

VRHOVNI SUD  
REPUBLIKE HRVATSKE



VISOKI PREKRŠAJNI SUD  
REPUBLIKE HRVATSKE

Projekt „IRIS – Unapređenje borbe protiv nesnošljivosti kroz istraživanje, izradu preporuka i obuku“ provodi Hrvatski pravni centar u partnerstvu s Državnim odvjetništvom Republike Hrvatske, Policijskom akademijom i Uredom za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske. Projekt se provodi u suradnji s Vrhovnim sudom Republike Hrvatske i Visokim prekršajnim sudom Republike Hrvatske.

## PREPORUKE ZA UNAPREĐENJE ODGOVORA NA ZLOČINE IZ MRŽNJE

### ZLOČINI IZ MRŽNJE – KAZNENA DJELA

- Istraživanje je pokazalo da u velikom dijelu predmeta zločina iz mržnje (dalje: ZiM) kod kojih mržnja nije kvalifikatorna nego otegotna okolnost, sudovi usprkos izričitoj zakonskoj obvezi iz čl. 87. st. 21. KZ ne uzimaju mržnju kao otegotnu okolnost. **Sudovi u takvim situacijama uvijek trebaju eksplicitno navesti mržnju kao otegotnu okolnost koja bi trebala utjecati da kazna bude teža. Kada sudovi to ne učine, DO bi trebali podnijeti žalbu.**
- Istraživanjem je uočeno kako se premalo pažnje pridaje utvrđivanju i obrazlaganju mržnje kao obilježja djela odnosno kao pravno relevantne činjenice koja utječe na odmjeravanje kazne (*ex lege* otegotna okolnost). **U optužnici bi DO trebali obrazložiti okolnosti iz kojih proizlazi osnovana sumnja da se radi o ZiM. Također, mržnju kao obilježje djela odnosno otegotnu okolnost treba posebno istaknuti u završnom govoru na raspravi.**

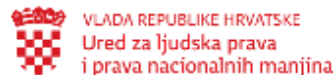
**Sudovi bi u obrazloženju presude, uvijek kada presuda treba sadržavati obrazloženje po zakonu, trebali navesti zbog kojih je razloga - ako je mržnja sporna činjenica - istu našao dokazanom ili nedokazanom.**

- Istraživanjem smo uočili da se kod djela kod kojih mržnja ne predstavlja kvalifikatornu nego otegotnu okolnost u pravnoj oznaci djela ne navodi uvijek da je djelo počinjeno u vezi s čl. 87. st. 21. KZ. Takva praksa je nomotehnički pogrešna, a i otežava praćenje ZiM. **U takvim situacijama kvalifikaciju trebalo bi uvijek vezati uz čl. 87. st. 21. KZ jer je to nomotehnički ispravno i olakšava praćenje ZiM.**
- U dijelu analiziranih presuda nije specificirano o kojoj je zaštićenoj osobini riječ. Iz činjeničnog opisa uglavnom se može pretpostaviti o kojoj je zaštićenoj osobini riječ, **no smatramo da bi**



Projekt financira Europska unija putem programa „Prava, jednakost i građanstvo“.

Sadržaj ovog dokumenta predstavlja isključivo stavove autora i samo su oni za njega odgovorni. Europska komisija ne preuzima nikakvu odgovornost za način na koji će informacije sadržane u ovom dokumentu biti korištene.



VRHOVNI SUD  
REPUBLIKE HRVATSKE



VISOKI PREKRŠAJNI SUD  
REPUBLIKE HRVATSKE

Projekt „IRIS – Unapređenje borbe protiv nesnošljivosti kroz istraživanje, izradu preporuka i obuku“ provodi Hrvatski pravni centar u partnerstvu s Državnim odvjetništvom Republike Hrvatske, Policijskom akademijom i Uredom za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske.

Projekt se provodi u suradnji s Vrhovnim sudom Republike Hrvatske i Visokim prekršajnim sudom Republike Hrvatske.

**zaštićenu osobinu uvijek trebalo jasno navesti, kako u činjeničnom opisu tako i u obrazloženju odluke.** Što se tiče pravnog opisa djela uočili smo da je praksa nekonzistentna – u pravilu se navodi samo da je djelo počinjeno „iz mržnje“, no ponekad i pravni opis djela već sadrži pobliže određenje zaštićene skupine (npr. „drugoga tjelesno ozlijedio, a djelo je počinjeno iz mržnje zbog rasne pripadnosti i boje kože druge osobe“), što bi predstavljalo potpuno i ispravno sačinjavanje pravnog opisa djela. **Navođenje zaštićene osobe olakšalo bi i praćenje i tog aspekta fenomena, kako zahtijevaju i međunarodni standardi. S tim u vezi, i u okviru pojedine zaštićene osobe u obrazloženju optužnice/presude bi trebalo navesti o kojoj konkretnoj skupini ili skupinama je riječ te jasno i precizno razgraničiti zaštićene osobe.**

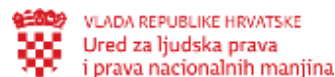
- Istraživanje ukazuje na nedosljednu praksu u pogledu tumačenja odredbe iz čl. 87. st. 21. KZ – što znači da je djelo ZiM odnosno počinjeno „zbog“ neke od navedenih osobina druge osobe. Pojedini sudovi traže da je riječ o isključivom motivu, neki da je dominantni motiv, neki da je samo jedan od motiva, dok se neki tim pitanjem eksplicitno niti ne bave, no iz činjenica predmeta proizlazi da je u podlozi kaznenog djela dugotrajni sukob ili neposredne razmirice, praćeni verbaliziranim predrasudama. S obzirom na posljedice utvrđenja da je riječ o ZiM, nejednaka praksa dovodi u pitanje jednakost građana pred zakonom. **Potrebno je ujednačiti sudsku praksu, a pri tome treba uzeti u obzir standarde koji proizlaze iz prakse ESLJP, prema kojima mržnja odnosno predrasuda ne mora biti jedini, već jedan od mješovitih motiva.**
- Analiza kaznenopravnih sankcija izrečenih počiniteljima ZiM otkriva da je u dvije trećine (67,7%) predmeta izrečena uvjetna osuda, pri čemu niti jednom uz uvjetnu osudu nisu izrečene posebne obveze. Istovremeno kada je riječ o maloljetnicima i mlađim punoljetnicima prema kojima je primijenjen ZSM često dolazi do odustanka od progona uvjetovanog ispunjenjem jedne ili više posebnih obveza. **Smatramo, posebno s obzirom na profil počinitelja ZiM (vrlo mladi počinitelji, prosječna dob 23 godine), da bi državni odvjetnici trebali češće predlagati, a sudovi izricati posebne obveze uz uvjetnu osudu osuđenim počiniteljima ZiM.**

## ZLOČINI IZ MRŽNJE – PREKRŠAJI



Projekt financira Europska unija putem programa „Prava, jednakost i građanstvo“.

Sadržaj ovog dokumenta predstavlja isključivo stavove autora i samo su oni za njega odgovorni. Europska komisija ne preuzima nikakvu odgovornost za način na koji će informacije sadržane u ovom dokumentu biti korištene.



VRHOVNI SUD  
REPUBLIKE HRVATSKE



VISOKI PREKRŠAJNI SUD  
REPUBLIKE HRVATSKE

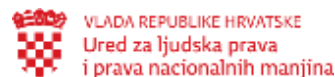
**Projekt „IRIS – Unapređenje borbe protiv nesnošljivosti kroz istraživanje, izradu preporuka i obuku“**  
provodi Hrvatski pravni centar u partnerstvu s Državnim odvjetništvom Republike Hrvatske, Policijskom akademijom i Uredom za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske.  
Projekt se provodi u suradnji s Vrhovnim sudom Republike Hrvatske i Visokim prekršajnim sudom Republike Hrvatske.

- Prekršajno zakonodavstvo izričito ne sadrži pojam ZiM, tj. prekršaja iz mržnje, no na razini javne politike i međunarodnih dokumenata prepoznato je da se i prekršaji mogu, odnosno kada su ispunjene pretpostavke za to trebaju, karakterizirati kao ZiM. **Da bi se to dosljedno i provodilo u praksi, nužno je da se u Prekršajni zakon unese definicija prekršaja iz mržnje analogna čl. 87. st. 21. KZ, uvažavajući razlike prekršajnog i kaznenog zakonodavstva.**
- Istraživanje je pokazalo kako mržnja ni u jednom prekršajnom predmetu nije navedena kao otegotna okolnost. **Usprkos tome što ne postoji odredba koja bi izrijekom mržnju propisivala kao otegotnu okolnost u kontekstu prekršaja, sudovi sukladno čl. 36. st. 2. Prekršajnog zakona pri odmjeravanju kazne trebaju otegotno cijeniti mržnju kao pobudu iz koje je prekršaj počinjen, osim kad se radi o prekršaju iz čl. 25. ZSD.**
- U kontekstu postojećeg uređenja *de lege lata* jedina mogućnost kad se radi o prekršaju iz mržnje da se kroz kvalifikaciju izrazi diskriminatorna narav djela je kvalificirati prekršaj, pod uvjetom da su za to ispunjene sve pretpostavke, kao prekršaj iz čl. 25. ZSD. Istraživanje je pokazalo da praksa policije i državnog odvjetništva kao ovlaštenih tužitelja nije ujednačena u tom smislu. **Ako se radi o prekršaju protiv javnog reda i mira (čl. 6. i čl. 13. ZPPJRM) djelo bi trebalo kvalificirati u stjecaju s čl. 25. ZSD.**
- Praksa sudova nije usklađena u pogledu toga radi li se o pravom ili prividnom stjecaju između prekršaja iz čl. 6. i 13. ZPPJRM i prekršaja iz čl. 25. ZSD., uslijed čega dolazi u pitanje jednakost građana pred zakonom. **Smatramo kako se ne radi o prividnom stjecaju konsumpciji – u korist prekršaja protiv javnog reda i mira, kako to tumače neki prekršajni sudovi, nego o pravom stjecaju prekršaja protiv javnog reda i mira s prekršajem iz čl. 25. ZSD.**
- Iako je riječ o preporuci koja se odnosi kako na prekršaje tako i na kaznena djela, u ovom je istraživanju u kontekstu prekršaja uočeno da se ponekad otklanja diskriminatorni motiv jer žrtva objektivno nije pripadnik određene skupine, ne vodeći računa o tome da je dovoljno da počinitelj samo pretpostavlja pripadnost skupini. **Potrebno je uskladiti praksu tako da se uzme u obzir**



Projekt financira Europska unija putem programa „Prava, jednakost i građanstvo“.

Sadržaj ovog dokumenta predstavlja isključivo stavove autora i samo su oni za njega odgovorni. Europska komisija ne preuzima nikakvu odgovornost za način na koji će informacije sadržane u ovom dokumentu biti korištene.



VRHOVNI SUD  
REPUBLIKE HRVATSKE



VISOKI PREKRŠAJNI SUD  
REPUBLIKE HRVATSKE

**Projekt „IRIS – Unapređenje borbe protiv nesnošljivosti kroz istraživanje, izradu preporuka i obuku“**  
provodi Hrvatski pravni centar u partnerstvu s Državnim odvjetništvom Republike Hrvatske, Policijskom akademijom i Uredom za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske.  
Projekt se provodi u suradnji s Vrhovnim sudom Republike Hrvatske i Visokim prekršajnim sudom Republike Hrvatske.  
**diskriminatorni motiv kod kvalifikacije i u slučajevima kada počinitelj samo pretpostavlja pripadnost žrtve određenoj skupini.**

## POSTUPANJE POLICIJE

- U istraživanju je uočeno kako policijski upisnik ZiM nije podudaran zakonskom okviru na način da su njime obuhvaćene i neke kategorije koje nisu navedene u čl. 87. st. 21. KZ (npr. policija, regionalna pripadnost), što može dovesti do nepodudarnosti u praćenju fenomenologije ZiM. **Preporučujemo usklađivanje policijske evidencije ZiM sa zakonskim okvirom.**
- Utvrdili smo da je u činjenično vrlo sličnim predmetima došlo do različitog oblika progona - u nekima je pokrenut prekršajni, a u drugima kazneni postupak. U odnosu na neke okrivljenike došlo je do odbačaja kaznene prijave ili odbijajuće presude zbog primjene načela *ne bis in idem* jer je proveden prekršajni postupak iako su bila ostvarena obilježja nekog kaznenog djela iz mržnje. Pravosudna tijela i policija su već razvili određene mehanizme usmjerene na izbjegavanje gore opisanih problema (upute za postupanje državnih odvjetništava, neformalne konzultacije između pojedinih policijskih službenika i DO). **Preporučujemo da se odaberu učinkoviti mehanizmi suradnje i pravodobne razmjene podataka između svih nadležnih tijela<sup>1</sup> te da se isti sustavno primjenjuju kako bi se izbjeglo prekršajno procesuiranje događaja koji sadrže sve elemente kaznenog djela ZIM.**

## PRAVA ŽRTAVA

<sup>1</sup> U procesu izrade preporuka izraženo je i mišljenje da bi se ovi mehanizmi suradnje i razmjene podataka trebali odnositi samo na ovlaštene tužitelje.





VRHOVNI SUD  
REPUBLIKE HRVATSKE



VISOKI PREKRŠAJNI SUD  
REPUBLIKE HRVATSKE

Projekt „IRIS – Unapređenje borbe protiv nesnošljivosti kroz istraživanje, izradu preporuka i obuku“ provodi Hrvatski pravni centar u partnerstvu s Državnim odvjetništvom Republike Hrvatske, Policijskom akademijom i Uredom za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske.

Projekt se provodi u suradnji s Vrhovnim sudom Republike Hrvatske i Visokim prekršajnim sudom Republike Hrvatske.

- Iz analize spisa predmeta proizlazi da velikom broju žrtava nije dana pouka o pravima žrtve ili isto nije zabilježeno u spisu. **S obzirom na važnost pouke o pravima, nužno je da se ista da svim žrtvama i da se to pisanim putem zabilježi.**
- S obzirom na razdoblje obuhvaćeno analizom samo je u malom broju predmeta do postupanja policije i pravosuđa došlo nakon uvođenja obveze pojedinačne procjene žrtve, pa je uzorak predmeta u kojima se ocjenjivalo provođenje ove obveze mali i nedostatan za generalizaciju. Međutim, čini se kako postoji značajan prostor za napredak u tom pogledu. Čak i u onim predmetima u kojima je pojedinačna procjena provedena nijednom nije utvrđena potreba žrtve za zaštitom pa time ni omogućeno ostvarivanje dodatnih prava koja se temelje na pojedinačnoj procjeni. **S obzirom na to da su žrtve ZiM izdvojene u Direktivi o pravima žrtava i ZKP kao jedna od posebno ranjivih skupina žrtava, preporučujemo da sva tijela ozbiljno razmotre njihove moguće potrebe za zaštitom i podrškom.**

## TERMINOLOŠKA PREPORUKA

- S obzirom da i na temelju zakonske definicije ZiM iz čl. 87. st. 21. KZ i na temelju međunarodnih preporuka nije nužno dokazati postojanje mržnje ili animoziteta kod počinitelja osobno, već je dovoljno da je počinitelj odabrao svoju žrtvu zbog njezine stvarne ili presumirane povezanosti s određenom zaštićenom skupinom, predlažemo da se *de lege ferenda* pojam ZiM zamijeni pojmom zločina iz predrasuda.

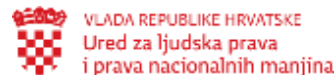
## PRAĆENJE ZLOČINA IZ MRŽNJE

- Nedosljednost kvalificiranja u pogledu vezivanja uz čl. 87. St. 21. KZ dovodi do otežanog praćenja ZiM. **Smatramo da bi trebalo pronaći tehničko rješenje koje bi omogućilo konzistentno označavanje i praćenje svih ZiM neovisno o tome je li u pravnoj kvalifikaciji naveden čl. 87. st. 21. KZ ili ne. U tom smislu, kao jednu od mogućnosti predlažemo uvođenje izričite obveze evidencije ZiM Pravilnikom o radu u e-spisu.**



Projekt financira Europska unija putem programa „Prava, jednakost i građanstvo“.

Sadržaj ovog dokumenta predstavlja isključivo stavove autora i samo su oni za njega odgovorni. Europska komisija ne preuzima nikakvu odgovornost za način na koji će informacije sadržane u ovom dokumentu biti korištene.



VRHOVNI SUD  
REPUBLIKE HRVATSKE



VISOKI PREKRŠAJNI SUD  
REPUBLIKE HRVATSKE

**Projekt „IRIS – Unapređenje borbe protiv nesnošljivosti kroz istraživanje, izradu preporuka i obuku“ provodi Hrvatski pravni centar u partnerstvu s Državnim odvjetništvom Republike Hrvatske, Policijskom akademijom i Uredom za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske.**

**Projekt se provodi u suradnji s Vrhovnim sudom Republike Hrvatske i Visokim prekršajnim sudom Republike Hrvatske.**

- Statistički podaci o ZiM trenutno prikazuju samo ukupnost pojedinih kaznenih djela i prekršaja iz mržnje. Podaci za kaznena djela uključuju: broj evidentiranih slučajeva od strane MUP, broj predmeta u kojima su postupala nadležna državna odvjetništva i broj pravomoćnih osuđujućih presuda, ne odvajajući pritom ZiM od govora mržnje (kaznenog djela javnog poticanja na nasilje i mržnju iz čl. 325. KZ). Podaci za prekršaje uključuju: broj prekršajnih djela i broj pravomoćnih osuđujućih presuda u prekršajnom postupku. **Preporučujemo da se novim Protokolom uredi praćenje predmeta od trenutka počinjenja djela do pravomoćnog okončanja, kako bi se mogao pratiti tijek i ishod svakog predmeta (u odnosu na sve okrivljenike), što sada nije slučaj, te da se odvojeno prate govor mržnje i ZiM.**
- Iz raspoloživih statističkih podataka o ZiM ne vidi se zastupljenost pojedinih zaštićenih osobina. **U statističkim podacima koje objavljuje Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina treba navesti i zaštićenu osobinu, kako bi se moglo pratiti koje su zaštićene skupine osobito ugrožene u RH.**

## EDUKACIJA

- **Preporučujemo kontinuiranu edukaciju policijskih službenika, državnih odvjetnika i sudaca kao jedan od učinkovitih modela za integriranje ovdje navedenih preporuka u praksu postupanja svih relevantnih dionika. S obzirom na prirodu nekih od problema identificiranih kroz istraživanje, poželjno je da edukacija bude zajednička za policiju, državno odvjetništvo i sudove te provedena u formi radionica.**



Projekt financira Europska unija putem programa „Prava, jednakost i građanstvo“.

Sadržaj ovog dokumenta predstavlja isključivo stavove autora i samo su oni za njega odgovorni. Europska komisija ne preuzima nikakvu odgovornost za način na koji će informacije sadržane u ovom dokumentu biti korištene.