
Takimi i 1494-t, 5 prill 2024

10 Pyetje ligjore

10.3 Komiteti Evropian për Problemet e Krimin (CDPC)

b. Rekomandimi CM/Rec(2024)4 i Komitetit të Ministrave drejtuar shteteve anëtare për luftën kundër krimin të urrejtjes
Memorandum shpjegues

Hyrje

1. Krimi i urrejtjes është një formë veçanërisht e rëndë e krimit. Ai ndërhyt në sigurinë e individëve dhe grupeve që janë në shënjestër të tij, minon parimet e barazisë dhe dinjitetit njerëzor të garantuara nga Konventa për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut ("Konventa") dhe shkatërron vlerat demokratike, stabilitetin shoqëror dhe paqen, duke kërcënuar në këtë mënyrë vetë bazën e shoqërive demokratike dhe sundimin e ligjit. Luftimi dhe parandalimi i krimit të urrejtjes është sfidues: koncepti dhe shkalla e problemit janë të pakapshme. Krimet të urrejtjes i mungon një përkufizim ndërkombëtar detyrues. Gjithashtu ai është nën-raportuar nga viktimat, dhe kur është raportuar, mund të mos regjistrohet qartë si një krim urrejtjeje. Regjistrimi, mbledhja e të dhënave dhe përgjigjet ndaj krimit të urrejtjes mund të ndryshojnë dukshëm ndërmjet shteteve anëtare, dhe kështu statistikave zyrtare në nivel kombëtar mund të mos pasqyrojnë realitetin e përhapjes së krimit të urrejtjes.
2. Krimet e urrejtjes kryhen për shkak të besimit nga ana e autorit se objektivi përfaqëson "Tjetrin" – se viktima përfaqëson një grup njerëzish që janë të ndryshëm, të pamërituar ose të padëshiruar në shoqëri. Krimi i urrejtjes është produkt i paragjykimeve shoqërore dhe individuale, ku një vepër kriminale kryhet në mënyrë tipike, jo për shkak të asaj se kush është një person, por për shkak të asaj se çfarë ose kë përfaqëson ai ndaj autorit. Krimi i urrejtjes mund të ndodhë në baza të rastësishme ose të rregullta. Zgjidhja dhe refuzimi i këtyre paragjykimeve të rrënjësura dhe ndonjëherë të përhapura gjerësisht, në nivel individual si dhe në të gjithë shoqërinë në tërësi, kërkon një përgjigje të ndërlikuar dhe të shumëanshme. Kështu, ky Rekomandim u bën thirrje shteteve anëtare që të ndërmarrin një qasje gjithëpërfshirëse për parandalimin dhe luftimin e krimit të urrejtjes dhe për mbrojtjen, mbështetjen dhe fuqizimin e viktimave të krimit të urrejtjes.
3. Ky Rekomandim pranon se individët dhe grupet mund të jenë objektiva të krimit të urrejtjes për arsye të ndryshme, ose baza të ndërthurura, dhe se këta persona dhe grupe kanë nevojë për mbrojtje dhe mbështetje të veçantë për të siguruar aksesin e tyre efektiv në drejtësi. Ai gjithashtu pranon se urrejtja manifestohet me shkallë të ndryshme ashpërsie dhe pranon se shfaqja e krimit të urrejtjes mund të jetë pasojë e drejtpërdrejtë e përshkallëzimit të gjuhës së urrejtjes. Hyrja i referohet drejtpërdrejt rëndësisë së Rekomandimit të mëparshëm CM/Rec(2022)16 të Komitetit të Ministrave drejtuar shteteve anëtare për luftën kundër gjuhës së urrejtjes për zbatimin e strategjive të propozuara në këtë Rekomandim. Format e gjuhës së urrejtjes të cilat, duke pasur parasysh peshën e tyre, duhet të tërheqin përgjegjësi penale në përputhje me kushtet e specifikuara në Rekomandimin CM/Rec(2022)16, duhet të konsiderohen gjithashtu krime të urrejtjes për qëllimet e këtij instrumenti. Referencë i bëhet në veçanti paragrafëve 11 dhe 12 të Rekomandimit CM/Rec(2022)16.
4. Të drejtat e viktimës, dhe nevojat dhe pikëpamjet e tyre të veçanta, duhet të mbeten qendrore për përgjigjen ndaj krimit të urrejtjes. Ndërsa ky Rekomandim njih kapacitetin e sistemit të drejtësisë penale për të trajtuar krimin e urrejtjes, Rekomandimi u bën thirrje shteteve anëtare të respektojnë parimet e ligjshmërisë dhe proporcionalitetit, dhe pranon potencialin e drejtësisë restauruese si një mjet për të trajtuar dëmet e krimit të urrejtjes dhe për të parandaluar shkeljen e ligjit në të ardhmen.
5. Në parandalimin dhe luftimin e krimit të urrejtjes duhet të përfshihen shumë aktorë të ndryshëm. Ato përfshijnë: entet publike duke përfshirë organet dhe autoritetet e zgjedhura në nivel federal, rajonal dhe vendor, dhe përfaqësuesit dhe stafin e tyre, veçanërisht në fushat e arsimit, rregullimit të medias, policimit dhe gjyqësorit, institucionet kombëtare të të drejtave të njeriut dhe organet e barazisë, si dhe palë të tjera të interesuara si partitë politike, figurat publike, ndërmjetësit e internetit, mediat publike ose private duke përfshirë mediat komerciale, lokale dhe të pakicave, shoqatat profesionale, organizatat e shoqërisë civile, dhe veçanërisht ato organizata të shoqërisë civile që punojnë me komunitetet pakicë, individët dhe grupet në rrezikun e krimit të urrejtjes, viktimat e krimit të urrejtjes, mbrojtësit e të drejtave të njeriut, aktorët e bazuar në besim, përfaqësuesit e pakicave dhe grupeve të tjera, partnerët socialë, akademinë dhe institutet kërkimore. Rekomandimi synon të udhëzojë shtetet anëtare dhe të gjithë palët e interesuara në zhvillimin e politikave, strategjive dhe planeve të veprimit gjithëpërfshirës për parandalimin dhe luftimin e krimit të urrejtjes në një mënyrë efektive.
6. Rekomandimi është zhvilluar nga Komiteti i Ekspertëve për të luftuar krimin e urrejtjes (PC/ADI-CH), i cili u krijua si organ vartës i Komitetit Drejtues Kundër Diskriminimit, Diversitetit dhe Përfshirjes (CDADI) dhe Komitetit Evropian për Problemet e Krimit (CDPC). Në përputhje me termet e tij të referencës, Rekomandimi bazohet në praktikën gjyqësore të Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut ("Gjykata"), e cila, sipas nenit 32 të Konventës, ka juridiksion përfundimtar për të interpretuar dhe zbatuar Konventën dhe Protokollin e saj nëpërmjet praktikës gjyqësore të saj. Vendimet e saj shërbejnë jo vetëm për të vendosur çështjet e paraqitura përpara Gjykatës, por, në përgjithësi, për të sqaruar, mbrojtur dhe zhvilluar rregullat e vendosura nga Konventa, duke kontribuar kështu, në përputhje me nenin 19 të saj, në respektimin nga shtetet anëtare të Konventës, angazhimet e ndërmarrja prej tyre si Palë Kontraktuese (*Irlanda kundër Mbretërisë së Bashkuar*, nr. 5310/71, 18 janar 1978, § 154). Rekomandimi plotëson instrumentet përkatëse

ekzistuese të Këshillit të Evropës, duke përfshirë Rekomandimin CM/Rec(2022)16 për të luftuar gjuhën e urrejtjes dhe Rekomandimin CM/Rec(2019)1 të Komitetit të Ministrave drejtuar shteteve anëtare për parandalimin dhe luftimin e seksizmit.

7. Parimet dhe udhëzimet e mëposhtme janë organizuar në 12 kapituj. Secili kapitull përcakton masat përkatëse që rekomandohet të marrin shtetet anëtare dhe aktorët e tjerë përkatës për të parandaluar dhe luftuar krimin e urrejtjes në mënyrë që të përmbushin detyrat dhe përgjegjësitë e tyre sipas Konventës. Zbatimi i këtyre parimeve dhe udhëzimeve siguron mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, veçanërisht ato të trajtuara në nenet 2, 3, 6, 7, 8, 10, 13 dhe 14 të Konventës, nenin 1 të Protokollit 1 të saj dhe nenin 1 të Protokollit nr. 12 të saj, në respekt të plotë të parimit të shtetit të së drejtës dhe detyrimeve pozitive që shtetet anëtare kanë në këtë drejtim. Zbatimi i shpejtë dhe i plotë i tij duhet të rishikohet rregullisht.

Fushëveprimi, përkufizimi dhe qasja

Në paragrafin 1

8. Rekomandimi synon të ndihmojë shtetet anëtare të luftojnë krimin e urrejtjes në një mënyrë gjithëpërfshirëse. Ai përmban masa ligjore dhe jo ligjore për të trajtuar jo vetëm krimin e urrejtjes jashtë internetit dhe në internet, por edhe nxitësit e tij. Ai njuh nevojën për një qasje me shumë palë të interesuara dhe përshkruan mjetet kryesore me të cilat partnerët e veçantë dhe palët e interesuara, dhe në veçanti shoqëria civile, mund të kontribuojnë në ndërtimin e besimit në sistem.

9. Rekomandimi i qaset krimin të urrejtjes si pjesë e një vazhdimësie të urrejtjes, nga stigmatizimi i përditshëm dhe manifestimet e intolerancës, abuzimi verbal dhe mikroagresioni deri te diskriminimi, gjuha e urrejtjes, dhuna dhe krimet e urrejtjes, dhe në fund te terrorizmi ose gjenocidi, duke pranuar se gjuha e urrejtjes si për shembull, abuzimi verbal mund të përbëjë krim të urrejtjes. Si e tillë, në luftën kundër gjuhës së urrejtjes, është po aq e mundur të kontribuohet në parandalimin dhe luftimin e krimin të urrejtjes dhe anasjelltas. Prandaj, Rekomandimi dhe Memorandumi Shpjegues plotësojnë CM/Rec(2022)16 për luftimin e gjuhës së urrejtjes.

10. Prandaj, dhe sa i përket kriminalizimit të gjuhës së urrejtjes, dispozitat e këtij instrumenti janë hartuar në harmoni me qasjen e përcaktuar në Rekomandimin e mëparshëm dhe duhet të lexohen duke marrë atë parasysh. Duke thënë kështu, fokusi i këtij Rekomandimi është në mënyrën në të cilën autoritetet duhet të trajtojnë kryerjen ose tentativën e kryerjes së një vepre penale, zakonisht kundër personit ose pronës, ku një element i urrejtjes është i pranishëm (shihni më tej, paragrafët 14 - 17 më poshtë). Mund të ndodhë që prova e elementit të urrejtjes mund të rezultojë nga forma të mëparshme ose të njëkohshme të shprehjes të përdorura nga dhunuesi në lidhje me viktimën ose viktimat. Aty ku autoritetet janë të vendosura të hetojnë dhe të ndjekin penalisht autorët e dyshuar edhe në lidhje me gjuhën e kriminalizuar të urrejtjes, duhen pasur parasysh parimet e përfshira në Rekomandimin CM/Rec(2022)16.

Në paragrafin 2

11. Në nivel evropian dhe ndërkombëtar, krimi i urrejtjes më shpesh përshkruhet sesa përkufizohet. Në shumë rrethana, përshkrimi kufizohet në të kuptuarit e krimin të urrejtjes përmes një modeli të veçantë ligjor, ose ndryshe thekson veçoritë e asaj që sistemi ligjor duhet të bëjë për ta trajtuar krimin e urrejtjes, në vend që ta përkufizojë atë si një term. Njëlloj, një qasje e gjerë që përfshin gjuhën e kriminalizuar të urrejtjes merret nga disa, ndërsa të tjerët kanë një pikëpamje më të ngushtë që kufizon të kuptuarit e krimin të urrejtjes vetëm në veprat penale ekzistuese të kryera me një element shtesë të urrejtjes. Mund të jetë gjithashtu konceptualisht sfiduese për të përcaktuar një kufi të jashtëm të një krimi të urrejtjes, domethënë, i ndryshëm nga aktet e terrorizmit dhe ekstremizmit të dhunshëm, krimet e luftës, gjenocidi dhe krimet e tjera ndërkombëtare të cilat ndodhen gjithashtu në vazhdimësinë ose në spektrin e urrejtjes. Në raste të caktuara, elementi i urrejtjes siç përkufizohet gjerësisht në Rekomandim do të ishte gjithashtu i pranishëm në këto krime, kështu që me raste ato mund të kuptohen se bien në objektin e Rekomandimit. Megjithatë, ndonëse ky instrument synon të jetë gjithëpërfshirës, rekomandimet e tij nuk synojnë dhe nuk duhet të kuptohen si kujdesi ndaj nevojave dhe sfidave specifike që dalin në kontekstin e këtyre krimeve. Duhet t'i referohemi kornizave ligjore më specifike, veçanërisht në nivele evropiane dhe ndërkombëtare, të cilat zbatohen për ato grupe krimesh, duke përfshirë bashkëpunimin ndërkombëtar, drejtësinë penale dhe zbatimin e ligjit, parandalimin, të drejtat e viktimave dhe monitorimin.

12. Në lidhje me standardet ndërkombëtare të lidhura me krimin e urrejtjes, ekzistojnë një sërë instrumentesh kyçe për t'u nxjerrë. Neni 4 i Konventës Ndërkombëtare për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit Racor kërkon që shtetet palë të deklarojnë si vepër të dënueshme me ligj "të gjithë përhapjen e ideve të bazuara në epërsinë racore ose urrejtjen, nxitjen e diskriminimit racor, si dhe të gjitha aktet e dhunës ose nxitje për akte të tilla kundër çdo race ose grupi personash me ngjyrë ose origjine tjetër etnike." Neni 4 i Vendimit Kuadër të Këshillit të Bashkimit Evropian 2008/913/JHA i datës 28 nëntor 2008 për të luftuar format dhe shprehjet e caktuara të racizmit dhe ksenofobisë me anë të ligjit penal kërkon që shtetet anëtare, *ndër të tjera*, të "sigurojnë që motivimi racist dhe ksenofobik të konsiderohet rrethanë rënduese" dhe neni 1 i tij përcakton një sërë veprash penale që kryesisht përbëjnë gjuhë të urrejtjes që duhet të kriminalizohen, për të cilat shtetet anëtare duhet të sigurojnë se janë të dënueshme. Memorandumi shpjegues i Komitetit Drejtues për të Drejtat e Njeriut (CDDH) në lidhje me Rekomandimin CM/Rec(2010)5 të Komitetit të Ministrave për shtetet anëtare mbi masat për të luftuar diskriminimin në bazë të orientimit seksual ose identitetit gjinor thekson se krimet e urrejtjes "janë krime të kryera në bazë të anëtarësimit aktual ose të supozuar të viktimës në një grup të caktuar...". Paragrafi 21 i Rekomandimit të Politikës së Përgjithshme nr. 7 të Komisionit Evropian kundër Racizmit dhe Intolerancës (ECRI) rekomandon që legjislacioni kombëtar duhet të parashikojë që "motivimi racist përbën një rrethanë rënduese", dhe paragrafi 18 për gjuhën e urrejtjes, dhe paragrafi 19 për gjenocidin specifikojnë një sërë aktesh të cilat duhet të ndëshkohen në mënyrë të barabartë përmes ligjit penal. Deklarata e Kiotos për Avancimin e Parandalimit të Krimit, Drejtësisë Penale dhe Sundimit të Ligjit A/CONF.234/L.6. e njeh krimin e urrejtjes si një "formë të re, të shfaqur dhe në zhvillim të krimit", duke i angazhuar shtetet palë të zhvillojnë "strategji efektive, duke përfshirë rritjen e kapacitetit të profesionistëve të drejtësisë penale, për të parandaluar, hetuar dhe ndjekur penalisht krimet e urrejtjes, si dhe të angazhohen në mënyrë efektive me viktimat dhe komunitetet e viktimave për të ndërtuar besimin e publikut kur angazhohen me zbatimin e ligjit për të raportuar krime të tilla."

13. Praktika gjyqësore e Gjykatës në lidhje me krimin e urrejtjes buron kryesisht nga kërkesat e paraqitura para saj sipas neneve 2, 3, 6, 8 dhe 14 të Konventës. Gjykata nuk është urdhëruese se si duhet të përkufizohet "krimi i urrejtjes", megjithëse ajo e përshkruan krimin e urrejtjes në mënyra të ndryshme, që përfshin "motiv diskriminues të qëllimshëm" (*B.V. kundër Kroacisë*, nr. 38435/13, 15 dhjetor 2015); "keqtrajtim me paragjykim racore", "krime të njëanshme racore", "dhunë me motive racore", "dhunë dhe brutalitet të shkaktuar nga raca" dhe rastet që kanë "ngjyrim raciste" (*Balázs kundër Hungarisë*, nr. 15529/12, 20 tetor 2015); "Incidente të dhunshme të shkaktuara nga qëndrime të dyshuara raciste" dhe "motive raciste", (*Škorjanec kundër Kroacisë*, nr. 25536/14, 28 mars 2017); "ngjyrim raciste", "keqtrajtim; dhe së fundmi, "motive diskriminuese", "dhunë diskriminuese" dhe "krime të motivuara nga urrejtja" (*Rasti i Grupit Mbështetës të Iniciativave të Grave dhe të Tjerët kundër Gjeorgjisë*, nr. 73204/13 dhe 74959/13, 16 dhjetor 2021). Në *Sabalić kundër Kroacisë*, nr. 50231/13, 14 janar 2021, Gjykata vuri në dukje se krimi i urrejtjes përfshin, "jo vetëm aktet e bazuara vetëm në karakteristikat e viktimës ... autorët mund të kenë motive të përziera, duke u ndikuar nga faktorë të situatës në mënyrë të barabartë ose më të fortë sesa nga qëndrimi i tyre i njëanshëm ndaj grupit të cilit i përket viktimat" (shihni gjithashtu, *Nachova kundër Bullgarisë*, nr. 43577/98 dhe 43579/98, 6 korrik 2005; *Škorjanec kundër Kroacisë*, 2017).

14. Përkufizimi thelbësor i krimit të urrejtjes në Rekomandim pasqyron të kuptuarit e përbashkët se krimet e urrejtjes janë një kategori veprash penale që përfshijnë urrejtje, njëanshmëri ose paragjykim në lidhje me karakteristikat personale (aktuale ose të perceptuara) ose statusin e viktimës. Rekomandimi përdor termin "element urrejtjeje" si një term çadër në mënyrë që të jetë në përputhje me një sërë qasjesh kombëtare dhe ndërkombëtare. Veçanërisht, përkufizimi synohet të jetë në përputhje me qasjen e miratuar gjerësisht të ndërmarrë nga Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (OSBE), e cila e përcakton krimin e urrejtjes në Vendimin e saj nr. 9/09 si "vepra penale të kryera me një motiv të njëanshëm" ku vepra penale tashmë ekziston në të drejtën penale të zakonshme të atij juridiksioni.

15. Rekomandimi u jep shteteve anëtare lirinë për të nxjerrë ligje kundër urrejtjes që i nënshtrohet sanksioneve penale në përputhje me parimet përkatëse, siç janë parimet e ligjshmërisë dhe proporcionalitetit. Duke marrë parasysh se cilat modele legjislative mund të futen në nivel statutor dhe mjetet me të cilat ligji penal mund të prodhojë përgjigje që janë në përputhje me Konventën, paragrafi 2 duhet të lexohet në lidhje me paragrafët 17 dhe 18 të Rekomandimit.

16. Përkufizimi i gjerë i krimit të urrejtjes synon të sigurojë që të mos ketë paqartësi. Ndërsa disa organizata dhe shtete anëtare përdorin termin "motivim i njëanshëm" si një kornizë operationale për krimin e urrejtjes, termi "element urrejtjeje" siç përdoret në përkufizim është më i gjerë dhe përfshin jo vetëm modelin e armiqësisë që e përdor motivimin si test ligjor, por edhe modelin e përzgjedhjes diskriminuese. Modeli i përzgjedhjes diskriminuese (ose "përzgjedhja në grup") kërkon që shkelësi të ketë zgjedhur qëllimisht viktimën e tij ose të saj nga grupi i mbrojtur, por ndryshe nga modeli i armiqësisë, prova e paragjykimit, e njëanshmërisë, armiqësisë ose urrejtjes nuk është e nevojshme për t'u vendosur zyrtarisht për të pasuar përgjegjësinë. Kështu, termi "element i urrejtjes" siguron që legjislacioni për krimet e urrejtjes bazuar në modelin "e njëanshmërisë" si dhe legjislacioni i bazuar në modelin e përzgjedhjes diskriminuese të

përfshihen në përkufizim. Në lidhje me ligjin penal, në përputhje me paragrafët 17 dhe 18 të Rekomandimit, shtetet anëtare duhet ta trajtojnë krimin e urrejtjes në përputhje me kërkesat e nenit 7 të Konventës nëpërmjet modeleve të ndryshme që përfshijnë elementin e urrejtjes në legjislacionin e tyre kombëtar.

17. Rekomandimi e përkufizon “urrejtjen” gjerësisht duke përfshirë njëanshmërinë, paragjykimet dhe përbuzjen. Ky përkufizim nuk përjashton përdorimin e termave të barasvlershme si “armiqësia” ose “jotoleranca” në përputhje me legjislacionin vendas përkatës. Ndërsa termat e përdorur mund të interpretohen si dëshmi për “urrejtje, njëanshmëri ose paragjykim”, në të njëjtën mënyrë ato nuk duhet të interpretohen gjerësisht për të përfshirë, pa asnjë lidhje me karakteristikat personale ose statuset e viktimës ose të tjerëve, për shembull, mosmarrëveshjet ose konfliktet personale, ose veprimtaritë kriminale të motivuara kryesisht nga armiqësia e përgjithshme ndaj qenieve të tjera njerëzore, si dhe veprat penale me interesa kryesisht financiare ose ekonomike. Megjithatë, kjo nuk do të thotë se motivimi themelor për një krim urrejtjeje është krejtësisht i ndarë nga interesat e tjera, ose se motivimet individuale janë të veçanta. Një autor i krimit të urrejtjes mund të mos ketë ndjenja negative ndaj viktimës individuale, por mund të veprojë për shkak të ndjenjave armiqësore ndaj grupit ose identitetit të cilit i përket objektivi, ose edhe më gjerësisht ndaj të gjithë personave që nuk kanë të njëjtin identitet me atë të autorit. Për më tepër, autorët mund të kryejnë gjithashtu krime kundër individëve ose vendeve, sepse ata besojnë se viktimat janë përfaqësues të një politike, ideali ose parimi të lidhur me një karakteristikë ose status personal, si barazia gjinore, imigracioni, diversiteti ose një orientim i caktuar seksual ose identitet gjinor.

18. Në lidhje me praktikën gjyqësore të Gjykatës, duke u mbështetur në nenin 14 të Konventës, termi krim i urrejtjes është gjetur të zbatohet në një sërë karakteristikash me kalimin e kohës. Jurisprudenca e mëparshme u përqendrua në krimet e urrejtjes të drejtuara ndaj fesë, përkatësisë etnike ose identitetit racor të viktimës (*Nachova kundër Bullgarisë*, 2005; *Milanović kundër Serbisë*, nr. 44614/07, 14 dhjetor 2010) me një sërë rastesh që nxjerrin në pah trajtimin veçanërisht të dobët të romëve nga autoritetet shtetërore (*Balogh kundër Hungarisë*, nr. 36630/11, 9 shkurt 2016; *Lakatošová dhe Lakatoš kundër Sllovakisë*, nr. 655/16, 11 dhjetor 2018). Gjykata ka trajtuar gjithashtu një sërë çështjesh në lidhje me dhunën në familje sipas neneve 2 dhe 3, në lidhje me nenin 14, ku Gjykata e konsideroi dhunën në familje si një formë të dhunës me bazë gjinore (*Opuz kundër Turqisë* nr. 33401/02, 9 qershor 2009, *Tkheldze kundër Gjeorgjisë* nr. 33056/17, 8 korrik 2021; *Talpis kundër Italisë* nr. 41237/14, 2 mars 2017, ndër të tjera). Në *Identoba kundër Gjeorgjisë* nr. 73235/12, 12 maj 2015 dhe *Aghdgomelashvili dhe Japaridze kundër Gjeorgjisë* nr. 7224/11, 8 tetor 2020, Gjykata konstatoi se detyrime të ngjashme zbatoheshin përkatësisht në kontekstin e dhunës homofobike dhe transfobike.

19. Karakteristikat personale në paragrafin 2 të Rekomandimit ndjekin kryesisht listën e krahasueshme që gjendet në paragrafin 2 të Rekomandimit CM/Rec(2022)16 për të luftuar gjuhën e urrejtjes. Janë bërë ndryshime shtesë në lidhje me “gjininë”, “shprehjen gjinore” dhe “karakteristikat e seksit”, të cilat janë përfshirë si baza të pavarura për të plotësuar arsyet e “gjinisë”, “identitetit gjinor” dhe “orientimit seksual” në Rekomandimin CM/Rec(2022)16. Këto përfshirje janë në përputhje me praktikën gjyqësore të Gjykatës (shihni, për shembull, *Y kundër Francës*, nr. 76888/17, 31 janar 2023, si dhe *Semenya kundër Zvicrës*, nr. 10934/21, 11 korrik 2023, ku Gjykata shprehimisht shprehet se “karakteristikat seksuale” mbulohen nga termi “seks” në nenin 14) dhe disa tendenca në të drejtën ndërkombëtare (shihni, për shembull, Rezolutën 2417(2022) të Asamblesë Parlamentare për Luftimin e urrejtjes në rritje ndaj personave LGBTI në Evropë; Parimet e Yogakartës; Strategjinë e Bashkimit Evropian për Barazinë LGBTIQ 2020-2025; dhe Direktivën 2012/29/BE të Parlamentit Evropian dhe të Këshillit të 25 tetorit 2012 që përcaktojnë standardet minimale për të drejtat, mbështetjen dhe mbrojtjen e viktimave të krimit; duke zëvendësuar Vendimin Kuadër të Këshillit 2001/220/JHA, (“Direktiva e të Drejtave të Viktimave”) Për më tepër, kjo pasqyron standardet e Këshillit të Evropës për të trajtuar diskriminimin në bazë të seksit dhe gjinisë, të shprehur në formën e krimit të urrejtjes seksiste, siç përshkruhet në Rekomandimin e Komitetit të Ministrave (2019)1 për parandalimin dhe luftimin e seksizmit (krahasoni Parathënien e tij dhe paragrafët I.A.1, I.A.10, II.B.1, II.C.3, II.F.2, II.H.3).

20. Karakteristikat personale të identifikuar në Rekomandim nuk konsiderohen si një listë e mbyllur, por më tepër synojnë të udhëzojnë shtetet anëtare në lidhje me karakteristikat që janë identifikuar si të rëndësishme për të luftuar në mënyrë gjithëpërfshirëse krimin e urrejtjes. Lista është e hapur për të lejuar shtimin e arsyeve të tjera nga shtetet anëtare. Lista e hapur lejon përshtatjen e përgjigjeve ndaj krimit të urrejtjes në lidhje me zhvillimet shoqërore në zhvillim. Përkufizimi i dhënë në Rekomandim duhet të interpretohet në përputhje me natyrën zhvilluese të të drejtave të Konventës, veçanërisht nenin 14. Ndërsa në disa raste, vepra të tilla penale mund të trajtohen sipas legjislacionit specifik që trajton, për shembull, me bazë gjinore dhuna ose dhuna në familje; lista e karakteristikave personale është krijuar për të ofruar hapësirën më të gjerë të mbrojtjes. Gjykata ka dhënë disa udhëzime për këtë pikë, duke e bërë të qartë se ka disa kufizime në gjerësinë e legjislacionit për krimet e urrejtjes në këtë drejtim. Në çështjen *Savva Terentyev kundër Rusisë* nr. 10692/09, 28 gusht 2018, ku gjykata kombëtare kishte interpretuar legjislacionin për krimet e urrejtjes për të përfshirë oficerët e policisë brenda fushëveprimit të saj, Gjykata vuri në dukje se kur shqyrtohet, nëse një grup duhet të hyjë në kuadrin e ligjeve të tilla, duhet pyetur nëse grupi është “një pakicë ose grup i pambrojtur që ka një histori shtypjeje ose pabarazie, ose që përballet me

paragjykime të rrënjosura, armiqësi dhe diskriminim, ose që është i cënueshëm për ndonjë arsye tjetër, dhe kështu, në parim, mund të ketë nevojë për një mbrojtje të shtuar nga sulmet”. (§ 76).

21. Përdorimi i karakteristikave ose statusit personal të gjuhës “aktuale ose të perceptuar” (ose “reale ose të atribuar”) lidhet me rastet kur një autor i krimit të urrejtjes mund të gabohet ose ngatërrohet në lidhje me identitetin, karakteristikat ose statusin aktual të viktimës, por i percepton ato në një mënyrë të veçantë. Në një rast të tillë, edhe nëse elementi i urrejtjes i atribuohet viktimës gabimisht, prania e një elementi të tillë urrejtjeje do ta cilësonte veprën penale si krim urrejtjeje. Gjykata në *Škorjanec kundër Kroacisë*, 2017, u shpreh se detyrimet e Konventës në lidhje me zbulimin e një lidhjeje ndërmjet qëndrimeve raciste dhe dhunës ekzistojnë, “jo vetëm në lidhje me aktet e dhunës bazuar në statusin apo karakteristikat personale aktuale ose të perceptuara të viktimës, por gjithashtu në lidhje me aktet e dhunës të bazuara në lidhjen ose përkatësinë aktuale ose të perceptuar të viktimës me një person tjetër, i cili në fakt ose me sa duket zotëron një status ose karakteristikë të veçantë të mbrojtur.” Lidhja me një person ose grup që zotëron ose perceptohet se zotëron një status ose karakteristikë të caktuar është gjithashtu i parashikuar brenda fushëveprimit të Rekomandimit. Statuset e ndryshueshme kërkojnë vëmendje të veçantë kur një individ është, për shembull, në një vend ndalimi ose duke punuar në një industri të parregullt.

Në paragrafin 3

22. Është e njohur se përvojat e atyre që janë në shënjestër të krimit të urrejtjes nuk janë domosdoshmërisht të kufizuara në një aspekt të vetëm të identitetit të tyre, por se përvojat e njerëzve mund të kuptohen që veprojnë në baza të shumta, të ndërthurura, si dhe përmes ndërthurjes së grupeve të ndryshme dhe të vendosura në sisteme të ndërsjella themelore dhe të mbivendosura të diskriminimit dhe dominimit. Nga Gjykata janë marrë gjithashtu konsiderata ndërsektoriale në disa raste, veçanërisht në *B.S. kundër Spanjës*, nr. 47159/08, 24 korrik 2012, ku Gjykata theksoi rëndësinë e hetimit efektiv të aspekteve të shumta të ankesës së ankuesit në lidhje me diskriminimin e perceptuar në bazë të trashëgimisë racore dhe gjinore. Paragrafi 3 i Rekomandimit njuh dhe lehtëson përpjekjet për të trajtuar përvojat e viktimizimit të krimeve të urrejtjes. Ky është një komponent kyç se si duhet kuptuar dhe zbatuar Rekomandimi. Prandaj, aty ku i referohen mbështetjes, trajnimit dhe proceseve në këtë Rekomandim, ato duhet të interpretohen si përgjigje ndaj ndikimeve të krimeve të përjetuara në baza ndërsektoriale, duke njohur natyrën rritëse të viktimizimit dhe nevojat dhe të drejtat e viktimave që përjetojnë krime mbi këtë bazë, dhe janë bërë operative mbi këtë bazë.

23. Qasjet ndërsektoriale janë njohur si një standard jetik në një numër dokumentesh dhe instrumentesh të Këshillit të Evropës vitet e fundit, megjithëse jo të gjitha shtetet anëtare përdorin një term të tillë në legjislacionin e tyre kombëtar. Për shembull, Rekomandimi i Komitetit të Ministrave CM/Rec(2019)1 për parandalimin dhe luftimin e seksizmit thekson se gratë dhe vajzat mund të jenë subjekt i formave të shumta dhe ndërthurëse të diskriminimit dhe seksizmit, duke përfshirë gjuhën e urrejtjes seksiste. Këto përvoja të fundit të viktimizimit në funksion të ndikimit të ndërveprimeve mund të çojnë në marginalizimin e tyre të mëtejshëm si brenda shoqërisë ashtu edhe nëpërmjet reagimeve të shtetit dhe shoqërisë civile ndaj krimit të urrejtjes, siç njihet në Rekomandimin e Politikës së Përgjithshme (GPR) nr. 2 të Komisionit Evropian kundër Racizmit dhe Intolerancës (ECRI) mbi organet e barazisë për të luftuar racizmin dhe intolerancën në nivel kombëtar, ku ECRI konsideroi se mandati i organeve të barazisë duhet të mbulojë gjithashtu diskriminimin ndërsektorial, në Rekomandimin e Politikës së Përgjithshme (GPR) nr. 5 (i rishikuar) për parandalimin dhe luftimin e racizmit dhe diskriminimit anti-mysliman, dhe në Rekomandimin e Politikës së Përgjithshme (GPR) nr. 9 (i rishikuar) mbi parandalimin dhe luftimin e antisemitizmit. ECRI ka përdorur një qasje ndërsektoriale në punën e tij të monitorimit të vendit, e cila theksoi dobësitë specifike të përjetuara, për shembull, nga gratë rome, burrat me ngjyrë ose gratë myslimane, si dhe në standardet e tij të reja, siç ishte rasti në Rekomandimin e Politikës së Përgjithshme nr. 5 (i rishikuar) për parandalimin dhe luftimin e racizmit dhe diskriminimit anti-mysliman dhe Rekomandimin e Politikës së Përgjithshme nr. 9 (i rishikuar) për parandalimin dhe luftimin e antisemitizmit. Rekomandimi i Politikës së Përgjithshme nr. 14 për luftën kundër racizmit dhe diskriminimit racor në punësim përmban gjithashtu një përkufizim të ndërsektorialitetit në Memorandumin e tij Shpjegues dhe Rekomandimi i Politikës së Përgjithshme nr. 17 për parandalimin dhe luftimin e intolerancës dhe diskriminimit ndaj personave LGBTI ka një fokus të fortë tek ndërsektorialiteti.

Në paragrafin 4

24. Paragrafi 4 përcakton në detaje fushat e ndryshme të politikave që rekomandohen të merren parasysh nga shtetet anëtare gjatë zhvillimit dhe zbatimit të politikave, legjislacionit, strategjive ose planeve të veprimit kundër krimit të urrejtjes.

25. Rekomandimi thekson rëndësinë e të kuptuarit se krimi i urrejtjes mund të ndodhë si në internet ashtu edhe jashtë internetit dhe se shpesh ka kufij ligjorë dhe praktikë shumë të paqartë ndërmjet tyre. Ekziston një trup në rritje i jurisprudencës që po shfaqet në shtetet anëtare të Këshillit të Evropës për dëmet

në internet dhe aktivitetin kriminal në internet, të cilat mund të hetohen dhe ndiqen penalisht si krim urrejtjeje ku elementi i urrejtjes është i pranishëm. Për më tepër, në një numër në rritje të çështjeve penale, provat dixhitale mund të jenë vendimtare për të kuptuar kontekstin dhe qëllimin e një autori të dyshuar në kryerjen e një krimi të veçantë të urrejtjes (duke vënë në dukje rëndësinë e Protokollit të Dytë Shtesë të Konventës për krimin kibernetik për bashkëpunimin e zgjeruar dhe zbulimin e provave elektronike (Seria e Traktateve të Këshillit të Evropës (CETS) nr. 224).

26. Rekomandimi inkurajon shtetet anëtare që të zhvillojnë një qasje multi-agjenciore, ndërsektoriale dhe proaktive në mbarë shtetin për të sfiduar dhe luftuar krimin e urrejtjes. Ndërsa është e rëndësishme që të ketë kriminalizim efektiv dhe proporcional, dhe një përgjigje të drejtësisë penale ndaj krimit të urrejtjes, ai nuk duhet të funksionojë i izoluar, por përkundrazi të veprojë së bashku me një sërë politikash që parandalojnë dhe i përgjigjen krimit të urrejtjes. Qasje të tilla duhet të bazohen në prova dhe duhet të zbatohen dhe të mbështeten nga masa të zbatimit të përcaktuara qartë. Burimet e duhura njerëzore dhe financiare duhet të ndahen për zbatimin e çdo politike që konsiderohet e nevojshme, duke përfshirë mbështetjen dhe financimin e duhur të organizatave përkatëse të shoqërisë civile.

27. Kur zhvillojnë politika, strategji ose plane veprimi për të parandaluar dhe luftuar krimin e urrejtjes, shtetet anëtare duhet të përfshijnë dhe të konsultohen me të gjithë aktorët përkatës, duke përfshirë, për shembull, organizatat përfaqësuese të shoqërisë civile. Organizatat përfaqësuese të shoqërisë civile duhet të përfshihen në proces që në fazat më të hershme, aty ku është e mundur, në mënyrë që të ndihmojnë në vendosjen e përvojave dhe nevojave të personave të synuar në qendër të procesit. Megjithëse disa shtete anëtare mund të zgjedhin të ndjekin një strategji në lidhje me krimin e urrejtjes si pjesë e një përpjekjeje më të gjerë për të luftuar urrejtjen, është e rëndësishme që shtetet anëtare të sigurojnë që këto strategji dhe plane veprimi të jenë efektive, domethënë të jenë të kufizuara në kohë, me qëllime, objektiva, tregues dhe linja përgjegjësie të qarta, dhe me aktorë përkatës të përfshirë. Qasjet e ndjeshme gjinore dhe ndërsektoriale duhet gjithashtu të mbështesin çdo mjet dhe masë të tillë aty ku është e përshtatshme.

28. Në këtë kontekst, Rekomandimi i Politikës së Përgjithshme nr. 4 të ECRI-t mbi Sondazhet Kombëtare mbi përvojën dhe perceptimin e diskriminimit dhe racizmit nga këndvështrimi i viktimave të mundshme rekomandon që qeveritë e shteteve anëtare të ndërmarrin hapa për të siguruar që sondazhet kombëtare mbi përvojat dhe perceptimet e racizmit dhe diskriminimit janë organizuar nga këndvështrimi i viktimave, për të "fituar një pamje të problemeve të racizmit dhe intolerancës nga këndvështrimi i viktimave aktuale dhe të mundshme". Sondazhet e kryera nga Agjencia për të Drejtat Themelore të Bashkimit Evropian (FRA) gjithashtu mund të konsiderohen si shembuj në këtë drejtim. Praktika gjyqësore e Gjykatës në lidhje me tiparet e një reagimi të mjaftueshëm të shtetit në kontekstin e çështjeve të drejtësisë penale diskutohet më poshtë (shihni paragrafët 80 – 81). Sondazhet dhe anketat e nivelit lokal ose rajonal me komunitete të veçanta duhet të mbështeten gjithashtu për të mundësuar një përgjigje të fokusuar ndaj nevojave lokale.

29. Të kuptuarit e përvojës së viktimizimit është thelbësor për të kuptuar ndikimin e krimit të urrejtjes dhe për të zhvilluar kështu politika dhe strategji të përshtatshme kundër tij. Krimi i urrejtjes mund të diferencohet nga format e tjera të kriminalitetit nga ndikimi i tij jo vetëm tek viktima e krimit, por edhe tek grupet dhe komunitetet më të gjera, pra komuniteti me karakteristikën e synuar të përbashkët. Duke e njohur këtë, Rekomandimi kërkon që të merret në konsideratë një qasje e "qarqeve të dëmit". Kjo qasje njeh ndikimet e krimit të urrejtjes në disa kategori kryesore personash: 1) viktimat individuale (përfshirë familjen e ngushtë), 2) komunitetin ose grupin të cilit ata i përkasin ose duket se përfaqësojnë, 3) personat e tjerë që ndajnë karakteristika ose status të ngjashëm personal me viktimën, dhe, 4) ata që janë të lidhur me viktimën ose e mbështesin viktimën (domethënë personat në solidaritet me viktimën ose të tjerët që mund ta simpatizojnë fort viktimën, por nuk ndajnë të njëjtat karakteristika ose status personal). Viktimat e krimit të urrejtjes mund të mos kenë të njëjtën përvojë si viktimat e tjera të krimit dhe shpesh mund të pësojnë efekte shtesë mbi ndikimin dhe përtej ndikimit të vetë krimit. Pranohet gjerësisht se shumë incidente të krimit të urrejtjes, kur krahasohen me llojet e tjera të viktimizimit, mund të shoqërohen me një shkallë më të lartë të traumës fizike dhe psikologjike. Ndërsa krimi i urrejtjes synon identitetin, përkatësitë, trashëgiminë ose besimet e viktimës, efektet e krimit të urrejtjes mund të kalojnë nëpër komunitete ose grupe të ndryshme që u përket viktima dhe më gjerë. Ky është përshkruar në mënyra të ndryshme si "efekti i valëzimit", "natyra rikumbuese e krimit të urrejtjes" ose "efekti *me anë të frikës* i krimit të urrejtjes".

30. Rekomandimi thekson rëndësinë e rritjes së besimit të publikut në sistemin e drejtësisë penale (dhe në aktorë të tjerë të përfshirë në trajtimin e krimit të urrejtjes) me qëllim përmirësimin e raportimit dhe përgjigjeve nga njëra anë, duke kërkuar gjithashtu të reduktojë problemet e brendshme të rëndësishme që mund të ekzistojnë, si p.sh. paragjykimet institucionale dhe diskriminimi me të njëjtat organe nga ana tjetër. Një pengesë kryesore në luftimin e krimit të urrejtjes është se viktimave të krimit të urrejtjes shpesh u mungon besimi në sistemin e drejtësisë penale, duke besuar se ata që punojnë brenda tij nuk mund t'u përgjigjen ose nuk do t'u përgjigjen përvojave të tyre të viktimizimit. Shtetet anëtare duhet të zhvillojnë strategji për të përmirësuar përgjigjet e sistemit, të adresojnë paragjykimet institucionale që mund të

ekzistojnë brenda tyre dhe të rrisin besueshmërinë e këtyre institucioneve në përgjithësi. Mund të ketë një nevojë të veçantë për të trajtuar, për shembull, paragjykimet gjinore, LGBTI dhe racore. Rekomandimi i Politikës së Përgjithshme (GPR) nr. 11 të ECRI-t, Lufta kundër racizmit dhe diskriminimit racor në polici është gjithashtu veçanërisht e rëndësishme. Sipas këtij rekomandimi, shtetet anëtare, *ndër të tjera*, duhet të zbulojnë dhe trajtojnë profilizimin racor, diskriminimin racor dhe sjelljen e pahijshme me motive racore nga policia; dhe të dokumentojnë dhe eksplorojnë marrëdhëniet ndërmjet policisë dhe anëtarëve të grupeve të mbrojtura. Duke vepruar kështu, shtetet duhet të masin nivelet e besimit të grupeve të tilla tek policia, si dhe çdo tregues të paragjyimit brenda institucioneve policore ndaj këtyre grupeve. Frika e riviktimizimit nga policia është gjithashtu një arsye për nën-raportimin e krimit të urrejtjes. “Viktimizimi dytësor” është viktimizimi që ndodh për shkak të reagimit të agjencive shtetërore dhe joshtetërore ndaj krimit origjinal dhe rrjedh nga dështimi për të mbrojtur të drejtat e viktimave dhe mungesa e të kuptuarit të vuajtjeve të viktimave. Kjo mund t'i lërë viktimat të ndihen të izoluar dhe të pasigurtë, duke humbur besimin në ndihmën e disponueshme nga komunitetet e tyre dhe agjencitë profesionale. Mund të ndodhë gjithashtu kur ka një dështim nga ana e këtyre organizatave për t'iu përgjigjur ngjarjes origjinale të viktimizimit, ose duke dështuar për t'iu përgjigjur në mënyrën e duhur, duke përfshirë neglizhencën për të përdorur gjuhën e Gjykatës, “demaskimin” (shihni paragrafin 33 më poshtë) e elementit të urrejtjes së krimit. Duke qenë se paragjykimet institucionale mund të luajnë gjithashtu një faktor të rëndësishëm në rastet e viktimizimit dytësor, Rekomandimi gjithashtu thekson nevojën për të pranuar, identifikuar dhe trajtuar sjelljen e njëanshme ose paragjykuese nga organet e zbatimit të ligjit dhe praktikuesit e tjerë të drejtësisë penale sipas paragrafit 25 (shihni paragrafët 86 – 87 më poshtë). Riviktimizimi është kur një viktimë ka qenë tashmë një viktimë e krimit të urrejtjes. Frika nga riviktimizimi është e lidhur me perceptimet e legjitimitetit dhe besueshmërisë së autoriteteve, shpesh në lidhje me policinë.

Parimet bazë

31. Termi krim i urrejtjes mund të përfshijë krimet më të rënda si dhe ato që konsiderohen shkelje të lehta të ligjit penal. E përbashkëta e tyre është se ato janë vepra penale: për këtë arsye, një vëmendje e konsiderueshme i kushtohet përgjigjeve të drejtësisë penale ndaj krimit të urrejtjes. Megjithatë, kjo mund të shihet për të maskuar çështjen më të gjerë: shumica dërrmuese e krimeve të urrejtjes raportohen më pak, dhe nuk është gjë tjetër veçse e pazakontë për viktimat e tij, të cilat zakonisht përjetojnë raste të përsëritura të incidenteve të urrejtjes dhe krimeve të urrejtjes. Individët e prekur shpesh nuk kanë njohuri se ku ekzistojnë kufijtë ligjorë të krimit të urrejtjes, çfarë të drejtash kanë dhe ku mund të kërkojnë mbështetje për traumën e shkaktuar. Për më tepër, ndikimi i krimit të urrejtjes nuk mund të konsiderohet si proporcional në një mënyrë të drejtpërdrejtë me seriozitetin e perceptuar të krimit. Në rastin e krimit të urrejtjes, viktimat raportojnë në mënyrë të konsiderueshme më shumë shqetësime emocionale dhe psikologjike sesa viktimat e krimeve të tjera, veçanërisht për shkak të çështjeve të ndërlikuara të ndërlidhjes, riviktimizimit, viktimizimit dytësor dhe frikës nga raportimi i incidentit që mund të përforcojë përgjigjen traumatike të viktimave.

Në paragrafin 5

32. Për shkak të kompleksitetit në mënyrën në të cilën përcaktohet, përjetohet dhe kryhet krimi i urrejtjes, përgjegjësia për veprimin e shtetit në kontekstin e krimit të urrejtjes nuk mund t'i mbetet një agjencie ose departamenti qeveritar. Përkundrazi, ajo kërkon një qasje gjithëpërfshirëse dhe shumëplanëshe, e cila mund të mbështetet nga një plan veprimi ose strategji kombëtare brenda përpjekjeve më të gjera për të luftuar urrejtjen, diskriminimin dhe intolerancën. Në qendër të zhvillimit dhe zbatimit të një plani të tillë veprimi është roli i shoqërisë civile, e cila shpesh ka ekspertizën e nevojshme për të kuptuar dhe mbështetur viktimat dhe për të nxjerrë nga përvoja e tyre në parandalimin e incidenteve të mëtejshme. Meqenëse viktimat e krimit të urrejtjes mund të mos i besojnë autoriteteve, shumë prej tyre do të mbështeten te komuniteti ose organizatat e udhëhequra nga bashkëmoshatarët për informacion dhe mbështetje në lidhje me krimin e urrejtjes. Prandaj, organizatat e shoqërisë civile kanë një rol vendimtar në ofrimin e ekspertizës rreth nevojave specifike të viktimave. Megjithatë, ndërsa një shoqëri civile e financuar siç duhet mund të luajë një rol jetik mbështetës, përgjegjësia kryesore për luftimin e krimit të urrejtjes i takon shtetit.

Në paragrafin 6

33. Ligji penal luan një rol kyç në adresimin dhe reagimin ndaj manifestimeve të krimit të urrejtjes. Kriminalizimi i akteve të tilla pasqyron nevojën për të ripohuar vazhdimisht dënimin e shoqërisë për krimin e urrejtjes. Procedurat dhe institucionet efektive të ligjit penal janë jetike për të siguruar administrimin e duhur të drejtësisë në një shoqëri demokratike, për të njohur natyrën e krimit të urrejtjes si shkatërruese veçanërisht për të drejtat themelore, si dhe për të gjeneruar dhe ruajtur besimin e viktimave aktuale dhe të mundshme në aftësinë e autoriteteve shtetërore për t'i mbrojtur ata nga krimet e urrejtjes. Emërtimi i krimit të urrejtjes si një manifestim i veçantë i kriminalitetit në legjislacion është jetik për të garantuar që ai të njihet nga agjencitë e drejtësisë penale dhe të adresohet përmes sistemit ligjor, si dhe të dërgojë një mesazh mbrojtjeje për viktimat dhe një mesazh parandalues për autorët e mundshëm. Për këtë qëllim, shtetet

anëtare duhet të sigurojnë zbatimin efektiv të ligjit penal, duke përfshirë demaskimin e elementit (elementëve) të urrejtjes së një krimi, pasi ky është elementi kryesor përbërës që i dallon krimet e urrejtjes nga veprat penale standarde. Në të vërtetë, një dështim për ta bërë këtë – domethënë, trajtimi i dhunës “me një qëllim diskriminues” në baza të barabarta me dhunën pa një qëllim të tillë mund të përbëjë shkelje të nenit 14 të Konventës (*Sabalić kundër Kroacisë*, 2021). Dispozitat efektive të ligjit penal do të kenë disa dimensione. “Demaskimi”, i nxjerrë nga praktika gjyqësore e Gjykatës, do të thotë që autoritetet duhet të bëjnë atë që është e arsyeshme në rrethana për të mbledhur dhe siguruar provat, për të eksploruar të gjitha mjetet praktike për zbulimin e së vërtetës dhe për të dhënë vendime plotësisht të arsyetuara, të paanshme dhe objektive, pa lënë mënjanë faktet e dyshimta që mund të jenë tregues të një motivi urrejtjeje (*Nachova dhe të Tjerët kundër Bullgarisë*, 2005, §§ 156-159). Për më tepër, detyra për t’iu përgjigjur krimeve të tilla në mënyrë të përshtatshme shtrihet në procedimet gjyqësore në të cilat vendoset nëse autorët e supozuar do të dënohen dhe ndëshkohen, dhe si të dënohen dhe ndëshkohen (*Sabalić kundër Kroacisë*, 2021, § 97). Ekziston një detyrë në procedimet gjyqësore për t’iu përgjigjur në mënyrë të përshtatshme krimet të urrejtjes, për të përcaktuar nëse autori i supozuar dhe do të dënohet dhe ndëshkohet, dhe si do të dënohet dhe ndëshkohet (*Sabalić kundër Kroacisë*, 2021) dhe për t’i bashkëngjitur “pasoja të prekshme ligjore” elementit të urrejtjes së krimet (*Stoyanova kundër Bullgarisë*, nr. 56070/18, 14 qershor 2022). Në çështjen *Stojanova*, megjithëse gjykatat bullgare kishin vërtetuar qartë se arsyeja e sulmit kishte qenë urrejtja e autorëve ndaj homoseksualëve, nuk kishte pasur pasoja të prekshme ligjore, pasi Kodi Penal Bullgar nuk e parashikonte homofobinë si një faktor specifik rëndues në lidhje me krimin e vrasjes. Në të njëjtën kohë, shtetet anëtare duhet të sigurojnë që të drejtat e garantuara nga nenet 6, 7 dhe 10 të Konventës të kujtdo që dyshohet ose akuzohet për një krim urrejtjeje duhet të mbrohen gjatë gjithë procesit dhe të merren parasysh gjatë zhvillimit të legjislacionit.

34. Paragrafi 6 identifikon disa nga aspektet më të rëndësishme që duhet të merren parasysh gjatë hartimit të dispozitave legjislative në lidhje me krimin e urrejtjes. Kjo shpesh kërkon që të bëhet një dallim midis veprave të bazuara në urrejtje dhe krimeve të tjera, dhe pasojave të prekshme ligjore që lidhen me kryerjen e tyre. Shtetet duhet gjithashtu të ndërmarrin të gjitha hapat e arsyeshëm për të hetuar dhe demaskuar çdo element të mundshëm urrejtjeje që shoqëron kryerjen e një akti kriminal dhe të sigurojnë vendosjen e një reagimi penal efektiv, të përshtatshëm dhe proporcional në lidhje me shkelësit, duke përfshirë përcaktimin e dënimeve të përshtatshme penale. Veçanërisht, parimi i ligjshmërisë kërkon që veprat penale dhe dënimet përkatëse të përcaktohen qartë me ligj dhe në këtë mënyrë mishëron garancinë që ligji penal nuk duhet të interpretohet në dëm të të akuzuarit. Koncepti i “ligjit” brenda kuptimit të nenit 7, si në nenet e tjera të Konventës (për shembull nenet 8 deri në 11), përfshin kërkesa cilësore, veçanërisht ato të aksesueshmërisë dhe parashikueshmërisë (*Del Río Prada kundër Spanjës* [GC] nr. 42750/09, 21 tetor 2013 § 91; *Perinçek kundër Zvicrës* [GC] nr. 27510/08, 15 tetor 2015 § 134). Këto kërkesa cilësore duhet të plotësohen për sa i përket përkufizimit të një vepre penale (*Jorgic kundër Gjermanisë*, nr. 74613/01, 12 janar 2007 §§ 103-114) ashtu edhe për dënimin që mbart vepra penale në fjalë ose shtrirjen e saj. “Cilësia e ligjit” e pamjaftueshme në lidhje me përkufizimin e veprës penale dhe dënimin e zbatueshëm përbën shkelje të nenit 7 të Konventës (*Kafkaris kundër Qipros* [GC] nr. 21906/04, 12 shkurt 2008 §§ 150 dhe 152). Në këtë drejtim, ekziston një detyrim pozitiv për shtetet që të përcaktojnë qartë elementin e urrejtjes në ligjin e brendshëm, si dhe të përcaktojnë qartë se si duhet të shoqërohen pasoja të tilla ligjore të prekshme (*Stoyanova kundër Bullgarisë*, 2022).

Në paragrafin 7

35. Në përputhje me parimet dhe praktikën gjyqësore të Gjykatës, autoritetet vendase kanë një detyrë specifike për të hetuar dhe parandaluar dhunën e motivuar nga urrejtja. Në veçanti, shtetet duhet të “demaskojnë” motivin e urrejtjes në mënyrën më të mirë të kapacitetit të tyre. Si e tillë, kur autoritetet vendase përballen, për shembull, me tregues në pamje të parë të dhunës, të motivuar ose të paktën të ndikuar nga orientimi seksual i viktimës, kjo kërkon zbatimin efektiv të mekanizmave të ligjit penal vendas të aftë për të sqaruar motivin e mundshëm të urrejtjes me ngjyrimet homofobike prapa incidentit të dhunshëm dhe të identifikimit dhe, nëse është e përshtatshme, të ndëshkimit të duhur të atyre që janë përgjegjës (*Identoba dhe të Tjerët kundër Gjeorgjisë*, 2015, § 67; *M.C. dhe A.C. kundër Rumanisë* nr. 12060/12, 12 prill 2016, § 113; *Aghdgoarmelashvili dhe Japaridze kundër Gjeorgjisë*, 2020 § 38; *Genderdoc-M dhe M.D. kundër Republikës së Moldavisë*, nr. 23914/15, 14 dhjetor 2021, § 37; *Grupi Mbështetës i Iniciativave të Grave dhe të Tjerët kundër Gjeorgjisë*, 2021, § 63; *Sabalić kundër Kroacisë*, 2021, § 105). Këto kërkesa rrjedhin edhe nga detyrime të tjera ndërkombëtare si Konventa Ndërkombëtare e Kombeve të Bashkuara për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit Racor.

36. Prandaj, kur ekziston dyshimi se qëndrimet diskriminuese kanë shkaktuar një akt të dhunshëm, është veçanërisht e rëndësishme që hetimi zyrtar të ndiqet me vull dhe paanshmëri, duke pasur parasysh nevojën për të ripohuar vazhdimisht dënimin e shoqërisë për akte të tilla dhe për të ruajtur besimin e grupeve të mbrojtura në aftësinë e autoriteteve për t’i mbrojtur ata nga dhuna e motivuar diskriminuese. Pajtueshmëria me detyrimet pozitive të shtetit kërkon që sistemi ligjor vendas duhet të demonstrojë aftësinë e tij për të zbatuar ligjin penal kundër autorëve të akteve të tilla të dhunshme (*Sabalić kundër Kroacisë*,

2021, § 95 dhe *Oganezova kundër Armenisë*, nr. 71367/12 dhe 72961/12, 17 maj 2022, § 85). Për më tepër, kur hetimi zyrtar ka çuar në fillimin e procedimit në gjykatat kombëtare, procedimet në tërësi, duke përfshirë fazën e gjykimit, duhet të plotësojnë kërkesat e nenit 3 të Konventës (*M.C. dhe A.C. kundër Rumanisë*, 2016, § 112). Ndërkohë që nuk ka asnjë detyrim absolut për të gjitha ndjekjet penale që të rezultojnë në dënim ose në një dënim të caktuar me burg, gjykatat kombëtare në asnjë rrethanë nuk duhet të jenë të përgatitura për të lejuar që sulmet e rënda ndaj integritetit fizik dhe mendor të mbeten të pandëshkuara, ose që veprat e rënda penale të dënohen me dënim tepër të lehtë (*Sabalić kundër Kroacisë*, 2021, § 97).

37. Detyra e autoriteteve për të parandaluar dhunën e motivuar nga urrejtja, si dhe për të hetuar ekzistencën e një lidhjeje të mundshme midis një motivi diskriminues dhe aktit të dhunës, mund të përfshihet në aspektin procedural të neneve 2 dhe 3 të Konventës, por mund të shihet gjithashtu si pjesë e detyrimeve pozitive të autoriteteve sipas nenit 14 të Konventës për të siguruar vlerën themelore të parashikuar në nenet 2 dhe 3 pa diskriminim (*Identoba dhe të Tjerët kundër Gjeorgjisë*, 2015, §§ 63-64; *M.C. dhe A.C. kundër Rumanisë* 2016, § 106; *Aghdgomelashvili dhe Japaridze kundër Gjeorgjisë*, 2020 § 36, *Genderdoc-M dhe M.D. kundër Republikës së Moldavisë*, 2021, § 34, dhe *Grupi Mbështetës i Iniciativave të Grave dhe të Tjerët kundër Gjeorgjisë* §201, § 57, diskutuar më poshtë, ku Gjykata vazhdoi me një shqyrtim të njëkohshëm sipas nenit 3 të marrë në lidhje me nenin 14 të Konventës).

38. Gjykata ka vendosur se, pa një qasje të rreptë nga autoritetet e zbatimit të ligjit, paragjykimet ose krimet e motivuara nga urrejtja do të trajtoheshin në mënyrë të pashmangshme në një bazë të barabartë me çështjet e zakonshme pa ngjyrim të tilla, dhe mospërfillja që rezulton do të ishte e barabartë me pranimin zyrtar apo edhe pajtimin me krimet e urrejtjes (*Identoba dhe të Tjerët kundër Gjeorgjisë*, 2015, § 77, me referenca të mëtejshme, dhe *Oganezova kundër Armenisë*, 2022, § 106). Kështu, sipas Gjykatës, trajtimi i dhunës dhe brutalitetit që rrjedhin nga qëndrimet diskriminuese në baza të barabarta me dhunën që ndodh në rastet që nuk kanë ngjyrim të tilla do të ishte mbyllja e syve ndaj natyrës specifike të akteve që janë veçanërisht shkatërruese për të drejtat themelore. Për më tepër, dështimi për të bërë një dallim në mënyrën se si trajtohen situatat, që janë në thelb të ndryshme, mund të përbëjë trajtim të pajustificuar të papajtuësëm me nenin 14 të Konventës (*Aghdgomelashvili dhe Japaridze kundër Gjeorgjisë*, 2020, § 44).

Në paragrafin 8

39. Duke pasur parasysh kompleksitetin e adresimit gjithëpërfshirës dhe parandalimit të krimit të urrejtjes, numrit të aktorëve dhe institucioneve të përfshira, çështjeve të ndjeshme të përfshira, dhe sfidave në inkurajimin dhe lehtësimin e bashkëpunimit për çështje të tilla si monitorimi, raportimi, mbledhja e të dhënave dhe angazhimi i komunitetit, planet dhe strategjitë kombëtare gjithëpërfshirëse të veprimit këshillohen fort nga Rekomandimi.

40. Në disa shtete anëtare, ekzistojnë plane të ngjashme veprimi që trajtojnë manifestime të veçanta të urrejtjes (siç është ekstremizmi), ose paragjykime kundër komuniteteve të veçanta. Për shembull, Belgjika dhe Gjermania kanë plane veprimi për të luftuar dhunën homofobike dhe transfobike; Estonia e bashkuar 2030, dhe plani i veprimit moldav dhe strategjitë e tjera në kuadër të strategjive të përfshirjes së Kornizës së BE-së për Integrimin Kombëtar të Romëve janë në mbështetje të popullatës rome. Shtetet e tjera anëtare kanë miratuar qasje për të synuar ekstremizmin, siç është Strategjia Kombëtare Daneze për Parandalimin dhe Kundërshtimin e Ekstremizmit dhe Radikalizimit dhe Strategjia Çeke për Luftimin e Ekstremizmit. Plani i Veprimit i Qeverisë Norvegjeze kundër Radikalizimit dhe Ekstremizmit të Dhunshëm (2020) përfshin dispozita kundër gjuhës së urrejtjes dhe krimeve të tjera të urrejtjes, dhe ka bashkëpunimin e shumë agjencive si një qasje thelbësore. Greqia ka një qasje të gjerë, ku Plani i saj Kombëtar i Veprimit (NAP) kundër Racizmit dhe Intolerancës synon të eliminojë çdo lloj racizmi apo diskriminimi dhe përqendrohet në katër fusha kryesore, duke përfshirë ndërjegjësimin, arsimin, politikën e integritetit social dhe drejtësinë. Gjeorgjia e trajton gjithashtu krimin e urrejtjes në Strategjinë e saj Kombëtare për të Drejtat e Njeriut.

41. Shtetet e tjera anëtare kanë miratuar një qasje ndërkomunitare e cila trajton krimet raciste, homofobike dhe transfobike të urrejtjes dhe gjuhën e urrejtjes, duke theksuar në veçanti mjetet për mbledhjen e të dhënave në këtë kontekst. Është e dobishme të merret në konsideratë se si të trajtohen përvojat e paragjykitimit, urrejtjes dhe marginalizimit që vazhdojnë në një komunitet, për shembull, përmes një strategjie kombëtare për LGBTI-në, një strategjie për integrimin e migrantëve ose një strategjie për romët dhe udhëtarët. Krimi i urrejtjes kalon nëpër këto shtylla të mbrojtjes, megjithatë, duke kërkuar një qasje ndërsektoriale dhe shumësektoriale, dhe për këtë arsye rekomandohet një strategji kombëtare e cila trajton të gjitha aspektet e Rekomandimit në një mënyrë gjithëpërfshirëse dhe bashkëpunuese.

Në paragrafin 9

42. Politikat dhe masat për krijimin e një sistemi kombëtar efektiv për mbështetjen e viktimave të krimit të urrejtjes duhet të përfshihen në planet e veprimit, krahas masave që mbështesin kriminalizimin efektiv të krimit të urrejtjes.

43. Proceset mbështetëse, duke përfshirë ato të ofruara përmes procesit të drejtësisë penale, duhet të hartohen dhe ofrohen në mënyrë të tillë që ta njohin ndikimin e krimit të urrejtjes tek viktimat dhe komuniteti më i gjerë. Sisteme të tilla mbështetëse duhet të kenë burime dhe financim të mjaftueshëm në mënyrë që mbështetja të jetë efektive. Këto procese duhet të jenë të ndjeshme ndaj nevojave dhe statusit të viktimave për të siguruar që ato të ofrojnë përgjigje efektive. Në mënyrë thelbësore, shërbimet mbështetëse duhet t'u ofrohen viktimave që zgjedhin të mos përfshihen në procesin e drejtësisë penale, por që megjithatë kërkojnë mbështetje për të trajtuar ndikimin e një krimi të urrejtjes. Kjo është e rëndësishme sepse mosgatishmëria e viktimave të krimeve të urrejtjes për të raportuar përvojat e tyre është një pengesë e rëndësishme për trajtimin e krimit të urrejtjes në shoqëri dhe në lidhje me sigurimin e mbështetjes së viktimave aty ku është e nevojshme. Si rezultat, viktimave të krimit të urrejtjes duhet t'u ofrohen në mënyrë të barabartë të gjitha shërbimet mbështetëse.

44. Trauma është një çështje e rëndësishme për viktimat e krimit të urrejtjes në një sërë mënyrash. Viktimat shpesh traumatizohen nga vetë krimi i urrejtjes dhe ndikimi i traumës është në rritje (sa më shumë të ndodhë aq më i madh është ndikimi). Si rezultat, është e rëndësishme të pranohet se përvoja e mëparshme e viktimizimit (riviktimizimi) i shtohet këtij ndikimi në rritje dhe kështu disa njerëz përballen me një rrezik më të lartë për të përjetuar një ndikim më të madh nga krimi i urrejtjes. Përveç kësaj, në rrethanat kur këto nevoja nuk adresohen, viktimat mund të dëmtohen më tej nga procesi i angazhimit në sistemin e drejtësisë penale (viktimizimi dytësor).

45. Ndërgjegjësimi për traumën është një aspekt qendror i krimit të urrejtjes. Trauma është një përgjigje emocionale ndaj një ngjarjeje shqetësuese, dhe kështu i referohet një sërë reagimeve të sjelljes, njohëse dhe emocionale ndaj një ngjarje ose ngjarjeve të tilla, të cilat mund të kenë efekte afatgjata në mirëqenien e një individi. Trauma dytësore i referohet përvojës së traumës që zhvillohet nga kontakti i ngushtë me dikë që ka përjetuar një ngjarje shqetësuese (p.sh. familja, anëtari i komunitetit, shoku, punonjësi mbështetës). Viktima dhe trauma janë përvoja shumë të integruara, por jo të gjithë viktimat do të kenë një përgjigje ndaj traumës. Pavarësisht nga kjo, ndërgjegjësimi për traumat dhe përfundimisht informimi për traumat duhet të jetë synimi për të gjitha institucionet e drejtësisë penale. Ndërgjegjësimi për traumën do të thotë të jesh i vetëdijshëm dhe i ndjeshëm ndaj asaj se si duket trauma, si t'i përgjigjesh individëve që përjetojnë traumë dhe si të parandalosh antagonizimin e një përvoje traume. Duke u mbështetur në këtë, një qasje e informuar për traumën shkon më tej dhe vë theksin në kuptimin dhe reagimin e duhur ndaj efekteve të traumës në të gjitha nivelet, veçanërisht në nivelin institucional. Qëllimi i të qenit i informuar për traumat është të shmangët ritraumatizimi i një individi dhe fuqizimi i tij në udhëtimin e tyre shërues.

Në paragrafin 10

46. Aty ku viktimat kërkojnë që përvojat e tyre të njihen dhe të adresohen nga ata në pozita të pushtetit ose autoritetit – për shembull nëpërmjet procesit të drejtësisë penale, agjencive të strehimit ose personelit mjekësor të vijës së parë – është thelbësore që ato të mos riviktimizohen nëpërmjet atij procesi. Viktimat do të kenë më shumë gjasa për t'u qasur drejtësisë kur i besojnë një institucioni që të veprojnë në interesin e tyre më të mirë dhe kur ata trajtohen me respekt dhe në një mënyrë që mbrojnë të drejtat e tyre. Kjo besueshmëri mund të fitohet kur agjencitë pranojnë dhe njohin paragjykitimet institucionale aty ku janë të pranishme dhe e trajtojnë atë nëpërmjet trajnimeve dhe praktikave. Krijimi dhe ruajtja e marrëdhënieve ndërmjet organizatave të drejtësisë penale dhe grupeve të mbrojtura, sigurimi që ato janë pjesë e institucioneve të drejtësisë penale (domethënë stafit) dhe zhvillimi i kulturave organizative të vetëdijshme dhe të informuara për traumën do të rrisë besimin dhe sigurinë e viktimave.

47. Paragjykimi institucional mund të jetë i fshehtë ose i hapur dhe mund të manifestohet dhe të qëndrojë në politikatat, procedurat, praktikatat dhe proceset formale dhe joformale, të kodifikuara dhe të heshtura të institucioneve publike dhe private. Kjo mund të rezultojë në trajtim rutinë, sistematik ose të përsëritur të atyre që kanë karakteristika specifike personale ose pozitive të ndryshme për shkak të identitetit të tyre (shihni p.sh. Memorandumin shpjegues për Rekomandimin e Politikës së Përgjithshme (GPR) nr. 12 të ECRI-t mbi luftën kundër racizmit dhe diskriminimit racor në fushën e sportit, paragrafi 6, shënimi 4 në fund të faqes; të Sekretariatit të ECRI-t 2022, Dorëzimi ndaj thirrjes për të dhëna mbi modelet, politikatat dhe proceset që çojnë në incidente të diskriminimit racor dhe në avancimin e drejtësisë dhe barazisë racore (Rezoluta 48/18 e Këshillit të të Drejtave të Njeriut të Kombeve të Bashkuara). Një paragjykim i tillë i institucionalizuar mund të rezultojë në sjellje që përbën shkelje të nenit 14 të Konventës në lidhje me nenin 3, siç ndodhi në *Lingurar kundër Rumanisë* nr. 48474/14, 16 prill 2019. Institucionet e drejtësisë penale mund të rrisin besueshmërinë e tyre në sytë e atyre që janë të ekspozuar ndaj krimit të urrejtjes nëpërmjet njohjes, emërimit dhe sfidimit të paragjykimeve dhe diskriminimit institucional, dhe nxitjes së një kulture të përfshirjes që promovon dhe feston dallimet.

48. Memorandumi Shpjegues për Rekomandimin e Politikës së Përgjithshme (GPR) nr. 11 të ECRI-t mbi luftën kundër racizmit dhe diskriminimit racor në polici trajton një formë veçanërisht të dëmshme të racizmit institucional, profilizimit racor, që rezulton nga politikatat dhe praktikatat institucionale, dhe Gjykata ka gjetur se profilizimi racor ka aftësinë të përbëjë shkelje të nenit 14 të Konventës në lidhje me nenin 8. Gjykata ka theksuar gjithashtu rëndësinë e hetimeve efektive për rastet e dyshuara të diskriminimit racor nga policia. Në *Basu kundër Gjermanisë* nr. 215/19, 18 tetor 2022, Gjykata vuri në dukje se kjo është thelbësore, “në mënyrë që mbrojtja kundër diskriminimit racor të mos bëhet teorike dhe zhgënjyese në kontekstin e akteve jo të dhunshme që janë për t'u shqyrtuar sipas nenit 8, për të siguruar mbrojtjen nga stigmatizimi i personave të interesuar dhe për të parandaluar përhapjen e qëndrimeve ksenofobike” (§ 35). Rekomandimi i Politikës së Përgjithshme (GPR) nr. 11 të ECRI-t mbi luftën kundër racizmit dhe diskriminimit racor në polici përcakton fushat kyçe të veprimit për policinë, në qendër të së cilës është përkufizimi i ECRI-t për profilizimin racor: “përdorimi nga policia, pa arsytim objektiv dhe të arsyeshëm, i arsyeve të tilla si për shembull raca, ngjyra, gjuha, feja, kombësia ose origjina kombëtare ose etnike në aktivitetet e kontrollit, mbikëqyrjes ose hetimit.” Paragrafi 5 i Rekomandimit të Politikës së Përgjithshme (GPR) nr. 11 të ECRI-t parashikon më pas që shtetet anëtare duhet të sigurojnë që legjislacioni që ndalon diskriminimin e drejtpërdrejtë dhe të tërthortë racor të mbulojë aktivitetet e policisë. Ndërsa Gjykata në *Basu* nuk ishte e qartë për natyrën e procesit hetimor të kërkuar, Rekomandimi i Politikës së Përgjithshme (GPR) nr. 11 të ECRI-t sugjeron që mekanizmat e mbështetjes dhe të këshillimit duhet të vihen në dispozicion për viktimat e një sjelljeje të tillë nga ana e policisë; se duhet të sigurohen hetime efektive për rastet e supozuara; dhe se hetimi i rasteve të tilla duhet t'i besohet një organi “të pavarur nga policia dhe organet e prokurorisë”. Sipas paragrafit 3 të Rekomandimit të Politikës së Përgjithshme (GPR) nr. 11 të ECRI-t, autoritetet kombëtare duhet gjithashtu të paraqesin një standard të arsyeshëm dyshimi, ku kompetencat në lidhje me aktivitetet e kontrollit, mbikëqyrjes ose hetimit mund të ushtrohen vetëm mbi bazën e një dyshimi që bazohet në kritere objektive. Në raportin e tij të monitorimit të ciklit të 5-të për Holandën në § 102, ECRI rekomandon që për sa kohë që nuk futet një standard i tillë i arsyeshëm dyshimi, policia duhet të paktën të përcaktojë dhe të përshkruajë në detaje arsyet e objektivizueshme që do të lejonin një kontroll edhe në mungesë të ndonjë dyshimi. Një mënyrë tjetër për parandalimin e profilizimit racor do të ishte futja e formularëve të ndalimit dhe kontrollit, në të cilat agjentët e policisë regjistrojnë çdo kontroll të tillë së bashku me arsyet dhe arsyet e objektivizueshme për ekzekutimin e tij, rezultatit dhe të dhënat personale përkatëse të personit.

49. Kapitulli 2 i Rekomandimit të Politikës së Përgjithshme (GPR) nr. 11 të ECRI-t ka të bëjë me diskriminimin racor dhe sjelljen e pahijshme me motive racore nga policia dhe/ose forcat e sigurisë. Kur autori i dyshuar i krimit të urrejtjes është një zyrtar i zbatimit të ligjit, zbatohen detyrimet standarde pozitive në lidhje me hetimin e asaj vepre penale, por Gjykata ka deklaruar se në raste të tilla, kërkesa për pavarësi në hetimin dhe ndjekjen penale të veprës është me rëndësi të veçantë. Pavarësia në këtë drejtim nënkupton jo vetëm pavarësi institucionale dhe hierarkike, por pavarësi në praktikë. Hetimi kuptimplotë që duhet të bëhet duhet të eksplorojë “një lidhje të mundshme shkakësore” midis paragjykimit dhe kryerjes së veprës penale (shihni, për shembull *Nachova kundër Bullgarisë*, 2005.). Në këtë kontekst, Autoriteti i Pavarur Qipriot për Hetimin e Ankesave dhe Pretendimeve në lidhje me Policinë u theksua nga ECRI në raportin e tij të katërt të monitorimit për Qipron si një mjet për ta trajtuar këtë çështje. Zyra e Prokurorit të Përgjithshëm të Rumanisë nxori një strategji për të rritur efektivitetin e hetimeve penale të kryera për akuzat për keqtrajtim nga zyrtarët e zbatimit të ligjit.

50. Hulumtimet tregojnë se paragjykimi institucional ekziston në forma të ndryshme. Megjithatë, për ta trajtuar atë, institucionet e drejtësisë penale duhet të pranojnë, zbulojnë, kuptojnë dhe masin paragjykimet e tilla duke përdorur një mjet studimi të vendosur për matjen e paragjykimeve në të gjithë institucionin në tërësi. Pas kësaj matjeje, institucionet duhet të pranojnë se ekziston njëanshmëria dhe diskriminimi institucional, duke përfshirë profilin racor. Vetëm në atë fazë mund të trajtohet një paragjykim i tillë.

51. Lidhur me nevojën për të nxitur shoqëritë gjithëpërfshirëse në përgjithësi, Rekomandimi i referohet gjithashtu Rekomandimit CM/Rec(2022)16. Në veçanti duhet t'i referohet paragrafit 28 të tij, i cili u bën thirrje zyrtarëve publikë, veçanërisht atyre në pozita udhëheqëse, duke pasur parasysh pozicionin e tyre të ndikimit, që të shmangin përfshirjen, miratimin ose përhapjen e gjuhës së urrejtjes. Ai gjithashtu i inkurajon ata që të promovojnë publikisht një kulturë të drejtave të njeriut dhe të dënojnë me vendosmëri dhe me shpejtësi gjuhën e urrejtjes, duke respektuar lirinë e shprehjes dhe informacionit. Sidoqoftë, zyrtarët publikë dhe politikanët duhet të jenë të ndërgjegjshëm që të mos etiketojnë me padurim asnjë zë kritik si gjuhë urrejtjeje. Liria e shprehjes zbatohet jo vetëm për informacionin ose idetë që pranohen në mënyrë të favorshme ose konsiderohen si joofenduese ose si çështje indiferente, por edhe për ato që ofendojnë, tronditin ose shqetësojnë shtetin ose çdo sektor të popullsisë (*Handyside kundër Mbretërisë së Bashkuar* nr. 5493/72, 7 dhjetor 1976, § 49).

Mbështetja e viktimave

52. Rekomandimi është shkruar në harmoni me Rekomandimin CM/Rec(2023)2 të Komitetit të Ministrave drejtuar shteteve anëtare për të drejtat, shërbimet dhe mbështetjen për viktimat e krimit, por në mënyrë të barabartë ai njehtë drejtat, nevojat dhe dobësitë e veçanta të viktimave të krimit të urrejtjes në krahasim me viktimat e krimeve të tjera. Kështu, është e rëndësishme të identifikohen në mënyrë specifike viktimat e krimit të urrejtjes në fazën më të hershme, qoftë të procesit penal, qoftë kur viktimat nuk e raportojnë krimin tek autoritetet, nëpërmjet shërbimeve mbështetëse.

Në paragrafin 11

53. Mbështetja e viktimave është një aspekt thelbësor i Rekomandimit, duke pranuar se ndërsa të gjitha viktimat e krimit duhet të mbështeten për të aksesuar të drejtat dhe shërbimet e tyre, mund të ketë konsiderata dhe qasje specifike të nevojshme në rastin e viktimave të krimit të urrejtjes. Si i tillë, ky paragraf duhet të lexohet në lidhje me standardet e zbatueshme të Këshillit të Evropës në këtë fushë, veçanërisht në lidhje me Rekomandimin CM/Rec(2023)2 për të drejtat, shërbimet dhe mbështetjen për viktimat e krimit. Në përputhje me këtë instrument, Rekomandimi identifikon më shumë lloje të dëmit: dëm fizik, mendor, emocional dhe ekonomik. Duke pranuar se krimi i urrejtjes, si në shumicën e formave të krimit, është njëkohësisht një gabim kundër shoqërisë, si dhe shkelje e të drejtave të një individi, megjithatë viktimat në këtë kontekst kuptohet se janë me një lidhje të drejtpërdrejtë shkakësore midis dëmit të përjetuar dhe veprës penale. Kjo mund të shtrihet tek anëtarët e ngushtë të familjes, vartësit dhe disa të tjerë, në përputhje me qasjet legjislative kombëtare.

54. Në nivel ndërkombëtar, janë marrë parasysh gjithashtu një sërë standardesh përkatëse. Veçanërisht, Direktiva për të Drejtat e Viktimave mund të shihet si një standard kyç, i cili mbështet shumë qasje kombëtare nëpër shtetet anëtare të Këshillit të Evropës.

55. Të kuptuarit e përvojës së viktimizimit është thelbësor për të kuptuar ndikimin e krimit të urrejtjes. Proceset e drejtësisë dhe të mbështetjes duhet të përcaktohen dhe zbatohen në mënyrë të tillë që të njohin ndikimin e ndryshëm tek viktimat. Megjithatë, siç shtjellohet më tej në paragrafin 13 më poshtë, mund të ketë një sërë arsyesh pse një viktimë e caktuar nuk dëshiron të angazhohet me autoritetet e drejtësisë penale si pasojë e një krimi të urrejtjes. Shërbimet e mbështetjes për viktimat duhet të vihen në dispozicion pa pagesë për të gjithë, pavarësisht nëse ato viktimat të krimit të urrejtjes i raportojnë përvojat e tyre pranë autoriteteve apo jo. Kur bëhet një raport, një mbështetje e tillë duhet të vazhdojë të jetë e disponueshme pas hetimit ose përfundimit të çdo procedimi të drejtësisë penale dhe kompensimi duhet të sigurohet në përputhje me legjislacionin kombëtar. E rëndësishmja, ndikimi i krimit të urrejtjes nuk ka lidhje me gjasat që një individ ta raportojë atë në polici.

Në paragrafin 12

56. Ky paragraf pranon nevojën për një qasje ndërsektoriale dhe gjithëpërfshirëse që mund të ofrojë shërbime të përshtatshme mbështetëse duke pasur parasysh nevojat ndërsektoriale të viktimave të krimit të urrejtjes. Kjo mund të kërkojë kryerjen, pas kontaktit të parë me viktimën, të një vlerësimi të nevojave dhe rreziqeve individuale (shihni paragrafin 35 të Rekomandimit); përcaktimin e ndërhyrjeve përkatëse të mbrojtjes dhe mbështetjes; identifikimin e nevojave të veçanta të mbrojtjes gjatë procedimeve penale; dhe sigurimin e referimeve efektive të viktimave. Një vlerësim i tillë duhet të përditësohet vazhdimisht gjatë gjithë ciklit jetësor të një çështjeje. Nevoja për një qasje ndërsektoriale pranon se viktimat që janë në shënjestër në baza ndërsektoriale kërkojnë mbrojtje dhe mbështetje të veçantë për të siguruar aksesin e tyre efektiv në drejtësi. Përvoja dhe përgjigje të tilla të shumëanshme duhet të mbahen parasysh gjatë vlerësimit dhe planifikimit të shërbimeve të përshtatshme mbështetëse.

57. Për më tepër, ky vlerësim duhet të marrë parasysh se kush është në pozitë më të mirë për të kryer ndërhyrje, veçanërisht në rastin e viktimave të cenueshme. Vëmendje e veçantë duhet t'i kushtohet

viktimizimit të mëparshëm, kulturës, fesë, gjinisë, aftësisë së kufizuar, statusit familjar dhe neurodiversitetit, sipas rastit. Përveç kësaj, duhet t'i kushtohet vëmendje natyrës dhe rrethanave të veprës penale, si dhe faktorëve të tjerë siç janë rreziqet që paraqet shkelësi i ligjit. Për të ofruar mbështetje për viktimat, është thelbësore që të kuptohen nevojat e viktimave.

Në paragrafët 13-14

58. Rekomandimet praktike në paragrafët 13-14 synojnë të krijojnë kushte në të cilat viktimat ndihen të sigurta dhe me anë të të cilave ato mund të sigurohen se mund të kenë akses në mbështetje dhe mjete efektive juridike në lidhje me përvojën e tyre. Mund të ketë shumë arsye pse viktimat nuk e raportojnë krimin tek autoritetet kompetente lokale ose kombëtare. Për shembull, ndërsa viktimat shpesh raportojnë krimin me qëllim që autorët të vihen para përgjegjësisë, kjo ndodh vetëm në rrethanat kur individit ndihet i sigurt për të raportuar krimin dhe ku ata kanë njëfarë niveli besimi në sistemin e drejtësisë penale. Faktorë të tjerë mund të ndikojnë nëse njerëzit i raportojnë krimet në polici, të tilla si ashpërsia e perceptuar e krimit, nëse dhuna ka ndodhur apo jo, identiteti i autorit, ndikimi i krimit (p.sh. lëndimi), perceptimet e policisë dhe identiteti i viktimës (statusi i imigracionit, anëtarësimi në një grup të mbrojtur janë të gjitha të përshtatshme). Në rastin e krimit të urrejtjes, nëse një viktimë beson se një incident nuk është i rëndësishëm ose domethënës, ka më pak gjasa që ta raportojë atë në polici.

59. Rekomandimi thekson rëndësinë e garantimit që nevojat e viktimave të trajtohen siç duhet dhe se ato mund të marrin pjesë në mënyrë efektive në sistemin e drejtësisë penale pa frikën e riviktimizimit të përvojave nga autoritetet shtetërore. Paragrafi 13 përcakton parimet kryesore për autoritetet për të krijuar mjedise ku viktimat ndihen të sigurta dhe ku trajtohen me respektin dhe ndjeshmërinë e duhur. Meqenëse shumë viktima të krimit të urrejtjes vijnë nga grupe të marginalizuara ose të pafavorizuara që tashmë do të kenë përvojë të diskriminimit, qëndrimeve paragjyquese ose keqtrajtimit, përpjekjet për të ndërtuar besimin dhe sigurinë tek autoritetet janë thelbësore për shmangien e rasteve të viktimizimit dytësor ose tërheqjes së viktimës nga procesi i drejtësisë penale. Një mjedis mbështetës, i aksesueshëm dhe i sigurt për viktimat do të ketë gjithashtu specialistë të trajnuar që mund të angazhojnë viktimat e krimit të urrejtjes në një mënyrë empatike dhe të vëmendshme, siç përshkruhet më tej në paragrafët 12 - 14 të Rekomandimit.

60. Duke vepruar së bashku me Rekomandimin CM/Rec(2023)2, i cili thekson gjithashtu të drejtat e viktimave për t'u informuar për procedimet dhe për çështjen e tyre, Rekomandimi përshkruan hapat kryesorë praktikë në rastet që përfshijnë krimin e urrejtjes. Duke pasur parasysh se viktimat e krimit të urrejtjes mund të kenë nevojë për ndihmë në drejtimin e sistemit të drejtësisë penale, duhet të ndërmerren veprime që në kontaktin e parë për t'u ofruar viktimave, për aq sa është e mundur dhe me kërkesën e tyre, të gjithë informacionin e nevojshëm në një gjuhë dhe format që ata e kuptojnë në lidhje me çështjen e tyre dhe ecurinë e saj. Viktimave duhet t'u jepet informacion praktik për mbështetjen e disponueshme. Viktimave duhet t'u jepen gjithashtu detajet e çdo mbështetjeje të specializuar të disponueshme, ofruesve të shërbimeve të specializuara ose organizatave të shoqërisë civile dhe, kur është e mundur, viktimat të referohen tek ato entitete. Viktimave duhet t'u sigurohet qartësi e veçantë në lidhje me elementin e urrejtjes së krimit.

61. Paragrafi 13 gjithashtu u bën thirrje shteteve anëtare që të zhvillojnë politika për të siguruar që viktimat të mos vuajnë padrejtësisht përfundime ose pasoja negative si rezultat i raportimit të krimit të urrejtjes. Kjo vjen pas Rekomandimit të Politikës së Përgjithshme (GPR) nr. 16 të ECRI-t për mbrojtjen e migrantëve të pranishëm në mënyrë të parregullt nga diskriminimi (duke i bërë jehonë nenit 4(3) të Konventës së Këshillit të Evropës për parandalimin dhe luftimin e dhunës ndaj grave dhe dhunës në familje (CETS nr. 210) (Konventa e Stambollit)), e cila bën thirrje për krijimin e "mureve të zjarrit" për të parandaluar disa autoritete publike, por edhe disa aktorë të sektorit privat, që të mohojnë në mënyrë efektive disa të drejta të njeriut për të paraqitur në mënyrë të parregullt migrantët me anë të një ndalimi të qartë të ndarjes së të dhënave personale dhe informacioneve të tjera rreth migrantëve të dyshuar për prani të parregullt, me autoritetet e imigracionit për qëllime të kontrollit dhe zbatimit të imigracionit. Ky Rekomandim do të jetë gjithashtu i rëndësishëm në kontekstin e industrive të kriminalizuara ose të parregullta, ku viktimat mund të dekurajohen nga raportimi i një krimi të urrejtjes që ndodh për shkak të frikës së pasojave në lidhje me punën e tyre.

62. Trajtimi i nën-raportimit të krimit të urrejtjes është i një rëndësie vendimtare në luftimin e krimit të urrejtjes. Heqja e barrierave të brendshme dhe të jashtme për raportimin e krimit të urrejtjes kërkon që shtetet anëtare të marrin një sërë masash për të trajtuar nën-raportimin. Duke pasur parasysh standardet e mbrojtjes së të dhënave, shtetet anëtare duhet të prezantojnë opsionet e mëposhtme të raportimit të përcaktuara në Rekomandim:

- Raportimi i policisë në internet, si dhe një mjet për raportim anonim (paragrafi 33);
- Oficerët e specializuar të policisë, siç janë oficerët e diversitetit (paragrafi 38);
- Raportimi i palës së tretë (paragrafi 48);

- Raportimi për materiale të urrejtjes në internet (krahasoni Rekomandimin CM/Rec(2022)16);
- Sigurimi i aksesit universal në raportim, për shembull, duke vënë në dispozicion përkthyes, duke lejuar praninë e palëve të treta në raportim dhe shërbime të tjera të pavarura shoqëruese (krahasoni paragrafin 4(f)).

Për shqyrtim të mëtejshëm, Grupi i Nivelit të Lartë të Bashkimit Evropian për luftën kundër gjuhës së urrejtjes dhe krimit të urrejtjes ka zhvilluar parime kryesore udhëzuese për përmirësimin e raportimit të krimit të urrejtjes në polici. Megjithatë, këta mekanizma ka të ngjarë të jenë më efektivë kur mbështeten nga informacione të shpërndara gjerësisht në lidhje me gamën e opsioneve të raportimit, të disponueshme në një sërë gjuhësh dhe duke përdorur një sërë opsionesh aksesit, të tilla si video në internet, infografikë dhe pamflete. Njëlloj, si një mjet për rritjen e ndërgjegjësimit, spektatorët dhe popullata e përgjithshme e shteteve anëtare duhet të ndërgjegjësohen për dëmet e urrejtjes, si dhe për opsionet e raportimit përmes fushatave të ndërgjegjësimit publik. Fushata të tilla, për shembull, mund të denoncojnë sjelljen që përbën krim të urrejtjes; jepni informacion se çfarë është krimi i urrejtjes (dhe bëni dallimin e tij, për shembull, nga diskriminimi në vendin e punës); dhe vini në dispozicion informacionin se si policia e trajton krimin e urrejtjes pasi është raportuar.

63. Sigurimi që viktimat të kenë akses në drejtësi është një përpjekje e ndërlikuar. Mund të ketë një sërë bllokimesh ose pengesash që duhet të trajtohen gjatë procesit të drejtësisë penale, të cilat mund të jenë stresuese dhe sfiduese që viktimat të afrohen. Qasja në ndihmën juridike dhe përfaqësimin e përshtatshëm, si dhe shoqërimin në gjykatë, mund të jenë kritike për të siguruar që viktimat të kenë akses në drejtësi, veçanërisht kur viktimat marrin pjesë në procedimet penale, ose kur japin dëshmi ose deklarata për ndikimin e viktimës.

64. Viktimat e krimit të urrejtjes shpesh kanë nevojë specifike të cilat mund të kenë nevojë të trajtohen nga shërbime të specializuara për mbështetjen e viktimave (shihni, për shembull, Rekomandimin CM/Rec(2023)2 mbi të drejtat, shërbimet dhe mbështetjen për viktimat e krimit, neni 19(6)). Shtetet anëtare kanë ndjekur qasje të ndryshme për organizimin e shërbimeve të tilla, qoftë duke ofruar mbështetje për viktimat nëpërmjet organeve publike, organizatave të shoqërisë civile, ose një kombinim të të dyjave. Rekomandimi nuk prek strukturën e shërbimeve të tilla, por përqendrohet në nevojën për të siguruar që këto shërbime të jenë të disponueshme për viktimat dhe të kenë kapacitetin për të trajtuar në mënyrë efektive nevojat e viktimave të krimeve të urrejtjes. Megjithatë, duhet theksuar se në rrethanat kur shtetet nuk ofrojnë në mënyrë të drejtpërdrejtë shërbime për mbështetjen e viktimave, ato duhet të sigurojnë fonde për shoqërinë civile për ta bërë këtë. Mund të ketë nevojë që shtetet të vendosin standarde cilësore të bazuara në të drejtat e viktimave të cilat duhet të përmbushen nga organizatat e shoqërisë civile, si dhe të sigurojnë se ekzistojnë mekanizma efektivë për të bashkërenduar dhe bashkëpunuar me organizatat e shoqërisë civile. Kjo është veçanërisht e rëndësishme në rastet që përfshijnë krime të urrejtjes duke pasur parasysh natyrën e tyre shpesh të ndjeshme dhe traumatike.

Në paragrafin 15

65. Shtetet anëtare duhet të lehtësojnë aksesin universal në mbështetjen e synuar dhe të reduktojnë çdo pengesë apo barrierë në aksesin në drejtësi për viktimat, të tilla si ato që rrjedhin nga statusi i tyre social ose statusi i stigmatizuar. Është thelbësore që viktimat të kuptojnë të drejtat e tyre, të marrin informacion në lidhje me rastet e tyre sipas kërkesës së tyre dhe të mund të ndjekin çdo shërbim të veçantë mbështetës që mund t'u nevojitet. Ky paragraf duhet të interpretohet gjerësisht si një mjet për të akomoduar viktimat në masën më të plotë në lundrimin e sistemeve të ndërlikuara, duke u ofruar atyre asistencë për të mbështetur aftësinë e tyre për të ndjekur procedimet përkatëse në lidhje me çështjen ose situatën e tyre. Informacioni duhet të jepet në një gjuhë dhe format që ata mund ta kuptojnë, ose me gojë, me shkrim, ose në forma të tjera, si imazhe ose video, sipas rastit.

66. Shtetet anëtare duhet të konsiderojnë ofrimin ose financimin e qendrave mbështetëse dhe të sigurojnë një qasje të sistemeve individuale, familjare dhe komunitare për trajtimin e dëmeve të urrejtjes. Pavarësisht se çfarë infrastrukture është krijuar përmes së cilës ofrohet mbështetja, shtetet anëtare inkurajohen të përfshijnë ofrimin e këshillave ligjore, përfaqësimit ligjor, shërbimeve të shoqërimin, mbështetjes klinike, mbështetjes mediatike dhe mbështetjes psiko-sociale pa pagesë. Informacioni në lidhje me këto mbështetje, dhe të drejtën për mbështetje të tillë, duhet të bëhen gjerësisht të disponueshme nëpërmjet fushatave të informimit publik që zhvillohen në mënyrë të përsëritur.

67. Parimet e aksesit universal duhet të zbatohen në dispozitat e shërbimeve të tilla. Të gjitha shërbimet duhet të jenë të aksesueshme pavarësisht, për shembull, aftësive fizike, intelektuale ose zhvillimore, gjuhës ose aftësive të komunikimit. Aty ku aksesit nuk mund të sigurohet, duhet të ofrohen shërbime të barasvlefshme alternative (për shembull vizita në shtëpi).

68. Në lidhje me referimet, shtetet anëtare inkurajohen të marrin në konsideratë një sistem të detyrueshëm referimi për të hequr dorë ndërmjet policisë dhe shërbimeve mbështetëse të viktimave. Një sistem i tërheqjes kërkon që një oficer policie t'i dërgojë të dhënat e kontaktit të viktimës tek shërbimet e mbështetjes së viktimave, përveç nëse viktimja kundërshton. Në një sistem të tërheqjes, referimet janë më efikase, të qëndrueshme dhe të përshtatshme, dhe rezultojnë në një marrje shumë më të lartë të shërbimeve mbështetëse. Mekanizmat e referimit duhet të sigurojnë sisteme të fuqishme të mbrojtjes së të dhënave dhe konfidencialitetit.

Në paragrafin 16

69. Duke pasur parasysh ndikimet e veçanta të krimit të urrejtjes mbi viktimat e tij, dhe për të lejuar që përvojat e viktimave të viktimizimit, si dhe ndikimet e atij viktimizimi, t'i komunikohen gjykatës, rekomandohet që të gjitha viktimat e krimit të urrejtjes, në përputhje me pozicionin sipas ligjit kombëtar, të kenë mundësinë të dëgjohen dhe të japin dëshmi në gjykatë për përvojat e tyre. Përveçse me iniciativën e tyre, viktimja mund të ketë edhe detyrim, në rrethana të caktuara, të japë një dëshmi të tillë. Në mënyrë që kjo të arrihet në një mënyrë që është në përputhje me të drejtat e të akuzuarit ose individit të dënuar, viktimave duhet t'u ofrohet këshilla ose përfaqësim ligjor për të mbështetur angazhimin e tyre në këtë mënyrë. Mënyra në të cilën deklarata të tilla i komunikohen gjykatës do të ndryshojë sipas procedurave gjyqësore në çdo shtet anëtar, dhe kështu duke ditur këto dallime, deklarata të tilla të ndikimit të viktimës mund të bëhen gojarisht nga viktimja, ose t'i dërgohen gjykatës me shkrim dhe të paraqiten në procedime. Kur nuk ka gjykim ose procedim, deklarata të tilla, kur është e përshtatshme dhe siç përcaktohet nga ligji kombëtar, mund të bëhen të mundura në fazën e dënimit. Duke pasur parasysh ndikimet e krimit të urrejtjes në komunitet, parashikohet që deklaratat e ndikimit në komunitet të jenë veçanërisht të përshtatshme dhe shtetet anëtare duhet ta lehtësojnë dhënien e deklaratave të ndikimit në komunitet në këto raste, veçanërisht kur viktimja nuk është në gjendje ose nuk dëshiron ta bëjë këtë. Përsëri, deklarata të tilla mund të bëhen gojarisht ose me shkrim, nga anëtarët e komunitetit me të cilin identifikohet viktimja e krimit.

Modelet legjislative dhe gama e shkeljeve të ligjit

70. Në mënyrë që shtetet të përmbushin detyrimet e tyre ndaj viktimave të krimit të urrejtjes në mënyrë të përshtatshme, sistemet e drejtësisë penale duhet të "pajisen siç duhet" me mjetet e nevojshme për të demaskuar elementin e urrejtjes dhe për të siguruar që pasojat e prekshme ligjore i bashkëngjiten kryerjes së një veprë të tillë penale. (shihni *Stoyanova kundër Bullgarisë*, 2022). Për ta bërë këtë në një mënyrë që është gjithashtu në përputhje me nenin 7 (shihni paragrafin 6, më lart), rekomandohet që legjislacioni specifik për krimet e urrejtjes të futet në një ose më shumë nga format e përshkruara në paragrafin 17 të Rekomandimit: duhet të futet legjislacioni specifik për të trajtuar në mënyrë gjithëpërfshirëse krimin e urrejtjes. Është e rëndësishme që të respektohet parimi i ligjshmërisë, siç përcaktohet nga Konventa dhe Gjykata, veçanërisht që ligji penal të mos interpretohet gjerësisht në dëm të të akuzuarit (*Del Río Prada kundër Spanjës* [GC], 2013, § 78.). Shtetet anëtare inkurajohen gjithashtu të marrin në konsideratë parimin e kriminalizimit minimal në legjislacionin në zhvillim.

71. Krimi i urrejtjes manifestohet në mënyra të ndryshme nëpër komunitete të ndryshme. Në të vërtetë, brenda kategorive karakteristike, ka dallime. Për shembull, në kategorinë e gjerë të fesë, të dhënat e OSBE-së/ODHIR-it nga viti 2021 sugjerojnë se shumica e krimeve të regjistruara me element antisemitik ose antikristian janë krime kundër pronës (56% e krimeve të regjistruara me element antisemitik u kategorizuan si krime kundër pronës, dhe 90% e krimeve të regjistruara me element antikristian u kategorizuan si krime kundër pronës). Në të kundërt, vetëm 46% e krimeve të regjistruara me një element anti-mysliman u kategorizuan si krime kundër pronës, me 21% të krimeve anti-myslimane të kategorizuara si krime kundër personit (krahasuar me 5% të krimeve anti-kristiane dhe 15% të krimeve antisemitike). Në legjislacionin kundër krimit të urrejtjes, shtetet anëtare duhet të marrin në konsideratë një gamë të gjerë të veprave penale që mund të kryhen me një element urrejtjeje bazuar në një ose më shumë karakteristika ose staturë personale reale ose të atribuara, dhe se si këto mund të manifestohen nëpër komunitete: në veçanti, shtetet anëtare duhet të jenë të vetëdijshëm se, për shembull, shkeljet seksuale, vjedhjet dhe mashtrimet, si dhe veprat penale kundër personit mund të kryhen me një element të tillë urrejtjeje. Njëlloj, ligjvënësit duhet të jenë të vetëdijshëm se veprat e lehta që sjellin një dënim penal dhe krimet më të rënda në librin e statutit mund të kryhen me një element të tillë urrejtjeje.

Në paragrafin 17

72. Paragrafi 17 ofron disa opsione alternative për shtetet për të trajtuar krimin standard të urrejtjes brenda legjislacionit të tyre. Si i tillë, Rekomandimi parashikon që shtetet anëtare duhet të trajtojnë në mënyrë të qartë krimin e urrejtjes në legjislacion duke parashikuar:

- a) një dispozitë të përgjithshme e cila parashikon se elementi i urrejtjes përbën një rrethanë rënduese për të gjitha veprat penale gjatë dënimit;
- b) një dispozitë thelbësore e cila i bashkangjit elementin e urrejtjes çdo veprë penale në pikën e padisë penale;
- c) ekuivalentët e pavarur të veprave penale bazë, të cilat përfshijnë elementin e urrejtjes si pjesë përbërëse; ose
- d) një kombinim të këtyre që jepen më sipër.

Këto modele legjislative pasqyrojnë gamën e qasjeve të ndërmarra nga shtetet anëtare në të gjithë Këshillin e Evropës në trajtimin e krimit standard të urrejtjes. Dallimi kryesor midis qasjeve të përshkruara në (a) dhe (b) është kur elementi i urrejtjes konsiderohet nga autoritetet e drejtësisë penale, domethënë nëse elementi i urrejtjes konsiderohet kryesisht si një mjet për të rregulluar dënimin e shkelësit pas dënimit të tij për veprën penale bazë, apo nëse ajo është identifikuar dhe regjistruar në fazën e hershme të procedimeve penale, dhe zakonisht pasqyrohet në dosjen penale të të pandehurit. Në varësi të sistemit ligjor në fjalë, është një lloj rasti që dënimi maksimal mund ose nuk mund të rritet duke përdorur qasjen në (b), por është e mundur dhe standarde në qasjen e artikuluar në (c).

73. Kur shqyrtohet se cila qasje duhet të ndërmerret, ose nëse reformat në legjislacionin aktual mund të jenë të nevojshme, shtetet anëtare, duke ndërmarrë hapa në përputhje me traditën e tyre të së drejtës penale, duhet të sigurojnë që masat e tyre legjislative të jenë të kuptueshme dhe proporcionale me objektivin e parandalimit dhe luftimit të krimit të urrejtjes në të gjitha format dhe manifestimet e tij. Në praktikë, më shumë se dy të tretat e shteteve anëtare të Këshillit të Evropës kanë prezantuar një dispozitë të bazuar në qasjen e përshkruar në (a). Kjo rekomandohet gjithashtu në § 21 të Rekomandimit të Politikës së Përgjithshme (GPR) nr. 7 të ECRI-t mbi legjislacionin kombëtar për të luftuar racizmin dhe diskriminimin racor.

74. Në lidhje me krimet e urrejtjes të cilat marrin formën e shprehjeve të gjuhës së urrejtjes që i nënshtrohen përgjegjësisë penale, pra, krimi i urrejtjes që merr formën e gjuhës së urrejtjes të kriminalizuar, Rekomandimi këshillon shtetet anëtare të sigurohen që qasja e tyre ndaj krimit të urrejtjes është në përputhje me paragrafin 11 të Rekomandimit CM/Rec(2022)16 për luftimin e gjuhës së urrejtjes. Në forma të tilla të gjuhës së urrejtjes të kriminalizuar, zakonisht përdoret një model i ndryshëm legjislativ, ku “elementi i urrejtjes” është pjesa përbërëse dhe operative e veprës penale (siç është nxitja e urrejtjes; mohimi i gjenocidit; ose nxitja për gjenocid).

75. Kur bëhet fjalë për detyra specifike përkatëse, të tilla si regjistrimi i të dhënave, monitorimi dhe raportimi për krimin e urrejtjes brenda një juridiksioni, Rekomandimi inkurajon shtetet anëtare ta ndajnë gjuhën e kriminalizuar të urrejtjes nga manifestimet e tjera të krimit të urrejtjes, në mënyrë që t'i qasen në mënyrë më të kuptueshme dhe të vazhdueshme këtyre çështjeve në nivel kombëtar dhe ndërkombëtar. Për më tepër, duke u nisur nga jurisprudenca e Gjykatës, ka një grup të ndryshëm faktorësh të përfshirë kur i qasemi gjuhës së kriminalizuar të urrejtjes. Veçanërisht, shqetësimet vlerësohen përmes lenteve të neneve 8, 10, 14 dhe 17, me theks të veçantë nëse një shprehje është e përjashtuar nga mbrojtja e Konventës (neni 17), dhe përndryshe, nëse dispozita në fjalë përmbush kërkesat e nenit 10(2).

Në paragrafin 18

76. Përkufizimi i elementit të urrejtjes ofron një mundësi për të sqaruar kufijtë ligjorë që duhet të plotësohen për qëllimet e vërtetimit të ekzistencës së një krimi të urrejtjes, ose kur një person akuzohet ose dënohet për një krim urrejtjeje. Hetimi kuptimplotë që duhet të bëhet duhet të eksplorojë “një lidhje të mundshme shkakësore” midis paragjyqimit dhe kryerjes së veprës penale (shihni, për shembull *Nachova kundër Bullgarisë*, 2005). Kështu, është e rëndësishme të sigurohet që, në hartimin e legjislacionit për krimet e urrejtjes, të ekzistojë një lidhje shkaktare, “lidhje shkakësore” ose afërsi ndërmjet elementit të urrejtjes dhe kryerjes së veprës penale dhe të zhvillohen udhëzime ose praktika gjyqësore se si të demaskohet dhe të vërtetohet kjo lidhje shkakësore, për shembull nëpërmjet përdorimit të treguesve të paragjyqimit.

Në paragrafin 19

77. Paragrafi 19 trajton në mënyrë specifike objektivat e ndryshme të mundshme të krimit të urrejtjes, duke përfshirë viktimat e menjëhershme, si dhe krimin e situatës së urrejtjes, i cili i referohet gjerësisht krimit të urrejtjes që synohet në hapësira, objekte, vende ose ngjarje të lidhura me persona dhe grupe. Krimi i urrejtjes në situatë është një manifestim specifik i krimit të urrejtjes që kërkon vëmendje të veçantë nga ana e sistemeve të drejtësisë penale në shtetet e ndryshme anëtare. Ndonjëherë të referuara si “shkelje përdhosjeje” këto ndodhin kur një hapësirë simbolike, objekt, vend ose ngjarje e lidhur me një grup të mbrojtur është në shënjestër. Këto akte mund të shihen si vepra penale “mesazh”, veçanërisht kur

autorët e krimit synojnë vende (të tilla si varreza, monumente, vende përkujtimore), ngjarje (të tilla si marshime, ceremoni fetare, parada, shfaqje argëtuese të meshkujve të veshur si gra) ose objekte (të tilla si qendra komunitare, shtëpitë e adhurimit, objektet e lidhura me personat LGBTI), me qëllim që të përhapet një mesazh urrejtjeje ose përbuzjeje në grupin e caktuar të synuar. Rekomandimi gjithashtu këshillon masa specifike parandaluese për të përmirësuar sigurinë dhe sigurimin e këtyre situatave në paragrafin 59 (shihni paragrafin 140, më poshtë).

Në paragrafin 20

78. Shtetet anëtare duhet të marrin masat e nevojshme për të siguruar që kur një i pandehur shpallet fajtor për një krim urrejtjeje dhe kur elementi i urrejtjes nuk është pjesë përbërëse e veprës penale, përveçse kur ka arsye të forta për të kundërtën, elementi i urrejtjes do të merret në konsideratë si një faktor rëndues në dhënien e dënimit: duhet të jetë e mundur që t'i "atribuohet peshë specifike" elementit të urrejtjes në fazën e dënimit (*Stoyanova kundër Bullgarisë* 2022, § 72); dhe autoriteti dënues duhet të jetë i qartë në nxjerrjen në pah të elementit të urrejtjes së krimit në vendimin e tij.

Sistemi i drejtësisë penale

Në paragrafin 21

79. Kur ekziston dyshimi se qëndrimet diskriminuese kanë shkaktuar një akt të dhunshëm, është veçanërisht e rëndësishme që hetimi zyrtar të ndiqet me vull dhe paanshmëri, duke pasur parasysh nevojën për të ripohuar vazhdimisht dënimin e shoqërisë për akte të tilla dhe për të ruajtur besimin e individëve ose grupeve të ekspozuar ndaj krimit të urrejtjes në aftësinë e autoriteteve për t'i mbrojtur ata nga dhuna e motivuar diskriminuese.

80. Ky paragraf është një rideklarim i detyrimeve pozitive dhe procedurale të shtetit në lidhje me krimin e urrejtjes në kontekstin e sistemit të drejtësisë penale. Ai pasqyron praktikën gjyqësore të Gjykatës sipas neneve 2, 3, 8 dhe nenin 14 të Konventës, si dhe standardet e hartuara nga organe të tjera brenda Këshillit të Evropës. Këto parime përfshijnë një kërkesë që autoritetet e zbatimit të ligjit të kenë një qasje të rreptë ndaj krimit të urrejtjes: të qenit indiferent ndaj manifestimeve të tilla të kriminalitetit do të ishte e barabartë me pranimin zyrtar, apo edhe pajtimin me krimet e urrejtjes (*Identoba dhe të Tjerë kundër Gjeorgjisë*, 2015, § 77, me referenca të mëtejshme, dhe *Oganezova kundër Armenisë*, 2022, § 106). Trajtimi i krimeve të urrejtjes në të njëjtën mënyrë si krimet që "nuk kanë ngjyrim të tilla", sipas Gjykatës, do të ishte mbyllja e syve ndaj natyrës specifike të akteve të tilla që janë veçanërisht shkatërruese për të drejtat e njeriut. Në të vërtetë, një dështim nga ana e shtetit për të bërë dallimin midis mënyrës në të cilën trajtohen krimet me element urrejtjeje dhe krimet e kryera në mungesë të një elementi të tillë, mund të përbëjë, sipas Gjykatës, një trajtim të pajustificuar të papajtuësëm me nenin 14 të Konventës (*Aghdgomelashvili dhe Japaridze kundër Gjeorgjisë*, 2020, § 44). Autoritetet duhet të bëjnë gjithçka që është e arsyeshme në rrethana për të mbledhur dhe siguruar provat, për të eksploruar të gjitha mjetet praktike për zbulimin e së vërtetës dhe për të dhënë vendime plotësisht të arsyetuara, të paanshme dhe objektive, pa lënë pas dore faktet e dyshimta që mund të jenë tregues të dhunës së shkaktuar nga urrejtja e bazuar në identitet (*Identoba dhe të Tjerë kundër Gjeorgjisë*, 2015, § 67; *M.C. dhe A.C. kundër Rumanisë*, 2016, § 113; *Aghdgomelashvili dhe Japaridze kundër Gjeorgjisë*, 2020, § 38, *Genderdoc- M dhe M.D. kundër Republikës së Moldavisë*, 2021, § 37, *Grupi Mbështetës i Iniciativave të Grave dhe të Tjerë kundër Gjeorgjisë*, 2021, § 63).

81. Pajtuësshmëria me detyrimet pozitive të shtetit kërkon që sistemi ligjor vendas duhet të demonstrojë aftësinë e tij për të zbatuar ligjin penal kundër autorëve të akteve të tilla të dhunshme (*Sabalić kundër Kroacisë*, 2021, § 95 dhe *Oganezova kundër Armenisë*, 2022, § 85). Për më tepër, kur hetimi zyrtar ka çuar në fillimin e procedimit në gjykatat kombëtare, procedimet në tërësi, duke përfshirë fazën e gjykimit, duhet të plotësojnë kërkesat e nenit 3 të Konventës (*M.C. dhe A.C. kundër Rumanisë*, 2016, § 112). Kur vërtetohet përtej dyshimit të arsyeshëm, gjykatat kombëtare në asnjë rrethanë nuk duhet të përgatiten të lejojnë që sulmet e rënda ndaj integritetit fizik dhe mendor të mbeten të pandëshkuara, ose që veprat e rënda penale të dënohen me dënime tepër të lehta (*Sabalić kundër Kroacisë*, 2021, § 97).

Në paragrafin 22

82. Ndërsa futja e legjisllacionit për krimin e urrejtjes ka kapacitetin për të siguruar që elementi i urrejtjes së një krimi të mos humbasë ose të mos zhduket gjatë procesit, nevojiten politika dhe mekanizma të mëtejshëm për të siguruar që kjo të jetë efektive në praktikë. Në të vërtetë, legjisllacioni ka të ngjarë të jetë joefektiv nëse nuk mbështetet nga politikat e ngulitura nga trajnimet në institucionet e drejtësisë penale, dhe në veçanti ata oficerë (policie) që janë përgjegjës për hapat fillestarë të hetimit dhe nga kujdesi i të cilëve varet mbledhja e provave në formën e treguesve të paragjykimit. Për këtë arsye, ata që punojnë brenda institucioneve të drejtësisë penale, si dhe vetë institucionet, kanë nevojë për mbështetje për të siguruar që elementi i urrejtjes së një krimi të regjistrohët në mënyrë të përshtatshme brenda institucioneve, si dhe të

transmetohet ndërmjet institucioneve. Komunikimi i qëndrueshëm dhe efektiv brenda, midis dhe ndërmjet institucioneve është jetik për të siguruar që kjo të ndodhë. Një komunikim i tillë mund të mbështetet përmes funksionimit të një kuptimi të përbashkët të krimit të urrejtjes, të ngulitur përmes sistemit të drejtësisë penale. ECRI theksoi në raportin e tij të monitorimit të ciklit të 6-të për Belgjikën si praktikë të mirë prezantimin e një liste kontrolli për oficerët e policisë dhe prokurorët, duke përfshirë tregues me të cilët identifikohen rastet e dhunës të motivuar nga urrejtja. Janë hartuar gjithashtu pyetësorë standardë.

Në paragrafin 23

83. Ky paragraf flet për nevojën për të shmangur ose reduktuar sa më shumë që të jetë e mundur pasojat negative pas raportimit të viktimizimit të krimit të urrejtjes, veçanërisht kur pasoja të tilla negative ka të ngjarë të riviktimizojnë ose ri-traumatizojnë një individ dhe komunitetin e tyre që tashmë mund të jetë duke përjetuar rrethana të cenueshme. Kjo është veçanërisht e rëndësishme në rastet kur personi që raporton një krim urrejtjeje mund të jetë i padokumentuar ose në një situatë migrimi të parregullt ose punë të kriminalizuar, siç është eksploruar në paragrafin 61 më sipër, duke iu referuar Rekomandimit të Politikës së Përgjithshme (GPR) nr. 16 të ECRI-t, sipas të cilit, funksioni policor i Shteti në lidhje me krimin e urrejtjes duhet të jetë i ndarë nga funksioni i tij i imigracionit, në mënyrë që të shmangen pasojat e dëmshme ligjore për personin që raporton veprën.

84. Kur krimi kryhet nga agjentë shtetërorë, është veçanërisht e rëndësishme që viktima të mos pësojë pasoja negative nga agjentët e shtetit, si hakmarrja e policisë ose ngacmimi nga organet shtetërore.

Në paragrafin 24

85. Ky paragraf i bën jehonë paragrafit 12 të Rekomandimit CM/Rec(2023)2 mbi të drejtat, shërbimet dhe mbështetjen për viktimat e krimit, i cili u kërkon shteteve anëtare të sigurojnë akses në ndihmën juridike, në përputhje me kushtet e zbatueshme dhe rregullat procedurale sipas ligjit kombëtar, veçanërisht kur viktimat kanë statusin e palëve në procedime penale në një mënyrë të ngjashme me atë të nenit 13 të Direktivës për të Drejtat e Viktimave. Si e tillë, “ndihma juridike” kuptohet se përfshin këshilla ligjore, asistencë dhe përfaqësim, si dhe koncepte të tilla si edukim ligjor, akses në informacion ligjor dhe shërbime të tjera të ofruara për personat nëpërmjet mekanizmave alternativë të zgjidhjes së mosmarrëveshjeve dhe proceseve të drejtësisë restauruese. Një aspekt thelbësor i këtij paragrafi është parimi se ndihma juridike për viktimat nuk është vetëm për mbrojtjen dhe sigurimin e të drejtave dhe interesave të viktimave, por se një ndihmë e tillë juridike mund të kontribuojnë në mënyrë domethënëse edhe për qëllimin e drejtësisë. Ndërsa ligji vendas duhet të parashikojë procedura dhe kërkesa të qarta se kush mund të ketë akses në ndihmën juridike dhe në çfarë kushtesh, Rekomandimi i inkurajon shtetet anëtare që të paktën të marrin në konsideratë ofrimin e ndihmës juridike, të tilla si këshilla ligjore, asistencë dhe përfaqësim, për viktimat e urrejtjes pa pagesë, pa testin e rrethanave financiare, për të gjitha viktimat me të drejta pjesëmarrjeje, megjithëse shtetet mund të imponojnë kufizime të caktuara, për shembull, duke ofruar vetëm ndihmë juridike falas për viktimat pa mjete të mjaftueshme financiare.

Në paragrafin 25

86. Ndikimi i paragjyqimeve institucionale mbi viktimat e krimit të urrejtjes në nivel individual, por edhe potencialisht në një nivel kolektiv ndërmjet institucioneve dhe grupeve të mbrojtura është diskutuar në paragrafët 46 – 49 më lart. Përveç sigurimit që paragjyqimet institucionale janë identifikuar dhe adresuar, shtetet anëtare duhet gjithashtu të sigurojnë marrjen e masave të duhura për të parandaluar sjelljen e njëanshme dhe për të luftuar mosndëshkimin nga ana e zbatimit të ligjit dhe praktikuesve të tjerë të drejtësisë penale, si dhe të përgjigjen kundrejt atyre sjelljeve. Institucionet e drejtësisë penale duhet të fitojnë besimin e grupeve të mbrojtura duke sfiduar çdo sjellje paragjyquese në nivel institucional dhe individual. Kjo përfshin vendosjen e mekanizmave të pavarur të ankesave për të hetuar pretendimet për sjellje të pahijshme nga ana e profesionistëve të drejtësisë penale. Lufta kundër mosndëshkimit kërkon gjithashtu veprime pozitive, nëpërmjet trajnimit dhe me shembull, për të promovuar një kulturë ku keqtrajtimi nga ana e zyrtarëve shtetërorë që merr formën e krimit të urrejtjes konsiderohet si e papranueshme dhe si shkelje e rëndë e të drejtave të njeriut.

87. Praktikuesit duhet të trajnohen në funksionimin e legjisllacionit për krimet e urrejtjes sipas paragrafit 99 më poshtë. Praktikuesit duhet gjithashtu të sensibilizohen për përvojat që grupet e mbrojtura kanë si për viktimizimin, ashtu edhe në ndërveprimet e tyre me procesin e drejtësisë penale në tërësi. Ky trajnim dhe sensibilizimi duhet të marrë formën e trajnimit të bazuar në prova, i cili formohet pas konsultimeve dhe në bashkëpunim me anëtarët e grupeve ose individëve të ekspozuar ndaj diskriminimit. Për shembull, siç theksohet në raportin e monitorimit të ECRI-t të ciklit të 6-të për Bullgarinë, Ministria e Brendshme ka punuar me një organizatë joqeveritare LGBTI për trajnimin e oficerëve të policisë hetuese për njohjen e krimeve të urrejtjes kundër personave LGBTI, ndërsa një kurs tjetër mbi këtë temë u krijua me Akademinë Kombëtare të Policisë. Në mënyrë të ngjashme, raporti i monitorimit të ciklit të 5-të të ECRI-t për Andorrën

vërejt se janë organizuar kurse trajnimi për të drejtat e njeriut dhe trajtimin e diskriminimit për gjyqtarët, prokurorët, avokatët dhe nëpunësit civilë me qëllim që të rritet ndërgjegjësimi i tyre për racizmin dhe intolerancën.

Në paragrafin 26

88. Një mjet me të cilin mund të riparohet dëmi i urrejtjes, si dhe me të cilin mund të parandalohet kriminaliteti në të ardhmen, është përmes drejtësisë restauruese dhe praktikave restauruese. Rekomandimi CM/Rec(2018)8 i Komitetit të Ministrave drejtuar shteteve anëtare në lidhje me drejtësinë restauruese në çështjet penale e përkufizon drejtësinë restauruese si “çdo proces që u mundëson atyre që janë dëmtuar nga krimi dhe atyre që janë përgjegjës për atë dëm, nëse ata pajtohen lirisht, të marrin pjesë në mënyrë aktive në zgjidhjen e çështjeve që rrjedhin nga vepra penale, me ndihmën e një pale të tretë të trajnuar dhe të paanshme”. Duke marrë forma të ndryshme, këto procese mund të zhvillohen paralelisht me procesin penal, si alternativë ndaj procesit penal, ose pas dënimit si pjesë e procesit të dënimit. Thelbësore për procesin është vullnetarizmi: domethënë, palët në proces duhet të pranojnë lirisht pjesëmarrjen në proces, sipas parimeve të Rekomandimit CM/Rec(2018)8. Për shembull, në Mbretërinë e Bashkuar, qyteti Brighton dhe Hove është zotuar të jetë një qytet restaurues dhe është zotuar të ofrojë një mundësi për të gjithë ata që janë dëmtuar nga krimi dhe konflikti për t'u përfshirë në praktika restauruese. Thelbësore për funksionimin e suksesshëm të praktikave të tilla është përkushtimi i burimeve dhe ekspertizës për proceset e drejtësisë restauruese, por edhe krijimi i besimit dhe sigurisë të viktimave në proces.

Në paragrafët 27-28

89. Paragrafët 27 dhe 28 trajtojnë rekomandime të veçanta në kontekstin e fëmijëve dhe të rinjve. Termet “fëmijë”, “të rinj” ose “rini” duhet të kuptohen si në kuadrin ligjor dhe kushtetues të çdo shteti anëtar, duke marrë gjithashtu parasysh praktikën e Këshillit të Evropës, i cili e kupton termin “fëmijë” si nën 18 vjeç dhe “i ri” nga 13 deri në 30 vjeç. Qofshin viktima apo autorë, parimi themelor që duhet të funksionojë për të gjithë fëmijët e angazhuar në çdo pjesë të sistemit të drejtësisë penale, është se interesi më i mirë i fëmijës, i vlerësuar në baza individuale, duhet të jetë konsiderata parësore dhe kryesore. Në këtë drejtim, inkurajohet një qasje e sistemeve familjare për plotësimin e nevojave të fëmijëve dhe të rinjve, kur përfshihet në sistemin e drejtësisë penale, aty ku është e përshtatshme. Një qasje e sistemeve familjare përfshin të kuptuarit se njësisia e familjes, jo vetëm fëmija individual, mund të ketë nevojë për mbështetje.

90. Shtetet kanë detyrime të veçanta në lidhje me mbrojtjen e fëmijëve nga krimet e urrejtjes, dhe fëmijëve duhet t'u lejohet të gëzojnë të drejtat e tyre pa diskriminim (shihni, për shembull, Konventën e Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Fëmijës (UNCRC), neni 2). Siguria dhe mirëqenia e fëmijëve duhet të respektohet dhe të mbrohet pa asnjë diskriminim (shihni Rekomandimin CM/Rec(2009)10 të Komitetit të Ministrave drejtuar shteteve anëtare mbi strategjitë e integruara kombëtare për mbrojtjen e fëmijëve nga dhuna), dhe veçanërisht duhen njohur dhe trajtuar ndikimet e dëmshme të krimit të urrejtjes tek të rinjtë. Strategjitë e integruara kombëtare për mbrojtjen e fëmijëve nga dhuna duhet të përshtaten për të përfshirë konsiderata të veçanta për fëmijët viktima të krimit të urrejtjes, me procese të personalizuar për raportimin dhe mbështetjen e fëmijëve viktima aty ku kërkohet. Mekanizma të tillë raportimi duhet të zhvillohen në një mënyrë që të jetë e aksesueshme për të gjithë fëmijët dhe që të nxisë mbështetjen e duhur.

91. Udhëzimet e Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës për drejtësinë miqësore ndaj fëmijëve (CM/Del/Dec(2010)1098/10.2abc-app6) duhet gjithashtu të merren parasysh në këtë kontekst. Këto standarde parashikojnë që drejtësia miqësore për fëmijët është: e aksesueshme; e përshtatshme në moshë; e shpejtë; e zellshme; e përshtatur dhe fokusuar në nevojat e fëmijës; dhe se respekton të drejtën për një proces të rregullt ligjor, të drejtën për të marrë pjesë dhe për të kuptuar procedimet, të drejtën për jetën private dhe familjare dhe të drejtën për integritet dhe dinjitet. Në vlerësimin e interesit më të mirë të fëmijëve në raste të veçanta, Udhëzimet e Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës për drejtësinë miqësore ndaj fëmijëve parashikojnë veçanërisht që shtetet anëtare duhet të bëjnë përpjekje të përbashkëta për të vendosur “qasje shumëdisiplinore” në mënyrë që të arrihet një kuptim gjithëpërfshirës i fëmijës dhe të vlerësojnë “situatën e tyre ligjore, psikologjike, sociale, emocionale, fizike dhe njohëse” (neni 16).

92. Fëmijët që janë të përfshirë në këtë proces si të dyshuar ose autorë, kanë të drejtë të kenë akses në drejtësi në një mënyrë në përputhje me moshën e tyre. Aty ku fëmijët kryejnë krime të urrejtjes, atyre duhet t'u jepen mundësi të mësojnë nga gabimet e tyre dhe të mbështeten për të kuptuar ndikimin e shkeljes së tyre, në përpjekje për të parandaluar sjelljet përsëritëse. Masat për mbështetjen e fëmijëve të dyshuar jashtë procedimeve gjyqësore duhet të merren parasysh aty ku është e përshtatshme ose e dëshirueshme, me kusht që të drejtat e tyre të njeriut dhe garancitë ligjore të respektohen plotësisht (krahasoni nenin 40(3)(b) të Konventës së Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Fëmijës). Mekanizmat e drejtësisë alternative të referuara në Udhëzimet e Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës për drejtësinë miqësore për fëmijët përfshijnë ndërmjetësimin, devijimin dhe mekanizmat alternative të

mosmarrëveshjeve. Në këtë kontekst, theks i veçantë duhet t'i kushtohet skemave të devijimit, si dhe drejtësisë restauruese dhe praktikës restauruese për fëmijët, ndonëse vetëm nga praktikues të drejtësisë të rinj të trajnuar posaçërisht me konsiderata të veçanta për vullnetarizmin, çekuilibrat e pushtetit dhe sigurinë. Ndërmjetësimet e dhunuesve të viktimave të të rinjve (për shembull në Belgjikë, Holandë) dhe konferencat rinore (për shembull Irlanda e Veriut) janë modele që duhen marrë parasysh në adoptimin e praktikave restauruese për drejtësinë për të rinjtë.

93. Duhet kujtuar se të gjitha sjelljet dhe aktivitetet mbi vazhdimësinë e urrejtjes duhet të ndiqen nga shtetet, por në kontekstin e fëmijëve dhe të rinjve, duhet të kujtohet veçanërisht Rekomandimi CM/Rec(2021)7 i Komitetit të Ministrave mbi masat që synojnë mbrojtjen e fëmijëve kundër radikalizimit për qëllime të terrorizmit, duke pasur në fokus mbrojtjen e fëmijës dhe synimin për të inkurajuar shtetet anëtare për të mbështetur familjet dhe kujdestarët e fëmijëve në përmbushjen e nevojave të fëmijës dhe për të mbrojtur fëmijën nga rreziqet, ekspozimi dhe dëmtimi në lidhje me idetë dhe aktivitetet e dhunshme ekstremiste. Kur një fëmijë është përfshirë në kriminalitet që përfshin një element urrejtjeje, vëmendje e veçantë duhet t'i kushtohet mbrojtjes së atij fëmije në lidhje me ekspozimin e tij ndaj radikalizimit.

Në paragrafin 29

94. Ky paragraf pranon se personat e privuar nga liria mund të jenë në situata veçanërisht të cenueshme në lidhje me përjetimin e krimit të urrejtjes, veçanërisht nga stafi punonjës, personeli dhe zyrtarët e tjerë, si dhe personat e mbajtur në të njëjtat ambiente. Objekte të tilla përfshijnë, për shembull, paraburgimin policor, institucionet e izolimit të detyrueshëm, qendrat e paraburgimit të imigracionit, dhe institucionet psikiatrike dhe mjediset e kujdesit social, dhe përfshijnë paraburgimin *faktik* dhe *me ligj*. Kjo pason, për shembull, udhëzimet nga Komiteti Evropian për Parandalimin e Torturës (CPT), dhe gjithashtu, për shembull, Rregulla 13 e Rregullave Evropiane të Burgjeve, të cilat e nxjerrin jashtë ligjit diskriminimin mbi baza të pajustificuara. Ai gjithashtu vë në dukje se mbrojtja për grupet e cenueshme nuk duhet ngatërruar me diskriminimin, por shpesh është e nevojshme për të mbrojtur siç duhet këto grupe nga dëmtimi. Në nivel të Gjykatës, në çështjen *Stasi kundër Francës* nr. 25001/07, 20 tetor 2011, në të cilin një i burgosur në burg pretendoi se kishte qenë subjekt i dhunës së motivuar nga urrejtja nga të burgosur të tjerë, Gjykata vuri në dukje se autoritetet e burgut duhet të marrin masat e duhura për të mbrojtur të burgosurit nga dhuna dhe se ligji i brendshëm duhet të sigurojë efektivitet dhe mbrojtje të mjaftueshme kundër dëmtimit fizik.

95. Ka disa kritere që duhet të plotësohen nëse ndonjë hetim që përfshin një person në paraburgim duhet të shihet si efektiv dhe i aftë për të çuar në identifikimin dhe ndëshkimin e atyre që janë përgjegjës për keqtrajtimin, për shembull, siç identifikohet nga Komiteti Evropian për Parandalimin e Torturës (CPT) në Raportin e 14-të të Përgjithshëm të tij (CPT/Inf (2004)28), në paragrafët 25 deri në 42. Megjithatë, duke pasur parasysh natyrën veçanërisht skandalozë të krimit të urrejtjes të kryer nga ana e zyrtarëve shtetërorë në lidhje me ata që janë nën kujdesin dhe mbrojtjen e shtetit, është me rëndësi të madhe që të respektohen parimet e këtij Rekomandimi në lidhje me demaskimin e elementit të urrejtjes dhe reagimin ndaj krimit të urrejtjes. Këto përvoja mund të ndërlikohen nga vështirësitë në raportimin e krimeve të urrejtjes dhe aksesin në drejtësi për të trajtuar përvojat e tyre. Shtetet anëtare duhet të identifikojnë, kuptojnë dhe trajtojnë arsyet e veçanta për nën-raportimin e krimit të urrejtjes nga ata të privuar nga liria dhe duhet të sigurojnë që të futen mekanizmat e ankesës për raportimin e krimit të urrejtjes të cilat pasqyrojnë rekomandimet e Komitetit Evropian për Parandalimin e Torturës (CPT) në raportin e tij CPT/Inf (2018) prej 4-pjesësh. Shtetet Anëtare duhet të njohin dhe të luftojnë natyrën veçanërisht tinëzare të krimit të urrejtjes të kryer kundër të burgosurve dhe të mbrojturve nga zyrtarët, duke përfshirë edhe duke vepruar sipas rekomandimeve të Komitetit Evropian për Parandalimin e Torturës (CPT) në CPT/Inf(2004)prej 28-pjesësh.

Rritja e efektivitetit të sistemit të drejtësisë penale

Në paragrafët 30-34

96. Në mënyrë që sistemi i drejtësisë penale t'i përgjigjet në mënyrë efektive krimit të urrejtjes, duhet të krijohet një qasje në të gjithë sistemin brenda shteteve anëtare për të siguruar që të ketë një ndarje të mirëkuptimeve, politikave dhe praktikave ndërmjet institucioneve. Objektivat e një procesi efektiv duhet të jenë rritja e besueshmërisë së sistemit nga ana e viktimave; zvogëlimi i nën-raportimit të krimit të urrejtjes; rritja e raportimit të krimit të urrejtjes; hetimi i duhur i krimit të urrejtjes; trajtimi i krimit të urrejtjes në procesin e dënimit; dhe përmirësimi i trajtimit të rasteve dhe forcimi i bashkëpunimit dhe bashkërendimit ndërmjet institucioneve të drejtësisë penale. Këto objektiva kanë më shumë gjasa të përmbushen aty ku politikat dhe proceset ndahen ndërmjet institucioneve dhe ku merret një qasje e bazuar në fakte për tejkalimin e barrierave ndaj efektivitetit, e cila duhet të zhvillohet në bashkëpunim me shoqërinë civile aty ku është e nevojshme.

97. Ky parim është pjesë përbërëse e funksionalizimit të detyrimit pozitiv të shtetit për të mbrojtur jetën dhe gjymtyrët nga një kërcënim real ose i menjëhershëm i dhunës, duke përfshirë dhunën e shkaktuar nga urrejtja (shihni *Opuz kundër Turqisë*, 2009, dhe *Kurt kundër Austrisë* nr. 62903/15, 4 korrik 2019, për sa i përket dhunës me bazë gjinore).

98. Në fakt, të dhënat mbledhen në mënyra të ndryshme nëpër shtetet anëtare dhe brenda sistemeve të drejtësisë penale (shihni më tej, *Klasifikimi Ndërkombëtar i Krimeve për Qëllime Statistike Versioni 1.0*, 2015 të Zyrës së Kombeve të Bashkuara për Drogën dhe Krimin). Për këtë arsye, është jetike që agjencitë e drejtësisë penale të miratojnë zgjidhje të zbatueshme për të kuptuar se si krimi i urrejtjes lëviz përmes një procesi (Rekomandimi i Politikës së Përgjithshme (GPR) nr. 11 § 12 të ECRI-t). Për të lidhur të dhënat ndërmjet institucioneve të drejtësisë penale, në mënyrë ideale do të përdoren të njëjtat njësi numërimi në të gjithë sistemin në tërësi. Si një alternativë, të paktën në afat të shkurtër, një qasje mund të merret nga shtetet në të cilat ata “shënojnë” ose “etiketojnë” një krim i cili është identifikuar se ka një element urrejtjeje në mënyrë që përparimi i tij përmes sistemit të mund të gjurmohet dhe numërohet.

99. Të gjithë profesionistët e zbatimit të ligjit dhe të drejtësisë penale duhet të marrin informacion praktik dhe trajnim të rëndësishëm për rolin e tyre brenda procesit, me ata që kanë role të specializuara në hetimin e krimit të urrejtjes që të kenë trajnime të porositura, intensive dhe të vazhdueshme për të mbështetur rolet e tyre. Neni 25 i Direktivës për të Drejtat e Viktimave parashikon që zyrtarët që mund të vijnë në kontakt me viktimat duhet të marrin “trajnim të përgjithshëm dhe të specializuar në një nivel të përshtatshëm për kontaktin e tyre me viktimat për të rritur ndërgjegjësimin e tyre për nevojat e tyre dhe për t’u mundësuar zyrtarëve t’i mbështesin ato në një mënyrë e cila është e paanshme, e respektueshme dhe profesionale”.

100. Nën-raportimi i krimit të urrejtjes, shpesh produkt i mungesës së besimit nga ana e grupeve të mbrojtura në zbatimin e ligjit, është një pengesë e rëndësishme për shtetet anëtare në luftimin e krimit të urrejtjes. Për këtë arsye, është e rëndësishme të sigurohet që viktimave t’u jepen rrugë të shumta për raportim, duke përfshirë edhe institucionet e pavarura. Mekanizmat e porositur të raportimit në internet, për shembull, platforma UNI-FORM, e cituar si një praktikë premtuese nga ECRI në raportin e tij të monitorimit të ciklit të 6-të mbi Hungarinë, ose *Vizioni i Vërtetë* në Mbretërinë e Bashkuar, mund të ndihmojë për të kapërcyer barriera të tilla, duke u ofruar viktimave një sërë mënyrash për të raportuar përvojat e tyre. Raportimi në internet i mundëson viktimës të raportojë përvojat e tij tek forcat e rendit pa shkuar në një stacion policie. Në mënyrë tipike, viktimat do të vendosin të dhënat e tyre personale dhe më pas një tregim të shkurtër të përvojës së tyre, i cili do të analizohet nga oficerët e policisë dhe do t’i kthejnë përgjigje. Për shembull, An Garda Síochána, shërbimi policor irlandez, ofron një mjet me të cilin viktimat e krimit të urrejtjes mund të raportojnë përvojat e tyre, të cilat më pas shqyrtohen nga anëtarët e Njësisë Kombëtare të Diversitetit dhe Integritetit për qëllime të vlerësimit të nevojave për mbështetje dhe referimit të hetimeve në njësitë vendore. Më e rëndësishmja, në Irlandë, viktimat mund të raportojnë përvojën e tyre në mënyrë anonime përmes këtij procesi, me kushtin e deklaruar në mekanizmin e raportimit që kjo do të vendosë kufizime të konsiderueshme në aftësinë e shërbimit për të hetuar incidentin dhe për të ndjekur penalisht shkelësin. Megjithatë, kur viktimat dëshirojnë të ndërgjegjësojnë policinë për përvojën e tyre pa dëshirën për një ndjekje penale zyrtare, ky opsion për të raportuar në mënyrë anonime në internet mund të jetë praktikë e mirë. Shtetet anëtare duhet të përcaktojnë nëse raportet anonime janë të mjaftueshme për qëllimet e të dhënave të krimit të regjistruar, por të gjitha raportet e tilla duhet të ruhen dhe të përdoren për qëllime të inteligjencës. Veprime të tilla mund të plotësohen më tej, për shembull, me fushata të synuara dhe iniciativa fuqizuese, si dhe nga bashkëpunimi me organizatat e shoqërisë civile, siç përcaktohet në detaje në Grupin e Punës të Nivelit të Lartë të Komisionit Evropian për luftën kundër gjuhës së urrejtjes dhe krimit të urrejtjes 2021, në Parimet Kryesore Udhëzuese për inkurajimin e raportimit të krimit të urrejtjes.

101. Transparenca në politika, procese dhe funksione është thelbësore për funksionimin e drejtësisë dhe për të siguruar akses në drejtësi nga ana e të gjithëve. Rekomandimi u bën thirrje shteteve anëtare të bëjnë protokollat, udhëzimet dhe politikat përkatëse të aksesueshme dhe të disponueshme për publikun, sa më shumë që të jetë e mundur, sipas standardeve ekzistuese të mbrojtjes së të dhënave, të cilat mund të ndihmojnë praktikuesit dhe publikun e gjerë të kuptojnë dhe përcaktojnë më mirë mënyrën në të cilën trajtohet krimi i urrejtjes brenda dhe përmes procesit të drejtësisë penale, duke përfshirë udhëzimet për trajtimin e viktimave dhe grupeve të mbrojtura në përgjithësi.

Policia

102. Policia është shpesh pika e parë e kontaktit për ata që janë në shënjestër të krimit të urrejtjes. Si një qasje e përgjithshme, të gjithë oficerët e policisë duhet t'u përgjigjen viktimave të krimit të urrejtjes në një mënyrë mbështetëse, të paanshme dhe jo-gjyquese, duke treguar respekt, sinqeritet dhe mirëkuptim për përvojat e tyre. Oficerët e policisë të ngarkuar me hetimin fillestar të krimeve të mundshme të urrejtjes mbajnë gjithashtu një përgjegjësi të veçantë në lidhje me demaskimin e elementeve të urrejtjes dhe sigurimin e provave përkatëse për treguesit e paragjykitimit. Brenda shteteve anëtare duhet të ketë një qasje të përbashkët për njohjen, demaskimin dhe regjistrimin e krimeve të urrejtjes, si dhe për të siguruar që incidentet e urrejtjes jo-kriminale të njihen siç duhet, sipas udhëzimit të dhënë nga Rekomandimi i Politikës së Përgjithshme (GPR) nr. 11 të ECRI-t.

Në paragrafin 35

103. Siç theksohet në Rekomandim, politikat duhet të zhvillohen në lidhje me mbështetjen e viktimave, veçanërisht në lidhje me vlerësimin e nevojave individuale. Meqenëse nevojat e viktimave janë unike për çdo individ, kuptimi i nevojave nëpërmjet përdorimit të vlerësimit të nevojave individuale konsiderohet gjerësisht si një pjesë e rëndësishme e angazhimit midis viktimave dhe sistemit të drejtësisë penale. Vlerësimi i nevojave individuale duhet të kryhet me çdo viktimitë që raporton përvojën e tij në polici dhe duhet të kryhet nga individë me trajnim të përshtatshëm nëpërmjet mënyrave të ndryshme, duke përfshirë intervistat nëpërmjet telefonit, ballë për ballë, ose videokonferencat në një kohë dhe datë të përshtatshme për viktimitë, aty ku është e mundur. Vlerësimet e nevojave individuale janë një praktikë e mirë që mundësojnë identifikimin e hershëm të nevojave për mbështetje dhe mbrojtje të viktimave. Vlerësime të tilla duhet të kryhen në një mënyrë të ndjeshme dhe të përgjegjshme ndaj gjinisë, aftësisë së kufizuar dhe karakteristikave të tjera të mbrojtura dhe të përshkruajnë përgjigjet kryesore të kërkuara nga sistemi i drejtësisë penale për të adresuar nevojat e viktimës në fazën më të hershme të procesit dhe për të nxitur të njëjtën përgatitje. Meqenëse nevojat e viktimave ndryshojnë gjatë kohëzgjatjes së angazhimit të tyre me sistemin e drejtësisë penale, në varësi të rrethanave të tyre personale ose ecurisë së hetimit dhe të procedimeve penale të nisura, vlerësimi duhet të jetë përsëritës, ku nevojat fillestare të jenë rishikuar dhe të kenë marrë përgjigje me kalimin e kohës. Vlerësimi gjithashtu duhet të jetë mjaft i përgjegjshëm për të kapur nevojat statike dhe dinamike. Në veçanti, vlerësimet e nevojave individuale mund të ndihmojnë gjithashtu në zbutjen e potencialit të një institucioni për të riviktimizuar viktimat më tej përmes proceseve të përshtatshme sistematike.

104. Rekomandimi i Politikës së Përgjithshme (GPR) nr. 11 të ECRI-t rekomandon në § 14 që përkufizimi operacional i një krimi të urrejtjes nga ana e policisë duhet të përfshijë atë që zakonisht quhet në shtetet anëtare, si Mbretëria e Bashkuar si "testi i perceptimit" ose "testi Macpherson" dhe është nxjerrë nga Raporti Hetimor i Stephen Lawrence. Në përgjithësi, ky test parashikon që policia duhet të regjistrojë një krim si një krim urrejtjeje kur ai perceptohet si i tillë nga viktima ose çdo person tjetër – se një krim urrejtjeje është "çdo incident që perceptohet si [racist, homofobik, me aftësi të kufizuara, transfobik etj] nga viktima ose ndonjë person tjetër." Kjo qasje ndaj regjistrimit të krimit është potencialisht shumë e ndryshme nga mënyra në të cilën krimi në përgjithësi regjistrohet nëpër shtetet anëtare – disa e regjistrojnë një vepër penale pas përfundimit të një hetimi (të njohur si "statistikat e prodhimit"); të tjerët i regjistrojnë shkeljet kur informohen për herë të parë për të njëjtat (të njohura si "statistika hyrëse"), ose rastet mund të regjistrohen pas një vlerësimi fillestar nga specialistët e policisë së krimeve të urrejtjes se kanë një element të mundshëm urrejtjeje. Po kështu, gama e karakteristikave të mbrojtura, të cilave mund t'i bashkëngjitet elementi i urrejtjes në të dhënat e policisë, mund të nxirret pikërisht nga legjislacioni (shihni shembullin); të përfshijë karakteristika që nuk janë identifikuar në legjislacion (për shembull, i ashtuquajtur "modeli Merseyside" në të cilin policia regjistroi krimet e urrejtjes kundër punonjësve të seksit në mungesë të një kategorie të tillë në përkufizimin e krimit të urrejtjes); ose në të vërtetë të lejojë regjistrimin e krimit të urrejtjes në mungesë të legjislacionit (për shembull, Strategjia e Diversitetit dhe Integritetit të forcës policore të Republikës së Irlandës "Garda Síochána" 2019–2021, e theksuar nga Agjencia e Bashkimit Evropian për të Drejtat Themelore si një praktikë premtuese).

105. Aty ku merret një qasje e tillë për regjistrimin e krimit të urrejtjes, siç thuhet në paragrafët 74-75 të Memorandumit Shpjegues të Rekomandimit të Politikës së Përgjithshme (GPR) nr. 11 të ECRI-t, ai ka një objektiv të trefishtë. Së pari, ai u dërgon një mesazh viktimave se zëri i tyre do të dëgjohet, duke rritur raportimin dhe duke inkurajuar besueshmërinë. Së dyti, përmirëson regjistrimin dhe monitorimin e incidenteve raciste dhe të krimeve të tjera të urrejtjes, dhe së treti, siguron që policia të hetojë tërësisht të gjitha krimet e urrejtjes. Ç'është më e rëndësishmja, ajo siguron që policia nuk mund të "shpërfillë" elementin e urrejtjes së veprave penale të zakonshme. Udhëzime të qarta duhet të jepen në mënyrë të barabartë në lidhje me rrethanat në të cilat "shënimi" i krimit të urrejtjes hiqet nga regjistri, ku ai lidhet me një të dyshuar, veçanërisht kur një shënim i tillë do të shfaqet në dosjen penale ose policore të një individi. Mënyra në të cilën krimi regjistrohet në sistemet e policisë duhet të përshtatet për të lejuar regjistrimin e krimeve të urrejtjes të ndara sipas grupit (grupeve) dhe për paraqitjen e të dhënave të ndara.

Në paragrafin 36

106. Një mënyrë për të mbështetur demaskimin e elementit të urrejtjes së krimeve është përmes formulimit dhe funksionalizimit të “treguesve të paragjykitimit” ose më gjerësisht “treguesve të urrejtjes” në polici. Tregues të tillë sugjerojnë një element urrejtjeje në një krim dhe duhet të nxisin oficerët e policisë të hetojnë më tej praninë e një elementi urrejtjeje. Ato mund të ndryshojnë sipas karakteristikës së mbrojtur në fjalë, si dhe nga shteti anëtar në shtet anëtar, dhe kështu duhet të zhvillohen me kujdes duke përdorur një qasje të bazuar në prova dhe në bashkëpunim me shoqërinë civile që punon në fushën e krimit të urrejtjes.

107. Termi përkufizohet nga OSBE/ODIHR në *Ligjet për Krimet e Urrejtjes: Një Udhëzues Praktik (Botimi i Dytë)* si “fakte objektive, rrethana ose modele që ndjekin një akt (akte) kriminal(e), të cilat, veçmas ose në lidhje me fakte ose rrethana të tjera, sugjerojnë se veprimet e shkelësit ishin të motivuara, tërësisht ose pjesërisht, nga çdo formë paragjykimi.” Treguesit e paragjykitimeve theksohen nga Grupi i Nivelit të Lartë të Bashkimit Evropian për luftën kundër racizmit, ksenofobisë dhe formave të tjera të intolerancës, nga Nëngrupi mbi Metodologjitë për Regjistrimin dhe Mbledhjen e të Dhënave mbi Krimet e Urrejtjes *Përmirësimi i Regjistrimit të Krimit të Urrejtjes nga Autoritetet e Zbatimit të Ligjit: Parimet kryesore udhëzuese (2017)* si një mjet i cili duhet të përdoret në trajnimin e zbatimit të ligjit për mënyrën e identifikimit dhe regjistrimit të krimeve të urrejtjes, me theks në një trajnim të tillë në “dhënien e udhëzimeve për oficerët se çfarë duhet të kërkojnë në mënyrë aktive” në mënyrë që në hetimet policore të identifikohet elementi i urrejtjes. Ç’është më e rëndësishmja, ato nuk janë prova përfundimtare të pranisë së një elementi të urrejtjes në një krim, por përkundrazi “duhet të analizohen dhe kuptohen në kontekstin e tyre dhe në lidhje me njëri-tjetrin” (OSBE/ODIHR, *Përdorimi i Treguesve të Paragjykitimeve: Një mjet praktik për policinë* (2019). Një sërë treguesish të tillë janë zhvilluar nga agjencitë e drejtësisë penale, të cilët mund të përdoren si tregues shfaqës për shtetet anëtare, por konteksti kulturor dhe social i krimit të urrejtjes duhet të pasqyrohet në treguesit e paragjykitimeve të zhvilluara brenda dhe ndërmjet shërbimeve policore.

108. E theksuar nga Agjencia e Bashkimit Evropian për të Drejtat Themelore si një praktikë premtuese, në Gjermani, për të gjitha krimet e dhunshme – jo vetëm ato ku ka tregues të njëanshmërisë, ose ku viktimat beson se krimi kishte një element urrejtjeje – policia është e detyruar të hetojë dhe dokumentojë “nëse ka apo jo prova që një motiv paragjykimi ka nxitur një shkelje të ligjit.”

Në paragrafët 37-38

109. Duke pasur parasysh ekspertizën në trajnimin e nevojshëm për të mbështetur viktimat dhe për të hetuar krimet e urrejtjes, rekomandohet që të zhvillohen specialistë në policimin e krimeve të urrejtjes (§ 67 i Memorandumit Shpjegues të Rekomandimit të Politikës së Përgjithshme (GPR) nr. 11 të ECRI-t). Komisioni Evropian, në raportin e tij drejtuar Parlamentit Evropian mbi zbatimin e Vendimit Kuadër të Këshillit për luftimin e racizmit, vëren se ekzistenca e njërive të specializuara të krimit të urrejtjes policore ishin veçanërisht të dobishme në mbështetjen e zbatimit të legjislationit. Njësi të tilla mund të përfshijnë hetues specialistë, si dhe oficerë të mbështetjes së komunitetit, të cilët kanë trajnim të veçantë për mbështetjen e viktimave dhe policimin e informuar për traumat. Ndërsa të gjithë anëtarët e shërbimeve policore duhet të kenë trajnime për krimin e urrejtjes, hetuesit e specializuar kërkojnë trajnime të mëtejshme në hetimin e krimeve të urrejtjes, mbështetjen e viktimave dhe komuniteteve të ndikuara dhe parandalimin e krimit të urrejtjes duke monitoruar modelet e incidenteve të urrejtjes dhe duke ndërhyrë në mënyrë të përshtatshme. Hetuesit e specializuar të krimeve të urrejtjes mund të kenë gjithashtu role në shpërndarjen e ekspertizës së tyre në të gjithë forcën policore nëpërmjet programeve të trajnimit dhe formave të tjera të shpërndarjes.

Prokurorët

Në paragrafin 39

110. Marrëdhënia midis proceseve hetimore dhe prokuroriale është thelbësore për të siguruar që ata që kryejnë krimet të urrejtjes të sillen para drejtësisë. Brenda shteteve anëtare, funksioni prokurorial mund të kryhet nga profesionistë të ndryshëm të drejtësisë penale në varësi të peshës së veprës penale në fjalë.

111. Nuk ka asnjë detyrim që ndjekjet penale të rezultojnë në dënime, në mënyrë që këto detyrime të përmbushen, por kur ka prova të një elementi urrejtjeje, ai duhet të paraqitet dhe adresohet gjatë gjykitimit, duke siguruar që gjykata të mund të dënojë siç duhet krimet e urrejtjes (*Sabalić kundër Kroacisë*, 2021, § 97). Duke pasur parasysh gamën e institucioneve potencialisht të angazhuara në ndjekjen e veprave penale, është jetike që shtetet të zhvillojnë politika standarde për ndjekjen e veprave penale, duke mbajtur parasysh detyrimet pozitive dhe procedurale që dalin nga praktika gjyqësore e Gjykatës në këtë drejtim. Politika të tilla duhet të përfshijnë zhvillimin e një qasjeje të përbashkët brenda shteteve anëtare për njohjen, regjistrimin dhe ndjekjen penale të krimit të urrejtjes, të cilat duhet të përfshihen të gjitha në bazat e të dhënave të krimit.

Në paragrafin 40

112. Prokurorët përgjegjës për ndjekjen penale të krimit të urrejtjes duhet të kenë trajnime për ndjekjen penale të krimit të urrejtjes, duke përfshirë mjetet me të cilat elementi i urrejtjes së një krimi duhet të demaskohet dhe të vendoset në gjykatë. Aty ku zbatohet liria e veprimit për ndjekjen penale të një krimi të urrejtjes, duhet të zhvillohen udhëzime të qarta për procesin e vendimmarrjes. Udhëzime të tilla duhet të përfshijnë rrethana në të cilat prokurorët mund të përmbahen nga ngritja e akuzave ose të arrijnë një marrëveshje me të akuzuarin. Një shembull është nga Shërbimi i Prokurorisë së Kurorës të Anglisë dhe Uellsit (CPS), ku në përputhje me Udhëzimet e Prokurorit të Përgjithshëm mbi Pranimin e Kërkesave dhe Rolin e Prokurorit në Ushtrimin e Dënimit, nuk është politikë e Shërbimit të Prokurorisë së Kurorës që të pranojë deklarimin e fajit nga i padituri për vepra penale më të lehta, ose një bazë më të vogël të deklarimit të fajit, apo të anashkalojë ose minimizojë provat e pranueshme të një elementi urrejtjeje për hir të përshtatshmërisë.

Në paragrafin 41

113. Ashtu si me funksionin policor të shtetit, rekomandohet që në shtetet anëtare të futen prokurorë të specializuar për krimet e urrejtjes, të ngarkuar me detyrën që të sigurojnë që krimet e urrejtjes të ndiqen penalisht siç duhet dhe që shërbimet prokuroriale të trajtojnë rastet e krimeve të urrejtjes në një mënyrë të respektueshme ndaj viktimave. Këta prokurorë specialistë mund të lidhen në mënyrë të dobishme me njësitë e specializuara të policisë (shihni paragrafin 109 më lart). Siç u identifikua pozitivisht në raportet e monitorimit të vendit të ECRI-t, në Greqi u emërua një Prokuror Publik për ndjekjen penale të akteve të dhunës raciste, në Republikën Sllovaqe njësitë e specializuara brenda policisë dhe shërbimit të prokurorisë janë ngarkuar për të luftuar krimet e urrejtjes dhe në Francë, Zyrës Qendrore për Luftimin e Krimeve Kundër Njerëzimit dhe Krimeve të urrejtjes iu dha një divizion i hetuesve të specializuar të krimeve të urrejtjes.

Në paragrafin 42

114. Për një sërë arsyes, jo të gjitha krimet e urrejtjes të raportuara në polici do të ndiqen penalisht. Rekomandimi inkurajon shtetet anëtare të marrin në konsideratë zhvillimin e udhëzimeve për të siguruar që një vendim për të mos ndjekur penalisht dikë mund t'i komunikohet viktimës, si dhe arsyet pse vepra penale nuk u ndoq penalisht (shihni për shembull, nenin 6 të Direktivës për të Drejtat e Viktimave). Një informacion i tillë duhet të jetë i mjaftueshëm për të lejuar viktimën të vendosë nëse do të kërkojë rishikimin e vendimit për të mos ndjekur dikë penalisht, dhe një proces rishikimi duhet të jetë i disponueshëm për viktimat.

Gjyqtarët

Në paragrafin 43

115. Ashtu si të gjithë profesionistët e tjerë të drejtësisë penale, gjyqtarët luajnë një rol të rëndësishëm për të siguruar që elementi i urrejtjes së një krimi të demaskohet dhe të trajtohet siç duhet në sistemin e drejtësisë penale. Pa paragjykuar pavarësinë e gjyqësorit, Rekomandimi këshillon që shtetet anëtare të sigurojnë që trajnimet e synuara janë të disponueshme për gjyqtarët. Gjithashtu sugjerohet që shtetet anëtare të marrin në konsideratë inkurajimin e gjyqtarëve për të shkëmbyer praktikat në lidhje me dënimin e krimit të urrejtjes. Kjo mund të ndodhë nëpërmjet shkëmbimit të informacionit ose trajnimit gjyqësor, i cili mund të përfshijë detaje mbi peshën që mund t'i atribuohet elementit të urrejtjes së një krimi në dhënien e dënimit, si dhe se si mund të shprehet qartë kjo peshë. Në përputhje me praktikën gjyqësore të Gjykatës, për shembull, gjykata dënuese duhet të shpjegojë arsyetimin e saj për dënimin e dhënë, për të demonstruar se çështja i është nënshtruar një shqyrtimi të kujdesshëm (*Sabalić kundër Kroacisë*, 2021). Duke u bazuar në praktikën gjyqësore të Gjykatës, gjyqtari duhet të shpjegojë arsyet për të mos marrë parasysh një element urrejtjeje, ose për dhënien e një dënimi i cili, në pamje të parë, duket haptazi në disproporcion me peshën e krimit të urrejtjes (shihni *Stoyanova kundër Bullgarisë*, 2022, mutatis mutandis). Qasja e vendimmarrjes në këtë mënyrë mund të jetë një mjet i rëndësishëm për të siguruar që pasojat e prekshme ligjore janë, si çështje transparence, të lidhura me elementin e urrejtjes së një krimi (*Stoyanova kundër Bullgarisë*, 2022). Më gjerësisht, shtetet anëtare mund të marrin në konsideratë përfshirjen e informacionit mbi paragjykimet institucionale dhe diskriminimin; sensibilizimi i gjyqësorit për viktimizimin e krimeve të urrejtjes; dhe si duhet të zbatohen legjislacioni, praktika gjyqësore dhe udhëzime të tjera për dënimin dhe hartimin e aktgjykimeve dhe vendimeve të tjera në lidhje me krimin e urrejtjes.

Shërbimet dhe masat pas dënimit

Në paragrafin 44

116. Rekomandimi bën thirrje për zhvillimin e udhëzimeve dhe materialeve për trajtimin, përpunimin dhe vlerësimin e autorëve të krimeve të urrejtjes në fazën e pas-dënimit. Kjo mund të kërkojë investim në politika dhe programe të mëtejshme që synojnë rehabilitimin, ndërhyrjet e synuara në mjediset e burgjeve dhe përgatitjen për lirim dhe riintegrim në shoqëri.

Në paragrafët 45-46

117. Autorët e krimeve të urrejtjes mund të kërkojnë ndërhyrje specifike në kontekstet e burgut dhe të shërbimit të provës për shkak të natyrës së veçantë të veprës penale. Parandalimi i prirjes së përsëritjes të veprës penale duhet të jetë në krye të këtyre përpjekjeve, krahas objektivave të zakonshëm të rehabilitimit që gjenden në mjedise të tilla. Në Evropë, një numër në rritje i shteteve anëtare kanë filluar programe dhe ndërhyrje në mjediset e burgut dhe të shërbimit të provës që synojnë ekstremistët e dhunshëm dhe shkelësit terroristë, të cilat sjellin ose uljen e përkushtimit ndaj ideologjisë themelore dhe justifikimet e saj të dhunës (shpesh të referuara si deradikalizimi) dhe reduktimin e lidhjeve sociale, ose ndërprerjen e lidhjeve me organizatat dhe grupet ekstremiste (shpesh të referuara si punë e shkëputjes ose punë e fazës së tretë/daljes). Megjithatë, këto programe mund të kapin vetëm një nëngrup të vogël të autorëve të krimeve të urrejtjes, të cilët mund të mos e kenë kryer veprën brenda kontekstit të një lëvizjeje të strukturuar ose të organizuar ekstremiste ose ideologjike, por brenda rrjedhës së jetës “të përditshme”. Ndërsa kjo është ndërlikuar nga rritja e lëvizjeve ekstremiste të organizuara lirshëm ose “pa udhëheqës” që veprojnë kryesisht përmes kanaleve dixhitale dhe komunikimeve në internet, mund të bëhet ende një dallim midis adhuruesve të përkushtuar të një ideologjie urrejtëse dhe shkelësve që nuk janë të lidhur, të cilët kanë ose kanë pasur pikëpamje të urrejtjes, fanatike të cilat çuan në kryerjen e një krimi të urrejtjes. Në çdo rast, rehabilitimi dhe ndërhyrjet e synuara duhet të synojnë të mbështesin shkelësit në adresimin, sa më shumë që të jetë e mundur, të qëndrimeve dhe paragjyqimeve të tyre të urrejtjes, si dhe çështjeve psikologjike dhe të sjelljes që çojnë në shkeljet e tyre të ligjit, duke nxitur gjithashtu sjelljen pro-sociale, një reduktim në aftësinë dhe gatishmërinë për dhunë, dhe masa të tjera në përgatitje për riintegrim në shoqëri pas përfundimit të dënimit dhe/ose lirit të tyre.

Në paragrafin 47

118. Kur një individ shpallet fajtor për një vepër penale, ai konstatim zakonisht do të regjistrohet në dosjen penale të atij individ. Kur një individ ka qenë i dyshuar në mënyrë të arsyeshme, por nuk është dënuar për një krim urrejtjeje, atëherë duhet të vendosen protokolle të qarta në legjislacion, aty ku është e përshtatshme, për të parashikuar se kur duhet të vihet në dispozicion fakti i një dyshimi të arsyeshëm në vetingun ose verifikimin e policisë, kur një individ aplikon për një pozicion për të punuar me grupet e synuara nga krimi i urrejtjes: shihni për shembull, nenin 11-2 të Kodit Francez të Procedurës Penale.

Raportimi, monitorimi dhe mbledhja e të dhënave nga palët e treta

Raportimi i palëve të treta

Në paragrafin 48

119. Kur kuptojmë dhe u përgjigjemi nevojave të viktimave të krimit të urrejtjes, statistikave zyrtare mund të ofrojnë një pasqyrë jo të plotë dhe kështu nuk mund të mbështetemi plotësisht në to për të siguruar një bazë të mjaftueshme të provave për vendimet e politikave. Burimet e palëve të treta mund të ofrojnë një grup informacioni të zgjeruar, si dhe lidhje më të drejtpërdrejta me komunitetet dhe organizatat e shoqërisë civile që mbështesin viktimat e krimit të urrejtjes përmes mjeteve të ndryshme. Për më tepër, anketat e rregullta ndërkombëtare, kombëtare ose rajonale të viktimizimit, shumë prej të cilave citohen në raportet e monitorimit të vendeve të ECRI-t, mund të jenë të nevojshme për të ofruar një pamje më të plotë të krimit të urrejtjes në një lokalitet të caktuar. Përgjigjet ndaj krimit në nivel individual, komunitar dhe shoqëror duhet të bazohen në prova si në aspektin e përgjigjes ndaj atyre në nevojë, por edhe në aspektin e efektivitetit të çdo reagimi legjislativ ndaj krimit.

Monitorimi dhe mbledhja e të dhënave

Në paragrafin 49

120. Anketat e viktimizimit janë thelbësore për të kuptuar përvojën e krimit dhe veçanërisht për krimet e urrejtjes ku viktimat mund të kenë më pak gjasa të raportojnë incidente në polici. Të dhënat e anketës së viktimizimit janë të rëndësishme sepse përvoja e krimit dhe frika nga krimi ndikon drejtpërdrejt në ndjenjën e

mirëqenies dhe cilësisë së jetës. Megjithatë, qasja në popullata për qëllime të kryerjes së anketave mund të jetë e vështirë. Një metodë specifike e shembullit për të dhënat e krimit të urrejtjes duhet të merret parasysh pasi ka të ngjarë që grupe të caktuara në shoqëri të jenë më të vështira për t'u dhënë shembull. Në rastin e krimit të urrejtjes, është e mundur që disa nga grupet në rritje të rrezikut të viktimizimit (p.sh. anëtarët e grupeve të caktuara) mund të mos përfshihen në shembullin e përgjithshëm, dhe kështu ata duhet të jenë fokusi i metodologjive të hartuara posaçërisht për të siguruar përfshirjen e përvojave të tyre. Një model i një qasjeje të tillë është shembulli i qëllimshëm, që do të thotë që të kërkohen dhe kontaktohen individët që janë anëtarë të një grupi të caktuar përkatës (p.sh. romët, grupi i aftësisë së kufizuar) për të siguruar pjesëmarrjen e tyre. Sondazhet e viktimizimit mund të ofrojnë informacion mbi nivelet dhe tendencat e krimit, frikën nga krimi, perceptimet e kërcënimit, rastet e viktimizimit të përsëritur, si dhe të theksojnë nivelet e besimit në sistemin e drejtësisë penale. Rekomandohet që ato të përsëriten me kalimin e kohës për të parë progresin dhe për të vlerësuar ligjin dhe politikën. Të dhënat e anketës së viktimizimit duhet të jenë të krahasueshme në të gjitha juridiksionet, dhe kështu një metodologji e konsoliduar është ideale. Anketat e viktimizimit duhet gjithashtu të përfshijnë në mënyrë të rregullt një modul bazë për krimin e urrejtjes dhe të sigurojnë përfshirjen e një shembulli përfaqësues të grupeve të mbrojtura. Një shembull i mirë do të ishin anketat e Agjencisë për të Drejtat Themelore të personave LGBTI dhe Anketa e Bashkimit Evropian për Pakicat dhe Diskriminimin (EU-MIDIS) që përmbajnë të dhëna të detajuara të viktimizimit, si dhe anketa e tretë e Agjencisë për të Drejtat Themelore mbi diskriminimin dhe krimin e urrejtjes kundër hebrenjve dhe anketa e romëve.

Në paragrafët 50-54

121. Monitorimi efektiv i krimit të urrejtjes në të gjithë shoqërinë është thelbësor për të kalibruar siç duhet përgjigjet në të gjitha nivelet. Ky proces mund të kërkojë mbledhje të rregullt të të dhënave nga një sërë institucionesh dhe aktorësh në të gjithë shtetin. Këto të dhëna administrative (p.sh. krimet e regjistruara nga policia, të dhënat e gjykatës dhe të dhënat e burgjeve) në kombinim me të dhënat e anketës së viktimizimit përdoren për shembull nga ECRI në raportet e monitorimit të vendit të tij për të formuar përafrimin më të afërt të nivelit aktual të krimit. Boshllëku midis numrit të krimeve të raportuara dhe ngjarjes aktuale të krimit nganjëherë referohet si "shifra e errët e krimit", me nivelin aktual të krimit duke përfshirë të dhënat administrative mbi krimin plus shifrën e errët të krimit. Pa të dhëna të tilla të anketës së viktimizimit, është shumë e vështirë të kemi një pasqyrë reale të niveleve aktuale të krimit.

122. Përveç aftësisë për të përafuar nivelin aktual të krimit, është e rëndësishme që të mund të lidhim të dhënat e krimit të urrejtjes në një mënyrë kuptimplote dhe të qëndrueshme. Për shembull, për të kuptuar zvogëlimin e rasteve të krimit në sistemin e drejtësisë penale, ekziston nevoja për të qenë në gjendje të ndiqen të dhënat mbi raportimin (sa raste të krimit të urrejtjes janë raportuar), deri në padi (sa individë u paditën), në ndjekje penale (sa individë u ndoqën penalisht dhe për çfarë), me burgim (sa individë u dënuan, për çfarë dhe për sa kohë?), të paktën përmes përdorimit të etiketave specifike të krimit të urrejtjes. Monitorimi i krimeve të tilla në disa juridiksione ka identifikuar rënie shumë të mprehta nga numri i krimeve të raportuara në numrin e individëve të sanksionuar. Duke ndarë të dhënat administrative në një mënyrë kuptimplote dhe të standardizuar, shtetet mund të kuptojnë dhe t'i përgjigjen kësaj trajektoreje dhe të ndajnë informacionin përkatës nëpër juridiksione. Për më tepër, Rekomandimi e bën të qartë se të dhënat e tilla duhet të mblihen dhe të ndahen vetëm në një mënyrë që është në përputhje me standardet përkatëse për mbrojtjen e të dhënave.

123. Në rastin e krimit të urrejtjes, një boshllëk kyç në të dhënat administrative janë krimet që nuk raportohen në polici. Përveç kësaj, ekzistojnë boshllëqe shtesë duke pasur parasysh se disa raste që raportohen nuk janë regjistruar si krime të urrejtjes (por janë regjistruar për shembull si kundërvajtje). Ata që punojnë me të dhënat e anketës së viktimizimit duhet të jenë të vetëdijshëm se mund të kenë gjithashtu boshllëqe, për shembull, ata ka të ngjarë të përjashtojnë fëmijët (nën 18 vjeç) dhe mund të mos përfshijnë të gjithë popullsinë (p.sh. individët pa status të ligjshëm banimi). Për më tepër, anketat e viktimizimit mbështeten tek një individ ose familje që e njëjshëm e tyre si krim dhe ata janë të gatshëm ta ndajnë këtë informacion.

124. Monitorimi dhe ndjekja efektive janë të nevojshme për të siguruar që politikat dhe veprimet e synuara ose që i përgjigjen krimit të urrejtjes janë efektive, proporcionale dhe të qëndrueshme. Mbledhja e fuqishme e të dhënave shpesh nevojitet për të ofruar qartësi të mjaftueshme mbi gamën e plotë të masave që trajtojnë krimin e urrejtjes. Të dhënat e ndara, duke identifikuar faktorë të tillë si, lloji i krimit dhe karakteristikat personale, mund të ndihmojnë për të lehtësuar hartimin se si manifestohet krimi i urrejtjes, si dhe për të parë nëse ka ndikime të ndryshme ndërmjet grupeve të shënjestruara nga krimi i urrejtjes. Të dhëna të tilla mund të mbështesin zhvillimin dhe funksionalizimin e masave specifike parandaluese për të përmirësuar mbrojtjen e këtyre grupeve. Në përputhje me parimet e aksesit të hapur, të dhëna të tilla duhet të bëhen publike sa më shumë që të jetë e mundur dhe në përputhje me standardet e mbrojtjes së të dhënave. Një lloj, praktika e mirë do të tregonte se çdo e dhënë e tillë, si dhe politikat dhe procedurat e drejtësisë penale, vihen në dispozicion për shqyrtim nga aktorët përkatës në baza ciklike.

Parandalimi

Në paragrafët 55-56

125. Parandalimi i krimit të urrejtjes mund të kuptohet në shumë mënyra. Në kuptimin më të gjerë, adresimi i shtytësve dhe faktorëve themelorë që kontribuojnë në urrejtjen në shoqëri (ndonjëherë të quajtur “faktorë rrënjë”) mund të jetë një pjesë kyçe e përpjekjeve parandaluese. Po kështu, parandalimi mund të përfshijë një sërë masash dhe mjetesash specifike për të parandaluar shfaqjen ose rishfaqjen e disa rasteve të krimit të urrejtjes, ose për të parandaluar shfaqjen e një kërcënimi të vlerësuar në një incident të krimit të urrejtjes. Megjithatë, siç vërehet nga raportet e ndryshme të monitorimit të vendeve të ECRI-t dhe Rekomandimet e Politikave të Përgjithshme, dinamika e përjashtimit varet fuqimisht nga konteksti dhe mund të ndryshojë me kalimin e kohës dhe në hapësira të ndryshme. Si e tillë, ekzistojnë një sërë formash të urrejtjes, paragjykimeve, stigmatizimit dhe përjashtimit, të cilat mund të manifestohen si në qëndrimet ashtu edhe në veprimet individuale, por edhe në mënyrë strukturore në politika apo mjedise institucionale (krahasoni për shembull, paragrafin 10 të Rekomandimit të Politikës së Përgjithshme (GPR) nr. 5 të ECRI-t (rishikuar)). Faktorët themelorë janë gjithashtu shpesh shumështrësorë dhe të ndërthurur, të mbivendosur me një sërë ndjenjash negative ndaj personave, karakteristikave, identiteteve, sjelljeve, besimeve, komuniteteve dhe “të tjerëve” që mund të jenë të pranishëm në një shoqëri.

126. Historia na informon se aktet e tmerrshme të krimit të urrejtjes kanë më shumë gjasa të ndodhin në shoqëritë ku bisedat negative dhe të urryera për pakicat janë të zakonshme dhe të pranueshme nga shoqëria. Ndryshimet afatgjata dhe thelbësore drejt përfshirjes së plotë, rritjes së respektit dhe reduktimit të urrejtjes ndaj grupit janë procese kulturore të ngadalta, jolineare, por dëshmitë kanë treguar se aktivizmi i qëndrueshëm, edukimi dhe përpjekjet politike janë të nevojshme për të prodhuar ndryshime pozitive dhe të qëndrueshme.

127. Sot, gjuha e urrejtjes dhe ideologjitë e urrejtjes përhapen kryesisht përmes mediave sociale dhe platformave të tjera në internet. Grupet e urrejtjes po lëvizin gjithnjë e më shumë shumicën e aktiviteteve të tyre nga rrugët në mediat sociale, të cilat janë bërë arena kryesore për rekrutim dhe radikalizëm. Disa e bëjnë hapin nga biseda në internet, drejt dhunës jashtë internetit. Një qasje për të kufizuar përhapjen e ideologjive dhe rrjeteve të urrejtjes është mbyllja e faqeve të urrejtjes në mediat sociale ose media të tjera propagandistike. Megjithatë, qasja e fundit mund të bie ndesh me parimet e lirisë së shprehjes (neni 10 i Konventës) dhe lirinë e organizimit (neni 11 i Konventës). Monitorimi i faqeve të tilla, i cili kryhet shpesh nga shërbimet e sigurisë, zbatimi i ligjit, gazetarët, si dhe organizatat e shoqërisë civile, është një mënyrë e dobishme për të zbuluar dhe prishur komplete ose shenja të tjera të radikalizimit ose kërcënimeve në zhvillim, si dhe për të bërë përpjekje parandaluese më të synuara (shihni CM/Rec(2022)16).

128. Duke zhvendosur qasjen parandaluese nga adresimi i kushteve kontekstuale ose shoqërore te njerëzit, mund të bëhet një dallim i dobishëm midis parandalimit universal (ose parësor), parandalimit selektiv (ose dytësor) dhe parandalimit të treguar (ose tretësor). *Masat universale të parandalimit* synojnë grupe të tëra të popullsisë, si të gjithë fëmijët e shkollave, me synimin për të nxitur një jetë të mirë dhe për të promovuar vlera pro-sociale dhe demokratike – duke zhvilluar kështu rezistencën ndaj paragjykimeve, urrejtjes grupore ose ekstremizmit. *Masat parandaluese selektive* synojnë grupet dhe individët në rrezik të zhvillimit të qëndrimeve të njëanshme ose urrejtjeje ndaj grupeve të caktuara, zakonisht për shkak të ekspozimit ndaj një sërë faktorësh të mundshëm rreziku, si marginalizimi social, dështimi në shkollë, viktimizimi i ngacmimit, miqtë antisocialë, ose rrëfimet ekstremiste dhe ndikime të tjera. Shumë nga këta faktorë rreziku mund të adresohen nëpërmjet ndërhyrjeve të drejtuara në një fazë sa më të hershme. *Masat e parandalimit tretësor* synojnë ata që janë aktivisht të përfshirë me grupet e urrejtjes ose krimet e urrejtjes. Ndërhyrjet synojnë modifikimin e sjelljes negative përmes parandalimit ose ndërprerjes së krimeve të urrejtjes, paaftësisë së shkelësve ose ndalimit të grupeve të urrejtjes - por edhe përmes masave më pozitive për të lehtësuar deradikalizimin nga qëndrimet dhe ideologjitë e urrejtjes, shkëputjen nga grupet dhe aktivitetet e urrejtjes dhe riintegrimin në shoqërinë e zakonshme. Nuk ka kufij të mprehtë midis këtyre tre niveleve të parandalimit, pasi disa masa mund të ndikojnë për shembull tek ata që janë në rrezik si dhe tek ata të përfshirë në mënyrë aktive në aktivitete dhe krime të urrejtjes.

129. Lidhur me parandalimin universal, ndërtimin e barrierave normative dhe qëndrueshmërinë ndaj ideve dhe qëndrimeve të urrejtjes, parandalimin e paragjykimeve, stereotipeve dhe formave të tjera të urrejtjes në grup është një detyrë e përbashkët për shumë institucione dhe aktorë në shoqëri: detyrë e familjeve, shkollave, institucioneve fetare, organeve politike, dhe e një game të gjerë të organizatave të shoqërisë civile. Organizatat dhe institucionet që promovojnë të drejtat e njeriut, tolerancën, anti-diskriminimin dhe mbështetjen e pakicave janë në vijën e parë në luftën kundër urrejtjes grupore dhe duhet të marrin mbështetje financiare dhe mbështetje të tjera.

130. Megjithëse qëndrimet e urrejtjes nuk çojnë automatikisht në sjellje urrejtjeje, mbajtja e urrejtjes kundër disa kategorive të njerëzve mund të motivojë akte të krimeve të urrejtjes kundër anëtarëve të atyre grupeve. Ndërtimi i ndjeshmërisë, vlerave demokratike dhe kuptimi i të drejtave të njeriut mund të shërbejë si një vaksinë kundër intolerancës, diskriminimit dhe krimeve të urrejtjes. Rugët kryesore për ndërtimin e vlerave të tilla pozitive dhe barrierave normative kundër urrejtjes janë nëpërmjet shoqërizimit të përgjithshëm të fëmijëve dhe të rinjve në familje, shkollë dhe në një shtrirje të gjerë të institucioneve, organizatave dhe aktiviteteve pro-sociale të shoqërisë civile. Arsimi është një arenë parësore për të ndërtuar vlera demokratike dhe qytetare mes fëmijëve dhe të rinjve. Të drejtat e njeriut, demokracia, toleranca dhe mendimi kritik duhet të integrohen si tema ndërsektoriale në programet shkollore në të gjitha nivelet.

131. Njerëzit nuk i bashkohen domosdoshmërisht grupeve të urrejtjes sepse kanë pikëpamje urrejtjeje; ata shpesh bashkohen me grupe të tilla ekstremiste (ose faqe në internet) për një sërë arsyesh sociale dhe më pas adoptojnë pikëpamje të urrejtjes ose ekstremiste si pasojë e shoqërizimit në grup ose mjedis. Duke qenë se pjesëmarrësit e rinj udhëhiqen kryesisht nga nevojat sociale dhe jo nga ideologjia, të rinjtë në rrezik mund të devijojnë drejt grupeve ose mjediseve më prosociale nëse nevojat e tyre sociale mund të përmbushen më mirë atje. Identifikimi i të rinjve të tillë të cenueshëm kërkon njohuri dhe aftësi përkatëse nga mësuesit, punonjësit e të rinjve, policia dhe profesionistë të tjerë.

132. Ka shumë mundësi për të trajtuar kushtet sociale dhe politike që mund t'i çojnë individët në nxitjen e ndjenjave të paragjykitimit dhe urrejtjes. Në Rekomandim përshkruhen disa qasje, të cilat synojnë gjerësisht rritjen e ndërgjegjësimit, edukimit, trajnimit dhe përdorimit të masave kundër të folurit, të cilat mbështesin veprime më të gjera për të identifikuar në mënyrë proaktive faktorët dhe sjelljen që kontribuojnë në krimin e urrejtjes. Një nga qasjet kryesore është përqendrimi në masat edukative dhe ndërhyrjet e hershme. Kjo mund të mbështetet në identifikimin dhe adresimin e shkaqeve psikologjike dhe sociologjike që mund t'i shtyjnë njerëzit të nxisin ndjenja të njëanshme, paragjykuese dhe urrejtjeje ndaj të tjerëve. Hulumtimet kanë sugjeruar se ndjeshmëria e një individi për të zhvilluar qëndrime urrejtjeje varet nga ekspozimi ndaj besimeve dhe ideologjive të tilla dhe mund të përforcohet nga faktorë mjedisorë, veçanërisht nga përhapja e tregimeve, ideve ose mjediseve të urrejtjes. Si i tillë, zhvillimi i qëndrimeve të urrejtjes ndaj grupeve të caktuara shpesh shkaktohet ose ndikohet nga një sërë ideologjish dhe doktrinash që promovojnë armiqësi ndaj grupeve të jashtme. Ide të tilla mund të kundërshtohen me argumente racionale dhe kundër-treguese, si dhe me dialog dhe takime pozitive me anëtarët e komunitetit të synuar. Nevojiten më shumë kërkime për të identifikuar faktorët lehtësues dhe nxitës të krimit të urrejtjes, dhe në veçanti se si ndikojnë ndërhyrjet e ndryshme proaktive dhe reaktive në sjelljen e autorëve (të mundshëm) të krimeve të urrejtjes.

133. Zgjidhja dhe mohimi i këtyre paragjykimeve të rrënjësura nuk është një detyrë e lehtë (krahasoni paragrafin 100 të Raportit Shpjegues të Rekomandimit të Politikës së Përgjithshme (GPR) nr. 15 të ECRI-t mbi Luftën kundër Gjuhës së Urrejtjes), prandaj është bërë thirrja në Rekomandim për strategji dhe kërkime efektive mbi nxitësit e urrejtjes. Individët dhe grupet janë në shënjestër të krimit të urrejtjes për një sërë arsyesh paragjykuese, të cilat ndonjëherë janë të mbivendosura, ndonjëherë të pavetëdijshme dhe nganjëherë të rrënjësura thellë në shoqërinë në tërësi. Këto mund të përfshijnë ku njerëzit dhe grupet janë në shënjestër për shkak të marginalizimit të tyre real ose të perceptuar social; sepse ata perceptohen se kanë shumë pushtet ose ndikim në shoqëri; ose sepse konsiderohen se bien ndesh me disa norma ose pritshmëri shoqërore.

134. Një qasje tjetër mund të përfshijë mjete për të reduktuar marginalizimin social të grupeve të prekura dhe nxitjen e barazisë dhe promovimin e të kuptuarit dhe diversitetit të identiteteve të kombinuara (ndërsektorialiteti). Këto masa mund të synojnë gjerësisht në përmirësimin e mirëkuptimit ndërkulturor, si dhe duke përmirësuar përpjekjet për të përfshirë pozitivisht komunitetet e marginalizuara në hapësirat sociale dhe civile, siç janë politikat që synojnë përmirësimin e pjesëmarrjes në arsim, punësim, komunitet ose politikë.

Në paragrafin 57

135. Organizatat e shoqërisë civile luajnë rol kyç në promovimin e përfshirjes sociale dhe pjesëmarrjes demokratike. Kjo mund të ndodhë si rezultat jo i drejtpërdrejtë i pjesëmarrjes në aktivitete sociale, grupe ose rrjete, për shembull, edhe kur qëllimi parësor i organizatës është i përqendruar në sport, kohë të lirë ose kulturë. Nga ana tjetër, disa organizata të shoqërisë civile kanë si rol parësor mbështetjen e viktimave individuale, mbështetjen e komunitetit, ndërgjegjësimin për paragjykimet në shoqëri. Si të tilla, ato zakonisht mbështesin viktimat individuale, ofrojnë mbështetje nga komuniteti dhe rrisin ndërgjegjësimin për paragjykimet në shoqëri, si dhe mbrojnë ose përpiqen të ndikojnë në bisedat publike dhe të promovojnë diversitetin dhe të drejtat e njeriut në shoqëri në një afat më të gjatë. Duke pasur parasysh rolin e rëndësishëm që këto grupe kanë në përpjekjet më të gjera për të parandaluar krimin e urrejtjes, Rekomandimi inkurajon shtetet të mbështesin dhe inkurajojnë financiarisht organizatat e shoqërisë civile dhe përpjekjet e tyre për të promovuar përfshirjen sociale, tolerancën dhe të drejtat e njeriut.

Në paragrafin 58

136. Megjithëse të gjitha aktet e krimit të urrejtjes duhet të hetohen siç duhet, kjo është veçanërisht e rëndësishme në lidhje me aktet më të rënda të krimeve të dhunshme të urrejtjes. Hetimet e suksesshme jo vetëm që mund t'i sjellin autorët para drejtësisë, por gjithashtu mund të parandalojnë sulmet e dhunshme të ardhshme nga grupe ose aktorë të vetëm. Vrasjet në seri të drejtuara ndaj pakicave kanë qenë mënyrë veprimi për disa nga shkelësit më mizorë të krimeve të urrejtjes në Evropë, dhe ata kanë vazhduar fushatat e tyre vrasëse derisa u kapën dhe iu hoq mundësia. Rastet përfshijnë vrasës serialë të autorëve të vetëm në Austri dhe Suedi, një skuadër vdekjeje anti-rome në Hungari dhe Ilegaliteti Nationalsocialist (NSU) në Gjermani. Një çështje e përsëritur ka qenë se policia nuk i njohu këto sulme si raste të krimit të urrejtjes ose terrorizmit të së djathtës ekstreme, por vazhdoi t'i hetojë ato si të lidhura me konflikte bandash ose konflikte familjare, ose krim të organizuar – gjë që ishte pikërisht ajo që autorët ndonjëherë synonin me qëllim për të mashtruar policinë dhe për të stigmatizuar viktimat (krahasoni raportin e monitorimit të vendit të ciklit të 5-të të ECRI-t për Gjermaninë, §§ 50 e në vazhdim). Hetime të tilla të dështuara kanë kushtuar shumë jetë dhe theksojnë se përgjigjet ndaj viktimave të krimit të urrejtjes duhet të bazohen në nevojat dhe jo të lidhen me kategorizimin zyrtar të një krimi si krim urrejtjeje.

137. Një sfidë tjetër në vitet e fundit kanë qenë të shtënat masive të kryera nga autorë të vetmuar, shpesh të radikalizuar nga dhuna, ndonjëherë përmes ndërveprimeve në internet. Ashtu si vrasjet seriale të përshkruara më lart, këto sulme masive me të shtëna mund të klasifikohen si krime urrejtjeje dhe akte terrorizmi, duke u frymëzuar nga urrejtja, ndërkohë duke synuar gjithashtu përhapjen e frikës dhe terrorit në një komunitet të caktuar të synuar - për shembull, sulmet me të shtëna fatale në Halle dhe Hanau në Gjermani; në Oslo dhe Utøya në Norvegji; dhe në Bratislavë në Sllovaki, duke synuar qendrat hebraike, myslimanët, hapësirat e komunitetit LGBTI dhe kundërshtarët politikë. Këto raste kanë nxjerrë në pah sfidat me të cilat përballen shërbimet e zbatimit të ligjit dhe të sigurisë në zbulimin dhe ndërprerjen e këtyre kompleteve terroriste paraprakisht, duke penguar kështu autorët të zbatojnë planet e tyre të sulmit. Edhe pse shumë komplete të dhunshme për krimet e urrejtjes janë zbuluar dhe ndaluar me kohë, ka pasur gjithashtu disa dështime të inteligjencës ku policia dhe shërbimet e sigurimit nuk kanë qenë në gjendje të "bëjnë lidhjen". Duke pasur parasysh se komplotet e kësaj natyre mund të përfshijnë përgatitje fizike, si dhe komunikim jashtë internetit dhe në internet dhe "rrjedhje" që mund të shërbejnë si sinjale paralajmëruese për krim të mundshëm të urrejtjes, fakti që këto komplete nuk u zbuluan në kohë mund të jetë për shkak të të dhënave të pamjaftueshme, mungesës së imagjinatës ose kompetencave të pamjaftueshme, mungesës së shkëmbimit të informacionit përkatës me shërbime të tjera, ose mosmarrjes së masave operacionale parandaluese që mund të kishin prishur komplotin ose të paktën të reduktonin rrezikun.

138. Në dekadat e fundit, vëmendja e zbatimit të ligjit dhe e inteligjencës është përqendruar kryesisht në terroristët e mundshëm të lidhur, të drejtuar ose të frymëzuar nga Al-Kaida ose ISIL (Da'esh), gjë që potencialisht ka çuar në fokus të pamjaftueshëm në kërcënimet që burojnë nga grupet e dhunshme të së djathtës ekstreme ose ideologjite, ose shkelësit e krimeve të urrejtjes. Shërbimet e zbatimit të ligjit, agjencitë e inteligjencës, profesionistët kundër terrorizmit dhe ekspertët në parandalimin ose kundërvënien e ekstremizmit të dhunshëm mund të kenë vuajtur nga një perspektivë shumë e ngushtë dhe paragjykimet institucionale në lidhje me vendin ku mund të shfaqen kërcënimet e mundshme të krimit të urrejtjes ose dhunës së nxitur nga urrejtja. Kjo ka ndryshuar kohët e fundit dhe shumë shërbime policore dhe të sigurimit evropian tani duket se e konsiderojnë potencialin për këto dy forma kryesore të terrorizmit bashkëkohor në një bazë relativisht të barabartë (shihni p.sh. raportin e monitorimit të ciklit të 5-të të ECRI-t për Gjermaninë, § 53). Për më tepër, është gjithashtu e rëndësishme të merren parasysh faktorët e lidhur me moshën në kryerjen e krimeve të urrejtjes dhe të theksohet se krimi i regjistruar i urrejtjes është zbuluar se përfshin autorë të të gjitha moshave. Megjithatë, ndërprerja e hershme dhe ndoshta pamundësia është strategjia më e rëndësishme parandaluese ndaj aktorëve të tillë.

139. Hetimi proaktiv dhe puna e inteligjencës kërkon teknika të veçanta hetimore, si forma të ndryshme të vëzhgimit, përgjimit dhe infiltrimit. Metoda të tilla hetimore mbulohen në Rekomandimin CM/Rec(2017)6 të Komitetit të Ministrave drejtuar shteteve anëtare mbi "teknikat speciale të hetimit" në lidhje me krimet e rënda duke përfshirë aktet e terrorizmit. Sipas këtij Rekomandimi, "teknika të veçanta hetimi" nënkupton teknikat e aplikuara nga autoritetet kompetente në kontekstin e hetimeve penale me qëllim të parandalimit, zbulimit, hetimit, ndjekjes penale dhe shtypjes së krimeve të rënda, që synojnë mbledhjen e informacionit në mënyrë të tillë që të mos lajmërohen personat e synuar. Lidhur me përdorimin e teknikave speciale të hetimit në nivel kombëtar, paragrafët 3 dhe 4 të Rekomandimit CM/Rec(2017)6 tregojnë se shtetet anëtare duhet, në përputhje me kërkesat e Konventës dhe praktikën gjyqësore përkatëse të Gjykatës, "të sigurojnë se rrethanat dhe kushtet në të cilat, autoritetet kompetente janë të autorizuar për të përdorur teknikat speciale të hetimit janë parashikuar me ligj me qartësi të mjaftueshme" (paragrafi 3). Për më tepër, "Shtetet anëtare duhet të marrin masat e duhura legjislative për të lejuar përdorimin e teknikave speciale të hetimit me synimin për t'i vënë ato në dispozicion të autoriteteve të tyre kompetente në masën që kjo është e nevojshme në një shoqëri demokratike dhe e domosdoshme për hetim dhe ndjekje penale efikase.

Legjislacioni i brendshëm duhet të ofrojë garanci të mjaftueshme dhe efektive kundër praktikave arbitrare dhe abuzive, veçanërisht në lidhje me të drejtën për një gjykim të drejtë, të drejtën për respektimin e jetës private dhe familjare, duke përfshirë të drejtën për mbrojtjen e të dhënave personale, lirinë e shprehjes dhe komunikimit, të drejtën për një mjet juridik efektiv dhe mbrojtjen e të drejtës së pronës siç parashikohet përkatësisht në nenet 6, 8, 10 dhe 13 të Konventës dhe në nenin 1 të Protokollit 1 të Konventës (paragrafi 4).

Në paragrafin 59

140. Rekomandimi pranon se shumë forma të krimit të urrejtjes nuk synohen drejtpërdrejt kundër individëve ose komuniteteve, por në hapësira, vende dhe ngjarje që lidhen me një grup të caktuar të synuar. Kjo mund të përfshijë vendet e adhurimit fetar, qendrat komunitare, hapësirat çlodhëse ose argëtuese, vendet kulturore, si dhe bizneset dhe ndërmarrjet në pronësi ose operim të anëtarëve të një komuniteti të caktuar, ndër shumë të tjera. E ashtuquajtura “parandalim i situatës” është një strategji e cila synon reduktimin e mundësive për krimin nëpërmjet masave që e bëjnë më të vështirë kryerjen e sulmeve, ose duke rritur mundësitë e zbulimit dhe rrjedhimisht të përçarjes. Hapësirat dhe ndërtesat e dukshme si xhamitë, kishat, sinagogat, qendrat e refugjatëve, lokalet LGBTI, paradat e krenarisë, festimet fetare dhe objektet apo ngjarjet e ngjashme që lidhen me pakicat janë veçanërisht të ekspozuara ndaj sulmeve nga grupet e urrejtjes. Në veçanti, shteti duhet t'u përgjigjet kërcënimeve të bëra kundër këtyre hapësirave me shpejtësi dhe kujdes të duhur, veçanërisht duke lehtësuar instalimin e masave mbrojtëse, duke përfshirë por pa u kufizuar në kontrollin e aksesit, dyert e ngurtësuar ose barriera të tjera fizike, zonat e mbikqyrjes, rojet e sigurisë dhe prania e policisë. Masat mbrojtëse synojnë si dekurajimin dhe parandalimin e autorëve të mundshëm, por edhe mbrojtjen e viktimave të mundshme. Zbatimi i ligjit, shërbimet e sigurimit dhe organet e tjera publike dhe private duhet të përpiqen të ndihmojnë dhe mbështesin institucionet, hapësirat dhe ndërtesat potencialisht të ekspozuara ndaj krimit të urrejtjes për të zbatuar masat përkatëse të sigurimit për të rritur sigurinë dhe sigurimin e tyre. Përgjigjet duhet të përshtaten me nivelin e duhur të kërcënimit dhe mund të përfshijnë masat e duhura teknike ose strukturore. Duhet të merren parasysh masa të tjera për të ofruar efektivitet afatgjatë, të tilla si edukimi dhe ndërgjegjësimi për sigurimin, trajnimi për stafin dhe komunitetet që përdorin hapësira të tilla. Është me rëndësi, për shkak të natyrës simbolike të dhunës kundër një vendi kulturor ose një vendi kyç të identitetit, duhet pranuar se dëmi i përjetuar nga komuniteti i lidhur nuk duhet të anashkalohej. E njëjta gjë vlen edhe për sigurimin e ngjarjeve që mund të ofrojnë mundësi për kryerjen e sulmeve të dhunshme ose krime të tjera të urrejtjes.

Rekomandime në lidhje me aktorët kryesorë

Në paragrafin 60

141. Ndërsa sistemi i drejtësisë penale mund të jetë një nga mjetet më të dukshme me të cilat shteti trajton krimin e urrejtjes, lufta kundër urrejtjes duhet të jetë detyrë e shoqërisë në tërësi. Nëpërmjet strategjive të tyre kombëtare për luftën kundër urrejtjes, racizmit dhe formave të tjera të intolerancës, shtetet anëtare duhet të parashikojnë krijimin e një qasjeje në mbarë shtetin për adresimin e urrejtjes, duke përfshirë këtu ofruesit e kujdesit shëndetësor, sektorët arsimorë, shërbimet e drejtësisë restauruese dhe reaguesit e vijës së parë. Institucione të tilla duhet të zhvillojnë politika dhe të përfshijnë parime të informuara për traumat në punën e tyre, duke siguruar që ata që janë prekur nga urrejtja dhe krimi i urrejtjes të mbështeten siç duhet. Kuptimi i urrejtjes në një vazhdimësi që përfshin gjuhën e urrejtjes dhe krimin e urrejtjes, paragrafët 29-43 të Rekomandimit CM/Rec(2022)16, duhet të shihet si një zbatim i gjerë për krimin e urrejtjes në lidhje me rekomandimet drejtuar zyrtarëve publikë, organeve të zgjedhura dhe partive politike; ndërmjetësve të internetit, mediave dhe organizatave të shoqërisë civile.

Zyrtarët publikë, organet e zgjedhura dhe partitë politike

Në paragrafin 61

142. Për qëllimet e Rekomandimit, termi 'zyrtarë publikë' përfshin anëtarët e legjislaturës, qeverisë, gjyqësorit dhe organeve të tjera publike, si dhe liderët e komunitetit dhe të shoqërisë. Politikanët dhe zyrtarët publikë, për shkak të ndikimit të tyre pozitiv dhe negativ mbi të tjerët, që rrjedhin nga pozicioni i tyre, luajnë një rol të jashtëzakonshëm në formësimin dhe kontributin në fjalimet publike dhe politikëbërjen. Në veçanti, zyrtarët e zgjedhur dhe parlamentarët janë thelbësorë në miratimin dhe promovimin e masave legjislative për të luftuar dhe parandaluar krimin e urrejtjes në të gjitha format dhe manifestimet e tij. Të gjithë këta zyrtarë publikë duhet të promovojnë kulturën e përfshirjes dhe të drejtave të njeriut dhe të dënojnë në mënyrë aktive krimin e urrejtjes sa më shumë që të jetë e mundur. Në rast të shkeljes së detyrave të tyre në këtë drejtim, mekanizmat e pavarur të ankesave duhet të jenë të disponueshme.

Sistemet arsimore

Në paragrafët 62-63

143. Sistemet arsimore duhet të shihen nga shtetet anëtare si një mjet kyç për të njohur dhe trajtuar ndikimet veçanërisht tinëzare të krimit të urrejtjes tek të rinjtë. Në lidhje me këtë, Kapitujt II dhe III të Rekomandimit të Politikës së Përgjithshme (GPR) nr. 10 të ECRI-t mbi luftën kundër racizmit dhe diskriminimit racor në arsimin shkollor dhe përmes arsimit shkollor përmbajnë një sërë rekomandimesh përkatëse të cilat duhet të miratohen dhe përshtaten për t'u zbatuar edhe për karakteristika të tjera të mbrojtura. Në këtë kontekst, ECRI dha një shembull të një praktike të mirë në "Mburojen kundër Homofobisë" të Qipros të organizuar nën kujdesin e Ministrisë së Arsimit dhe Kulturës, Komisionerit për Administratën dhe të Drejtat e Njeriut dhe Komisionerit për të Drejtat e Fëmijëve, për të trajnuar edukatorët e niveleve të ndryshme për temën e homofobisë në shkolla. Rastet e krimeve të urrejtjes mund të jenë pjesë e një problemi më të gjerë të ngacmimit në mjediset shkollore, veçanërisht aty ku ka elementë të urrejtjes. Megjithëse ngacmimi i përgjithshëm mund të përqendrohet në një gamë të gjerë karakteristikash të viktimave, dhe të gjitha format e ngacmimit duhet të ndalohen dhe trajtohen siç duhet nga stafi i shkollës, ngacmimi për shkak të identitetit të viktimave si etnik, fetar, orientim seksual, shprehje gjinore, paaftësi ose pakicat e tjera të mbrojtura duhet të merren veçanërisht seriozisht nga stafi dhe udhëheqja e shkollës. Rëndësia e ndërhyrjes së hershme në këtë drejtim nuk mund të mbitheksohet. Çdo rast që përfshin veprimtari kriminale, natyrisht, duhet t'i referohet policisë nga autoritetet e shkollës.

144. Për edukimin e mësuesve dhe zhvillimin e burimeve arsimore për përdorim në arsim dhe në klasa, si pjesë e arsimit fillor dhe të mesëm, duhet të merret një qasje e bazuar në kërkime dhe me cilësi të garantuar. Edukimi për të drejtat e njeriut, edukimi për qytetarinë demokratike dhe mediat, dhe edukimi informativ, të cilat të gjitha duhet të trajtojnë gjuhën e urrejtjes jashtë internetit dhe në internet, duhet të përfshihen në programin e arsimit të përgjithshëm në të gjitha fazat. Diversiteti dhe përfshirja duhet të përfshihen në politikën arsimore, që nga edukimi i mësuesve, trajnimi i vazhdueshëm dhe zhvillimi i programit mësimor, dhe përmes burimeve në klasë. Burimet, trajnimet dhe politikat e tilla duhet të rishikohen në mënyrë ciklike. Zgjerimi i ndërgjegjësimit për traumën dhe efektet e saj është gjithashtu një aftësi kyçe që do të ndihmojë edukatorët të kuptojnë përvojën e të gjitha viktimave të krimit të urrejtjes.

145. Institucionet e nivelit të tretë duhet të jenë po aq të vetëdijshëm për përgjegjësitë në lidhje me promovimin e diversitetit dhe përfshirjes. Modulet e detyrueshme duhet të vihen në dispozicion për të gjithë studentët, duke kërkuar të përfshijnë dhe promovojnë diversitetin dhe përfshirjen në godinat e studentëve dhe në shoqëri.

146. Përveçse duke i parë sistemet arsimore si një mjet kyç me të cilin mund të parandalohet dhe trajtohet urrejtja, sistemet arsimore mund të jenë gjithashtu një mjet me të cilin urrejtja mund të nxitet dhe riprodhohet. Prandaj, masat për të parandaluar që kjo të ndodhë duhet të merren parasysh në nivel kombëtar, rajonal dhe institucional. Aty ku është e mundur, mësuesit dhe edukatorët duhet të trajnohen për menaxhimin dhe trajtimin e krimit të urrejtjes në një mënyrë të informuar për traumat. Për më tepër, Rekomandimi sugjeron që mund të merren në konsideratë oficerët e specializuar të ndërlidhjes për të ofruar mbështetje në të gjithë rrethet arsimore dhe për të siguruar qëndrueshmëri në fusha të tilla si raportimi i krimeve të urrejtjes në institucionet arsimore.

147. Anketat e viktimizimit duhet të merren në konsideratë për t'u përdorur në godinat e studentëve të nivelit të tretë për të kuptuar përhapjen e krimit të urrejtjes me politika të bazuara në kërkime që zhvillohen nëpër institucione dhe brenda institucioneve për të luftuar paragjykimet dhe për të promovuar diversitetin dhe përfshirjen.

Organizatave e shoqërisë civile

Në paragrafët 64-67

148. Një shoqëri civile e financuar plotësisht dhe me burime është jetike për promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave të individëve dhe grupeve të ekspozuara ndaj krimit të urrejtjes. Siç u përmend më lart në paragrafin 135, shoqëria civile mund të luajë gjithashtu një rol kritik në parandalimin e krimit të urrejtjes duke mbështetur komunitetet e synuara për të ndërtuar qëndrueshmëri dhe për të zbatuar masa proaktive për të reduktuar rrezikun e krimeve të urrejtjes. Shtetet duhet të angazhohen me shoqërinë civile në të gjitha aspektet e politikëbërjes shtetërore në lidhje me krimin e urrejtjes dhe ta shohin shoqërinë civile si një partner të paçmuar në luftën kundër urrejtjes. Për aq sa është e mundur, organizatat e shoqërisë civile që punojnë në fushën e krimit të urrejtjes duhet të kenë një rol formal në zhvillimin e politikave lokale dhe shtetërore në lidhje me luftimin e urrejtjes. Siç theksohet në Parimin 8 të Parimeve kryesore Udhëzuese mbi Bashkëpunimin ndërmjet Autoriteteve të Zbatimit të Ligjit dhe Organizatave të Shoqërisë Civile (Komisioni i BE-së, 2021), një hap specifik që mund të ndërmerret është krijimi i grupeve kombëtare të punës me shumë

palë të interesuara, nën kujdesin e kornizave më të gjera strategjike që përfshijnë organet kombëtare të barazisë, si të përshtatshme, dhe organizatat e shoqërisë civile që punojnë me individë të rrezikuar nga viktimizimi i urrejtjes.

149. Funkzioni jetik i shoqërisë civile shpesh duhet të sigurohet dhe të mbrohet në mënyrë që të përmbushë plotësisht potencialin e saj. Kjo është veçanërisht e rëndësishme në një kontekst ku organizatat e shoqërisë civile mund të përballen me kërcënime, ngacmime ose akuza si rezultat i punës së tyre për krimin e urrejtjes, pasi ato mund të përballen me armiqësi duke mbështetur grupet minoritare ose duke mbrojtur të drejtat e grupeve që i nënshtrohen diskriminimit dhe urrejtjes.

150. Kur ofrohen burimet e duhura, organizatat e shoqërisë civile që punojnë në fushën e krimit të urrejtjes mund të mbështesin gjithashtu shtetet në përmbushjen e detyrimeve të tyre duke ofruar mbështetje për viktimat e krimit të urrejtjes (paragrafi 64), duke kontribuar në trajnimin e oficerëve të policisë për krimin e urrejtjes (siç theksohet si praktikë premtuese nga ECRI në raportin e tij të monitorimit të ciklit të 6-të për Bullgarinë) si dhe duke u përfshirë në monitorimin e palëve të treta (paragrafi 120) dhe raportimin e palëve të treta (paragrafi 119).

151. Organizatat që përfaqësojnë një sërë grupesh të popullsisë të kërcënuara nga krimet e urrejtjes shpesh do të kenë interesa të përbashkëta në shkëmbimin e përvojave dhe promovimin e nevojave, dhe ankesave të tyre ndaj policisë dhe autoriteteve të tjera. Është e mirëdokumentuar se mungesa e besimit të policia është shkaku kryesor pse shumë sulme të krimeve të urrejtjes nuk raportohen në polici. Siç rekomandohet në paragrafin 18 të Rekomandimit të Politikës së Përgjithshme (GPR) nr. 11 të ECRI-t, krijimi i forumeve çadër ku këto organizata dhe grupe mund të takohen me politikëbërësit, policinë dhe profesionistë të tjerë të drejtësisë penale për të diskutuar shqetësimet e tyre është një qasje konstruktive për të përmirësuar marrëdhëniet dhe shkëmbimin e pikëpamjeve. Një reagim i tillë mund të ndihmojë policinë dhe autoritetet e tjera të përmirësojnë mënyrat se si trajtojnë rastet dhe viktimat e krimeve të urrejtjes.

152. Rekomandimi gjithashtu thekson potencialin për bashkëpunim të brendshëm dhe ndërkufitar ndërmjet organizatave të shoqërisë civile që punojnë në fushën e krimit të urrejtjes. Kjo është veçanërisht e rëndësishme për mbështetjen e përpjekjeve për të përmirësuar aktivitetet e shoqërisë civile në lidhje me shërbimet për mbështetjen e viktimave (paragrafi 64), mbledhjen e të dhënave, raportimin nga palët e treta (paragrafi 120) dhe zhvillimin e planeve dhe strategjive të veprimit shtetëror (paragrafi 32).

Ndërmjetësuesit e internetit duke përfshirë ofruesit e shërbimeve të internetit

Në paragrafët 68-69

153. Udhëzime dhe rekomandime të gjera janë bërë në Rekomandimin CM/Rec(2022)16 në lidhje me rolin e ndërmjetësve të internetit, duke përfshirë ofruesit e shërbimeve të internetit, në luftën kundër urrejtjes. Ky Rekomandim dhe Memorandum Shpjegues e kupton urrejtjen si një vazhdimësi, dhe kështu pranon se rekomandimet në lidhje me luftën kundër gjuhës së urrejtjes zbatohen gjerësisht për krimin e urrejtjes (krahasoni Konventën për krimin kibernetik dhe Protokollin shtesë të Konventës për krimin kibernetik, në lidhje me kriminalizimin e akteve me natyrë raciste dhe ksenofobike të kryera nëpërmjet sistemeve kompjuterike).

154. Ndërmjetësuesit e internetit, duke përfshirë ofruesit e shërbimeve të internetit, duhet të zhvillojnë mjete me të cilat ata mund të identifikojnë krimin e urrejtjes të kryer ose të përhapur përmes sistemeve të tyre dhe të veprojnë në përputhje me Rekomandimin CM/Rec(2016)3 të Komitetit të Ministrave drejtuar shteteve anëtare për të drejtat e njeriut dhe biznesin, dhe Rekomandimin CM/Rec(2018)2 të Komitetit të Ministrave drejtuar shteteve anëtare mbi rolet dhe përgjegjësitë e ndërmjetësve të internetit. Aty ku është e përshtatshme dhe duke pasur parasysh nenin 8 dhe nenin 10 të Konventës, ndërmjetësit e internetit, duke përfshirë ofruesit e shërbimeve të internetit, duhet gjithashtu të bashkëpunojnë me policinë dhe zbatimin e ligjit për të luftuar krimin e urrejtjes, në përputhje me nenin 18 të Konventës për krimin kibernetik.

Mediat dhe gazetaret

Në paragrafin 70

155. Gazetarët dhe shërbimet e medias mund të luajnë një rol të rëndësishëm në shpërndarjen e informacionit mbi krimin e urrejtjes tek një shumëllojshmëri audiencash. Rekomandimi rikujton këtë funksion duke theksuar gjithashtu nevojën për të garantuar respektimin e parimeve përkatëse të lirisë së medias, duke u mbështetur në instrumentet e mëparshme të Këshillit të Evropës si Rekomandimi CM/Rec(2022)16 dhe Rekomandimi Nr. Rec(97)21 i Komitetit të Ministrave drejtuar shteteve anëtare për median dhe promovimin e kulturës së tolerancës. Për më tepër, Rekomandimi u bën thirrje shteteve anëtare që të ofrojnë akses të arsyeshëm nga ana e shtypit në informacionin përkatës mbi krimin e urrejtjes që mbahen nga autoritetet shtetërore, sipas ligjit kombëtar, veçanërisht kur një informacion i tillë konsiderohet të jetë në interesin publik, duke lejuar gjithashtu kufizime të caktuara aty ku nevojiten.

Bashkëpunimi dhe koordinimi kombëtar

Në paragrafët 71-72

156. Strategjitë kombëtare për të luftuar krimin e urrejtjes aty ku ekzistojnë, ose strategjitë më të gjera për të luftuar urrejtjen, duhet të identifikojnë të gjithë aktorët kryesorë dhe palët e interesuara të përfshira në trajtimin e krimit të urrejtjes në të gjitha nivelet e shoqërisë. Një strategji efektive e të gjithë shoqërisë për të luftuar krimin e urrejtjes i jep përparësi angazhimit gjithëpërfshirës të palëve të interesuara, dialogut dhe bashkërendimit të shoqërisë civile, duke shfrytëzuar specializimet e veçanta dhe kompetencat institucionale në një mënyrë konstruktive. Fragmentimi në politikë dhe praktikë mund të rezultojë në mbështetje dhe përgjigje të ndryshme ndaj viktimave, si dhe në parandalimin e urrejtjes në përgjithësi. Për të shmangur mospërputhje të tilla, strategjitë duhet të zhvillohen në nivel kombëtar dhe më pas të miratohen dhe zbatohen në nivel rajonal dhe lokal. Shumë vende evropiane kanë zhvilluar struktura për bashkëpunimin e shumë agjencive me qëllim të parandalimit dhe trajtimit të radikalizimit të dhunshëm ose krimit (të të rinjve) në përgjithësi. Këto struktura mund të aplikohen edhe për trajtimin e krimit të urrejtjes ose mund të shërbejnë si modele për zhvillimin e strukturave paralele për trajtimin e krimit të urrejtjes. Një strukturë paralele e përkushtuar për trajtimin e krimit të urrejtjes mund të jetë në një pozitë më të mirë për të përfshirë përfaqësues dhe njohuri nga grupet e prekura nga krimet e urrejtjes. Mund të krijohet gjithashtu një grup i rregullt pune për të mundësuar dialogun dhe bashkëpunimin. Përfshirja e aktorëve të shoqërisë civile në strukturat e bashkëpunimit operacional është e rëndësishme dhe kërkon zgjidhjen e sfidave të tilla si shkëmbimi i informacionit dhe konfidencialiteti, mandatet dhe rolet e ndryshme, dhe në veçanti, besimi (mungesa e besimit).

157. Ndërsa strategjitë kombëtare ose rajonale mund të jenë të nevojshme për të përmirësuar kuadrin e përgjithshëm në të cilin institucionet përkatëse punojnë së bashku, Rekomandimi thekson gjithashtu rolin e marrëveshjeve të bashkëpunimit dhe memorandumëve të mirëkuptimit si një mjet potencial për të përmirësuar mirëkuptimin dhe promovimin e bashkëpunimit ndërmjet agjencive specifike dhe institucioneve. Këto instrumente, qofshin të mbledhura në mënyrë shumëpalëshe apo dypalëshe, duhet të merren parasysh për të promovuar qasjet dhe procedurat ndërsektoriale, si dhe për të harmonizuar mangësitë e identifikuar në trajtimin e krimit të urrejtjes, siç janë qasjet e papajtueshme për mbledhjen dhe raportimin e të dhënave. Për më tepër, këto marrëveshje bashkëpunimi mund të lehtësojnë mbikëqyrjen kolektive dhe mbikëqyrjen e ndërsjellë të zbatimit të politikave dhe praktikave të krimit të urrejtjes, për shembull kur lidhen ndërmjet organeve qeveritare dhe institucioneve kombëtare të të drejtave të njeriut.

Bashkëpunimi dhe koordinimi ndërkombëtar

Në paragrafët 73-75

158. Rekomandimi pranon se bashkëpunimi dhe koordinimi ndërkombëtar ndërmjet shteteve anëtare është një komponent thelbësor i përpjekjeve bashkëkohore për të luftuar krimin e urrejtjes, pasi krimi i urrejtjes mund të kryhet ose të ketë efekte përtej kufijve, dhe pasi të gjitha shtetet mund të luajnë një rol në përforcimin reciprok të përpjekjeve për parandalimin dhe shtypjen e këtij fenomeni.

159. Krimi i urrejtjes është një çështje që prek të gjitha shtetet anëtare në një farë mase. Urrëjtja dhe ekstremizmi nuk njohin kufij dhe natyra e internetit pa juridiksion ka mundësuar që treguesit dhe ideologjitë e urrejtjes të qarkullojnë nëpër shtetet anëtare. Grupet dhe rrjetet në internet janë bërë mjetet kryesore me të cilat disa lëvizje të dhunshme ekstremiste angazhohen me të tjerë, rekrutojnë anëtarë të rinj dhe frymëzojnë sulme të mëtejshme. Ndërsa ekziston një arkitekturë ndërkombëtare gjithnjë e më e sofistikuar për të trajtuar krime të tilla si ekstremizmi i dhunshëm që kontribuojnë në terrorizëm, ekzistojnë sisteme më pak të forta për të lehtësuar bashkëpunimin dhe koordinimin për krimin e urrejtjes që bie nën këtë prag. Si i tillë, Rekomandimi bën thirrje për rritje të bashkëpunimit dhe shkëmbimit të informacionit që synon ndërtimin

e masave bindëse dhe parandaluese në nivel ndërkombëtar. Shkëmbimi dhe mësimi nga praktikata e mira në këtë fushë të zbatuara nga shtetet e tjera anëtare, të tilla si strategjitë kundër ekstremizmit të identifikuar më sipër në paragrafin 40, mund të ndihmojnë në zhvillimin e qasjeve të përbashkëta, efektive për të adresuar faktorët dhe nxitësit që çojnë në krimin e urrejtjes, duke marrë gjithashtu parasysh specifikat dhe shqetësimet lokale.

160. Rekomandimi thekson gjithashtu se ekziston një arkitekturë e fuqishme evropiane e disponueshme për bashkëpunim në çështjet penale, si p.sh. shkëmbimi i provave dhe i informacionit nëpërmjet ndihmës së ndërsjellë juridike mund të jetë thelbësor në mënyrë që të mblidhen plotësisht provat e nevojshme për të hetuar dhe ndjekur penalisht veprat e krimeve të urrejtjes. Ndërsa gjykimet penale mbështeten gjithnjë e më shumë në provat dhe të dhënat dixhitale të mbajtura nga kompani private ose serverë në juridiksione të huaja, gjithashtu instrumente të tilla si Protokoll i Dytë Shtesë i Konventës për krimin kibernetik mbi bashkëpunimin e zgjeruar dhe zbulimin e provave elektronike (CETS Nr. 224) janë mjete të vlefshme për të mbështetur procedimet penale në lidhje me krimin e urrejtjes. Ndihma e ndërsjellë juridike mund të jetë gjithashtu jetike për mbështetjen e viktimave ndërkufitare të krimit të urrejtjes, duke përfshirë, për shembull, sigurimin e aksesit në informacionin e nevojshëm për shërbimet e mbështetjes së viktimave të cilat janë të disponueshme në juridiksionin ku ka ndodhur incidenti, dhe në juridiksionin vendas si dhe sigurimin e kompensimit, ndër çështje të tjera.

161. Së fundi, Rekomandimi thekson rolin e bashkëpunimit ndërkombëtar dhe nismave të përbashkëta për të luftuar krimin e urrejtjes përtej kufijve. Rekomandimi thekson veçanërisht nevojën për të përmirësuar përputhshmërinë dhe ndërveprueshmërinë e të dhënave dhe informacionit të mbledhur për krimin e urrejtjes. Ndërsa mund të ndodhë që harmonizimi i plotë i të dhënave të caktuara mund të mos jetë i mundur për shkak të dispozitave specifike legjislative ose kompetencave institucionale në disa shtete anëtare, mungesa e mbledhjes së harmonizuar të të dhënave është njohur prej kohësh si një nga pengesat kryesore për të kuptuar plotësisht shfaqjen dhe shtrirjen e krimit të urrejtjes në Evropë, dhe përpjekjet e mëtejshme për t'i harmonizuar këto qasje janë urgjente dhe të nevojshme.