

**VŠEOBECNÉ POLITICKÉ
ODPORÚČANIE ECRI Č. 11**

**O BOJI
PROTI RASIZMU
A RASOVEJ DISKRIMINÁCII
V POLICAJNEJ PRÁCI**

PRIJATÉ 29. JÚNA 2007

Štrasburg, 4. októbra 2007



Uverejnila
Európska komisia proti rasizmu a intolerancii (ECRI)
Rada Európy - 2007
Vytlačené v Štrasburgu

Európska komisia proti rasizmu a intolerancii (ECRI),

s ohľadom na článok 14 Európskeho dohovoru o ľudských právach, protokol č. 12 k tomuto dohovoru a judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva,

s ohľadom na Medzinárodný dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie,

pripomínajúc Všeobecné politické odporúčanie ECRI č. 7 o národnej legislatíve na boj proti rasizmu a rasovej diskriminácii,

pripomínajúc Všeobecné politické odporúčanie ECRI č. 8 o boji proti rasizmu pri potláčaní terorizmu,

pripomínajúc Odporúčanie Rec (2001) 10 Výboru ministrov Rady Európy o Európskom kódexe policajnej etiky, prijaté Výborom ministrov Rady Európy 19. septembra 2001,

pripomínajúc Usmernenia Výboru ministrov Rady Európy o ľudských právach a boji proti terorizmu,

pripomínajúc štandardy prijaté Európskym výborom na zabránenie mučeniu a neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu;

pripomínajúc Všeobecné odporúčanie XXXI o predchádzaní rasovej diskriminácii v spravovaní a fungovaní systému trestnej justície, prijaté Výborom na odstránenie rasovej diskriminácie 17. augusta 2005,

pripomínajúc odporúčania vysokého komisára OBSE pre národnostné menšiny o policajnej práci v multietnických spoločnostiach z februára 2006,

zdôrazňujúc, že ECRI vo svojich správach o krajinách pravidelne odporúča členským štátom, aby prijali účinné opatrenia zamerané na boj proti rasizmu a rasovej diskriminácii v policajnej práci,

zdôrazňujúc pozitívnu úlohu, ktorú musí plniť polícia v boji proti rasizmu a rasovej diskriminácii a pri podpore ľudských práv, demokracie a princípov právneho štátu,

zdôrazňujúc nutnosť poskytnúť polícii všetky ľudské, finančné a iné prostriedky potrebné na to, aby mohla riadne vykonávať túto úlohu,

súc si vedomá, že boj proti trestnej činnosti, vrátane terorizmu, je pre políciu náročnou úlohou,

zdôrazňujúc, že ak si má polícia riadne plniť svoje úlohy, musí zabezpečiť ochranu a záruku práv a bezpečnosti všetkých osôb,

odporúča vládam členských štátov:

I. vo vzťahu k rasovému profilovaniu

1. zákonom ustanoviť jasnú definíciu a zákaz rasového profilovania,

Na účely tohto odporúčania rasové profilovanie znamená:

„používanie dôvodov, ako je rasa, farba pleti, jazyk, náboženstvo, štátna príslušnosť alebo národnostný či etnický pôvod políciou pri kontrole, sledovaní alebo vyšetrovaní bez objektívneho a rozumného odôvodnenia“,

2. robiť výskum v oblasti rasového profilovania a monitorovať činnosť polície s cieľom odhaliť praktiky rasového profilovania, aj prostredníctvom zberu údajov o relevantných aktivitách polície v členení podľa jednotlivých dôvodov, ako napr. národnostný či etnický pôvod, jazyk, náboženstvo alebo štátna príslušnosť,
3. zaviesť štandard dôvodného podozrenia, ktorý znamená, že právomoci vzťahujúce sa na kontrolu, sledovanie alebo vyšetrovanie sa môžu uplatňovať iba na základe podozrenia založeného na objektívnych kritériách,
4. školiť políciu o otázkach rasového profilovania a o používaní štandardu dôvodného podozrenia,

II. vo vzťahu ku všetkým formám rasovej diskriminácie a rasovo motivovanému zneužívaniu právomocí polície

5. zabezpečiť, aby sa právne predpisy zakazujúce priamu a nepriamu rasovú diskrimináciu vzťahovali aj na aktivity polície,
6. školiť políciu o otázkach ľudských práv, vrátane práva na život bez rasizmu a rasovej diskriminácie, a o právnych predpisoch proti rasizmu a rasovej diskriminácii,
7. prijať opatrenia potrebné na zvyšovanie povedomia polície, že prejavy rasovej diskriminácie a rasovo motivované zneužívanie právomocí polície sa nebudú tolerovať,
8. zabezpečiť mechanizmy na poskytovanie podpory a poradenstva obetiam rasovej diskriminácie alebo rasovo motivovaného zneužívania právomocí polície,
9. zabezpečiť účinné vyšetrenie podozrení z rasovej diskriminácii alebo o rasovo motivovanom zneužití právomocí polície a podľa potreby zabezpečiť primerané potrestanie páchatel'ov takýchto skutkov,
10. zabezpečiť zriadenie orgánu nezávislého od polície a prokuratúry, ktorému bude zverené vyšetrovanie prípadov údajnej rasovej diskriminácie a rasovo motivovaného zneužitia právomocí polície,

III. vo vzťahu k úlohe polície v boji proti rasistickým trestným činom a pri monitorovaní rasistických incidentov

11. zabezpečiť, aby polícia dôkladne vyšetrovala rasistické trestné činy, a aby v plnej miere brala do úvahy rasový motív bežných trestných činov,
12. zaviesť a spravovať systém evidencie a monitorovania rasistických incidentov a miery, do akej sú tieto incidenty postupované prokurátorom a v konečnom dôsledku kvalifikované ako rasistické trestné činy,
13. povzbudzovať obeť a svedkov rasistických incidentov, aby oznamovali tieto incidenty,
14. s týmito cieľmi prijať širokú definíciu rasistického incidentu,

Na účely tohto odporúčania rasistickým incidentom je:

„každý incident, ktorý ako rasistický vníma obeť alebo niektorá iná osoba“,

IV. v súvislosti so vzťahmi medzi políciou a príslušníkmi menšinových skupín

15. zákonom ustanoviť povinnosť polície presadzovať rovnosť a predchádzať rasovej diskriminácii pri plnení jej služobných povinností,
16. vzdelávať policajtov o policajnej práci v modernej spoločnosti plnej rozmanitosti,
17. prijímať príslušníkov nedostatočne zastúpených menšinových skupín do polície a zabezpečiť pre nich rovnocenné možnosti kariérneho postupu,
18. vytvoriť rámce pre dialóg a spoluprácu medzi políciou a príslušníkmi menšinových skupín,
19. osobám, ktoré sú v kontakte s políciou a neovládajú úradný jazyk, zabezpečiť v najvyššej možnej miere prístup k profesionálnym tlmočnickým službám,
20. zabezpečiť, aby polícia komunikovala s médiami a so širokou verejnosťou spôsobom, ktorý neprispieva k pretrvávaniu nevraživosti alebo predsudkov voči príslušníkom menšinových skupín.

DÔVODOVÁ SPRÁVA

Úvod

21. Toto všeobecné politické odporúčanie (ďalej len odporúčanie) sa zameriava na boj proti rasizmu a rasovej diskriminácii v policajnej práci. Odporúčanie si však nekladie za cieľ zmapovať s rovnakou mierou podrobnosti všetky aspekty súvisiace s bojom proti rasizmu a rasovej diskriminácii v policajnej práci. Téma boja proti rasizmu a rasovej diskriminácii v policajnej práci sa venuje veľká pozornosť z rôznych uhlov pohľadu tak v národnom ako aj medzinárodnom meradle, a odporúčania v tejto súvislosti vypracovali aj ďalšie medzinárodné organizácie. ECRI sa preto rozhodla, že hoci sa bude snažiť podať čo najkomplexnejší obraz, osobitnú pozornosť bude venovať tým aspektom boja proti rasizmu a rasovej diskriminácii v policajnej práci, ku ktorým môže prispieť osobitnou pridanou hodnotou ako nezávislý orgán Rady Európy na monitorovanie ľudských práv, špecializovaný na boj proti rasizmu a rasovej diskriminácii.
22. Na účely tohto odporúčania výraz „polícia“ označuje osoby, ktoré vykonávajú (alebo ktorým zákon zveril) právomoc použiť silu na udržiavanie zákonnosti a poriadku v spoločnosti, spravidla aj vrátane prevencie a odhaľovania trestnej činnosti. Toto odporúčanie sa uplatňuje bez ohľadu na to, ako je polícia organizovaná – či je centralizovaná alebo je orientovaná skôr lokálne, či má štruktúru civilného alebo vojenského typu, či sa nazýva služba alebo sila, alebo či sa zodpovedá voči štátu, medzinárodným, regionálnym alebo miestnym orgánom, alebo voči širšej verejnosti. Zahŕňa aj tajné bezpečnostné a spravodajské služby a príslušníkov hraničnej kontroly. Zahŕňa tiež súkromné spoločnosti, ktoré vykonávajú vyššie uvedené policajné právomoci.
23. Tým, že sa polícia vyhýba rasizmu a rasovej diskriminácii, plní dva dôležité aspekty svojho poslania. Po prvé, výzvam spojeným s nutnosťou bojovať proti trestnej činnosti vrátane terorizmu môže čeliť spôsobom, ktorý na jednej strane zvyšuje bezpečnosť ľudí a na druhej strane rešpektuje práva všetkých. Po druhé, presadzuje demokraciu a právny štát. To znamená, že cieľom tohto odporúčania vonkoncom nie je poukazovať na zlý výkon policajnej práce a stigmatizovať policajtov, ale je ním pomôcť polícii podporovať bezpečnosť a ľudské práva pre všetkých prostredníctvom primeranej policajnej práce.
24. Odporúčanie sa vzťahuje na rasizmus a rasovú diskrimináciu v kontexte boja proti všetkým trestným činom vrátane terorizmu. Vo svojich monitorovacích správach o krajinách sa ECRI pravidelne zaoberá problematikou rasizmu a rasovej diskriminácie v policajnej práci v kontexte boja proti kriminalite, a členským štátom predkladá odporúčania o tom, ako čeliť týmto javom. Vo svojich novších monitorovacích správach ECRI vyjadruje znepokojenie nad informáciami o tom, že prípady rasizmu a rasovej diskriminácie v policajnej práci vrátane rasového profilovania sa zintenzívnili a nadobudli nový rozmer, najmä ako dôsledok boja proti teroristickým trestným činom.
25. ECRI si uvedomuje, že polícia často pracuje v náročných podmienkach, a že každodenná realita boja proti zločinu, vrátane terorizmu, pre ňu predstavuje skutočné výzvy, ktoré musí zvládať. ECRI je však presvedčená, že možnou reakciou na tieto výzvy nesmie byť rasizmus a rasová diskriminácia, vrátane rasového profilovania. Po prvé preto, lebo porušujú ľudské práva. Po druhé preto, lebo posilňujú predsudky a stereotypy o určitých menšinových skupinách a v širokej verejnosti legitimizujú rasizmus a rasovú diskrimináciu proti ich

príslušníkom. Po tretie preto, lebo rasové profilovanie nie je účinné a bezpečnosť ľudí skôr oslabuje ako posilňuje. ECRI je presvedčená, že celkovú bezpečnosť zvyšuje práve dôvera všetkých zložiek spoločnosti v políciu. Polícia nemôže efektívne vykonávať svoju prácu, vrátane riešenia špecifických bezpečnostných výziev, bez spolupráce všetkých zložiek spoločnosti, väčšiny aj menšiny.

26. Zásadný význam má zabezpečenie účinných záruk proti páchaniu rasistických skutkov políciou. Dôvera v políciu nemôže existovať, ak sa jej príslušníkom umožňuje beztrestne zneužívať právomoci, ktoré táto inštitúcia potrebuje na plnenie svojho poslania.

I. vo vzťahu k rasovému profilovaniu

Bod 1 odporúčania:

„zákonom ustanoviť jasnú definíciu a zákaz rasového profilovania,

Na účely tohto odporúčania rasové profilovanie znamená:

„Používanie dôvodov, ako je rasa, farba pleti, jazyk, náboženstvo, štátna príslušnosť alebo národnostný či etnický pôvod políciou pri kontrole, sledovaní alebo vyšetrowaní bez objektívneho a rozumného odôvodnenia“

27. V odporúčaní sa uvádza definícia rasového profilovania. Keďže rasové profilovanie je špecifickou formou rasovej diskriminácie, definícia rasového profilovania, ktorú prijala ECRI, čerpá inšpiráciu z definície rasovej diskriminácie vo Všeobecnom politickom odporúčaní č. 7 o národnej legislatíve na boj proti rasizmu a rasovej diskriminácii (ďalej len: VPO č. 7) a z definície diskriminácie, ktorú vo svojej judikatúre používa Európsky súd pre ľudské práva.
28. Rasové profilovanie znamená používanie určitých dôvodov políciou pri kontrole, sledovaní alebo vyšetrowaní, bez objektívneho a rozumného odôvodnenia. Na použitie týchto dôvodov neexistuje žiadne objektívne a rozumné odôvodnenie, pokiaľ sa ním nesleduje určitý legitímny cieľ, alebo keď neexistuje primeraný vzťah proporcionality medzi použitými prostriedkami a sledovaným cieľom.
29. ECRI zdôrazňuje, že dokonca aj pri existencii určitého legitímneho cieľa v abstraktnom zmysle slova (napr. zabránenie rušeniu poriadku alebo trestnému činu), použitie týchto dôvodov pri kontrole, sledovaní alebo vyšetrowaní je možné len sotva odôvodniť okrem tých prípadov, keď polícia koná na základe opisu konkrétnej podozrivej osoby v určitom časovom rámci, t. j. keď sleduje konkrétnu indíciu o určujúcich charakteristikách osoby podozrivej z konkrétnej trestnej činnosti. Ak sa má polícia vyhnúť rasovému profilovaniu, kontrolu, sledovanie a vyšetrowanie by mala vykonávať výhradne na základe konania danej osoby a/alebo získaných spravodajských informácií.
30. V súvislosti s rozdielnym zaobchádzaním na základe etnického pôvodu Európsky súd pre ľudské práva uvádza, že „[súd] sa domnieva, že v súčasnej demokratickej spoločnosti vybudovanej na zásadách pluralizmu a rešpektovania rôznych kultúr nie je v žiadnom prípade možné objektívne odôvodniť akékoľvek rozdielne zaobchádzanie založené výlučne alebo v rozhodujúcej miere na etnickom pôvode osoby“ (ECHR, 13. decembra 2005, *Timišev proti Rusku*, § 58). Pokiaľ ide o rozdielne zaobchádzanie z dôvodu štátnej príslušnosti, Európsky súd pre ľudské práva zaraďuje tento dôvod medzi tie, pri ktorých musia na odôvodnenie rozdielného zaobchádzania existovať „veľmi závažné dôvody“ (ESLP, 16. septembra 1996, *Gaygusuz proti Rakúsku*, § 42). Vo všeobecnejšom zmysle ECRI zdôrazňuje – ako na to poukazovala už vo svojom VPO č. 7 – že v súvislosti s rozdielnym zaobchádzaním na základe ktoréhokoľvek z

vymenovaných dôvodov by sa pojem objektívne a rozumné odôvodnenie mal vykladať v čo najužšom význame.

31. Majúc na pamäti tieto zásady, pri posudzovaní splnenia požiadaviek testu proporcionality medzi použitými prostriedkami a sledovaným cieľom v kontexte rasového profilovania by sa malo prihliadať na viaceré faktory. Sú to:
32. i) kritérium efektívnosti: predpoklad, že pomocou konkrétneho opatrenia sa dosiahne cieľ, na ktorý bolo navrhnuté. Súčasťou kritéria efektívnosti je posúdenie miery, do akej dané opatrenie vedie k odhaľovaniu páchateľov trestnej činnosti; do akej opatrenie ovplyvňuje schopnosť polície spolupracovať s menšinovými skupinami pri odhaľovaní páchateľov trestnej činnosti, a do akej by opatrenie mohlo políciu odvádzať od odhaľovania reálnej trestnej činnosti.
33. ii) kritérium nevyhnutnosti: či na dosiahnutie rovnakého cieľa neexistujú iné menej tvrdé opatrenia.
34. iii) kritérium ujmy: miera, do akej konkrétne opatrenie ovplyvňuje práva jednotlivca (právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života, právo na slobodu a bezpečnosť, právo na nediskrimináciu atď.). Popri aspektoch súvisiacich s vplyvom na individuálne práva by sa kritérium ujmy malo chápať všeobecnejšie a malo by sa vzťahovať aj na mieru, do akej opatrenie inštitucionalizuje predsudky a legitimizuje diskriminačné správanie širokej verejnosti voči príslušníkom určitých skupín. Výskum ukazuje, že rasové profilovanie má značne negatívne účinky. V niektorých skupinách osôb rasové profilovanie vyvoláva pocit poníženia a krivdy a vedie k ich stigmatizácii a odcudzeniu, ako aj k zhoršeniu vzťahov medzi týmito skupinami a políciou vyvolanému stratou dôvery v políciu. V tejto súvislosti je pri hodnotení kritéria ujmy dôležité posudzovať správanie polície pri vykonávaní relevantných kontrol, sledovaní alebo vyšetrovaní. Napríklad z hľadiska toho, ako vykonávanú kontrolu vníma kontrolovaná osoba, rozhodujúcu úlohu hrá zdvorilé vystupovanie a na mieste poskytnuté vysvetlenie pre uskutočnenie kontroly. Taktiež je dôležité posúdiť mieru, do akej rozhodnutia o sústredení policajného úsilia na konkrétne trestné činy alebo určité geografické oblasti stigmatizujú niektoré skupiny.
35. Definícia rasového profilovania používaná ECRI obsahuje zoznam dôvodov, ktorý nie je vyčerpávajúci. Okrem výslovne uvedených dôvodov sa rasové profilovanie môže spájať napríklad s krajinou pôvodu osoby. Príkladom sú niektoré kontroly cestujúcich na palubách lietadiel, ktoré prileteli z určitých krajín. V súvislosti s dôvodom „rasy“ ECRI zdôrazňuje, že aj napriek odmietaniu teórií založených na existencii rôznych „rás“ sa rozhodla tento výraz v odporúčaní použiť a tak zabezpečiť, aby osoby všeobecne a mylne vnímané ako patriace k „inej rase“ nebolí vylúčené spod pôsobnosti ochrany, ktorú má odporúčanie poskytovať. Pojem „dôvody“ použitý v definícii rasového profilovania musí zahŕňať dôvody, ktoré sú tak skutočné ako aj domnelé. Napríklad, ak je osoba vypočúvaná na základe domnienky, že je moslim, pričom v skutočnosti ním nie je, stále by to predstavovalo rasové profilovanie z dôvodu náboženstva.

36. Definícia rasového profilovania sa vzťahuje na aktivity spojené s vykonávaním kontroly, sledovania alebo vyšetrovania. Pod túto definíciu spadajú aktivity ako je kontrola osôb, overovanie totožnosti, prehliadka vozidla, osobná prehliadka, domová prehliadka alebo prehliadka iných priestorov, hromadné overovanie totožnosti a kontrola, razie, sledovanie (vrátane odpočúvania telefonických hovorov), alebo praktiky typu „data mining/data trawling“. Uvedený zoznam nie je vyčerpávajúci, ale definícia rasového profilovania komisie ECRI sa nevzťahuje na policajné aktivity vykonávané na iné účely ako na účely kontroly, sledovania alebo vyšetrovania (napríklad na zaobchádzanie s osobami v policajnom zaistení). Tieto aktivity by sa však mohli dostať do rozporu so zákazom rasovej diskriminácie (v tejto súvislosti pozri časť II).
37. Rasové profilovanie je predovšetkým výsledkom stereotypov vyskytujúcich sa medzi policajtmi, na základe ktorých sa predpokladá, že určité skupiny osôb vymedzené podľa rasy, farby pleti, jazyka, náboženstva, štátnej príslušnosti alebo národnostného či etnického pôvodu majú v porovnaní s ostatnými väčší sklon k páchaniu trestných činov alebo k páchaniu určitého typu trestných činov. Zákaz rasového profilovania však musí platiť aj na situácie, v ktorých je ťažšie preukázať prepojenie medzi stereotypmi a rasovým profilovaním.
38. Tak ako rasová diskriminácia, aj rasové profilovanie môže mať podobu nepriamej rasovej diskriminácie (pozri definíciu nepriamej rasovej diskriminácie v bode 49-b). Inými slovami, polícia môže používať kritériá (bez objektívneho a rozumného odôvodnenia), ktoré sú zdanlivo neutrálne, ale pritom majú neúmerný vplyv na skupinu osôb vymedzených podľa rasy, farby pleti, jazyka, náboženstva, štátnej príslušnosti alebo národnostného či etnického pôvodu. Napríklad profil, ktorý polícia vníma ako dôvod na kontrolu každej ženy nosiacej šatku zahalujúcu vlasy, by sa mohol považovať za rasové profilovanie, pretože by mal neúmerný dosah na moslimské ženy, pričom by nemal objektívne a rozumné odôvodnenie. Zákaz rasového profilovania sa vzťahuje aj na takéto nepriame formy rasového profilovania. Navyše, rovnako ako rasová diskriminácia, aj rasové profilovanie môže mať podobu diskriminácie na základe spojenia či vzťahov s inou osobou či osobami („discrimination by association“). Dochádza k nemu v prípade, že osoba je diskriminovaná na základe jej spojenia alebo vzťahov s osobami vymedzenými podľa niektorého z uvedených dôvodov.
39. V odporúčaní sa uvádza nutnosť „zákonom ustanoveného zákazu rasového profilovania“. Pokiaľ ide o sankcie za porušenie tohto zákazu, mali by sa naň vzťahovať rovnaké sankcie ako za rasovú diskrimináciu podľa VPO č. 7, pretože rasové profilovanie je formou rasovej diskriminácie. Popri právnych sankciách a opravných prostriedkoch, ktoré sa v zásade vzťahujú na konanie jednotlivých policajtov, by mali byť k dispozícii aj flexibilnejšie nápravné mechanizmy, ktoré by sa vzťahovali na taký typ rasového profilovania, ktorý vyplýva z inštitucionálnych politík a postupov. Ak napríklad príslušné orgány prijímú dôveryhodné správy o rasovom profilovaní zo strany určitej policajnej zložky, mali by mať oprávnenie uskutočniť audit s cieľom preveriť tento prípad formou preskúmania zaužívaných postupov, školení, operačných protokolov alebo iných faktorov existujúcich v tejto policajnej zložke. Najmä v prípade, že existujúce administratívne mechanizmy nezahŕňajú nástroj umožňujúci robiť takéto audity, oprávnenie na ich vykonávanie by mohlo byť zverené nezávislému orgánu. Mohol by ním byť nezávislý orgán poverený vyšetrovaním údajnej rasovej diskriminácie a rasovo motivovaného zneužitia právomocí polície (ktorého zriadenie sa odporúča v bode 10), alebo špecializovaný orgán, ktorého zriadenie odporúča ECRI vo svojom Všeobecnom politickom odporúčaní č. 2 o

špecializovaných orgánoch na boj proti rasizmu, xenofóbii, antisemitizmu a intolerancii na národnej úrovni.

Bod 2 odporúčania:

„Robiť výskum v oblasti rasového profilovania a monitorovať činnosť polície s cieľom odhaliť praktiky rasového profilovania, aj prostredníctvom zberu údajov o relevantných aktivitách polície v členení podľa jednotlivých dôvodov, ako je napr. národnostný či etnický pôvod, jazyk, náboženstvo alebo štátna príslušnosť“

40. V členských štátoch Rady Európy sa robí iba veľmi obmedzený výskum a monitorovanie rasového profilovania. Existujú v nich veľké medzery v poznatkoch, tak pokiaľ ide o skúmanie metód zameraných na zisťovanie a meranie rozsahu rasového profilovania, ako aj skúmanie jednotlivých aspektov uvedených v súvislosti s definíciou rasového profilovania, najmä efektívnosti a nevyhnutnosti rasového profilovania a spôsobenej ujmy. Podľa názoru ECRI tieto medzery v poznatkoch fakticky umožňujú ďalšie nerušené pokračovanie v praktikách rasového profilovania a ich intenzívnejšie používanie v špecifických bezpečnostných situáciách.
41. Pokiaľ ide o monitorovanie policajných aktivít s cieľom odhaľovať praktiky rasového profilovania, jedným z hlavných dôvodov medzery v poznatkoch o rasovom profilovaní je skutočnosť, že v prevažnej väčšine členských štátov Rady Európy nie sú k dispozícii údaje v členení podľa jednotlivých dôvodov, ako sú národnostný alebo etnický pôvod, jazyk, náboženstvo alebo štátna príslušnosť. ECRI vo svojich monitorovacích správach o krajinách členským štátom systematicky odporúča zbierať tieto údaje na účely monitorovania situácie menšinových skupín a identifikovať prípadné vzorce priamej či nepriamej diskriminácie, ktorej môžu tieto skupiny čeliť v rôznych oblastiach života. Policajná práca a systém trestného súdnictva všeobecne sú kľúčovými oblasťami, v súvislosti s ktorými ECRI vyzvala na zber tohto typu údajov s cieľom posilniť zodpovednosť a vytvoriť spoločnú poznatkovú základňu pre tvorbu politiky. ECRI tiež systematicky zdôrazňuje, že tieto údaje by sa mali zbierať s náležitým ohľadom na zásady dôvernosti, informovaného súhlasu a dobrovoľného prihlásenia sa osôb k určitej skupine, a v úzkej spolupráci so všetkými príslušnými aktérmi, vrátane organizácií občianskej spoločnosti.
42. Aby sa údaje v členení napr. podľa národnostného alebo etnického pôvodu, jazyka, náboženstva alebo štátnej príslušnosti mohli použiť na zistenie a meranie rasového profilovania, mali by sa získavať vo vzťahu k relevantným aktivitám polície, vrátane kontroly osôb, prehliadky vozidiel, osobnej prehliadky, domovej prehliadky alebo prehliadky iných priestorov a policajných zásahov. Mali by sa zbierať aj údaje o konečných výsledkoch uvedených aktivít (z hľadiska trestného stíhania a odsúdenia), aby bolo možné posúdiť, či sa pomer počtu vykonaných kontrol k počtu reálne odsúdených príslušníkov menšinových skupín líši od toho istého pomeru vo zvyšku populácie. Ak má byť skúmanie a monitorovanie rasového profilovania užitočné, musí spĺňať vysoké štandardy vedeckého výskumu, ktoré sa majú odrážať v použitej metodike. V tejto súvislosti už boli vyvinuté osvedčené postupy na zdokumentovanie a meranie rasového profilovania v Európe aj v zahraničí. Napríklad pri monitorovaní možného rasového profilovania pri kontrole osôb a prehliadkach vykonávaných v určitej oblasti a v určitom čase by sa mala venovať pozornosť zloženiu obyvateľstva v danej oblasti a v danom čase s cieľom určiť, či polícia v tomto konkrétnom kontexte nevykonáva neúmerne často kontrolu príslušníkov menšinových skupín.

43. ECRI zdôrazňuje, že zhromažďovaním tohto typu údajov polícia preukazuje dobrú vôľu a pripravenosť načúvať sťažnostiam menšinových skupín. Ak sa nezistí žiadne rasové profilovanie, môže to pomôcť obnoviť alebo upevniť dôveru a znížiť riziko, že polícia bude vystavená agresívnemu správaniu. ECRI tiež zdôrazňuje, že už len predstava, že polícia by sa mohla uchýliť k rasovému profilovaniu, môže byť rovnako škodlivá ako samotné rasové profilovanie.

Bod 3 odporúčania:

„Zaviesť štandard dôvodného podozrenia, ktorý znamená, že právomoci vzťahujúce sa na kontrolu, sledovanie alebo vyšetrowanie sa môžu uplatňovať iba na základe podozrenia založeného na objektívnych kritériách“

44. Európsky kódex policajnej etiky ustanovuje v bode 47, že „policajné vyšetrowanie sa musí zakladať minimálne na primeranom podozrení, že bol alebo mohol byť spáchaný trestný čin alebo zločin“. To znamená, ako sa vysvetľuje v dôvodovej správe ku kódexu, že skôr než polícia môže začať vyšetrowanie, musí existovať podozrenie, že bol spáchaný trestný čin alebo zločin, ktoré musí byť odôvodnené určitými objektívnymi kritériami. Podľa názoru ECRI je zavedenie štandardu dôvodného podozrenia pri výkone vyšetrowacích právomocí polície a pri výkone právomocí polície týkajúcich sa kontroly a sledovania obzvlášť dôležitým nástrojom boja proti rasovému profilovaniu. Preto odporúča zaviesť tento štandard v právnych alebo regulačných rámcoch upravujúcich výkon týchto policajných právomocí v jednotlivých členských štátoch.

Bod 4 odporúčania:

„Školiť políciu o otázkach rasového profilovania a o používaní štandardu dôvodného podozrenia“

45. V týchto školeniach sa musí poukazovať na nezákonnosť rasového profilovania ako aj na jeho neúčinnosť a škodlivú povahu, o ktorých sa hovorí vyššie.
46. Súčasťou školení o používaní štandardu dôvodného podozrenia by mali byť praktické príklady operačných situácií poukazujúcich na konanie, ktoré sa očakáva od policajtov pri výkone ich právomocí. Vzdelávanie by malo zahŕňať aj praktické zásady, ktoré majú policajti v konkrétnych situáciách uplatňovať s cieľom vyhodnotiť, či konajú v súlade so štandardom dôvodného podozrenia. Jednou z týchto zásad by mohlo byť napríklad to, že konkrétne dôvody, na ktorých policajt zakladá svoje podozrenie, by mali byť dostatočné na to, aby rovnaké podozrenie vzbudili aj u tretej rozumne uvažujúcej osoby. Ďalšou zásadou by mohlo byť to, že dôvodné podozrenie nemôže vzniknúť vtedy, ak si je policajt vopred vedomý, že je len málo pravdepodobné alebo celkom nepravdepodobné, že výkon jeho právomoci povedie k odhaleniu trestného činu. Pritom však v prípade dôvodného podozrenia, že trestný čin bol alebo mohol byť spáchaný v zreteľne určenej geografickej oblasti, policajt môže uplatňovať svoje právomoci vo vzťahu ku všetkým osobám v tejto oblasti pod podmienkou, že tak urobí bez diskriminácie.
47. Ak má byť toto špecifické školenie účinné, musí ho sprevádzať všeobecnejšia odborná príprava zameraná na zvýšenie povedomia polície o problematike ľudských práv a o potrebe boja proti rasizmu a rasovej diskriminácii (k tomuto bodu pozri ďalšie časti odporúčania týkajúce sa vzdelávania a zvyšovania povedomia).

II. Vo vzťahu ku všetkým formám rasovej diskriminácie a rasovo motivovanému zneužívaniu právomocí polície

48. Odporúčania uvedené v tejto časti sa vzťahujú na všetky formy rasovej diskriminácie (vrátane rasového profilovania) a rasovo motivovaného zneužívania právomocí polície.

Bod 5 odporúčania:

„Zabezpečiť, aby sa právne predpisy zakazujúce priamu a nepriamu rasovú diskrimináciu vzťahovali aj na aktivity polície“

49. Prostredníctvom tohto odporúčania ECRI opakuje výzvu adresovanú členským štátom už v jej VPO č. 7, aby zahrnuli aktivity polície do rozsahu pôsobnosti antidiskriminačných právnych predpisov. Vo VPO č. 7 ECRI definuje priamu a nepriamu rasovú diskrimináciu takto:
- a) „rasovou diskrimináciou“ sa rozumie každé rozdielne zaobchádzanie z dôvodu, akým je rasa, farba pleti, jazyk, náboženské vyznanie, štátne občianstvo, národnosť alebo etnický pôvod, ktoré nemá žiadne objektívne a rozumné ospravedlnenie. Rozdielne zaobchádzanie nemá žiadne objektívne a rozumné ospravedlnenie vtedy, ak nesleduje žiadny legitímny cieľ, alebo ak neexistuje primeraný vzťah proporcionality medzi použitými prostriedkami a sledovaným cieľom.
 - b) „nepriamou rasovou diskrimináciou“ sa rozumejú prípady, keď nejaký zjavne neutrálny faktor, napr. opatrenie, kritérium alebo prax, nie je ľahko vykonateľný zo strany osôb patriacich k skupine vymedzenej podľa rasy, farby pleti, jazyka, náboženstva, štátneho občianstva, národnosti alebo etnického pôvodu, alebo keď tieto osoby znevýhodňuje, okrem prípadov, že tento faktor má objektívne a rozumné odôvodnenie. V tomto poslednom prípade by musel sledovať legitímny cieľ a medzi použitým prostriedkom a sledovaným cieľom by musel existovať primeraný vzťah proporcionality.
50. Okrem týchto definícií ECRI vo svojom VPO č. 7 vymenúva kľúčové prvky, ktoré by mali obsahovať účinné antidiskriminačné právne predpisy, vrátane dôkazného bremena v prípadoch diskriminácie, sankcií uplatniteľných v takýchto prípadoch, a konkrétnych skutkov, ktoré sa majú výslovne považovať za diskriminačné. Všetky tieto kľúčové prvky by sa preto mali vzťahovať aj na činnosť polície. ECRI opätovne zdôrazňuje, že tieto kľúčové prvky by sa mohli stať aj súčasťou širších právnych predpisov, ktoré sa vzťahujú na boj proti rasizmu a rasovej diskriminácii v policajnej práci. Napríklad pri prijímaní právnych opatrení proti diskriminácii v policajnej práci môžu členské štáty zakázať okrem rasovej diskriminácie aj iné formy diskriminácie, ako je napríklad diskriminácia na základe pohlavia, sexuálnej orientácie, zdravotného postihnutia, politického alebo iného názoru, sociálneho pôvodu, majetku, narodenia alebo iného postavenia.

Bod 8 odporúčania:

„Zabezpečiť mechanizmy na poskytovanie podpory a poradenstva obetiam rasovej diskriminácie alebo rasovo motivovaného zneužívania právomocí polície“

51. Obete rasovej diskriminácie a rasovo motivovaného zneužívania právomocí polície sú v mimoriadne zraniteľnom postavení, pretože polícia je v zásade prirodzeným partnerom obetí týchto činov v prípade, že ich páchajú iní. Je preto potrebné zabezpečiť prístup obetí k právnemu poradenstvu a primeranej psychologickej podpore, či už vo vnútri polície alebo mimo nej, aby sa obeť

povzbudili k hláseniu sa ku ochranu svojich práv. Mal by sa im zaručiť aj prístup k právnej a lekárskej pomoci. Obete by mali byť chránené aj pred odvetou zo strany príslušníkov polície, vrátane účelových protizalôb.

52. Podporné mechanizmy pre obeť rasovej diskriminácie a rasistických činov by mali byť dostupné aj v prípadoch, keď tieto činy spáchali iné osoby ako príslušníci polície. V týchto prípadoch by polícia mala vystupovať ešte aktívnejšie a dodávať obeť odvalu a radiť im, na ktorú štruktúru by sa mali obrátiť ako na najvhodnejšiu na riešenie ich konkrétnej situácie.
53. Príkladom podporného mechanizmu je zriadenie bezplatnej telefónnej linky pomoci, ktorá môže obeť 24 hodín denne poskytovať právnu pomoc a/alebo psychologickú podporu v rôznych jazykoch. Osoby, ktoré sa sťažujú na rasovú diskrimináciu alebo na rasovo motivované zneužívanie právomocí polície, by mali byť informované o sociálnych službách a o organizáciách občianskej spoločnosti poskytujúcich pomoc a poradenstvo pre obeť. Mohli by byť k dispozícii napríklad informačné letáky o podpore pre obeť rasovej diskriminácie alebo rasovo motivovaného zneužívania právomocí polície.

Bod 9 odporúčania:

„Zabezpečiť účinné vyšetrowanie tvrdení o rasovej diskriminácii alebo o rasovo motivovanom zneužití právomocí polície a podľa potreby zabezpečiť primerané potrestanie páchatel'ov takýchto skutkov“

54. Pod „účinným vyšetrowaním“ ECRI rozumie vyšetrowanie, ktoré spĺňa kritériá stanovené Európskym súdom pre ľudské práva a Európskym výborom na zabránenie mučeniu a neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu (CPT). Ak má byť vyšetrowanie účinné, musí byť predovšetkým primerané, komplexné, dôkladné, rýchle, účelné a nezávislé. Pozri judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva (napríklad ESĽP, 26. januára 2006, *Mikheyev proti Rusku*) a štandardy CPT (*Štandardy CPT*, október 2006, od s. 81, výňatok zo 14. všeobecnej správy [CPT/Inf (2004) 28]). Musia byť prijaté opatrenia s cieľom zabezpečiť, že obeť budú informované o vyšetrowaní a jeho výsledkoch.
55. V súvislosti s vyšetrowaním rasovo motivovaného zneužívania právomocí polície Európsky súd pre ľudské práva zdôraznil v prípade *Nachova proti Bulharsku* zo 6. júla 2005 a v ďalších neskorších prípadoch povinnosť vnútroštátnych orgánov vyšetrit' možný rasový motív konania príslušníkov orgánov presadzovania práva vždy, keď existujú náznaky takýchto motívov. Keby sa v tejto súvislosti nevykonalo uspokojivé vyšetrowanie, štát by bol zodpovedný za procesné porušenie článku 14 dohovoru (zákaz diskriminácie) v spojení s iným článkom (napríklad s článkom 2 – právo na život, alebo s článkom 3 – zákaz mučenia alebo neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania).
56. Pokiaľ ide o potrebu zabezpečiť, aby policajti zodpovední za rasovú diskrimináciu alebo rasovo motivované zneužitie právomocí polície boli primerane potrestaní, ECRI pripomína kľúčové prvky účinnej trestnej legislatívy proti rasizmu a rasovej diskriminácii uvedené v jej VPO č. 7. Pripomína predovšetkým, že rasový motív trestného činu by mal byť zákonom ustanovený ako osobitná príťažujúca okolnosť pri rozhodovaní o treste. Obete rasovej diskriminácie a rasovo motivovaného zneužívania právomocí polície by mali mať nárok aj na primerané odškodnenie za utrpenú hmotnú a nehmotnú ujmu.

57. Polícia si musí vytvoriť vnútorný mechanizmus kontroly kvality policajnej práce, ktorý rieši otázky súvisiace s prípadmi rasovej diskriminácie a rasovo motivovaného zneužitia právomocí polície. Policajní lídri musia týmto otázkam venovať vysokú prioritu a preniesť túto prioritu aj na ich podriadených.

Bod 10 odporúčania:

„Zabezpečiť zriadenie orgánu nezávislého od polície a prokuratúry, ktorému bude zverené vyšetrovanie prípadov údajnej rasovej diskriminácie a rasovo motivovaného zneužitia právomocí polície“

58. Orgán, ktorému je zverené vyšetrovanie tvrdení o rasovej diskriminácii a rasovo motivovanom zneužití právomocí polície, by mal existovať popri ďalších štruktúrach oprávnených prijímať sťažnosti na zneužívanie právomoci polície, ako sú napr. vnútorné disciplinárne mechanizmy (policajný inšpektorát, odbor ministerstva vnútra atď.) alebo prokuratúra. Skúsenosti ukazujú, že obeť zneužívania políciou interným policajným mechanizmom vybavovania sťažností vo všeobecnosti nedôverujú. Často sa tiež zdráhajú podávať podnety na inštitúcie, ktoré úzko a každodenne spolupracujú s políciou, ako je napríklad prokuratúra. Preto je potrebné vytvoriť systém, ktorý obetiam umožní úplne dôverne podávať sťažnosti na nezávislý orgán, ktorého hlavnou úlohou je kontrolovať činnosť polície. V tejto súvislosti pozri aj časť o Zodpovednosti a transparentnosti polície v *Guidebook on Democratic Policing* (Príručka o demokratickej policajnej práci) hlavného politického poradcu generálneho tajomníka OBSE, december 2006, s. 33 ff.
59. Orgán, ktorému je zverené vyšetrovanie tvrdení o rasovej diskriminácii a rasovo motivovanom zneužití právomocí polície, by mal dostať všetky potrebné právomoci na účinné vykonávanie tejto úlohy. Mal by tak mať napr. právomoc žiadať o predloženie dokumentov a iných materiálov na účely ich kontroly a preskúmania, zaistiť dokumenty a iné materiály na účely vyhotovenia kópií alebo výpisov, a právomoc vypočúvať osoby. Ak skutočnosti, o ktorých sa dozvedel, sú trestnoprávnej povahy, tento orgán je povinný predložiť prípad prokuratúre.
60. Orgán, ktorému je zverené vyšetrovanie tvrdení o rasovej diskriminácii a rasovo motivovanom zneužití právomocí polície, môže mať rôzne formy. Môže ním byť národná inštitúcia na ochranu a podporu ľudských práv, špecializovaný policajný ombudsman, komisia pre civilný dohľad nad policajnými činnosťami, alebo špecializovaný orgán, ktorého zriadenie ECRI odporúča vo svojom Všeobecnom politickom odporúčaní č. 2 o špecializovaných orgánoch na boj proti rasizmu, xenofóbii, antisemitizmu a intolerancii na národnej úrovni.
61. Okrem vyšetrovacích právomocí by sa tomuto orgánu mohli zveriť nasledujúce právomoci v prípadoch, ktoré nezakladajú trestnoprávnu zodpovednosť: priateľské urovnávanie sporov, monitorovanie aktivít polície a predkladanie odporúčaní na zlepšenie právnych predpisov, nariadení a postupov s cieľom bojovať proti rasizmu a rasovej diskriminácii v policajnej práci, a vypracúvanie kódexov správania. Tento orgán by mal byť povinný aktívne spolupracovať s organizáciami vyvíjajúcimi činnosť v oblasti boja proti rasizmu a rasovej diskriminácii. Je zásadne dôležité, aby k tomuto orgánu mali ľahký prístup osoby, ktorých práva má chrániť. Ak je to vhodné, na uľahčenie dostupnosti tohto orgánu by sa mali zriadiť miestne pobočky.

III. vo vzťahu k úlohe polície v boji proti rasistickým trestným činom a pri monitorovaní rasistických incidentov

62. V odporúčaní sa rozlišuje medzi rasistickými trestnými činmi a rasistickými incidentmi. Na rozdiel od rasistických trestných činov (ktoré sú inštitútom trestného práva) rasistickým incidentom je akýkoľvek incident, ktorý ako rasistický vníma obeť alebo niektorá iná osoba. Všetky rasistické trestné činy preto možno najskôr kvalifikovať ako rasistické incidenty. Nie všetky rasistické incidenty však budú nakoniec kvalifikované ako rasistické trestné činy. O tom, či došlo k spáchaniu trestného činu, a či mal rasový motív, rozhodne vyšetrovateľ a napokon súd.
63. Pod rasistickými trestnými činmi ECRI rozumie bežné trestné činy (ako je napr. vražda, ublíženie na zdraví, podpaľačstvo alebo urážka na cti) spáchané s rasovým motívom (rasovo motivované trestné činy) a iné trestné činy, pri ktorých je rasový prvok neoddeliteľným znakom trestného činu (napríklad podnecovanie k rasovej nenávisti alebo účasť v rasistickej organizácii).
64. Pokiaľ ide o dôvody, na ktoré sa vzťahujú pojmy *rasistický* incident a *rasistický* trestný čin, ECRI už vo svojom VPO č. 7 spresnila, že rasizmom je konanie založené na dôvodoch, ako je rasa, farba pleti, jazyk, náboženstvo, štátna príslušnosť alebo národný či etnický pôvod.

Bod 11 odporúčania:

„Zabezpečiť, aby polícia dôkladne vyšetrovala rasistické trestné činy, a aby v plnej miere brala do úvahy rasový motív bežných trestných činov“

65. V prípade *Šečić proti Chorvátsku* z 31. mája 2007, ktorý sa týkal policajného vyšetrovania rasistického útoku jednotlivcov podozrivých z príslušnosti k skupine skínheadov proti osobe rómskeho pôvodu, Európsky súd pre ľudské práva zdôraznil, že „keby sa na rasovo motivované násilie nazeralo rovnako ako na prípady násillia bez rasového podtextu, znamenalo by to zatváranie očí pred špecifickou povahou činov, ktoré sú obzvlášť škodlivé pre základné ľudské práva“. Súdný dvor preto považoval za neprijateľné, že násilný čin, ktorý bol s najväčšou pravdepodobnosťou rasovo motivovaný, nebol vyšetrovaný seriózne a urýchlene s cieľom identifikovať a stíhať páchateľov (pozri rozsudok *Šečić proti Chorvátsku*, § 67-69).
66. Jedným z praktických opatrení, ktoré môže byť prijaté s cieľom zabezpečiť, aby polícia dôkladne vyšetrila všetky rasistické trestné činy, a najmä aby pri vyšetrovaní neprehliadala rasový motív bežných trestných činov, je prijatie všeobecnej definície rasistických incidentov, ktorú poskytuje toto odporúčanie (bod 14). Keď polícia dostane oznámenie o rasistickom incidente zodpovedajúcom tejto definícii, je povinná viesť dôsledné vyšetrovanie po tejto línii. S týmto cieľom by policajti mali dostať konkrétne usmernenia o tom, ako postupovať v prípade oznámenia rasistického incidentu, vrátane postupu v týchto oblastiach: citlivý prístup k obeť, opatrenia na zabezpečenie dôkazov na mieste incidentu, hľadanie a vypočúvanie svedkov, pátranie po podozrivom, preskúmanie možných väzieb na organizované rasistické skupiny vrátane neonacistov a skínheadov, a získania podrobného vyhlásenia od obeť.
67. Medzi ďalšie opatrenia, ktoré by sa mohli prijať na zabezpečenie dôkladného policajného vyšetrovania rasistických (vrátane rasovo motivovaných) trestných činov, patrí zriadenie zložky špecializovanej na tieto trestné činy na každom policajnom útvere, a vydávanie ministerských obežníkov a iných dokumentov

zameraných na zvýšenie povedomia polície o potrebe razantného boja proti rasistickým (vrátane rasovo motivovaných) trestným činom.

Bod 12 odporúčania:

„Zaviesť a spravovať systém evidencie a monitorovania rasistických incidentov a miery, do akej sú tieto incidenty postupované prokurátorom a v konečnom dôsledku kvalifikované ako rasistické trestné činy“

68. Na získanie čo najpresnejšieho prehľadu o výskyte prejavov rasizmu v spoločnosti a monitorovanie reakcie trestnoprávných orgánov na tieto prejavy je potrebné vytvoriť spoľahlivý systém na evidenciu a monitorovanie rasistických incidentov. Kľúčovým prvkom takéhoto systému je prijatie širokej definície rasistických incidentov uvedenú v tomto odporúčaní (bod 14). Cieľom tejto definície je umožniť jednotné monitorovanie týchto incidentov zabezpečením používania rovnakých pojmov všetkými policajnými útvarmi a všetkými organizáciami, ktoré sú nejakým spôsobom zapojené do prijímania oznámení o týchto incidentoch.
69. Polícia (a všetci, čo dostávajú oznámenia o rasistických incidentoch) by mala zhromaždiť podrobné informácie ku každému oznámeniu. Mohla by napríklad vyplniť tlačivo oznámenia rasistického incidentu, ktoré by malo obsahovať informácie o jednotlivých prvkoch incidentu, vrátane údajov o obeti, podozrivom alebo páchatelovi, o povahe a mieste incidentu a o jeho dôvodoch. Príklad takéhoto oznámenia o incidente v prípade zločinov z nenávisti všeobecne obsahuje *Combating Hate Crimes in the OSCE Region [Boj proti trestným činom z nenávisti v priestore OBSE]*, OSCE/ODIHR, 2005, Annex D. K týmto otázkam pozri aj *Policing Racist Crime and Violence, A Comparative Analysis [Policajná práca v prípadoch spojených s rasizmom a násilím: porovnávací analýza]*, EUMC, september 2005.
70. Zber podrobných a presných informácií o rasistických incidentoch políciou v tomto štádiu je podmienkou efektívneho monitorovania spôsobu, akým systém trestnej justície ako celok rieši rasistické incidenty a rasistické trestné činy. Aby však bolo možné získať takýto celkový obraz, prokuratúra a sudy musia vytvoriť alebo zlepšiť svoje monitorovacie systémy. Tieto systémy by mali zahŕňať ľahko dostupné informácie o vykonaných vyšetrovaniach, vznesených obvineniach, a o trestoch vynesených v týchto prípadoch.
71. Evidencia rasistických incidentov okrem toho polícii pomôže zlepšiť vyšetrovanie rasistických trestných činov (ako sa odporúča v bode 11), pretože jej poskytne užitočné východiskové informácie, ktoré by mohli objasniť kontext spáchania neskorších trestných činov.

Bod 13 odporúčania:

„Povzbudzovať obeť a svedkov rasistických incidentov, aby oznamovali tieto incidenty“

72. Existujú rôzne spôsoby, ako obeť a svedkov rasistických incidentov povzbudiť k oznamovaniu takýchto incidentov. Zo všeobecného pohľadu majú veľký potenciál povzbudiť oznamovanie rasistických incidentov všetky opatrenia zamerané na zvýšenie dôvery menšinových skupín v políciu, ako sú opatrenia uvedené v častiach II a IV tohto odporúčania. V konkrétnejšom zmysle je príkladom opatrení, ktoré by mohli povzbudiť oznamovanie rasistických incidentov, vytvorenie systémov, prostredníctvom ktorých obeť a svedkovia môžu oznamovať rasistické incidenty rôznym miestnym organizáciám (okrem polície napr. orgánom miestnej samosprávy alebo organizáciám občianskej

spoločnosti), ktoré konajú koordinovaným spôsobom. Pre všetky tieto organizácie by sa mohlo napríklad zorganizovať školenie o používaní rovnakej definície rasistického incidentu a o tom, čo robiť, keď sa na ne obrátia obeť alebo svedkovia incidentu. Nepolicajné orgány, ktoré dostanú takéto sťažnosti, preto vystupujú ako sprostredkovatelia, a ak je to potrebné, postúpia informácie polícii. Takáto sprostredkovateľská úloha môže mať osobitný význam pre osoby v obzvlášť zraniteľnom postavení, ako sú napr. osoby bez práva na pobyt, ktoré sa môžu zdráhať oznamovať rasistické incidenty polícii. Ďalším konkrétnym opatrením je špecializované vzdelávanie polície na tému prijímania sťažností na rasizmus a rasovú diskrimináciu.

73. Obete a svedkovia rasistických incidentov by mali byť chránené pred viktimizáciou, t.j. pred akýmkoľvek nepriaznivým zaobchádzaním alebo pred reakciou na oznámenie incidentu alebo podanie sťažnosti.

Bod 14 odporúčania:

S týmito cieľmi prijať širokú definíciu rasistického incidentu;

Na účely tohto odporúčania rasistický incident je:

„každý incident, ktorý ako rasistický vníma obeť alebo niektorá iná osoba“.

74. V odporúčaní sa ustanovuje, že rasistický incident má byť definovaný ako incident, ktorý ako rasistický vníma obeť alebo niektorá iná osoba. Výhodou prijatia takejto širokej definície rasistického incidentu je, že obetiam vyšle odkaz, že ich hlas bude vypočutý. Táto definícia je prevzatá zo správy Sira Williama Macphersona of Cluny z roku 1999 o prešetrovaní v prípade Stephena Lawrenceho (Cm 4262, kapitola 47, odsek 12).
75. Ako je uvedené vyššie, prijatie definície rasistického incidentu má dvojaký cieľ: po prvé, zlepšiť evidenciu a monitorovanie rasistických incidentov, a po druhé, zabezpečiť, aby polícia dôkladne vyšetrila všetky rasistické trestné činy a neprehliadala rasový motív bežných trestných činov.

IV. v súvislosti so vzťahmi medzi políciou a príslušníkmi menšinových skupín

76. V častiach I, II a III tohto odporúčania sa ECRI v podstate zaoberá okolnosťami, za akých sa príslušníci menšinových skupín – t. j. na účely tohto odporúčania skupiny vymedzené podľa charakteristík, ako sú rasa, farba pleti, jazyk, náboženstvo, štátna príslušnosť alebo národnostný či etnický pôvod – stávajú obeťami rasovej diskriminácie, vrátane rasového profilovania a rasovo motivovaného konania, či už zo strany polície alebo zo strany súkromných osôb. Je však potrebné zabezpečiť aj to, aby polícia konala profesionálnym a nestranným spôsobom pri riešení trestných činov, ktoré síce nie sú spáchané s rasovým motívom, ale ktoré sa dotýkajú príslušníkov menšinových skupín ako obetí, páchatelov, svedkov atď. Z monitorovacích správ ECRI o krajinách vyplýva, že predsudky na základe rasy, farby pleti, jazyka, náboženstva, štátnej príslušnosti alebo národnostného či etnického pôvodu ovplyvňujú aj spôsob, akým polícia pristupuje k príslušníkom menšín v kontexte týchto trestných činov. Je napríklad skôr ochotná uveriť, že páchatelmi konkrétnych trestných činov sú príslušníci menšinových skupín. Na druhej strane môže byť polícia menej náchylná veriť príslušníkom menšinových skupín, ktorí sú svedkami alebo obeťami bežného trestného činu. Ťažkosti v tejto oblasti súvisia aj s tým, že príslušníkom polície chýba odborná spôsobilosť na prácu v rozmanitej spoločnosti. Riešením týchto otázok sa zaoberajú – aj keď zo všeobecnejšieho pohľadu – odporúčania ECRI uvedené v časti IV.

Bod 15 odporúčania:

„Zákonom ustanoviť povinnosť polície presadzovať rovnosť a predchádzať rasovej diskriminácii pri plnení jej služobných povinností“

77. ECRI odporučila už vo svojom VPO č. 7, aby bola zákonom ustanovená povinnosť verejných orgánov presadzovať rovnosť a predchádzať rasovej diskriminácii pri výkone ich funkcií. Týmto odporúčaním ECRI zdôrazňuje, že je dôležité, aby sa táto povinnosť vzťahovala aj na políciu. Aby polícia splnila túto povinnosť, mohlo by sa od nej vyžadovať prijatie a implementácia konkrétnych programov zameraných na podporu rovnosti a predchádzanie diskriminácii. Súčasťou týchto programov by mohlo byť široké spektrum aktivít, od vzdelávania a zvyšovania povedomia až po monitorovanie a vytýčenie cieľov týkajúcich sa rovnosti. Príkladom iniciatív, ktoré by mohli byť zahrnuté do týchto programov, je vypracovanie interných kódexov správania proti rasizmu a rasovej diskriminácii. Zo všeobecnejšieho hľadiska by policajné programy zamerané na podporu rovnosti a predchádzanie diskriminácii mali obsahovať iniciatívy a záväzky vo všetkých oblastiach uvádzaných v tejto časti (rozmanitosť, zastúpenie menšinových skupín v polícii a vzťahy s menšinovými skupinami a médiami). V súlade so VPO č. 7 by sa dodržiavanie zákonnej povinnosti polície podporovať rovnosť a predchádzať rasovej diskriminácii mohlo monitorovať a presadzovať prostredníctvom nezávislého špecializovaného orgánu na boj proti rasizmu a rasovej diskriminácii na národnej úrovni.

Bod 16 odporúčania:

„Vzdelávať policajtov o policajnej práci v rozmanitej spoločnosti“

78. Súčasťou vzdelávania polície pre policajnú prácu v rôznorodnej spoločnosti je špecifické vzdelávanie policajtov, ktorí sú v kontakte s príslušníkmi menšinových skupín, tak domácimi občanmi ako aj občanmi iných štátov. Môže zahŕňať aj výučbu jazyka menšinovej skupiny pre policajtov z majoritnej spoločnosti. Ďalej môže zahŕňať vzdelávanie o kultúrnej a náboženskej pluralite a aktivity zamerané na podporu vzájomných interakcií a rešpektu medzi kolegami z rozdielnych prostredí. Toto vzdelávanie by malo mať čo najpraktickejšiu povahu, napríklad formu hrania rôznych situácií a interakcií s príslušníkmi menšinových skupín.

Bod 17 odporúčania:

„Prijímať príslušníkov nedostatočne zastúpených menšinových skupín do polície a zabezpečiť pre nich rovnocenné možnosti kariérneho postupu“

79. Zabezpečenie zloženia polície odzrkadľujúceho rozmanitosť obyvateľstva je dôležité pre budovanie spoločnosti, ktorej členovia majú pocit, že bez ohľadu na ich etnické, národné, náboženské, jazykové alebo iné pozadie majú rovnaké príležitosti. Je to dôležité aj na to, aby si polícia osvojila nové spôsobilosti a zručnosti, vrátane jazykových vedomostí, a na zvýšenie efektívnosti polície tým, že sa zlepší komunikácia s menšinovými skupinami a zvýši sa ich dôvera.

80. Prijímanie príslušníkov menšinových skupín do polície je možné podporiť rôznymi opatreniami. Patria sem napríklad pozitívne opatrenia, ako i) propagácia a ďalšie spôsoby podpory záujmu príslušníkov menšinových skupín o prácu v polícii, ii) prípravné kurzy s cieľom pomôcť príslušníkom menšinových skupín, ktorí nemajú potrebné zručnosti na zloženie policajných skúšok, získať tieto zručnosti, iii) identifikácia a odstránenie praktík, ktoré priamo alebo nepriamo diskriminujú príslušníkov menšinových skupín (napr. protidiskriminačné školenie

osôb zodpovedných za nábor, prehodnotenie výberových kritérií atď.), (iv) stanovenie cieľov pre nábor príslušníkov menšinových skupín a monitorovanie plnenia týchto cieľov. Opatrenia na uľahčenie prijímania príslušníkov menšinových skupín do polície by nemali spočívať v tom, že sa znížia odborné štandardy.

81. Existujú rôzne druhy opatrení na zabezpečenie rovnakých príležitostí kariérneho postupu príslušníkov menšinových skupín v polícii. Patrí k nim i) zákaz rasového obťažovania vo vnútri polície, ii) zavedenie a uplatňovanie internej nerasovej politiky; (iii) vytvorenie a používanie efektívnych interných mechanizmov podávania sťažností; (iv) právne kroky proti policajtom, ktorí rasovo urážajú, znevažujú alebo obťažujú kolegov, (v) monitorovanie kariérneho postupu príslušníkov menšinových skupín; (vi) zavádzanie mentorských programov pre príslušníkov menšinových skupín, ktorí prejavujú ochotu a potenciál rásť.

Bod 18 odporúčania:

„Vytvoriť rámce pre dialóg a spoluprácu medzi políciou a príslušníkmi menšinových skupín;

82. Vytvorenie rámcov pre dialóg a spoluprácu medzi políciou a príslušníkmi menšinových skupín je kľúčovým prvkom úspešného boja proti rasizmu a rasovej diskriminácii v policajnej práci. Je to zároveň spôsob, ako zabezpečiť efektívnosť policajnej práce. Polícia nemôže svoje úlohy plniť efektívne bez spolupráce všetkých členov spoločnosti, vrátane menšinových skupín. Je preto potrebné vybudovať dôveru. Nadviazanie dialógu je prospešné pre políciu aj pre verejnosť, čo má nepochybne priaznivý vplyv na spoločnosť ako celok. Aby bolo vytváranie rámcov pre dialóg a spoluprácu efektívne, mali by ho sprevádzať opatrenia na zabezpečenie monitorovania a presadzovania povinnosti dialógu a spolupráce.
83. Dialóg medzi políciou a príslušníkmi menšinových skupín je prostriedkom na vyhnutie sa rasovému profilovaniu, ale aj vyhnutie sa tomu, že príslušníci menšinových skupín by sa mohli cítiť byť obeťami rasového profilovania, hoci v skutočnosti tomu tak nie je. K tomuto bodu pozri už uvedené úvahy týkajúce sa rasového profilovania.
84. Polícia by nemala spolupracovať iba s menšinovými skupinami a všeobecne s občianskou spoločnosťou, ale aj s orgánmi verejnej moci. Mala by úzko spolupracovať aj so špecializovaným orgánom, ktorého zriadenie odporúča ECRI vo svojom Všeobecnom politickom odporúčaní č. 2 o špecializovaných orgánoch na boj proti rasizmu, xenofóbii, antisemitizmu a intolerancii na národnej úrovni. Tento orgán môže zohrávať úlohu sprostredkovateľa alebo mediátora, ale môže spolupracovať aj pri navrhovaní vyššie uvedených programov ako súčasť povinnosti polície presadzovať rovnosť a predchádzať diskriminácii.
85. Medzi spôsoby nadväzovania dialógu a spolupráce medzi políciou a príslušníkmi menšinových skupín patrí organizovanie pravidelných konzultačných stretnutí so zástupcami menšinových skupín a zriaďovanie poradných výborov zložených zo zástupcov menšinových skupín. Je tiež možné zriadiť na policajných staniách tím pre komunitnú policajnú prácu a určiť kontaktné miesta alebo kontaktné osoby (styčných dôstojníkov), priamo zodpovedné za styky s menšinovými skupinami. V dôvodovej správe k odporúčaniam vysokého komisára OBSE pre národnostné menšiny o práci polície v multietnických spoločnostiach sa uvádza rad podrobných príkladov mechanizmov, ktoré môžu podporiť komunikáciu a spoluprácu medzi políciou a príslušníkmi multietnickej spoločnosti.

86. Jedným zo spôsobov podpory dialógu a spolupráce je určenie mediátorov. Pokiaľ mediátori majú potrebné spôsobilosti vrátane jazykových znalostí a dôveru príslušných menšinových skupín a polície, môžu hrať dôležitú úlohu sprostredkovateľov, a zabrániť tak konfliktu medzi políciou a príslušnou menšinovou skupinou.

Bod 19 odporúčania:

„Osobám, ktoré sú v kontakte s políciou a neovládajú úradný jazyk, zabezpečiť v najvyššej možnej miere prístup k profesionálnym tlmočnickým službám“

87. Podľa Európskeho dohovoru o ľudských právach má každý, kto je zatknutý a/alebo obvinený z trestného činu, právo byť informovaný v jazyku, ktorému rozumie, o dôvodoch jeho zatknutia a/alebo o povahe a dôvode obvinenia proti nemu. Pokiaľ ide o osoby, ktoré sú v kontakte s políciou, ale nie sú podozrivé alebo obvinené z trestného činu, ako sú napr. obeť alebo svedkovia, malo by sa vynaložiť úsilie s cieľom zabezpečiť im tlmočnicke služby, napríklad telefonicky v prípade, že tlmočníka nie je možné nájsť priamo na mieste. Ako doplnkové opatrenie by polícia mohla zabezpečiť prítomnosť príslušníkov, ktorí okrem úradného jazyka ovládajú ešte jeden alebo niekoľko ďalších jazykov, a uľahčiť tak komunikáciu s osobami, ktoré neovládajú úradný jazyk. V krajinách, ktoré ratifikovali Rámcový dohovor o ochrane národnostných menšín, sa musí prihliadať aj na požiadavky tohto dohovoru týkajúce sa komunikačného jazyka medzi verejnými orgánmi a dotknutými menšinovými skupinami.

Bod 20 odporúčania:

„Zabezpečiť, aby polícia komunikovala s médiami a so širokou verejnosťou spôsobom, ktorý neprispieva k pretrvávaniu nevráživosti alebo predsudkov voči príslušníkom menšinových skupín“

88. Polícia by nemala médiám ani verejnosti poskytovať informácie o rase, farbe pleti, jazyku, náboženstve, štátnej príslušnosti alebo o národnostnom či etnickom pôvode údajného páchatel'a trestného činu. Polícia by mala mať právo zverejniť tento druh informácií iba vtedy, keď ich zverejnenie je absolútne nevyhnutné a slúži legitímnemu účelu, napríklad v prípade oznámenia o hľadanej osobe.
89. Najmä pri zverejňovaní štatistických informácií by polícia mala dbať na to, aby neprispievala k šíreniu a udržiavaniu mýtov spájajúcich kriminalitu s etnickým pôvodom, alebo nárast imigrácie s nárastom kriminality. Polícia by mala zabezpečiť poskytovanie objektívnych informácií spôsobom, ktorý rešpektuje rozmanitosť spoločnosti a prispieva k presadzovaniu rovnosti.

GLOSÁR

Polícia:

Osoby, ktoré vykonávajú (alebo majú zo zákona) právomoc použiť silu na udržiavanie práva a poriadku v spoločnosti, spravidla aj vrátane prevencie a odhaľovania trestnej činnosti. Patria sem aj tajné bezpečnostné a spravodajské služby a príslušníci hraničnej kontroly. Takisto sem patria súkromné spoločnosti vykonávajúce vyššie vymedzené policajné právomoci.

Rasové profilovanie:

Používanie dôvodov, ako je rasa, farba pleti, jazyk, náboženstvo, štátna príslušnosť alebo národnostný alebo etnický pôvod, políciou pri kontrole, sledovaní alebo vyšetrovaní bez objektívneho a rozumného odôvodnenia.

Dôvodné podozrenie:

Podozrenie zo spáchania trestného činu, ktoré je odôvodnené určitými objektívnymi kritériami, a ktoré je potrebné na to, aby polícia mohla začať vyšetrovanie alebo vykonávať kontrolu, sledovanie alebo vyšetrovanie.

Rasistický incident:

Každý incident, ktorý ako rasistický vníma obeť alebo niektorá iná osoba.

Rasistický trestný čin:

Bežný trestný čin (napríklad vražda, ublíženie na zdraví, podpaľačstvo alebo urážka na cti) spáchaný s rasovým motívom (rasovo motivovaný trestný čin) a ďalšie trestné činy, pri ktorých je rasový prvok znakom skutkovej podstaty trestného činu (napríklad podnecovanie k rasovej nenávisti alebo účasť v rasistickej organizácii).

Príama rasová diskriminácia:

Rozdielne zaobchádzanie z dôvodu, ako je rasa, farba pleti, jazyk, náboženské vyznanie, štátne občianstvo, národnosť alebo etnický pôvod, ktoré nemá žiadne objektívne a rozumné ospravedlnenie. Rozdielne zaobchádzanie nemá žiadne objektívne a rozumné ospravedlnenie vtedy, ak nesleduje žiadny legitímny cieľ, alebo ak neexistuje primeraný vzťah proporcionality medzi použitými prostriedkami a sledovaným cieľom..

Nepriama rasová diskriminácia:

Prípady, keď nejaký zjavne neutrálny faktor, napr. opatrenie, kritérium alebo prax, nie je ľahko vykonateľný zo strany osôb patriacich k skupine vymedzenej podľa rasy, farby pleti, jazyka, náboženstva, štátneho občianstva, národnosti alebo etnického pôvodu, alebo tieto osoby znevýhodňuje, okrem prípadov, že tento faktor má objektívne a rozumné odôvodnenie. Tento posledný prípad by nastal vtedy, keby sa sledoval legitímny cieľ, a keby medzi použitým prostriedkom a sledovaným cieľom existoval primeraný vzťah proporcionality.

RADA EURÓPY

Rada Európy je politická organizácia, ktorú 5. mája 1949 založilo desať európskych krajín s cieľom podporovať väčšiu jednotu medzi jej členmi. Jej členmi je v súčasnosti 47 európskych štátov.¹

Hlavným cieľom organizácie je presadzovať demokraciu, ľudské práva a právny štát a prijímať spoločné postupy v reakcii na politické, sociálne, kultúrne a právne výzvy v členských štátoch.

Rada Európy má svoje stále sídlo v Štrasburgu (Francúzsko). Podľa štatútu má dva základné orgány: Výbor ministrov a Parlamentné zhromaždenie. Kongres miestnych a regionálnych samospráv Európy zastupuje miestne a regionálne samosprávne orgány v členských štátoch.

Európsky súd pre ľudské práva je súdnym orgánom, ktorý je príslušný na rozhodovanie o sťažnostiach na porušenie Európskeho dohovoru o ľudských právach podaných proti štátu jednotlivcami, združeniami alebo inými zmluvnými štátmi.

EURÓPSKA KOMISIA PROTI RASIZMU A INTOLERANCIÍ (ECRI)

Európska komisia proti rasizmu a intolerancii (ECRI) je monitorovacím orgánom zriadeným na prvom samite hláv štátov a vlád členských štátov Rady Európy. Rozhodnutie zriadiť ECRI obsahuje Viedenská deklarácia prijatá na prvom samite 9. októbra 1993. Európska konferencia proti rasizmu, ktorá sa konala v Štrasburgu v októbri 2000, vyzvala na posilnenie činnosti ECRI. 13. júna 2002 Výbor ministrov prijal nový štatút ECRI, ktorý upevnil jej úlohu nezávislého orgánu na monitorovanie ľudských práv v otázkach súvisiacich s rasizmom a rasovou diskrimináciou.

Členovia ECRI vykonávajú túto funkciu ako jednotlivé osoby a sú nezávislí. Úlohou ECRI je bojovať proti rasizmu, xenofóbii, antisemitizmu a intolerancii na úrovni širšej Európy a pôsobiť na ochranu ľudských práv. Činnosť ECRI zahŕňa všetky potrebné opatrenia na boj proti násiliu, diskriminácii a predsudkom, ktorým čelia osoby alebo skupiny osôb, najmä z dôvodu rasy, farby pleti, jazyka, náboženstva, štátnej príslušnosti, národnosti alebo etnického pôvodu.

Aktivity ECRI podľa jej štatútu zahŕňajú monitorovanie krajín, vypracúvanie všeobecných politických odporúčaní a vzťahy s občianskou spoločnosťou.

Pre podrobnejšie informácie o ECRI a jej činnostiach sa môžete obrátiť na:

Sekretariát Európskej komisie proti

rasizmu a intolerancii

Rada Európy

F-67075 Strasbourg cedex

Tel: +33 (0)3 88 41 29 64 - Fax: +33 (0)3 88 41 39 87

E-mail: combat.racism@coe.int

Webové sídlo: www.coe.int/ecri

¹ Albánsko, Andorra, Arménsko, Azerbajdžan, Belgicko, Bosna a Hercegovina, Bulharsko, "Bývalá juhoslovenská republika Macedónsko", Cyprus, Česká republika, Čierna Hora, Dánsko, Estónsko, Fínsko, Francúzsko, Grécko, Gruzínsko, Holandsko, Chorvátsko, Írsko, Island, Lichtenštajnsko, Litva, Lotyšsko, Luxembursko, Maďarsko, Malta, Moldavsko, Monako, Nemecko, Nórsko, Poľsko, Portugalsko, Rakúsko, Rumunsko, Ruská federácia, San Maríno, Slovenská republika, Slovinsko, Spojené kráľovstvo, Srbsko, Španielsko, Švajčiarsko, Švédsko, Taliansko, Turecko, Ukrajina.

