mržnje, publikacija OEBS-ove Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava u saradnji sa Misijom OEBS-a na Kosovu, dostupna na: <http://www.osce.org/odihr/104166>.

⁸ Razumevanje zločina iz mržnje, publikacija OEBS-ove Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR), strana 6.

nacionalnog ili etničkog porekla, jezika, boje kože, vere, pola, starosti, mentalnog ili fizičkog invaliditeta, seksualne orijentacije ili drugog sličnog statusa, smatraće se zločinom iz mržnje.⁹

Iako u zakonodavstvu Republike Kosovo ne postoji zvanična definicija zločina iz mržnje, u Sporazumu o saradnji za postupanje u slučajevima zločina iz mržnje¹⁰, zločin iz mržnje je definisan kao svaki zločin počinjen protiv lica, grupe lica ili imovine, motivisan u celosti ili delimično rasom, bojom kože, polom, rodnim identitetom, jezikom, verskim uverenjem, političkim ili bilo kojim drugim nacionalnim ili društvenim mišljenjem, imovinom, ekonomskim i socijalnim statusom, seksualnim opredeljenjem, rođenjem, invaliditetom ili nekim drugim ličnim statusom, ili zbog njihovog odnosa ili blizine sa osobama koje dele navedene karakteristike.

Dakle, zločin iz mržnje je:

ZLOČIN IZ MRŽNJE = KRIVIČNO DELO + PREDRASUDA KAO MOTIV¹¹

Zločini iz mržnje sadrže dva elementa:

- **Počinjeno krivično delo:** krivično delo iz Krivičnog zakonika
- **Predrasudu kao motiv:** meta odabrana zbog neke zaštićene karakteristike.

Da bi se utvrdilo da je neko krivično delo zločin iz mržnje, moraju se ispitati pokazatelji predrasude. Ovi pokazatelji su jedna ili više činjenica koje upućuju na to da je krivično delo možda počinjeno sa predrasudom kao motivom. Pokazatelji daju objektivne kriterijume prema kojima se može proceniti mogući motiv, ali nužno ne dokazuju da su radnje počinioaca motivisane predrasudom. Pokazatelje predrasude treba koristiti da bi se odlučilo da li dalje istražiti gledišta i motive krivičnog dela. Primeri pokazatelja predrasude obuhvataju:

- Percepciju žrtve/svedoka;
- Komentare, pisane izjave, gestove ili grafite/natpise;
- Razlike između počinitelja i žrtve u smislu kulture, etničke pripadnosti, vere, itd.;
- Ranije zločine/incidente motivisane predrasudom;

⁹ OEBS, Challenges and Responses to Hate-Motivated Incidents in the OSCE Region (Warsaw: OSCE/ODIHR, 2006), strana 7.

¹⁰Sporazum o saradnji između Ministarstva unutrašnjih poslova, Policije Kosova, Kancelarije glavnog državnog tužioca i Sudskog saveta Kosova za rešavanje zločina iz mržnje na Kosovu, od 15. februara 2018.

¹¹Razumevanje zločina iz mržnje, publikacija OEBS-ove Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR), strana 7.

- Organizovane grupe koje šire mržnju;
- Mesto i vreme;
- Vrste/učestalost ranijih zločina ili incidenata;
- Mešovite motive;
- Prirodu nasilja.

Važnost istrage zločina iz mržnje

Zločin iz mržnje treba tretirati sa posebnom pažnjom, jer se, ako nema odgovarajućeg odgovora, situacija može pogoršati iz razloga navedenih u nastavku:

- Zato što smatraju da deluju u ime svoje zajednice, počinioци misle da je njihovo ponašanje moralno opravdano. Ukoliko zajednica nema efikasan način za kažnjavanje zločina iz mržnje, drugi potencijalni počinioци se ohrabruju da nastave sa svojim aktivnostima, a broj zločina iz mržnje se može povećati.
- Zločin iz mržnje ima tendenciju eskalacije i počinioци lakših krivičnih dela često počinje druga sve teža nasilna dela, ako nisu uhvaćeni, ako protiv njih nije pokrenuta istraga i nisu kažnjeni. Čak su i prekršaji počinjeni iz predrasuda opasni i zahtevaju snažnu reakciju.
- Ako se žrtve i njihove zajednice osećaju nesigurno i nezaštićeno od strane institucija, verovatno će se osvetiti pripadnicima zajednice koja je okrivljena za napad. To može dovesti do daljih napada, čime se povećava nasilje koje onda dovodi do ozbiljnih društvenih podela. U zemljama sa istorijom etničkih sukoba, ovo je vrlo vidljiv fenomen.

Posledice svih krivičnih dela su teške na svoj način. Međutim, posledice zločina iz mržnje su specifične u poređenju sa posledicama drugih krivičnih dela. Ova specifičnost se ogleda u različitom i veoma snažnom uticaju koji takav čin obično ima na pojedinca i/ili grupu kojoj on pripada, ali i na čitavo društvo.¹²

Kao i kod većine drugih krivičnih dela, žrtve zločina iz mržnje su u stanju neverice, šoka i poricanja. Njihov emocionalni nemir obuhvata ljutnju, zbuñjenost, frustraciju, krivicu i tugu. Ovo emocionalno stanje je, između ostalog, uzrokovano činjenicom da je žrtva izabrana zbog onoga „što jeste“, odnosno zbog onih karakteristika koje ne može ili teško može promeniti (npr. rasa, vera, nacionalnost, seksualno opredeljenje, itd.), ali i zbog uverenja žrtve da se napad na nju ili njenu porodicu može ponoviti u bilo kojem trenutku. Konačno, izvor posebne frustracije za žrtvu je široko rasprostranjeno uverenje da državni sistem pridaje manji značaj zločinima iz mržnje nego drugim „običnim“ krivičnim delima¹³.

Većina žrtava zločina iz mržnje doživljava sekundarnu viktimizaciju kada pokušavaju da dobiju adekvatnu zaštitu od institucija koje pružaju takvu zaštitu. Jedan od najtežih oblika takve

¹² Karen A. McLaughlin, *Responding to Hate Crime: A Multidisciplinary Curriculum for Law Enforcement and Victim Assistance Professionals* (Newton: National Center for Hate Crime Prevention, Education Development Center, Inc., 2000)

¹³ *Ibid.*

viktimizacije javlja se kada stručna lica, u okviru svoje dužnosti da pomognu žrtvi, ispolje isto predubedenje kao i neki drugi pripadnici zajednice ili kada zbog ličnog predubedenja umanjuju težinu zločina. Treba navesti i da se sekundarna viktimizacija u ovom smislu može doživjeti u svim zemljama (ili u svim institucijama), a može se javiti i kada žrtva komunicira sa prijateljima, porodicom, verskim predstavnicima, medijima, prosvetnim radnicima, itd.

Incident iz mržnje

Incident iz mržnje je delo koje je počinio pojedinac ili grupa, motivisano mržnjom, predrasudama i pristrasnošću, ali koje ne predstavlja krivično delo. Svako može biti žrtva incidenta iz mržnje, a to nije određeno namerama počinioca.

Razlikovanje incidenata iz mržnje i zločina iz mržnje je važno. Zločini iz mržnje su krivična dela čiji je motiv predrasuda. To znači da je počinitelj izabrao žrtvu ili metu zbog jedne ili više zaštićenih karakteristika, kao što su njena vera, versko uverenje, rasa, seksualno opredeljenje ili invaliditet ili njena povezanost sa ovim karakteristikama. Čak i kada su počinjeni zbog posebne zaštićene karakteristike, incidenti iz mržnje ili ne predstavljaju krivično ponašanje ili se ne prijavljuju kao krivična dela. U incidente iz mržnje spadaju pljuvanje, verbalni napadi na pojedinca ili grupu, verbalno zlostavljanje kao što je nazivanje pogrdnim imenima ili uvredljive šale, itd.

Žrtve incidenta mržnje uglavnom su povratnici, pripadnici nevećinske zajednice, LGBTIQ+ osobe, osobe sa invaliditetom i druge ranjive grupe.

Govor mržnje

Govor mržnje u većini slučajeva prethodi nasilju i zločinima iz mržnje. Govor mržnje stvara osećaj poniženja, narušavanja ljudskog dostojanstva i stalnog straha pojedinca, kao i osećaj ugroženosti grupa na koje je usmeren.

Govor mržnje podrazumeva svaki vid izražavanja koji podstiče, promovise, širi ili opravdava nasilje, mržnju ili diskriminaciju nekog lica ili grupe lica, ili ih omalovažava zbog njihovih ličnih ili pripisanih karakteristika ili statusa kao što su rasa, boja kože, jezik, vera, nacionalnost, nacionalno ili etničko poreklo, godine, invaliditet, pol, rodni identitet i seksualno opredeljenje.¹⁴

U svojoj sudskoj praksi u vezi sa govorom mržnje, Evropski sud za ljudska prava upućuje na definiciju govora mržnje ili na njegovo razumevanje kao jezika koji obuhvata „*sve vidove izražavanja koji šire, podstiču, promovišu ili opravdavaju mržnju zasnovanu na netoleranciji*“¹⁵.

Zločini iz mržnje se takođe razlikuju od govora mržnje. Govor mržnje najčešće se odnosi na vid izražavanja koji je motivisan neprijateljstvom, koji pokazuje ili podstiče neprijateljstvo prema određenoj grupi ili osobi zbog njene pripadnosti toj grupi. Budući da govor mržnje može

¹⁴ Definicija sadržana u novoj Preporuci CM/Rec (2022)16 Komiteta ministara državama članicama o borbi protiv govora mržnje, usvojenoj 22. maja 2022. godine.

¹⁵7 Gündüz protiv Turske (br. 35071/97, presuda od 4. decembra 2003, § 22

podstrekovati ili biti prateći element zločina iz mržnje, ova dva koncepta su međusobno povezana.¹⁶

Diskriminacija

Ponašanja koja predstavljaju zločine iz mržnje često su povezana sa diskriminacijom. Razlog treba tražiti u činjenici da se ona može manifestovati kroz uskraćivanje nekih prava određenoj osobi samo zbog njenih karakteristika.

U većini pravosudnih sistema diskriminacija je u potpunosti u delokrugu građanskog prava, a kod nas je regulisana Zakonom o zaštiti od diskriminacije. Prema ovom zakonu, primena načela jednakog tretmana znači da neće biti direktne ili indirektna diskriminacije na osnovu nacionalnosti ili pripadnosti nekoj zajednici, društvenog ili nacionalnog porekla, rase, etničke pripadnosti, boje kože, rođenja, porekla, pola, roda, rodnog identiteta, seksualnog opredeljenja, jezika, državljanstva, verskih uverenja, političke pripadnosti, političkog ili drugog mišljenja, društvenog ili ličnog statusa, godina, porodičnog ili bračnog statusa, trudnoće, materinstva, materijalnog stanja, zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog nasleđa ili po nekom drugom osnovu.

Iako se zločini iz mržnje mogu smatrati ekstremnim primerom diskriminacije, postoji razlika između ova dva pojma. U delima diskriminacije nedostaje suštinski element krivičnog dela, a pitanja diskriminacije se mogu rešavati prema građanskom pravu.¹⁷

Prihvatanje i postupanje po žalbama u Instituciji ombudsmana

Narodni advokat ima ovlašćenje da istražuje primljene žalbe svakog fizičkog ili pravnog lica koje tvrdi da su prekršena njegova ljudska prava predviđena ustavom, zakonima i međunarodnim pravnim aktima o ljudskim pravima, uključujući i činjena ili nečinjena koja predstavljaju zloupotrebu ovlašćenja.

- Svaka žalba, uključujući i žalbe u vezi sa zločinima iz mržnje, prima se u centralnoj kancelariji IO, i regionalnim kancelarijama IO, registruje se i razmatra za dalje postupanje.
- Sve primljene žalbe koje se odnose na zločine iz mržnje moraju se rešavati u skladu sa Zakonom o narodnom advokatu i Poslovníkom IO.
- Svi službenici IO koji imaju pristup poverljivim informacijama i dokumentima ne smeju te informacije otkrivati javnosti ili vlastima.
- IO vodi elektronski registar sa relevantnim podacima koji se evidentiraju prilikom podnošenja žalbe, kao što su lični podaci podnosioca žalbe i priroda navodnog kršenja, uključujući i žalbe u vezi sa zločinima iz mržnje.

¹⁶ <https://www.osce.org/sq/mission-to-skopje/524607>

¹⁷ <https://www.osce.org/sq/mission-to-skopje/524607>

- Nakon prijema žalbe, vrši se preliminarno razmatranje da bi se utvrdilo da li žalba spada u nadležnost IO. Narodni advokat pismenim putem obaveštava podnosioca žalbe o svojoj odluci u roku od trideset (30) dana od dana prijema žalbe.
- Ako žalba neke osobe nije u nadležnosti IO, pravni savetnik koji prima žalbe pružiće odgovarajuću pomoć i potrebne informacije i može uputiti podnosioca žalbe na instituciju ili telo nadležno za rešavanje slučaja podnosioca žalbe.
- Prilikom istrage žalbe u vezi sa zločinom iz mržnje ili predmeta pokrenutog po službenoj dužnosti, treba uzeti u obzir sva ovlašćenja narodnog advokata utvrđena Ustavom, Zakonom o narodnom advokatu, Zakonom o zaštiti od diskriminacije i Poslovníkom.
- Nakon pokretanja istrage slučaja u vezi sa zločinom iz mržnje, po službenoj dužnosti ili na osnovu primljene žalbe, narodni advokat može tražiti od organa policije ili tužilaštva da dostave sve informacije u vezi sa navodima podnosioca žalbe i istražnim radnjama iz nadležnosti odgovarajuće institucije.
- Ako narodni advokat smatra da su odgovori ili mere preduzete od strane nadležnog organa nedovoljne, on ima pravo da od nadležnih institucija zatraži dodatna dokumenta i informacije u vezi sa predmetom koji se razmatra.
- Nakon dobijanja informacija ili uvida u traženu dokumentaciju, narodni advokat ocenjuje i analizira da li su istražne radnje u skladu sa zakonskim obavezama i propisima.
- Ukoliko tokom procene i analize informacija dobijenih od nadležnih institucija narodni advokat ne utvrdi povredu ljudskih prava i sloboda i utvrdi da su istražne radnje nadležnih tela bile u skladu sa važećim zakonodavstvom, on odlučuje da obustavi istragu i zatvori slučaj.
- Ukoliko prilikom ocene i analize informacija dobijenih od nadležnih institucija, narodni advokat utvrdi da je došlo do kršenja ljudskih prava i sloboda ili važećeg zakonodavstva ili neefikasne istrage od strane tela nadležnih za predmet koji se vodi, on sastavlja izveštaj sa preporukama.
- U skladu sa članom 28 Zakona o Instituciji ombudsmana, organi kojima je narodni advokat uputio preporuku moraju u roku od trideset (30) dana poslati odgovor o radnjama preduzetim u pogledu tog slučaja.
- Ukoliko, na osnovu preporuka narodnog advokata, administrativni organi ili relevantni službenici ne preduzmu odgovarajuće mere u predviđenom roku ili ne obrazlože nesprovođenje preporučenih mera, narodni advokat upućuje pitanje Skupštini Kosova i može dati javnu izjavu.
- U slučaju kada nadležno telo ne saraduje tokom istrage slučajeve, narodni advokat ima pravo da slučaj prosledi najvišem nadležnom telu, ili da podnese poseban izveštaj Skupštini, pri čemu predlaže konkretne mere za restituciju relevantnog povrednog prava.

- Podnošenje žalbe narodnom advokatu nije uslov za podnošenje tužbe i ne sprečava podnosioca žalbe da se povodom tog pitanja obrati sudu ili organima krivičnog gonjenja. U praksi, podnosilac žalbe može da se obrati direktno narodnom advokatu i podnese žalbu zbog diskriminacije u slučajevima zločina iz mržnje. Međutim, žalba upućena narodnom advokatu ne zamenjuje pokretanje krivičnog ili građanskog postupka. Mogućnost pokretanja odgovarajućeg sudskog postupka ostaje na licu sa legitimnim interesom u slučaju.
- Narodni advokat se neće mešati u predmete ili druge pravne postupke koje vode sudovi, osim ako ne dođe do kašnjenja u takvim postupcima. Narodni advokat može dati opšte preporuke za rad pravosudnog sistema. Narodni advokat se može pojaviti kao prijatelj suda (*amicus curiae*) u sudskim postupcima koji se odnose na ljudska prava, pitanja ravnopravnosti i zaštite od diskriminacije.
- Po završetku istrage, narodni advokat donosi odluku o zatvaranju slučaja, o čemu obaveštava podnosioca žalbe. Odluka narodnog advokata je konačna.

Izveštavanje i promovisanje

Na osnovu svog ustavnog i zakonskog mandata, narodni advokat se obraća nadležnim organima sa zahtevima za statističke podatke o postupku ili postupanju u slučajevima zločina iz mržnje. U zavisnosti od statističkih podataka koje su prikupili organi nadležni za rešavanje zločina iz mržnje, narodni advokat može objaviti svoje stavove u svom godišnjem izveštaju koji se podnosi Skupštini Republike Kosovo za svaku izveštajnu godinu.

Verodostojni statistički podaci mogu pružiti dokaze neophodne za zagovaranje poboljšanja nacionalnih politika prevencije i suzbijanju zločina iz mržnje, ali i za uspostavljanje službi koje će služiti potrebama žrtava takvih zločina. Odeljenje za zaštitu od diskriminacije pri Instituciji ombudsmana prikuplja statističke podatke o slučajevima u vezi sa zločinima iz mržnje kojima se bavi IO, kao i podatke o opštem stanju slučajeva zločina iz mržnje koje evidentiraju i rešavaju nadležne institucije Republike Kosovo, uključujući policiju, tužilaštvo i sudove¹⁸.

Osim toga, narodni advokat takođe sprovodi svoj mandat da promoviše ljudska prava podizanjem svesti javnosti i javnih institucija o osnovnim ljudskim pravima i slobodama.

Narodni advokat ima proaktivnu ulogu u promovisanju inkluzivnosti, društvene i kulturne raznolikosti, promovisanju jednakosti i nediskriminacije i raznim drugim aktivnostima koje doprinose podizanju svesti i informisanju, uključujući prevenciju slučajeva zločina iz mržnje i govora mržnje.

¹⁸ Informacije koje se odnose na prikupljanje statističkih podataka o slučajevima zločina iz mržnje predstavljene su u Aneksu II ovih smernica.

Jačanje unutrašnjih kapaciteta

U cilju jačanja svojih kapaciteta, neophodno je da IO za svoje osoblje organizuje obuku o reagovanju, utvrđivanju predrasude kao mogućeg motiva, pristupu koji uzima u obzir osećanja žrtava zločina iz mržnje i proceni individualnih potreba žrtava. Potrebno je i razviti kapacitete u pogledu prijavljivanja ovakvih slučajeva.

Naim Qelaj
Ombudsman

Priština, 25 mart, 2024

Aneks I - Domaći pravni okvir koji se odnosi na zločine iz mržnje

Ustav Republike Kosovo

Ustav, kao najviši pravni akt, brani i garantuje ljudska prava i osnovne slobode, te je stoga praktično uživanje i ostvarivanje tih prava u interesu funkcionalne vladavine prava. Ustavne garancije su sredstvo za zaštitu ljudskog dostojanstva i funkcionisanja vladavine prava. U članu 1, stav 2, Ustav predviđa da je Republika Kosovo država svojih građana i, kao takva, Republika Kosovo vrši svoju vlast na osnovu poštovanja prava i sloboda svojih građana i svih osoba unutar njenih granica.

Član 22 [Direktna primena međunarodnih sporazuma i instrumenata]

Ljudska prava i osnovne slobode garantovane sledećim međunarodnim sporazumima i instrumentima zagarantovani su ovim Ustavom, direktno se primenjuju u Republici Kosovo i, u slučaju protivrečnosti, imaju prioritet nad odredbama zakona i drugih akata javnih institucija:

- (1) Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima;
- (2) Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njeni protokoli;
- (3) Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i njegovi protokoli;
- (4) Okvirna konvencija Saveta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina;
- (5) Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije;
- (6) Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (KEDŽ);
- (7) Konvencija o pravima deteta;
- (8) Konvencija protiv torture i drugih surovih, neljudskih i ponižavajućih kazni i postupaka;

Skupština Republike Kosovo je 20. septembra 2020. godine, unošenjem amandmana na Ustav, uključila Konvenciju Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija) kao obavezujući pravni instrument za prevenciju nasilja nad ženama i nasilja u porodici, čime je pravni okvir dopunjen najnaprednijim međunarodnim standardima za zaštitu od nasilja u porodici.

Krivični zakonik Republike Kosovo br. 06/L-074

Zaštita osnovnih ljudskih prava i sloboda je neophodna i veoma važna za efikasan odgovor u prevenciji i rešavanju slučajeva zločina iz mržnje i govora mržnje, koji kao takvi zahtevaju pažnju nadležnih organa. Krivični zakon Republike Kosovo, u nekim posebnim članovima, predviđa sankcije u slučajevima zločina iz mržnje i govora mržnje.

Element mržnje (predrasude) ima značajan uticaj na određivanje težine kazne predviđene Krivičnim zakonikom. Shodno tome, da bi se ostvarila svrha kažnjavanja, zakonodavac je za određeni broj krivičnih dela predvideo strože i kvalifikovanije sankcije u slučaju da je motiv

izvršenja bila mržnja (predrasuda), što se ogleda i u težini krivične sankcije za počinioce tih krivičnih dela. Ovo izražava stav društva (države) prema težini zločina motivisanog mržnjom.

Član 70

Opšta pravila o ublažavanju ili povećanju kazne

1. Izvršiocu krivičnog dela izriče se kazna propisana za izvršeno krivično delo, dok se blaža ili teža kazna može izreći samo u skladu sa uslovima propisanim u ovom zakoniku.

2. Prilikom odmeravanja kazne, sud će uzeti u obzir ali se neće ograničiti samo na sledeće otežavajuće okolnosti:

[...]

ukoliko je krivično delo zločin iz mržnje koji podrazumeva svako krivično delo izvršeno nad licem ili grupom lica ili nad imovinom motivisano na osnovu nečije rase, boje kože, pola, rodnog identiteta, jezika, veroispovesti, državljanstva, nacionalnog ili socijalnog porekla, pripadnosti zajednici, imovine, ekonomskog stanja, seksualne opredeljenosti, mesta rođenja, invaliditeta ili drugog ličnog statusa ili zbog bliskosti sa licima koja imaju prethodno navedene osobine, osim ako jedna od navedenih osobina nije propisana kao obeležje krivičnog dela.

Član 141

Izazivanje razdora i netrpeljivosti

1. Ko javno izaziva ili raspiruje mržnju, razdor i netrpeljivost između nacionalnih, rasnih, verskih, etničkih ili drugih grupa, ili na osnovu seksualne orijentacije, rodnog identiteta i drugih ličnih karakteristika na način u kojem može da ugrozi javni red, kažnjava se novčanom kaznom ili kaznom zatvora u trajanju do pet (5) godina.

2. Ko sistematski ili zloupotrebom svog položaja ili ovlašćenja izvrši krivično delo iz stava 1. ovog člana, ili izvršenjem takvog dela prouzrokuje razdor, nasilje ili druge teške posledice, kazniće se kaznom zatvora u trajanju od jedne (1) do osam (8) godina.

3. Ko izvrši krivično delo iz stava 1. ovog člana prinudom, ugrožavanjem bezbednosti, izlaganjem poruzi nacionalnih, rasnih, etničkih ili verskih simbola, oštećenjem tuđe imovine ili sknavljenjem spomenika ili grobova, kazniće se kaznom zatvora u trajanju od jedne (1) do osam (8) godina.

4. Ko sistematski ili zloupotrebom svog položaja ili ovlašćenja izvrši krivično delo iz stava 3. ovog člana, ili prouzrokuje razdor, nasilje ili druge teške posledice, kazniće se kaznom zatvora u trajanju od dve (2) do deset (10) godina.

Krivični zakonik predviđa mržnju kao kvalifikacionu okolnost u krivičnim delima teškog ubistva, napada, lakše telesne povrede, teške telesne povrede, povrede ravnopravnog položaja građana i stanovnika Republike Kosovo i oštećenja tuđe imovine.

Član 173

Teško ubistvo

1. Kaznom zatvora od najmanje deset (10) godina ili kaznom doživotnog zatvora kazniće se izvršilac koji:

[...]

- 1.10. liši života drugo lice zbog pobude zasnovane na nacionalnosti, jezika, verskog ubedenja ili nepostojanja verskog ubedenja, boje kože, pola, rodnog identiteta, seksualnog opredeljenja ili zbog njihove naklonosti prema osobama koje imaju neku od prethodno navedenih zaštićenih osobina;

Član 184

Napad

[...]

3. Kad je krivično delo iz stava 1 ovog člana izvršeno prema ranjivoj žrtvi, ili je motivisano na osnovu nacionalnosti, jezika, verskog ubedenja ili nepostojanja verskog ubedenja, boje kože, pola, rodnog identiteta, seksualnog opredeljenja ili zbog njihove naklonosti prema osobama koje imaju neku od prethodno navedenih zaštićenih osobina izvršilac će se kazniti:

3.1. kaznom zatvora u trajanju do tri (3) godine za delo propisano u stavu 1 ovog člana;

3.2. kaznom zatvora u trajanju od jedne (1) do tri (3) godine, za delo propisano iz stava 2. ovog člana.

4. Sud može da izrekne sudsku opomenu izvršiocu iz ovog člana ukoliko je izvršilac isprovociran nehumanim ili grubim ponašanjem oštećene strane.

Član 185

Laka telesna povreda

[...]

3. Kad je krivično delo iz stava 1 ovog člana izvršeno prema ranjivoj žrtvi, ili je motivisano na osnovu nacionalnosti, jezika, verskog ubedenja ili nepostojanja verskog ubedenja, boje kože, pola, rodnog identiteta, seksualnog opredeljenja ili zbog njihove naklonosti prema osobama koje imaju neku od prethodno navedenih zaštićenih osobina izvršilac će se kazniti:

3.1. kaznom zatvora u trajanju od šest (6) meseci do tri (3) godine, za krivično delo iz stava 1. ovog člana; ili

3.2. kaznom zatvora u trajanju od jedne (1) do pet (5) godina za krivično delo iz stava 2. ovog člana.

Član 186

Teška telesna povreda

[...]

4. Kad je delo iz stava 1, 2 ili 3 ovog člana izvršeno prema ranjivoj žrtvi ili je motivisano na osnovu nacionalnosti, jezika, verskog ubeđenja ili nepostojanja verskog ubeđenja, boje kože, pola, rodnog identiteta, seksualnog opredeljenja ili zbog njihove naklonosti prema osobama koje imaju neku od prethodno navedenih zaštićenih osobina, izvršilac će se kazniti:

4.1. kaznom zatvora u trajanju od jedne (1) do pet (5) godina za krivično delo iz stava 1 ovog člana;

4.2. kaznom zatvora u trajanju od dve (2) do dvanaest (10) godina za krivično delo iz stava 2 ovog člana; ili

4.3. kaznom zatvora u trajanju od pet (5) do deset (10) godina za krivično delo iz stava 3 ovog člana.

5. Kad krivično delo iz stavova 1, 2, 3, ili 4 ovog člana za ishod ima smrt drugog lica, izvršilac će se kazniti kaznom zatvora u trajanju od pet (5) do petnaest (15) godina.

Član 190

Kršenje statusa ravnopravnosti državljana i stanovnika Republike Kosovo

1. Ko, zbog nacionalne ili etničke pripadnosti, rase, vere ili zato što ne pripada bilo kojoj pripadnosti ili zbog političkih ili drugih uverenja, pola, invaliditeta, rodnog identiteta, seksualne orijentacije, jezika, obrazovanja, socijalnog položaja, socijalnog porekla, materijalnog stanja ili drugih ličnih karakteristika, drugom licu uskraćuje ili ograničava prava definisana Ustavom, zakonom ili drugim odredbama, drugim opštim aktima ili sporazumima ratifikovanim na međunarodnom nivou, ili daje privilegije ili usluge na osnovu ovih razlika, kažnjava se kaznom zatvora u trajanju do 3 (tri) godine.

2. Ko pripadniku druge etničke, verske ili jezičke skupine u Republici Kosovo uskrati ili ograniči pravo da slobodno izražava svoj identitet ili da uživa svoju autonomiju, kazniće se kaznom zatvora u trajanju do jedne (1) godine.

3. Ko suprotno zakonu o upotrebi jezika uskrati pravo državljaninu Republike Kosovo da se slobodno služi svojim jezikom ili pismom, kazniće se novčanom kaznom ili kaznom zatvora u trajanju do jedne (1) godine.

4. Kad krivično delo iz stavova 1 i 2 ovog člana izvrši službeno lice uz zloupotrebu svog položaja ili ovlašćenja, izvršilac će se kazniti kaznom zatvora u trajanju od šest (6) meseci do pet (5) godina.

5. Kad krivično delo iz stava 3 ovog člana izvrši službeno lice zloupotrebom položaja ili ovlašćenja, kažnjava se kaznom zatvora u trajanju od šest (6) meseci do tri (3) godine.

Član 321

Uništenje ili oštećenje imovine

1. Ko uništi, ošteti ili učini neupotrebljivom tuđu imovinu pod drugim okolnostima osim onih iz člana 322 ovog zakonika, kažnjava se novčanom ili zatvorskom kaznom u trajanju do jedne (1) godine.

2. Kada krivično delo iz stava 1 ovog člana dovede do gubitka od preko pet hiljada (5.000) evra, počinitelj se kažnjava kaznom zatvora u trajanju od jedne (1) do tri (3) godine.

3. Kada delo iz stava 1 ovog člana uključuje imovinu koja ima kulturnu, versku ili istorijsku vrednost; kada je od posebne naučne, tehničke ili umetničke važnosti; kada je sastavni deo javne kolekcije, zaštićene privatne kolekcije ili javne izložbe; kada je spomenik prirode ili prirodni objekat pod zaštitom; kada je izložena u javnosti ili je imovina koja služi javnoj upotrebi ili da ukrašava trg, ulicu ili park, izvršilac se kažnjava novčano i kaznom zatvora u trajanju do tri (3) godine, bez obzira na vrednost nastalog gubitka.

4. Kad je krivično delo iz stava 1. ovog člana izvršeno zbog pobuda zasnovanih na nacionalnosti, jeziku, verskom ubeđenju ili nedostatku verskog ubeđenja, boji kože, polu, rodnom identitetu, seksualnom opredeljenju ili zbog naklonosti prema licima koja dele neku od ovih zaštićenih osobina, izvršilac krivičnog dela kažnjava se zatvorom do tri (3) godine.

Zakon br. 05/L-021 o zaštiti od diskriminacije

Član 3. Pojam diskriminacije

1. Princip jednakog tretmana znači da neće biti nikakve neposredne ili posredne diskriminacije, u pogledu bilo kojeg navedenog osnova koji je određen u članu jedan (1) ovog zakona.

2. Diskriminacija znači svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prednosti, na bilo kom osnovu navedenom u članu jedan (1) ovog zakona, koji ima za cilj ili efekat da obezbedi ili ugrozi priznavanje, uživanje ili obavljanje osnovnih ljudskih prava i sloboda koja su priznata Ustavom Republike Kosova i važećim zakonodavstvom u Republici Kosovo.

Zakon br. 08/L-109 o kompenzaciji žrtvama zločina

Član 1 Cilj

1. Ovim zakonom uređuje se funkcionisanje Programa za naknadu štete žrtvama krivičnih dela kao i postupci u vezi sa ovim programom. [...]

Član 2 Delokrug primene

Ovim zakonom uređuju se pravo na novčanu naknadu žrtvama nasilničkih krivičnih dela i njihovim izdržavanim licima, organi odlučivanja i postupci za ostvarivanje prava na naknadu štete u lokalnim i prekograničnim slučajevima.

Smernice za postupanje Policije Kosova sa zločinima iz mržnje

Smernice za postupanje kosovskog tužilaštva sa zločinima iz mržnje, Memorandum o razumevanju između Ministarstva unutrašnjih poslova, Policije Kosova, Kancelarije glavnog državnog tužioca i Sudskog saveta Kosova za postupanju sa zločinima iz mržnje na Kosovu, od 15. februara 2018.

Aneks II - Prikupljanje statističkih podataka

Prikupljanje statističkih podataka o opštem stanju slučajeva zločina iz mržnje identifikovanih od strane nadležnih institucija Republike Kosovo, kao što su: policija, tužilaštvo i sudovi

Prikupljanje podataka od Policije Kosova (*Pitanja koja se mogu uputiti Policiji Kosova*)

- Koliki je broj slučajeva prijavljenih Policiji Kosova tokom kalendarske godine ___ koji su registrovani kao dela mržnje i razvrstani prema predrasudi kao motivu?
- U koliko je bilo krivičnih prijava i sa kojom predrasudom kao motivom?
- Koliko ih je odbijeno i sa kojom predrasudom kao motivom?
- Koliko ih je još pod istragom i sa kojom predrasudom kao motivom?
- Koliki je broj žrtava u slučajevima prijavljenim i registrovanim kao zločini iz mržnje, razvrstanim prema predrasudi kao motivu?
- Koliki je broj počinitelaca u slučajevima prijavljenim kao zločini iz mržnje i sa kojom predrasudom kao motivom?

Prikupljanje podataka od Tužilačkog saveta Kosova (*Pitanja koja se mogu uputiti Tužilačkom savetu Kosova*)

- Koliki je broj krivičnih prijava podnetih osnovnim tužilaštvima Republike Kosovo tokom kalendarske godine ___ koje su registrovane kao zločini iz mržnje i razvrstane po predrasudi kao motivu?
- U koliko predmeta su podignute optužnice i sa kojom predrasudom kao motivom?
- Koliko ih je odbačeno, koliko odbijeno i sa kojom predrasudom kao motivom?
- Koliko ih je još pod istragom i sa kojom predrasudom kao motivom?
- Koliki je broj žrtava u predmetima prijavljenim i registrovanim kao zločini iz mržnje, razvrstanim po predrasudi kao motivu?
- Koliki je broj počinitelaca u slučajevima prijavljenim i registrovanim kao zločini iz mržnje, razvrstanim po predrasudi kao motivu?

Prikupljanje podataka od Sudskog saveta Kosova (*Pitanja koja se mogu uputiti Sudskom savetu Kosova*)

- Koliki je broj predmeta koje su primili osnovni sudovi u zemlji tokom kalendarske godine ___ koji su registrovani kao zločini iz mržnje i razvrstani po predrasudi kao motivu?
- Koliki je broj pravosnažnih osuđujućih presuda u predmetima registrovanim kao zločini iz mržnje, razvrstanim po predrasudi kao motivu?
- Koliko je predmeta u postupku pred prvostepenim i drugostepenim sudovima u predmetima koji su identifikovani kao zločini iz mržnje, razvrstanim po predrasudi kao motivu?
- Koliko je predmeta registrovanih kao zločini iz mržnje odbijeno ili odbačeno, i na osnovu koje predrasude kao motiva?