

Záver a odporúčania
vyplývajúce z medzinárodnej
Konferencie o boji proti extrémizmu
23. – 24. marca 2010

Agenda rokovania:

Úvodné príspevky:

1. Milica Jančulová, generálna riaditeľka sekcie ľudských práv a menšín
2. Mr. Morten Kjaerum, riaditeľ agentúry EÚ pre základné práva
3. Ms. Isil Gachet, riaditeľka kancelárie komisára pre ľudské práva, Rada Európy
4. Mr. Christian Ahlund, prvý podpredseda ECRI
5. Henry Cuny, veľvyslanec Francúzskej republiky v Slovenskej republike
6. Ľudovít Galbavý, splnomocnenec vlády SR pre rómske komunity

I. panel: Prezentácia doterajších realizovaných programov, opatrení a činnosti v oblasti boja proti extrémizmu v Slovenskej republike a v zahraničí

1. Činnosť multidisciplinárnej integrovanej skupiny odborníkov zameranej na elimináciu rasovo motivovanej trestnej činnosti a extrémizmu a informácie o podkladoch do koncepcie boja proti extrémizmu na roky 2011 – 2014 - p. Kliment
2. Osnova koncepcie protiextrémistického úsilia v SR (Návrh koncepcnej podskupiny MISO) – p. Pufflerová
3. Opatrenia a prax boja proti extrémizmu vo Francúzskej republike – p. Laurin
4. Možnosti boja proti extrémizmu – p. Sopo (S.O.S. Racism)
5. Opatrenia a prax boja proti extrémizmu v USA – p. O'Connor a p. Kimball

II. panel: Vymedzenie pojmu „extrémizmus“ v podmienkach Slovenskej republiky (cez principiálne a hodnotové normy) v súlade s medzinárodnými normami a tendenciami („hate crimes“) s príkladmi dobrej praxe a riešeniami zo zahraničia

1. "Extrémizmus - produkt, príčina, alebo súčasť sociálnej patológie?" – p. Šenkirik
2. Všeobecná genéza pojmu „extrémizmus“ a aplikácia na podmienky Slovenskej republiky – p. Rojčeková

III. panel: Legislatívne, inštitucionálne a finančné zabezpečenie boja proti extrémizmu a rasovo motivovanej trestnej činnosti v Slovenskej republike a v Európe

1. Prezentácia výkladu extrémistických ustanovení v trestnom zákonníku SR – p. Vlachovský, p. Čech a p. Baran
2. Protiextrémistické legislatívne a inštitucionálne opatrenia v Českej republike a príklady dobrej praxe v oblasti boja proti aktivitám a hnutiam propagujúcim politiku pravicového extrémizmu – p. Svoboda, Univerzita obrany, Brno

Workshopy:

1. Médiá a extrémizmus, vplyv médií na šírenie extrémizmu a možnosti médií participovať na jeho eliminácii
2. Konkretizovanie zámerov a úloh v rámci pripravovanej koncepcie
3. Širšie uchopenie pojmu extrémizmus a jeho praktická aplikácia

Extrémizmus:

Extrémizmus je negatívny, rozmáhajúci sa, dynamický, celospoločenský fenomén, ktorý je hrozbou voči zdravej a rozvíjajúcej sa spoločnosti, demokratickým princípom a ústavným hodnotám. Narúša primárnu hodnotu ľudských práv a základných slobôd, má protisystémový postoj a pôsobí deštruktívne na existujúci demokratický systém a jeho usporiadanie. Je to predovšetkým druh politickej aktivity, ktorá odmieta princípy parlamentnej demokracie a ktorej ideológia a aktivity sú založené na intolerancii, vylučovaní, xenofóbii, antisemitizme a ultranacionalizme. Jeho prejavy sú násilné a afektívne. Extrémizmus je prítomný vo všetkých demokratických štátoch a snahy o jeho elimináciu sa často významne líšia.

Približne 25% príslušníkov ohrozených skupín sa stalo obeťami extrémistických činov. Preto je dôležité vo svojich stratégiách zamerať pozornosť okrem preventívnych opatrení aj na pomoc obetiam.

Extrémizmus ako taký vykazuje všeobecné znaky sociálnej patológie v súvislosti s prítomným násilím a v prípade, že členovia týchto skupín (môžu byť v prvotných štádiách označené ako „subkultúry“) hlásajú otvorený konflikt so spoločnosťou, prejavujú sa agresívne a násilne a svoju pozornosť zameriavajú na istú časť spoločnosti, stávajú sa hrozbou pre spoločnosť. K takémuto vývoju však dochádza aj z dôvodu straty dôvery v autoritu štátu a jeho noriem, ak dochádza k evidentnému zneužívaniu moci, vulgárnosti verejného života a beztrestnosti. Podpora pozitívnych spoločenských a kultúrnych hodnôt vo všetkých prvkoch spoločnosti je preto veľmi dôležitá.

Pojem extrémizmus by nemal a ani nemôže vychádzať z jednej definície a zároveň je potrebné dôsledne rozlišovať medzi politickým radikalizmom (hlboké zmeny v demokratickej spoločnosti, nie odstránenie demokracie) a politickým extrémizmom (nahradenie demokracie totalitným, autoritatívnym systémom bez rešpektu k ľudským právam).

Extrémistické javy sa dajú kategorizovať na pravicové (ultranacionalizmus, neofašizmus, neonacizmus), ľavicové (komunizmus, anarchizmus, ekoextrémizmus) a aj náboženské (napr. Christian Separatist Church Society, Scientologická cirkev).

Na Slovensku v súčasnej dobe narastá závažná trestná činnosť a radikálnejší postoj niektorých skupín obyvateľstva k určitým minoritným skupinám, špeciálne ku Rómom a cudzincom s rozdielnou farbou pleti a je zaznamenaná vyššia snaha extrémistov o vstup na politickú scénu a výrazný nárast ohlásených protestných zhromaždení pravicových extrémistov. Demokratické sily v podobe politických strán či iných reprezentácií občianskej spoločnosti by sa v žiadnom prípade nemali spájať s extrémistickými hnutiami, ale naopak verejne a jasne sa od nich dištancovať. Extrémizmus na Slovensku je okrem toho výrazne ovplyvňovaný extrémizmom z Českej republiky, Poľska, Nemecka, Srbska a Maďarska.

V súčasnosti je veľmi inšpiratívna nová úprava pohľadu na extrémizmus ako na trestný čin z nenávisti (hate crime), ktorý sa dá opísať ako akýkoľvek trestný čin, zameraný tak proti osobe ako aj proti majetku, kde obeť, predpoklad alebo cieľ/terč trestného činu sú vybrané na základe ich skutočnej alebo vnímanej/domnelej súvislosti, podpory, členstva určitej skupiny určenej podľa spoločnej charakteristiky ako rasa, národnosť alebo etnický pôvod, jazyk a pod. (OSCE, ODIHR - Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2005). Pri posudzovaní takýchto trestných činov je v popredí preukázanie motívu, ktorý má vykazovať predmetné črty. Takto definované trestné činy môžu nahradiť dosiaľ zaužívaný pojem rasovo motivovaných trestných činov, ktoré sú predsa len užšie vymedzené. Zároveň však trestný čin z nenávisti jasne pomenúva podstatu problému a je menej vágny ako pojem extrémizmu.

Opatrenia proti extrémizmu:

Opatrenia proti extrémizmu by mali spočívať predovšetkým v hľadaní preventívnych riešení v podobe širokej pozitívnej osvety. Vo vzdelávaní a výchove k úcte k princípom právneho štátu, k ústavným hodnotám, k pozitívam multikultúrnej a tolerantnej spoločnosti, k rovnosti pred zákonom a pod.

Dôležité je nastavenie efektívnej spolupráce a koordinácie medzi všetkými relevantnými partnermi vrátane jednotlivých rezortov a mimovládnych organizácií. Všetky dotknuté inštitúcie by mali problematike extrémizmu prikladať zvýšenú a osobitnú pozornosť činnostiam vedúcim k zníženiu extrémizmu v spoločnosti a na to osobitne vyčleniť potrebné kapacity vrátane personálnych a finančných zdrojov. Taktiež by mala byť zabezpečená dôkladná koordinácia aktivít v boji proti extrémizmu so zahraničím, s medzinárodnými organizáciami a politickými orgánmi štátov Európskej únie. Rovnako dôležité je dôsledné využívanie existujúcich právnych inštitútov na boj s extrémizmom.

Všetky negatívne javy v spoločnosti ako je rasizmus či diskriminácia sú živnou pôdou pre vznik a udržiavanie extrémizmu pri živote. Preto opatrenia na zníženie týchto javov musia byť súčasťou prevencie voči extrémizmu.

V preventívnych riešeniach je nevyhnutné systematické a dôkladné preventívne pôsobenie na všetkých stupňoch základných a stredných škôl v oblasti vzdelávania pedagógov a zamestnancov úradov, ktorí participujú na výchove mládeže. Práca s mládežou, aktívne podávanie informácií a odmietanie segregáčnych praktík na školách významne prispieva k redukcii extrémistických prejavov.

Nevyhnutné sa javí taktiež nastavenie celoživotného cyklického vzdelávania zložiek polície, prokuratúry a súdov. Vzdelávacie programy by mali byť zamerané aj na samosprávy či médiá, ako dôležité aspekty určovania verejnej mienky. Médiá často len preberajú zaužívané kliše v poskytovaní podobných informácií a tým nepriamo ovplyvňujú intenzitu extrémizmu v spoločnosti. Pozitívna propaganda hodnotového rámca prostredníctvom médií je veľmi účinná.

Súčasťou širokej stratégie predchádzania extrémizmu by mali byť systematické nástroje na monitoring a evaluáciu jednotlivých prípadov, mediálnych správ a rôznych aktivít zaoberajúcich sa touto problematikou vrátane výskumov či štatistík premietnutých do konkrétnych výstupov.

Malo by sa posilniť proaktívne systematické monitorovanie extrémisticky zameraných jednotlivcov, skupín a hnutí a včasné predchádzanie ich protiprávnemu konaniu s dôrazom na nulovú toleranciu pre páchatel'ov trestných činov s extrémistickým prvkom vrátane nenávisných prejavov zo strany politických elít, ktoré týmto stimulujú ďalšie nenávisné prejavy a de facto ich legitimizujú. To by sa malo dosiahnuť okrem iného aj zamedzením prenikania vplyvov extrémizmu zo zahraničia.

Akékoľvek úpravy opatrení proti extrémistickým javom by však mali plne rešpektovať ústavne garantované práva a slobody a nezasahovať do ich obmedzení, predovšetkým do slobody prejavu a zhromažďovania.

V súčasnosti je v Slovenskej republike aktívna Multidisciplinárna integrovaná skupina odborníkov zameraná na elimináciu rasovo motivovanej trestnej činnosti a extrémizmu zriadenej pri medzirezortnom Expertnom koordinačnom orgáne pre boj so zločinnosťou. Táto skupina sa podieľa na vypracovaní opatrení proti extrémizmu, ktorá bude spracovaná v Koncepcii protiextrémistického úsilia na roky 2011 – 2014.

Predbežne definované ciele pripravovanej koncepcie protiextrémistického úsilia v SR:

- zdefinovanie hodnotového rámca a právne relevantných dokumentov;
- zvýšenie informovanosti verejnosti i všetkých ďalších relevantných aktérov/ok;
- zvýšenie odbornej spôsobilosti všetkých relevantných aktérov/ok vo verejnom sektore a verejných inštitúciách v rámci celoživotného vzdelávania;
- otvorenie odbornej a verejnej diskusie;
- výskumné aktivity s cieľom získať pohľad laickej i odbornej verejnosti na danú problematiku;
- prípadná novelizácia legislatívy;
- identifikácia všetkých subjektov, ktoré sa zaoberajú problematikou „extrémizmu“ a rasovo motivovanej trestnej činnosti;
- sieťovanie a koordinácia aktivít týchto subjektov i ďalších relevantných aktérov/iek z verejného sektora;
- vytýčenie konkrétnych úloh pre verejný sektor a verejné inštitúcie s presne vymedzenými zodpovednosťami a termínmi.

Legislatívne podmienky boja proti extrémizmu a rasovo motivovanej trestnej činnosti v Slovenskej republike

Legislatívne uchopenie extrémizmu sa prejavilo tzv. protiextrémistickou novelou Trestného zákona z roku 2009. Definícia či interpretačné pravidlo pojmu extrémizmus však nie je súčasťou tohto procesu a zostáva v norme nižšej právnej sily t.j. v Nariadení ministra vnútra SR 64/2008, ktoré však nie je pre súdne konanie priamo použiteľné. Z toho vyplýva, že výklad pojmu extrémizmus je vysoko individuálny a existuje veľké riziko spochybňovania individuálneho výkladu opačnými stranami konania. Nerozlišuje sa medzi pravicovým a ľavicovým extrémizmom či medzi rasovo motivovanou trestnou činnosťou a politickým extrémizmom, ani nereflektuje novú úpravu v podobe trestných činov z nenávisťi.

Terminologická nejednoznačnosť je prítomná aj vo vymedzení pojmu extrémistická skupina v Trestnom zákone (dve kategórie spoločenstva: podľa § 424 ods. 2 Tr. zák. a podľa § 424 ods. 3 písm. e) Tr. zák.).

Najčastejší problém dokazovania trestného činu spočíva v posúdení významu, symboliky, formy, obsahu a spôsobu prejavu pri ktorom sa jednoznačne objavuje nedostatok v podobe absencie odboru, resp. odvetvia znaleckej činnosti, ktorý by mal jednoznačné a presné zameranie na extrémizmus, resp. posudzovanie verbálnej alebo znakovkej symboliky.

Pri dokazovaní a dokumentovaní trestných činov extrémizmu sa osvedčili metódy, ktoré priamo vychádzajú z Trestného poriadku ako je vyhotovovanie obrazových, zvukových alebo obrazovo-zvukových záznamov, odpočúvanie a záznam telekomunikačnej prevádzky či použitie agenta.

Závery a odporúčania z rokovania jednotlivých skupín (workshopy):

Médiá a extrémizmus, vplyv médií na šírenie extrémizmu a možnosti médií participovať na jeho eliminácii

- Základným predpokladom eliminácie extrémizmu je úspešné riešenie tých reálnych problémov, na existencii ktorých extrémizmus parazituje, teda sociálne vylúčenie časti Rómov, a s tým súvisiace negatívne dopady na ich súžitie s majoritou.
- Potreba výraznejšej podpory menšinového pohľadu a videnia sveta v dominantných médiách a širšia podpora menšinových médií s osobitým zreteľom na rómske médiá.
- Poskytovanie primeraného mediálneho priestoru všetkým skupinám vystaveným riziku intolierancie, diskriminácie a extrémizmu (imigranti, LGBT komunita a pod.).
- Proaktívnosť v prístupe štruktúr zodpovedných za boj s extrémizmom vo vzťahu k médiám – spolupráca, informovanie, spoluvytváranie korektného spôsobu informovania (jazyk, historické fakty a súvislosti) verejnosti s cieľom jej scitlivovania.
- Systematické vzdelávanie novinárov a redaktorov (žurnalistickej obce), využívanie moderných nástrojov výučby tejto cieľovej skupiny ako napríklad e-learning, ktorý lepšie zodpovedá potrebám tejto cieľovej skupiny.
- Poskytovanie balíkov informácií médiám v súvislosti s aktuálnymi kauzami týkajúce sa širšieho kontextu (medzinárodnoprávny, vnútroštátny kontext a podobne).

Konkretizovanie zámerov a úloh budúcej koncepcie protiextrémistického úsilia v SR

- úlohy jednotlivých subjektov by mali byť iniciatívne, tzn. jednotlivé rezorty a subjekty, ktoré budú v budúcnosti nositeľmi a realizátormi úloh a opatrení, si ich v optimálnom prípade sami stanovujú a naformulujú;
- zodpovednosť / rozhodovanie by malo byť na najvyššej úrovni (napr. osoba poverená ministrom, ktorá má vyčlenenú plnú kapacitu na návrhy i plnenie opatrení, v realizačnej fáze odbor/oddelenie na ministerstve s konkrétnym počtom ľudí i jasne definovanými zodpovednosťami);
- dôležitý je mandát poverenej osoby vo fáze tvorby, realizácie i vyhodnotenia koncepcie (musí mať zodpovednosť i rozhodovaciu právomoc);
- návrhy opatrení majú byť realistické, záväzné a zároveň majú riešiť identifikované problémy;
- s každým opatrením je zároveň do koncepcie potrebné definovať personálne a finančné zdroje pre plnenie jednotlivých úloh vrátane konkrétne vyčíslených súm (avšak iba v prípade, ak tie netvoria predmet utajovaných skutočností; personálne a finančné zdroje nie je potrebné v koncepcii, ktorá má neutajovaný charakter, presne definovať pri vybraných úlohách bezpečnostných zložiek, nakoľko ich neutajovaním by mohlo dôjsť k poškodeniu, ohrozeniu, resp. obmedzeniu ich činnosti v oblasti boja proti extrémizmu);
- opatrenia musia byť v súlade s ďalšími stratégiami / strategickými dokumentmi (musia byť komplementárne, aby nedošlo k prekryvaniu úloh, ale naopak k synergickým efektom);
- tvorba úloh / opatrení by sa pre efektívnosť ich zapracovania do budúcej koncepcie mala diať na základe štandardizovanej štruktúry:
 - názov opatrenia
 - cieľ (čo chceme týmto opatrením dosiahnuť)
 - aktivita (popísať veľmi konkrétne, napr. vytvorenie databázy, reprezentatívny výskum a pod.)
 - zodpovední (vláda ako celok, rezort, inštitúcia)
 - termín

- zdroje (finančné, personálne, ľudské, informačné, iné)
- nástroje (akým spôsobom sa dosiahne cieľ, napr. legislatívny proces, zriadenie špecializovaného odboru, posilnenie personálnej kapacity a pod.)
- indikátor výstupov (napr. zmena zákonov, počet vyškolených policajtov/iek a pod.)
- indikátor dopadu (napr. expertíza osôb reprezentujúcich verejné inštitúcie, efektívna implementácia zákona)

Príklad opatrenia:

Názov opatrenia:	Vzdelávanie profesijných skupín v oblasti prevencie a vysporiadania sa s extrémizmom v kontexte ľudských práv
Cieľ:	Vzdelávanie registrovaných cirkví a náboženských spoločností v oblasti prevencie a vysporiadania sa s extrémizmom v kontexte ľudských práv
Aktivita:	Cyklické vzdelávanie – séria seminárov (10 seminárov po 20 – 25 ľudí)
Zodpovedné:	MK SR, cirkevný odbor
Termín:	Priebežne (od 05/2011)
Zdroje:	rozpočtová kapitola MK SR, MK SR (ľudské zdroje)
Nástroje:	Osoba poverená ministrom, ktorá má vyčlenenú plnú kapacitu na realizáciu tohto opatrenia a nesie za ňu zodpovednosť Stála spolupráca s cirkvami a náboženskými spoločnosťami
Indikátor výstupov:	Počet seminárov / počet účastníkov a účastníčok
Indikátor dopadu:	Zníženie prejavov extrémizmu v prostredí cirkví a náboženských spoločností a v ich pôsobení - zistené analýzou príp. monitoringom.

Širšie uchopenie pojmu extrémizmus a jeho praktická aplikácia

- Nie je možné vytvoriť jednu komplexnú definíciu extrémizmu, pretože každá oblasť spoločenského života si vyžaduje modifikáciu tohto pojmu zodpovedajúcu oblasti, ktorou sa ten ktorý rezort zaoberá (trestné právo, sociológia, vzdelanie).
- Potreba definovania pojmu extrémizmus je však vysoko žiaduca pre interpretáciu trestného činu pre potreby polície, prokuratúry či súdov teda pre potreby aplikačnej praxe – základom môže byť definícia extrémizmu v Rezolúcii Rady Európy č. 1344 – jedno z možných východísk.
- Je potrebné definovať politické alebo iné aktivity namierené proti parlamentnej demokracii, resp. proti hodnotovému systému, ktorý systém parlamentnej demokracie predstavuje.
- Definícia pojmu extrémizmus by mala obsahovať zoznam resp. popis hrozieb, ktoré sú zároveň spojené s protiprávnym konaním. Pri absencii protiprávnosti takejto hrozby by zrejme nebolo účelné zaraďovať takéto správanie pod pojem extrémizmus (nastane konflikt so základným a ústavne garantovaným princípom, že každý môže konať to, čo mu nie je zákonom zakázané). Postoj či názor možno spájať s extrémizmom až v momente porušovania práv.
- Definícia pojmu extrémizmus by nemala byť morálnou poučkou, ale mala by stanoviť hranice, ktoré sú spoločnosťou akceptované.
- Dôležitá je otvorená diskusia s prihliadnutím na trestné právo, ktoré v praxi zaistí status quo v spoločnosti.