

*Milena Pavlović, asistent-pripravnik
Pravnog fakulteta u Novom Sadu*

ZLOČINI MRŽNJE U MEĐUNARODNOM PRAVU

Sažetak: *Zločini mržnje, koji bi se mogli definisati kao dela počinjena iz mržnje učinioca prema društvenoj grupi kojoj pripada žrtva, izuzetno su društveno opasni. Krivična dela protiv nečije rasne, nacionalne, etničke, religijske pripadnosti ili neke druge karakteristike, mogu dovesti do daljih konflikata i ugroziti srž i osnovne vrednosti društva, koje se zasnivaju na načelu jednakosti.*

Međunarodno pravo može poslužiti kao efikasno sredstvo za suzbijanje zločina mržnje, jer se njime mogu ostvariti dva cilja. Prvo, međunarodno pravo može ponuditi normativni osnov koji države dalje mogu prilagođavati svojim posebnim potrebama. Drugo, međunarodna inicijativa ukazuje na jaku posvećenost međunarodne zajednice suzbijanju različitih formi netolerancije, koji imaju tendenciju globalizacije.

U radu su predstavljeni najvažniji međunarodni instrumenti za borbu protiv zločina mržnje. Kako bi se izdvojile odgovarajuće pravne norme, bilo je potrebno napraviti razliku između akata diskriminacije i zločina mržnje. Pri tome, uzeti su u obzir samo instrumenti koji predviđaju krivičnopravnu zaštitu, a da bi se mogle uočiti njihove specifičnosti, posebno su obrađeni dokumenti koji sadrže obavezujuće i neobavezujuće norme.

Ključne reči: *zločini mržnje, Konvencija UN o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, diskriminacija, krivično pravo.*

Značaj međunarodnog regulisanja zločina mržnje

Pod zločinom mržnje se podrazumeva svako krivično delo počinjeno iz mržnje učinioca prema društvenoj grupi kojoj pripada žrtva. Ovako definisani zločini mržnje u kriminološkom smislu obuhvataju široku lep-

ezu protivpravnih ponašanja, koja mogu imati oblik velikog broja postojećih, poznatih krivičnih dela. Ipak, tim raznorodnim ponašanjima zajedničko je postojanje mržnje, zasnovane na predrasudama, učinioca prema društvenoj grupi čiji je žrtva član, što omogućava njihovo izdvajanje u poseban tip kriminalnih pojava.

Mržnja učinioca može biti usmerena prema svakoj od postojećih društvenih grupa. Ipak, zločini mržnje su se činili, a čine se i danas, prema jednom relativno uskom krugu društvenih grupa, kao što su rasne, nacionalne, etničke i religijske, pa je pojam zločina mržnje uglavnom rezervisan za takve pojave. U novije vreme, postoji tendencija proširivanja polja primene ovog termina, te se u zločine mržnje često svrstavaju i kriminalni akti počinjeni prema pripadnicima polnih grupa, grupa zasnovanih na seksualnom opredeljenju, godinama života, fizičkom i psihičkom zdravlju itd.

Razlog za objedinjavanje i zajedničko analiziranje ovih pojava nije samo u identičnom motivu učinioca (mržnji) i „bezličnosti“ žrtava (koje su objekat dela ne zbog svojih individualnih karakteristika, već pripadnosti grupi). Zločini mržnje su akti koji ostavljaju posledice ne samo na neposrednu žrtvu, već i na sve one koji se sa njom identifikuju – članove društvene grupe kojoj ona pripada, članove drugih ranjivih grupa, pa i na društvo u celini. Ovi akti imaju potencijal da izazovu dalje konflikte, da dovedu do nemira u društvu, a ugrožene grupe, koje su najčešće marginalizovane, vršenjem dela se dodatno viktimiziraju i izoluju.

Kao i u svim drugim slučajevima povrede ili ugrožavanja određenih vrednosti i dobara, reakcija krivičnog prava bi i u ovoj oblasti morala da bude supsidijarna i da se koristi kao poslednje sredstvo. Međutim, retka su društva koja su bez korišćenja represivnih sredstava uspela da izgrade tolerantne i civilizovane odnose među građanima, a ideja o poštovanju različitosti se teško u potpunosti ostvaruje bez pretnje kaznom.

Imajući u vidu značaj vrednosti koje se ovim zločinima ugrožavaju i težinu posledica koje usled njihovog vršenja nastupaju, opravdano je očekivati intenzivnu međunarodnu aktivnost na njihovom suzbijanju. Međunarodno pravo u ovoj oblasti može da obezbedi ostvarivanje dva cilja. Prvo, uspostavljanjem obaveze implementiranja određenih normi u nacionalna zakonodavstva, obezbeđuje se jednoobraznost reakcije na ovu pojavu u različitim državama. To je važno jer zločini mržnje imaju tendenciju internacionalizacije, posebno zato što su za njihovo vršenje neposredno ili posredno u velikoj meri odgovorne tzv. „grupe mržnje“, koje teže povezivanju sa organizacijama iz drugih zemalja.¹ Drugo, predlaganjem

¹ „Grupama mržnje“ se nazivaju različite formalne i neformalne organizacije koje inspirišu, podstrekavaju, pa i same vrše zločine mržnje.

određenih mera, makar to bilo učinjeno i u formi preporuka, koje nisu obligatorne prirode, pokazuje se spremnost međunarodne zajednice da se posveti borbi protiv različitih oblika netolerancije i izvrši politički pritisak na državu da se suoče sa tim problemom.

Predmet razmatranja ovog rada su isključivo one norme međunarodnog prava koje od država traže, ili im sugerišu, reagovanje u sferi krivičnog prava. Kako bi se pravilno moglo utvrditi koje su to norme, neophodno je napraviti distinkciju između dve slične pojave – akata diskriminacije i zločina mržnje. Takođe, celishodno je prilikom analize napraviti razliku između obavezujućih i neobavezujućih dokumenata. To je potrebno prevashodno zbog različite pravne prirode ovih normi, a naročito da bi se mogle uočiti specifičnosti koje iz takve različite pravne prirode proizilaze.

Zločini mržnje i diskriminacija

Međunarodni instrumenti od značaja za krivičnopravno normiranje zločina mržnje su svi oni kojima se zahteva od država da suzbijaju i kažnjavaju akte kojima se manifestuje mržnja i netolerancija prema određenim društvenim grupama. Ovi instrumenti sadrže norme koje nalažu državama da određena ponašanja u unutrašnjem zakonodavstvu predvide kao krivična dela i sankcionišu ih na odgovarajući način.

U osnovi ove obaveze država, nalazi se univerzalna saglasnost u pogledu netolerancije prema diskriminaciji. Saglasnost o neprihvatljivosti diskriminacije je iskazana u međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima, kojima se proklamuje načelo jednakosti svih ljudskih bića.² Ipak, iako ovi dokumenti predstavljaju kamen temeljac zaštite ljudskih prava, oni su za krivičnopravno regulisanje zločina mržnje od posrednog značaja, jer ne uspostavljaju obavezu delovanja u sferi krivičnog prava.³

² Ovde, između ostalog, spadaju: Povelja Ujedinjenih nacija iz 1945. godine, Opšta deklaracija o ljudskim pravima Ujedinjenih nacija iz 1948. godine, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima iz 1966. godine, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima iz 1966. godine, kao i Konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda Saveta Evrope iz 1950. godine.

³ Na primer, član 2, stav 1, Opšte deklaracije o ljudskim pravima kaže da „svakom pripadaju sva prava i slobode proglašene u ovoj Deklaraciji bez ikakvih razlika u pogledu rase, boje, pola, jezika, veroispovesti, političkog ili drugog mišljenja, nacionalnog ili društvenog porekla, imovine, rođenja ili drugih okolnosti.“ U članu 7 se navodi „svi su pred zakonom jednaki i imaju pravo bez ikakve razlike na podjednaku zakonsku zaštitu. Svi imaju pravo na jednaku zaštitu protiv bilo kakve diskriminacije kojom se krši ova Dekla-

Načelo jednakosti se drugačije može shvatiti kao načelo nediskriminacije.⁴ Od donošenja prvih međunarodnih akata o ljudskim pravima do danas, usvojeno je više dokumenata koji se bave posebnim oblicima diskriminacije i time razrađuju generalne akte.⁵ Značenje termina „diskriminacija“ nije određeno opštim instrumentima za zaštitu ljudskih prava, već se tumači u skladu sa definicijama sadržanim u posebnim konvencijama, naročito Konvenciji UN o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije iz 1965. godine i Konvenciji UN o ukidanju svih oblika diskriminacije žena iz 1979. godine.⁶ Prema ovim instrumentima, diskriminacija označava „svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva koje se zasniva na“ (određenoj karakteristici) „i ima za cilj ili rezultat da naruši ili da ugrozi priznavanje, uživanje ili vršenje, pod jednakim uslovima, ljudskih prava i osnovnih sloboda u političkoj, privrednoj, socijalnoj, kulturnoj ili bilo kojoj drugoj oblasti javnog života“.⁷

Međutim, između akata diskriminacije i zločina mržnje, iako su srodni i obično regulisani u okviru istih međunarodnih dokumenata, postoji bitna razlika, koja omogućava da se prepoznaju i izdvoje norme relevantne za krivično pravo. Najpre, pomenuta definicija ukazuje na dva osnovna obeležja diskriminacije. Prvo, akt diskriminacije podrazumeva *uskraćivanje prava*, odnosno kako tekstovi konvencija kažu, narušavanje, tj. ugrožavanje priznavanja, uživanja ili vršenja prava. Drugo obeležje diskriminacije je da se ona isključivo vrši u nekoj oblasti *javnog života*.

Dakle, diskriminacija podrazumeva akte kojima se ljudskim bićima uskraćuju prava i slobode i to usled njihove pripadnosti određenoj gr-

racija i protiv svakog podsticanja na ovakvu diskriminaciju.“ Za razliku od ovih, očigledno deklaratornih odredaba, prema članu 20, stav 2, Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima „zakonom će se zabraniti svako zagovaranje nacionalne, rasne ili verske mržnje koje predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje“. Iako ovaj član čini korak dalje u odnosu na odredbe Opšte deklaracije, njime se od država ipak ne traži da *kazne* akte diskriminacije što bi bio jasan signal za reakciju u sferi krivičnog prava.

⁴ Dimitrijević, Vojin; Paunović, Milan, *Ljudska prava*, Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 1997. godina, strana 181.

⁵ To su sledeći dokumenti: Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije iz 1965. godine, Konvencija o suzbijanju i kažnjavanju zločina aparthejda iz 1973. godine, Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena iz 1979. godine i Konvencija o pravima deteta iz 1989. godine.

⁶ Dimitrijević, Vojin; Paunović, Milan, nav. delo, strana 185.

⁷ Videti član 1 Konvencije UN o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije i član 1 Konvencije UN o ukidanju svih oblika diskriminacije žena iz 1979. godine. Definicije diskriminacije su identične, osim u delovima koji se odnose na zaštićene subjekte.

upi, a ne po osnovu individualnih karakteristika. Posledica diskriminacije je da je diskriminisanom licu onemogućeno, u potpunosti ili delimično, priznavanje, uživanje ili vršenje prava. Pretpostavka diskriminacije je postojanje prava, odnosno slobode diskriminisanog lica.

Zločin mržnje se, uzimajući u obzir ovu okolnost, ne može izjednačiti sa aktom diskriminacije jer se njime povređuju, odnosno ugrožavaju vrednosti koje su osnova sloboda i prava, pri čemu sloboda, odnosno pravo ne mora nužno biti uskraćeno. Kod diskriminacije, pravo ili sloboda su uskraćeni, odnosno njihovo priznavanje, uživanje ili vršenje je onemogućeno.⁸

Navedena razlika se može bolje razumeti ako se uzme u obzir drugo obeležje diskriminacije, a to je da se ona vrši u političkoj, privrednoj, socijalnoj, kulturnoj ili bilo kojoj drugoj oblasti *javnog života*. Jedini subjekti koji mogu da uskrate pravo, odnosno slobodu, su oni koji su u poziciji da to učine, jer uskraćivanje ne može izvršiti lice koje nema ovlašćenja u javnoj sferi. Iako diskriminacija može postojati u privatnoj sferi, odnosno privatnim odnosima, ona nije predmet pravnog regulisanja. Akti diskriminacije su dakle oni akti kojima subjekti koji su u položaju da to urade onemogućavaju pripadnicima određenih grupa da ostvare garantovana prava. Izvršioци akata diskriminacije su uvek javni organi, koji imaju nadležnost da o nekoj stvari odluče, a time i mogućnost da svojom odlukom uskrate, tj. onemoguće uživanje određenog prava.

Sa obzirom na to, „privatna diskriminacija“ predstavlja kontradikciju i stoga pravno ne može da postoji, barem ne u smislu definicija pomenutih konvencija. Mogući su, međutim, privatni akti kojima se žele postići posledice slične onima koje proizvodi diskriminacija. Posledice naravno ne mogu biti iste, jer privatni subjekti nemaju moć da nekom uskrate uživanje prava. Ipak, vrednosti koje se tim pravima štite mogu aktima privatnih lica biti povređene odnosno ugrožene. Ovi privatni akti, ukoliko imaju obeležja protivpravnog, zakonom propisanog dela, jesu zločini mržnje. To ipak ne znači da lice u vršenju javnog ovlašćenja ne može učiniti zločin mržnje, već da privatno lice ne može izvršiti diskriminaciju u smislu međunarodnih instrumenata.

Dakle, postoje bitne razlike između akata diskriminacije i zločina mržnje, ali izgleda da su sličnosti brojnije. Zajedničke karakteristike obe vrste akata su da oni predstavljaju grubo negiranje načela jednakosti, da su upereni prema pripadnicima određenih društvenih grupa i da

⁸ Slično, Meron, Theodor, *The Meaning and Reach of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*, American Journal of International Law, broj 79, 1985. godina, strana 296.

se ne vrše zbog njihovih individualnih karakteristika, već grupnog svojstva. Upravo zato jer su sličnosti brojnije i upečatljivije nego razlike, diskriminacija i zločini mržnje su često regulisani istim međunarodnim dokumentima.⁹

U svakom slučaju, međunarodni instrumenti od značaja za krivično-pravno normiranje zločina mržnje su malobrojni, ali ih je i pored toga, radi potpunije analize, korisno podeliti na pravno obavezujuće i pravno neobavezujuće.

Zločini mržnje u obavezujućim međunarodnim dokumentima

Jedini međunarodni dokument koji ustanovljava obavezu za države potpisnice da kazne akte mržnje je Međunarodna konvencija Ujedinjenih nacija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (u daljem tekstu Konvencija).¹⁰ Konvencija je u trenutku donošenja predstavljala napredan instrument za regulisanje ljudskih prava, jer je usvojena tačno godinu dana pre Međunarodnog pakta UN o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i Međunarodnog pakta UN o građanskim i političkim pravima.¹¹ U skladu sa tim, polagale su se velike nade u to da će se primenom Konvencije suzbiti svi oblici diskriminacije, te je ona opisana kao „značajan korak napred u borbi protiv rasne diskriminacije na globalnom nivou“,¹² „najvažniji opšti instrument koji razvija osnovnu normu Povelje Ujedinjenih nacija“,¹³ „najsveobuhvatnija i najdirektnija kodifikacija u formi ugovora, ideje o jednakosti rasa“. ¹⁴ Konvencija je postala jedan od najšire prihvaćenih međunarodnih instrumenata, jer je do sada potpisalo 178 država, a gotovo sve su je i ratifikovale.¹⁵

⁹ Ovo, naravno, nije uvek slučaj, jer postoji veliki broj dokumenata koji regulišu samo diskriminaciju, ali ne i zločine mržnje.

¹⁰ Generalna skupština Ujedinjenih nacija je usvojila Konvenciju 21. decembra 1965. godine, a ona je stupila na snagu 4. januara 1969. godine.

¹¹ Oba pakta su usvojena u decembru 1966. godine.

¹² Rehman, Javaid, *International Human Rights Law: a Practical Approach*, Pearson Education Limited, 2003. godina, strana 281.

¹³ Meron, Theodor, op. cit, strana 283.

¹⁴ Schwelb, Egon, *The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*, *International and Comparative Law Quarterly*, broj 15, 1966. godina, strana 1057.

¹⁵ O stanju ratifikacija videti <http://www.ohchr.org/english/countriesratification/> /2.htm. Pre donošenja Konvencije, 1963. godine, doneta je Deklaracija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, a ideje Konvencije su kasnije potvrđene Deklaracijom o rasi i rasnim predrasudama, koju je 1978. godine usvojio UNESKO.

Konvencija je podeljena na tri dela: prvi deo (članovi 1-7) sadrži suštancijalne norme, drugi deo (članovi 8-16) je posvećen ustanovljavanju i regulisanju postupanja Komiteta za ukidanje rasne diskriminacije, organa nadležnog za praćenje primene Konvencije, dok treći deo (članovi 17-25) sadrži završne odredbe. Pored definicije diskriminacije,¹⁶ u članu 1 Konvencije se navode i vrste diskriminacije na koje se Konvencija odnosi. Pod „rasnom diskriminacijom“ se ne podrazumeva isključivo diskriminacija prema rasi u biološkom smislu, već i diskriminacija zasnovana na „boji, precima, nacionalnom ili etničkom poreklu“. Ova odredba je od izuzetnog značaja jer proširuje polje primene Konvencije i na nacionalne, etničke i druge grupe. Uočljivo je da religijske grupe nisu zaštićene, ali je u trenutku donošenja Konvencije odlučeno da se ovo pitanje reguliše posebnim ugovorom, što nikada nije učinjeno.¹⁷

Konvencija obavezuje države potpisnice da ukinu sve oblike diskriminacije, a ta obaveza ima dva vida.¹⁸ *Negativna*, odnosno pasivna obaveza se sastoji od uzdržavanja same države i njenih predstavnika od vršenja, podsticanja ili podržavanja rasne diskriminacije.¹⁹ *Positivna*, ili aktivna obaveza podrazumeva efektne, konkretne mere usmerene na ukidanje diskriminacije.

Jedna od retkih pozitivnih obaveza koju propisuje Konvencija, sadržana je u članu 4. Ovaj član predviđa obavezu država da određena ponašanja

¹⁶ Član 1, stav 1 Konvencije glasi: „U ovoj konvenciji izraz 'rasna diskriminacija' odnosi se na svako razlikovanje, isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva koje se zasniva na rasi, boji, precima, nacionalnom ili etničkom poreklu i koje ima za cilj ili za rezultat da naruši ili da ugrozi priznavanje, uživanje ili vršenje, pod jednakim uslovima, ljudskih prava i osnovnih sloboda u političkoj, privrednoj, socijalnoj, kulturnoj ili bilo kojoj drugoj oblasti javnog života.“

¹⁷ Detaljnije o razlozima za ovakvu odluku: Schwelb, Egon, op. cit, strana 999. Deklaracija o ukidanju svih oblika netolerancije i diskriminacije na osnovu religije ili verovanja je usvojena 1981. godine. Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije je doneta ponajviše iz želje da se iskaže jasna međunarodna osuda akata antisemitizma koji su tokom 1959-1960. godine vršeni širom Evrope. Širi okvir za donošenje Konvencije, kao uostalom i drugih međunarodnih akata posle II svetskog rata, predstavljala je neefikasnost nacionalnog zakonodavstva da se suprotstavi aktima grubog kršenja ljudskih prava. *Ibidem*, strana 997, kao i Korengold, Michael A.G, *Lessons in Confronting Racist Speech: Good Intentions, Bad Results, and Article 4(a) of the Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*, Minnesota Law Review, broj 79, 1992-1993. godina, strana 721.

¹⁸ Rehman, Javaid, op. cit, strana 284. Ovaj zaključak se izvodi iz člana 2 Konvencije.

¹⁹ Pod diskriminacijom se ne smatra i Konvencija izričito dopušta favorizovanje domaćih državljanja u ostvarivanju određenih prava, kao i privremeno uvođenje tzv. posebnih mera, odnosno mera afirmativne akcije. Videti član 1, stavove 2 i 4, kao i član 2, stav 2.

predvide kao krivična dela. Ovo je jedina odredba u međunarodnom pravu koja zahteva krivičnopravnu reakciju na akte mržnje i glasi:

„Države članice osuđuju svaku propagandu i sve organizacije koje su vođene idejama ili teorijama zasnovanim na superiornosti neke rase ili grupe lica izvesne boje ili izvesnog etničkog porekla ili koje žele da opravdaju ili podrže svaki oblik rasne mržnje ili diskriminacije; one se obavezuju da bez odlaganja usvoje pozitivne mere koje imaju za cilj da ukinu svako podsticanje na takvu diskriminaciju, ili na svako delo diskriminacije, i u tom cilju, vodeći računa o načelima navedenim u Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima i o pravima koja su izričito navedena u članu 5 ove Konvencije, one se naročito obavezuju:

a) da utvrde kao krivično delo svako širenje ideja zasnovanih na superiornosti ili rasnoj mržnji, svako podsticanje na rasnu diskriminaciju, kao i sva dela nasilja, ili izazivanje na takva nasilja, uperena protiv svih rasa ili svake grupe lica druge boje ili drugog etničkog porekla, kao i pružanje pomoći rasističkim aktivnostima, podrazumevajući tu i njihovo finansiranje;

b) da proglase za nezakonite i da zabrane organizacije i aktivnosti organizovane propagande i svaku drugu vrstu propagandne aktivnosti koji podstiču na rasnu diskriminaciju i koji je pomažu, kao i da proglase da je učešće u ovim organizacijama ili u njihovim aktivnostima zakonom kažnjivo delo;

c) da ne dozvole javnim vlastima niti javnim nacionalnim ili lokalnim ustanovama da podstiču na rasnu diskriminaciju ili da je pomažu.“

Uvodni deo ovog člana je deklaratornog karaktera i njime se potvrđuju u preambuli izraženi stavovi o neprihvatljivosti postupaka zasnovanih na idejama ili teorijama o superiornosti određenih grupa, koje su, kako je to i navedeno u preambuli, naučno lažne, sa moralne tačke gledišta za osudu i društveno nepravedne i opasne. Državama se još jednom nalaže da učine korake, odnosno usvoje pozitivne mere usmerene ka suzbijanju podsticanja diskriminacije. Uvodni deo služi da bi se jasno mogao odrediti smisao pozitivnih obaveza koje se državama nameću u tačkama koje slede.

Tačkom a, države se obavezuju da određena ponašanja predvide kao krivična dela.²⁰ Prema ovoj tački, kao krivično delo bi trebalo da se predvidi:

²⁰ Oficijalni prevod člana 4, tačke a, Konvencije na srpskom jeziku se donekle razlikuje od teksta Konvencije na engleskom jeziku prema kom države treba da „propišu dela kažnjiva na osnovu zakona“ („*declare an offence punishable by law*“). Jednostavnim tumačenjem engleskog teksta se može doći do zaključka da kazna ne mora biti krivično-

- Širenje ideja zasnovanih na rasnoj superiornosti ili mržnji;
- Podsticanje na rasnu diskriminaciju;
- Dela nasilja ili izazivanja nasilja uperena protiv bilo koje rase ili grupe lica druge boje ili drugog etničkog porekla;
- Pružanje pomoći rasističkim aktivnostima, što podrazumeva i njihovo finansiranje.

Prvo delo podrazumeva inkriminisanje širenja neprihvatljivih stavova. Prema onome kako je formulisana, smisao norme je da zabrani naj-različitija ponašanja kojima se šire ideje zasnovane na rasnoj superiornosti ili mržnji, bilo da su učinjena verbalnim, pisanim ili nekim drugim putem.²¹ Ova odredba suštinski zahteva inkriminisanje onoga što se naziva „govor mržnje“. Ideje koje se šire mogu biti utemeljene ili na stavovima o rasnoj superiornosti ili na rasnoj mržnji. Osnovna razlika između ova dva je da se ideje o rasnoj superiornosti obično predstavljaju kao naučno verifikovane i empirijski dokazane, dok mržnja retko kada ima „racionalnu“ pozadinu. Iako se dobre namere i ciljevi ove odredbe ne mogu osporiti, njena primena je onemogućena u onim zemljama koje ne poznaju ustavna ograničenja slobode izražavanja, mirnog okupljanja i udruživanja.

Drugo delo je podsticanje na rasnu diskriminaciju. Ovde je radnja izvršenja formulisana kao podstrekavanje, a očigledno je da se delo, kao i u prethodnom slučaju, može izvršiti na najrazličitije načine. Važno je naznačiti da se ovde radi o delatnosnom, a ne posledičnom delu, jer delo postoji bez obzira na nastupanje posledice, tj. bez obzira na činjenicu da li je izvršilac uspeo u svojoj nameri da podstakne druge na diskriminaciju. U primeni ove odredbe je došlo do pogrešnog shvatanja da je za postojanje dela neohodno da dođe do posledica (rasne diskriminacije) i da je nastupanje posledice ono što suštinski razlikuje širenje ideja (iz prethodne tačke) od podsticanja.²² Međutim, ovo tumačenje je potpuno neprihvatljivo, jer tekst pravne

pravnog karaktera, već samo zasnovana na zakonu, pa ispada da se od država ne traži reagovanje u sferi krivičnog prava. Međutim, ova nedoumica je razjašnjena pomoću preporuka Komiteta za ukidanje rasne diskriminacije iz kojih je jasno da su ove mere *ultima ratio*, te sasvim sigurno pretpostavljaju krivičnopravnu reakciju. Cilj ovakvog opisnog određenja mere je verovatno bio da državama ostavi dovoljno prostora da reaguju odgovarajućim pravnim normama i da ne budu ograničene skučenom formulacijom. Za tumačenje videti Generalne preporuke broj 1 iz 1972. godine, broj 7 iz 1985. godine, broj 15 iz 1993. godine i broj 31 iz 2005. godine. Tekstovi preporuka se mogu naći na <http://www.ohchr.org/english/bodies/cerd/comments.htm>.

²¹ Srpski prevod unosi konfuziju, jer kaže „zasnovane na superiornosti ili rasnoj mržnji“ dok engleski tekst glasi „rasnoj superiornosti ili mržnji“.

²² Korengold, Michael A.G, op. cit, strane 723-729.

norme uopšte ne obuhvata uslov nastupanja posledice za postojanje dela.

Treće delo se sastoji u nasilju ili izazivanju nasilja uperenog protiv svih rasa ili svake grupe lica druge boje ili drugog etničkog porekla. Ovde se ne radi o jednom delu, već o „delima nasilja“, što znači da bi dosledna primena Konvencije podrazumevala inkriminisanje svakog akta nasilja. Delikti nasilja, međutim, nisu jednoznačno definisani. Najjednostavnije objašnjenje bi bilo da se pod aktima nasilja smatra fizičko nasilje, kojim se ugrožava život i telesni integritet, ali nasilje takođe može biti psihičko, ekonomsko, seksualno itd, te je ova norma, iako suštinski celishodna, izuzetno nejasna i teška za primenu. Deluje kao da tvorci Konvencije nisu želeli da propuste da kazne bilo koji akt ugrožavanja pripadnika zaštićenih grupa, te su uneli jednu generalnu, teško primenjivu odredbu. Drugi deo ove tačke, prema kome nasilje mora biti upereno protiv „svih“ rasa ili „svake“²³ grupe lica druge boje ili drugog etničkog porekla, suštinski je nepotreban, jer je polje primene Konvencije određeno u članu 1. Osim toga, ukoliko se ponavljanjem želela potvrditi determinisanost da se zaštite grupe, zbog čega su izostavljene grupe zasnovane na zajedničkim precima ili nacionalnom poreklu? Zbog ukazanih nedostataka, ova tačka ima potencijal da izazove najviše problema u primeni.

Poslednje krivično delo koje država treba da propiše jeste pružanje pomoći rasističkim aktivnostima, uključujući i njihovo finansiranje. Ukoliko se pod „rasističkim aktivnostima“ podrazumevaju aktivnosti opisane u prethodna tri slučaja, onda se ovom odredbom traži inkriminisanje još jednog oblika učestvovanja u delu, osim izvršenja, a to je pomaganje. Finansiranje je verovatno navedeno ilustrativno, mada je namera možda bila da se ne propusti kažnjavanje ovog oblika pomoći, koji je od ključnog značaja za funkcionisanje ovakvih organizacija.

Tačkom b je naglašen značaj organizacija koje inspirišu mržnju i diskriminaciju. Najpre, od država se traži da proglase nezakonitim i zabrane kako organizacije, tako i aktivnost organizovane propagande, pa i svaku drugu vrstu propagandne aktivnosti koja je usmerena ka nedozvoljenim ciljevima. Dakle, od država se zahteva da ne dozvole rad organizacija koje podstiču na rasnu diskriminaciju. Imajući u vidu opasnost i savremene karakteristike ovih organizacija, odredba ima izuzetan značaj, ali su se u pogledu njene primene javile određene dileme. Osnovni problem je povezan sa nemogućnošću da se jasno utvrdi da li je jedna organizacija rasistička. Da li se može zabraniti organizacija koja u svom programu iskazuje rasističke st-

²³ Radi se o očiglednoj omašci u prevodu, jer je engleska reč „any“ prevedena kao „svaki“, a ne kao „bilo koji“.

avove, ali ne preuzima nikakve konkretne aktivnosti? Kako zabraniti organizaciju koja ne propagira otvoreno mržnju i netoleranciju prema drugim grupama, već ljubav i nameru da zaštiti svoju, pošto se ovo, formalno gledano, ne može smatrati rasizmom?²⁴

Pored zabrane organizacija, Konvencija traži da se države suprotstave aktivnostima organizovane propagande, kao i svakoj drugoj vrsti propagande, što znači da se mogu zabraniti i one grupacije koje nemaju organizovanu strukturu, već je dovoljno da na neki način doprinose rasnoj diskriminaciji. Cela odredba je, osim u delu koji se odnosi na zabranu rada organizacija, komplikovana za primenu. Rad organizacija se, uz pomenute dileme, svakako može zabraniti, jer većina država ne dozvoljava osnivanje i funkcionisanje organizacija koje su zasnovane na društveno neprihvatljivim ciljevima. Ipak, postavlja se pitanje, kako zabraniti delatnost organizacije koja to zapravo i nije? Kako zabraniti udruženje koja nije registrovano u skladu sa zakonom, ali ipak postoji? Izgleda da je ovde došlo do dupliranja normi i da bi se „aktivnosti organizovane propagande i svaka druga vrsta propagandne aktivnosti“ mogle svrstati u neko od dela iz tačke a. Pored toga, ukidanje organizacije se može postići i zaobilaznim putem u slučaju kada se kazne aktivnosti njenih članova, čime i sama organizacija može faktički prestati da postoji.²⁵

Veoma je bitan poslednji deo tačke b koji traži od država da pripadnost organizaciji ili učešće u njenim aktivnostima (onda kada, na primer, formalno članstvo u takvoj organizaciji ne postoji) proglase krivičnim delom.²⁶ Ovim se od država traži da samu pripadnost organizaciji propišu kao krivično delo, bez obzira da na to da li su članovi organizacije učinili neko krivično delo. Pitanje je koliko je ovakva formulacija prihvatljiva, jer se ona očigledno grubo kosi sa principom subjektivne odgovornosti, koji je uostalom proklamovan i članom 10 Opšte deklaracije o ljudskim pravima.²⁷

²⁴ Meron, Theodor, op. cit, strana 298. Komitet za ukidanje rasne diskriminacije je, kako bi rešio nastale nedoumice, Generalnom preporukom broj 15 iz 1993. godine obavezao države da reaguju na ovakve organizacije od najranijeg trenutka. Ovim, međutim, nije dat odgovor na postavljeno pitanje. Tekst preporuke se može naći na [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/e51277010496eb2cc12563ee004b9768?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/e51277010496eb2cc12563ee004b9768?Opendocument)

²⁵ Mahalic, Drew; Gambee Mahalic, Joan, *The Limitation Provisions of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*, Human Rights Quarterly, broj 9, 1987. godina, strana 99.

²⁶ U srpskom prevodu piše „zakonom kažnjivo delo“, kao i u originalu. Prevod je ovaj put dosledan originalu, ali nedosledan sam sebi, jer na početku člana umesto ove formulacije stoji „krivično delo“, dok je u engleskom tekstu formulacija oba puta ista.

²⁷ Mahalic, Drew; Gambee Mahalic, Joan, op. cit, strana 100.

Tačka c se odnosi na sprečavanje akata diskriminacije, a ne na obavezu država da kazne zločine mržnje, te nije od značaja za krivično pravo, jer se ono ne pominje kao mehanizam putem koga se sprečavanje diskriminacija može postići.

Uzimajući u obzir nedoumice u pogledu mogućnosti implementacije pojedinih odredaba člana 4 (naročito tačke a), treba ukazati na to da je članom 20 dozvoljeno državama da učine rezerve na odredbe Konvencije. Samo dve države su stavile rezervu na ovaj član, a to su Australija i Sjedinjene Američke Države. Međutim, brojne države, iako nisu stavile rezervu na član 4, su putem deklaracija saopštile da će ovaj član primenjivati u meri u kojoj to ne ugrožava slobodu mišljenja, izražavanja, mirnog okupljanja i udruživanja, jer se i sam stav 4 poziva na Opštu deklaraciju o ljudskim pravima kojom su ova prava garantovana.²⁸ Ovim postupkom, države su učinile prikrivenu rezervu na član 4. Dakle, iako je samo mali broj država iskazao rezervu na član 4, većina država nije izvršila svoju obavezu da u skladu sa ovim članom učini odgovarajuće zakonodavne korake, te se on retko primenjuje.²⁹ Komitet za ukidanje rasne diskriminacije je u više navrata, putem Generalnih preporuka, ukazao državama članicama da nisu prilagodile svoje zakone obavezama iz pomenutog člana.³⁰

²⁸ Pregled svih rezervi i deklaracija se može naći na www.ohchr.org/english/countries/ratification/2.htm. Države se pri tom pozivaju na članove 19 i 20 Opšte deklaracije o ljudskim pravima, kojima se garantuju pomenuta prava. Ipak, Konvencija se ne poziva samo na članove 19 i 20, već na *celu* Deklaraciju, samim tim i na član 29, stav 2 po kome „u vršenju svojih prava i ostvarivanju sloboda svako može biti podvrgnut samo onim ograničenjima koja su predviđena zakonom u cilju obezbeđenja nužnog priznanja i poštovanja prava i sloboda drugih u cilju zadovoljenja pravičnih zahteva morala, javnog poretka i opšteg blagostanja u demokratskom društvu“, dok stav 3 istog člana napominje da se „ova prava i slobode ni u kom slučaju ne mogu izvršavati protivno ciljevima i načelima Ujedinjenih nacija“. Članom 4 Konvencije je tako definitivno iskazan stav da se slobode mišljenja, izražavanja, mirnog okupljanja i udruživanja, mogu uživati u meri u kojoj ne krše zabranu diskriminacije.

²⁹ Meron, Theodor, op. cit, strana 316.

³⁰ Videti Generalne preporuke broj 1 iz 1972. godine, broj 7 iz 1985. godine, broj 15 iz 1993. godine i broj 31 iz 2005. godine. Tekstovi preporuka se mogu naći na <http://www.ohchr.org/english/bodies/cerd/comments.htm>. Od posebne važnosti je Generalna preporuka broj 15, iz 1993. godine, kojom Komitet u pogledu značenja člana 4, izražava mišljenje da je „zabrana širenja ideja zasnovanih na rasnoj superiornosti ili mržnji kompatibilna sa slobodom mišljenja i izražavanja. Ova prava su sadržana u članu 19 Opšte deklaracije o ljudskim pravima i na njih se poziva član 5 (d) (viii) Međunarodne konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije. Povezanost sa članom 4 je iskazana u samom članu. Korišćenje ovog prava građana sa sobom nosi posebne obaveze i odgovornosti, koje su nabrojane u članu 29, stav 2 Opšte deklaracije, među kojima je obaveza uzdržavanja od širenja rasističkih ideja od naročitog značaja. Komitet takođe želi da ukaže državama na član 20 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima,

Zločini mržnje u neobavezujućim međunarodnim dokumentima

Pored Konvencije UN o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, koja je obavezujućeg karaktera, postoji nekoliko međunarodnih instrumenata koji u pravno neobavezujućoj formi preporučuju borbu protiv akata mržnje putem krivičnog prava. Za razliku od Konvencije, ovi dokumenti nisu univerzalni, već regionalni – doneti su pod okriljem Saveta Evrope.

Naime, u okviru Saveta Evrope, 1993. godine je osnovana Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije (*European Commission against Racism and Intolerance – ECRI*), kao nezavisno telo kome je poveren „zadatak borbe protiv rasizma, rasne diskriminacije, ksenofobije, antisemitizma i netolerancije u Evropi, iz perspektive zaštite ljudskih prava, a u svetlu Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, dodatnih protokola i sudske prakse“.³¹ U cilju ostvarivanja ovog zadatka, ECRI pored ostalih aktivnosti,³² povremeno sastavlja preporuke o generalnoj politici putem kojih se državama članicama Saveta Evrope ukazuje na moguće puteve suzbijanja različitih oblika netolerancije.³³ Od deset postojećih generalnih preporuka, za krivično pravo su značajne preporuke 1, 6, 7 i 9, dok se ostale preporuke odnose na metode za suzbijanje diskriminacije i zločina mržnje koji nisu krivičnopravne prirode.

Preporuka o generalnoj politici broj 1, se odnosi na borbu protiv rasizma, ksenofobije, antisemitizma i netolerancije. Prva tačka poglavlja A, sugeriše državama da u najvišem pravnom aktu, na primer u ustavu ili osnovnom zakonu, garantuju obavezu državnih organa da jednako postupaju prema svim licima, kao i da se bore protiv rasizma, ksenofobije, antisemitizma i netolerancije. Ovom tačkom su poimenično nabrojane pojave protiv kojih bi države trebalo da se bore, dok visok prioritet te obaveze treba da bude naglašen garantovanjem jednakosti svih i borbe protiv netolerancije u

prema kome će bilo kakvo zagovaranje nacionalne, rasne ili religijske mržnje koje predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje biti zabranjeno zakonom“.

³¹ Statut ECRI, član 1, dostupan na [http://www.coe.int/t/e/human_rights/ecri/1-ecri/Res\(2002\)8%20-%20Statute%20ECRI%20eng.pdf](http://www.coe.int/t/e/human_rights/ecri/1-ecri/Res(2002)8%20-%20Statute%20ECRI%20eng.pdf).

³² Aktivnosti ECRI su zasnovane na tri aspekta: prikupljanju podataka iz zemalja članica SE, rada na generalnim temama i aktivnostima u vezi sa civilnim društvom. Videti detaljnije na <http://www.coe.int/ecri>.

³³ Prva preporuka je doneta 1996. godine, a poslednja (deseta), 2007. godine. Tekstovi preporuka se mogu naći na http://www.coe.int/t/e/human_rights/ecri/1-ecri/3-general_themes/1-Policy_Recommendations/_intro.asp#TopOfPage. Preporuke se, slično kao i Konvencija UN uglavnom bave merama za suzbijanje diskriminacije, a veoma malo krivičnopravnim regulisanjem zločina mržnje.

najvišem pravnom aktu jedne države. Krivično pravo se,³⁴ između ostalog, navodi kao jedno od sredstava za suzbijanje navedenih pojava, dok se modaliteti reakcije dalje konkretizuju.

Najpre, predlaže se da rasistički i ksenofobični postupci budu strogo kažnjivi. Obične prestupe, ali sa rasističkom ili ksenofobnom prirodom treba definisati kao teže i omogućiti da rasistički ili ksenofobni motivi prestupnika budu posebno uzeti u obzir.³⁵ Krivičnopravna reakcija, prema ovoj sugestiji, mogla bi da bude oličena u propisivanju težih, odnosno kvalifikovanih oblika „običnih“ krivičnih dela, u slučaju kada su oni po svojoj prirodi rasistički ili ksenofobni. Ovom odredbom se državama predlaže konkretan model inkriminacije, pri čemu se adekvatnim načinom smatra propisivanje kvalifikovanih oblika, a ne na primer, propisivanje posebnih krivičnih dela. Pored ovoga, traži se da rasistički, odnosno ksenofobni motivi prestupnika budu posebno uzeti u obzir, što bi trebalo da ukaže na specifičnost i ozbiljnost ovog motiva, a njegovo „uzimanje u obzir“ bi verovatno trebalo da se dogodi u postupku odmeravanja kazne.

Dalje se predlaže da se krivična dela rasističke ili ksenofobne prirode gone po službenoj dužnosti.³⁶ Po službenoj dužnosti se gone ona dela koja su, uslovno rečeno, ozbiljnija, za koja postoji izuzetan interes države da ne prođu nekažnjena, te se i ovom odredbom ukazuje na poseban značaj ove pojave.

Posebna pravna reakcija bi trebalo da bude posvećena podsticanju mržnje, diskriminacije ili nasilja koje je učinjeno usmenim, pismenim, audio-vizuelnim putem i elektronskim medijima. Pored toga, krivičnopravna zaštita bi trebalo da obuhvati proizvodnju, distribuciju i čuvanje radi distribucije materijala koji služe za ovakve aktivnosti.³⁷ Smisao ove odredbe je da ukaže na moguće načine putem kojih se mogu širiti rasističke i slične ideje, a naročito je bitno što se u tom kontekstu pominju elektronski mediji, kao savremeno sredstvo komunikacije, kojim se bitno olakšava prenošenje rasističkih poruka.

Slično kao u Konvenciji UN,³⁸ preporukom se ukazuje na opasnost rasističkih organizacija i sugeriše državama da, ukoliko je to potrebno, reaguju i pravnim merama, uključujući i zabranu takvih organizacija ukoliko se smatra da će to doprineti borbi protiv rasizma.

³⁴ Tačka 3 istog poglavlja.

³⁵ Tačka 3, podtačka 2.

³⁶ Tačka 3, podtačka 3.

³⁷ Tačka 3, podtačka 5.

³⁸ Tačka 4 veoma liči na član 4, tačku b, Konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije.

Predmet regulisanja Preporuke o generalnoj politici broj 6, je borba protiv širenja rasističkog, ksenofobnog i antisemitskog materijala putem interneta. Državama se u ovom smislu predlaže da u nacionalno zakonodavstvo uključe odredbe kojima će se omogućiti krivično gonjenje izvršilaca rasističkih, ksenofobičnih i antisemitskih akata izvršenih putem interneta.³⁹ Ova odredba suštinski predstavlja logičan nastavak tačke 3, podtačke 5, Preporuke o generalnoj politici broj 1, jer se njome ukazuje na još jedan ambijent u kome se mogu vršiti rasistički i slični akti.

Preporuka o generalnoj politici broj 7 je od izuzetnog značaja, jer je isključivo posvećena merama koje bi trebalo preduzeti u pogledu borbe protiv rasizma i rasne diskriminacije u nacionalnom zakonodavstvu. Ova preporuka se ograničava na sugestije u oblasti ustavnog prava, upravnog i građanskog prava, kao i krivičnog prava. Bitno je pomenuti, iako to nije neposredno vezano za krivično pravo, da je u Preporuci usvojen stav da ustavom treba predvideti mogućnost ograničavanja slobode izražavanja, okupljanja i udruživanja u cilju borbe protiv rasizma, s tim da takva ograničenja moraju biti u skladu sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima.⁴⁰ Unošenjem ove odredbe u tekst Preporuke, ECRI je rešio jednu od najvećih dilema u regulisanju zločina mržnje koja je, kao što se moglo videti, dovela do stavljanja rezervi i faktičkog neprimenjivanja Konvencije UN. Preporukom je zauzeto stanovište da u konfliktu prava na izražavanje, okupljanje i udruživanje, sa jedne strane i prava na nediskriminaciju i toleranciju sa druge, docnije pravo treba da ima primat, uz dužno poštovanje Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Preporuka se dalje, kao i Preporuka o generalnoj politici broj 1, bavi pitanjem rasističkih organizacija i organizacija koje propagiraju rasizam⁴¹ i sugerise da se obustavi javno finansiranje takvih organizacija, naročito ako su u pitanju političke stranke.⁴² Javno finansiranje se, na primer može uskratiti u predizbornoj kampanji.⁴³ Pored toga, sugerise se da se zakonom predvidi mogućnost raspuštanja organizacija koje propagiraju rasizam.⁴⁴

U oblasti krivičnog prava, sudeći prema glavi 4, mogu da se preduzmu brojne aktivnosti. Najpre, državama se preporučuje da sankcionišu određena ponašanja koja su i inače zabranjena, kao što su javna

³⁹ Tačka 4.

⁴⁰ Tačka 3.

⁴¹ Ove odredbe su smeštene u deo koji se odnosi na građansko i upravno pravo.

⁴² Tačka 16.

⁴³ Obrazloženje preporuke dato na kraju preporuke, strana 18.

⁴⁴ Tačka 17.

uvreda, kleveta i pretnje, kao i javno podstrekavanje na nasilje, mržnju ili diskriminaciju.⁴⁵ Štaviše, ova ponašanja se detaljnije ne definišu, te se verovatno radi o uobičajenim krivičnim delima. Ono što ove akte razlikuje od „običnih“, je da su učinjeni sa namerom, protiv osobe ili grupe osoba na osnovu njihove rase, boje kože, jezika, veroispovesti, nacionalnosti ili nacionalnog ili etničkog porekla. Zaštićene grupe su taksativno navedene jer samo u pogledu njih ECRI ima mandat da postupi.

Istom tačkom se sugeriše kažnjavanje javnog izražavanja ideologije koja zagovara nadmoć jedne grupe ili koja ocrnjuje drugu grupu, zatim širenje, deljenje ili pripremanje materijala usmerenog ka rasisističkom cilju i, naposljetku, osnivanje ili rukovođenje grupom koja propagira rasizam, kao i učestvovanje sa namerom pomaganja aktivnostima. Zajedničko za ove odredbe je što se one, posredno ili neposredno, odnose na aktivnosti koje su karakteristične za delatnost rasističkih organizacija, te predstavljaju logičku celinu sa pomenutim odredbama iz oblasti upravnog i građanskog prava. Ove organizacije ne moraju biti formalne, već to mogu biti razni oblici n-eformalnog organizovanja, od *de facto* grupa do političkih organizacija.⁴⁶ Takođe, Preporuka uzima u obzir dodatnu težinu akata koji su preduzeti od strane državnih organa, pa sugeriše posebno sankcionisanje rasne diskriminacije u obavljanju javne službe ili zanimanja.

Jedan od suštinski najbitnijih delova ove tačke Preporuke se odnosi na suzbijanje specifičnog oblika zločina mržnje. Uzimajući u obzir ozbiljnost i štetnost zločina počinjenih u prošlosti, državama se preporučuje da ne dozvole javno negiranje, umanjivanje važnosti, opravdavanje ili opraštanje sa rasističim ciljem, zločina genocida, zločina protiv čovečnosti ili ratnih zločina. Sloboda govora ili drugog izražavanja mišljenja usmerena na preispitivanje postojanja ili značaja pomenutih istorijskih pojava bi trebalo da bude potpuno uskraćena, jer je u suprotnosti sa važnijim vrednostima, kao što su poštovanje žrtava i njihovih potomaka i jednoglasna osuda nehumanih postupaka. Ova ideja je doživela svoju realizaciju u malom broju država, ali je istovremeno izazvala burne diskusije i polemike. U vezi sa ovom odredbom je i sugestija državama da sankcionišu delo genocida,⁴⁷ čime se ukazuje na blisku vezu između ove pojave i zločina mržnje.

Prema Preporuci, krivično pravo treba da obezbedi da budu kažnjeni svi oblici učestvovanja u delu (pored izvršilaštva, podstrekavanje i pom-

⁴⁵ Tačka 18.

⁴⁶ Obrazloženje preporuke dato na kraju preporuke, strana 19.

⁴⁷ Tačka 19.

aganje), a ulazak u kriminalnu zonu bi trebao da postoji već kod pokušaja.⁴⁸ Takođe, državama se sugeriše da predvide kaznenu odgovornost pravnih lica.⁴⁹

Za slučaj da je učinjeno neko drugo delo osim onih koja su posebno pomenuta, predlaže se da rasna motivacija predstavlja otežavajuću okolnost.⁵⁰ Tvorcima preporuke na taj način sugerišu dve vrste inkriminacija: prvu vrstu bi predstavljali kvalifikovani oblici postojećih krivičnih dela koji su poimenično navedeni, dok bi u svim ostalim slučajevima, koji nisu posebno nabrojani, rasna i slična motivacija morala da bude uzeta kao otežavajuća okolnost pri odmeravanju kazne. Ova odredba oslikava realno stanje u krivičnim zakonima savremenih država.

Poslednja tačka poglavlja o krivičnom pravu je posvećena sankcijama.⁵¹ Pored proklamacije kojom se ukazuje na to kakav bi trebalo da bude karakter sankcija (delotvorne, srazmerne, odvratajuće), predlažu se i pomoćne (sporedne) ili alternativne sankcije. Iako bi se iz prethodnih odredaba moglo zaključiti da su zločini mržnje izuzetno opasni i društveno štetni, predložene mere ukazuju na to da su ponekad i sasvim blage sankcije dovoljne da pojedine učinioce odvrate od daljeg vršenja krivičnih dela.

U poglavlju „zajedničke odredbe“, predložene su dve mere krivičnoprocesnog karaktera. One se odnose na žrtve, odnosno oštećene krivičnim delom, kao i na druge učesnike krivičnog postupka. Žrtvama i oštećenima treba obezbediti besplatnu pravnu pomoć, ukoliko nemaju dovoljno materijalnih sredstava i zaštititi ih od osвете učinilaca. Zaštitu od osвете takođe treba obezbediti licima koja prijavljuju takva dela i svedocima.⁵²

Preporuka o generalnoj politici broj 9 je posvećena borbi protiv antisemitizma. Preporukom 9⁵³ se reafirmiše ideja iskazana u Preporuci broj 1⁵⁴ i državama sugeriše da rasno motivisana krivična dela tretiraju ozbiljnije od običnih i da pod rasnu motivaciju svrstaju i antisemitsku. U suštini, ova Preporuka se veoma malo razlikuje od Preporuke 7 i očigledno je doneta da bi se reafirmisao stav o potrebi posebne zaštite od akata antisemitizma.

⁴⁸ Tačka 20.

⁴⁹ Tačka 22.

⁵⁰ Tačka 21. Isto je sugerisano Preporukom broj 1.

⁵¹ Tačka 23.

⁵² Tačke 26 i 27.

⁵³ Tačka 5.

⁵⁴ Videti tačku 3, podtačka 2, Preporuke broj 1.

U Preporuci se navodi iscrpan spisak ponašanja koja počivaju na antisemitskim osećanjima, a koja treba predvideti kao krivična dela,⁵⁵ dok bi postojanje krivičnog dela trebalo da bude uslovljeno namerom (umišljajem) učinioca. Državama se sugeriše inkriminisanje potpuno istih ponašanja kao u Preporuci broj 7. Jedina razlika u odnosu na ovu Preporuku je da su akti motivisani specifičnim oblikom rasne, nacionalne i verske netolerancije – antisemitizmom. Iz teksta Preporuke 9 se vidi da akti mogu biti počinjeni prema osobama stvarnog ili pretpostavljenog jevrejskog identiteta ili porekla. Delo, dakle, ne postoji samo ako je učinjeno prema Jevreju, već i ako je učinjeno prema nekom za koga se samo pretpostavlja da je Jevrej. Na ovaj način se puno veći značaj daje antisemitskoj motivaciji nego samom aktu. Takođe, krivično delo postoji i ako je učinjeno prema osobi koja sebe ne doživljava i ne identifikuje kao Jevreja, ali koja ima jevrejsko poreklo.

U odnosu na Preporuku 7 dodata su samo dva nova ponašanja: javno negiranje, umanjivanje važnosti, opravdavanje ili opraštanje holokausta i sknavljenje ili blaćenje, s ciljem antisemitizma, jevrejske imovine i spomenika.⁵⁶ Holokaust predstavlja specifičan oblik viktimizacije čije su žrtve isključivo bili Jevreji i zbog toga je uvršten u ovu Preporuku. Formulacija druge odredbe, iza koje se krije delo oštećenja ili uništenja imov-

⁵⁵ Tačka 6, podtačke a do i. Državama se preporučuje inkriminisanje sledećih dela:

- a. Javno podstrekavanje na nasilje, mržnju i diskriminaciju protiv osobe ili grupe osoba na osnovu njihovog jevrejskog identiteta ili porekla;
- b. Javne uvrede i klevete osobe ili grupe osoba na osnovu njihovog stvarnog ili pretpostavljenog jevrejskog identiteta ili porekla;
- c. Pretnje protiv osobe ili grupe osoba na osnovu njihovog stvarnog ili pretpostavljenog jevrejskog identiteta ili porekla;
- d. Javno izražavanje, sa ciljem antisemitizma, ideologije koja podcenjuje ili ocrnjuje grupu osoba na temelju njihovog jevrejskog identiteta ili porekla;
- e. Javno negiranje, umanjivanje važnosti, opravdavanje ili opraštanje holokausta;
- f. Javno negiranje, umanjivanje važnosti, opravdavanje ili opraštanje, s ciljem antisemitizma, zločina genocida, zločina protiv čovečnosti ili ratnih zločina počinjenih protiv osoba na osnovu njihovog jevrejskog identiteta ili porekla;
- g. Širenje ili deljenje u javnosti, ili proizvodnja ili pripremanje radi širenja ili deljenja u javnosti, s ciljem antisemitizma, pisanih, slikovnih ili drugih materijala koji sadrže pojave iz gore navedenih tačaka a do f;
- h. Sknavljenje ili blaćenje, s ciljem antisemitizma, jevrejske imovine i spomenika;
- i. Osnivanje ili vođenje grupe koja propagira rasizam; podrška takvoj grupi (kao što je osiguravanje finansijskih sredstava grupi, zadovoljavanje drugih materijalnih potreba, pravljenje ili nabavljanje dokumenata), učestvovanje u njenim aktivnostima sa namerom doprinosenja krivičnim delima iz tačaka a do h.

⁵⁶ Tačka 6, podtačke e i h.

ine, najverovatnije je uslovljena praktičnim iskustvom o najčešćim načinima ispoljavanja antisemitizma

Državama se takođe sugeriše da inkriminušu ista ponašanja koja su već pomenuta u preporukama 1 i 7, kao što je delatnost rasističkih organizacija⁵⁷ i podsticanje, odnosno podstrekavanje na mržnju,⁵⁸ koje može biti učinjeno na različite načine.⁵⁹

Kao i u prethodnim preporukama,⁶⁰ i na ovom mestu se ukazuje na nužnost suzbijanja zločina počinjenih putem interneta, satelitske televizije i drugih savremenih načina informisanja i komunikacije,⁶¹ kao i na obavezu pronalaženja mehanizama za raspuštanje organizacija koje propagiraju antisemitizam.⁶²

Zaključak

Broj međunarodnih dokumenata kojima se rešenje za zločine mržnje traži u sferi krivičnog prava nije velik. Iako su i pored razlika u odnosu na diskriminaciju, ove dve pojave često predmet regulisanja istih međunarodnih dokumenata, zločinima mržnje i krivičnopravnoj reakciji na njih se posvećuje izuzetno malo pažnje.

Ipak, postojeći dokumenti predstavljaju sasvim dovoljnu osnovu od koje bi države mogle da krenu pri inkriminisanju zločina mržnje. Pri tome, postoje značajne razlike u rešenjima koja nude obavezujući i neobavezujući instrumenti. One očigledno proizilaze iz različitog pravnog dejstva ovih dokumenata, kao i iz činjenice da su neobavezujući dokumenti vezani za evropski kontinent, dok su obavezujući univerzalnog karaktera.

Najpre, Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije koristi pravnu terminologiju i predstavlja dokument čije su odredbe dovoljno precizne da bi se mogle implementirati u unutrašnje pravo. Ipak, tekst Konvencije je očigledno sastavljen tako da može da zadovolji specifičnosti različitih pravnih sistema, jer obuhvata najmanji zajednički sadržalac prihvatljiv za veliki broj država. Preporuke su u tom smislu znatno sveobuhvatnije i za razliku od Konvencije pretenduju da ponude najrazličitije sugestije za rešavanje praktičnih problema.

⁵⁷ Podtačka i.

⁵⁸ Podtačka a.

⁵⁹ Podtačke d i g.

⁶⁰ Preporuke 1, 6 i 7.

⁶¹ Tačka 7.

⁶² Tačka 9.

Preporuke takođe sugerišu širu zaštitu društvenih grupa, jer pored grupa koje štiti Konvencija, ukazuju na potrebu zaštite religijskih i jezičkih grupa. Ipak, ni jedan od ovih dokumenata ne pominje polne grupe, grupe zasnovane na seksualnoj orijentaciji, godinama života i zdravstvenom stanju.

Kada se radi o konkretnim inkriminacijama, Konvencija, sasvim očekivano, insistira na propisivanju manjeg broja precizno određenih krivičnih dela. Preporuke su i u ovom smislu raznovrsnije i produbljenije, pa osim sugestija o tome šta bi inkriminacije trebalo da propisuju, predlažu i načine na koje bi to moglo da bude učinjeno – u formi posebnih krivičnih dela ili kvalifikovanih oblika običnih krivičnih dela, a takođe se bave nekim drugim krivičnopravnim problemima, kao što su uzimanje u obzir motiva kao otežavajuće okolnosti, kažnjavanje za pokušaj, odgovornost pravnih lica.

Zločini mržnje sve više nalaze svoje mesto u savremenom međunarodnom pravu. Istina, za sada su oni daleko detaljnije regulisani mekim međunarodnim pravom. Ipak, imajući u vidu da ovaj problem nije rešen i da svest o značaju međunarodne aktivnosti na tom planu raste, može se očekivati da će neka od rešenja predviđenih neobavezujućim dokumentima naći svoje mesto i u instrumentima koji ustanovljavaju pravne obaveze država potpisnica.

*Milena Pavlović, Assistant
Novi Sad Faculty of Law*

Hate Crimes in International Law

Abstract

Hate crimes, which could be defined as acts committed out of perpetrator's hate towards the victim's group, are particularly dangerous and destructive to the society. Crimes against one's race, nationality, ethnicity, religion or other characteristic can lead to further conflicts and destroy the core and the basic values of a society, which revolve around the idea of equality.

International law can serve as a powerful tool for suppressing hate crimes, because it is capable of fulfilling two objectives. Firstly, it can provide a basic framework which countries can further develop so as to adapt it to their specific needs. Secondly, international initiative shows a strong commitment of the international community to suppress various forms of intolerance, which have a tendency of globalizing.

The paper presents the most important international instruments for the fight against hate crimes. In order to locate proper legal norms, a very important distinction between discrimination and hate crimes is made. Only those instruments that provide the protection using the mechanisms of criminal law are considered, and they are further divided to obligatory and non-obligatory norms, in order to comprehend their specificities.