



Hara ngākau kino

Jenayah benci

**Ringkasan Kertas
Rundingan**

PERIHAL DOKUMEN INI

Ini ialah ringkasan Kertas Rundingan untuk Te Aka Matua o te Ture|Semakan undang-undang jenayah benci oleh Suruhanjaya Undang-Undang. Ringkasan ini menyediakan maklumat tentang undang-undang jenayah benci dan mengemukakan soalan mengenai perkara yang akan kami pertimbangkan dalam semakan kami.

MENGEMUKAKAN CADANGAN

Kami ingin mendengar pendapat anda. Maklum balas anda akan membantu kami membuat pengesyoran kepada pihak Kerajaan tentang undang-undang jenayah benci. Anda boleh mengutarakan pendapat dengan menghantarkan cadangan kepada kami. Anda tidak perlu menjawab semua soalan dalam ringkasan ini. Cadangan ditutup pada pukul 5 petang, 13 Mac 2025.

Anda boleh membuat cadangan dengan:

- Mengisi borang cadangan di laman web kami: <https://www.lawcom.govt.nz/our-work/hate-crime>;
- menghantarkan e-mel kepada hate.crime@lawcom.govt.nz; atau
- menulis surat kepada kami di: Hate crime, Law Commission, PO Box 2590, Wellington 6140.

Jika anda tidak dapat mengakses mana-mana pilihan tersebut atau anda memerlukan bantuan untuk menghantar cadangan, sila hubungi kami melalui:

- e-mel kepada hate.crime@lawcom.govt.nz;
- panggilan telefon di 0800 832 526; atau
- menggunakan New Zealand Relay Service jika anda pekak, mempunyai masalah pendengaran, buta dan pekak, mengalami masalah pertuturan atau sukar untuk bercakap. Laman web Relay Service ada di sini: <https://www.nzrelay.co.nz/index>.

Sesetengah orang mungkin mendapati bahawa mengemukakan cadangan boleh mengganggu emosi atau menyebabkan rasa tertekan. Jika anda ingin menyerahkan cadangan, anda mungkin perlu mengatur seorang pembantu yang bersedia memberi bantuan. Jika anda berasa tidak senang atau tertekan, anda juga boleh membuat

panggilan atau menghantarkan mesej teks kepada nombor 1737. Ini ialah perkhidmatan talian bantuan percuma yang tersedia 24 jam sehari. Anda akan berbual atau bertukar-tukar mesej teks dengan seorang kaunselor yang terlatih. Perkhidmatan ini disediakan oleh Whakarongorau Aotearoa | New Zealand Telehealth Services.

APAKAH YANG AKAN BERLAKU KEPADA CADANGAN ANDA?

Jika anda menghantarkan cadangan kepada kami, kami akan:

- mempertimbangkan cadangan tersebut dalam sesi semakan kami; dan
- menyimpan cadangan tersebut sebagai sebahagian daripada rekod rasmi kami.

Kami juga mungkin:

- merujuk pada cadangan anda dalam penerbitan kami;
- menerbitkan cadangan anda di laman web kami; dan
- menggunakan cadangan anda sebagai sumber maklumat bagi kerja-kerja kami dalam semakan lain.

Untuk mendapatkan maklumat lanjut, sila layari laman web kami di sini:

<https://www.lawcom.govt.nz/have-your-say/making-a-submission/>.

Penerbitan cadangan di laman web kami atau dalam penerbitan kami yang lain

Anda boleh meminta supaya kami tidak menerbitkan nama anda atau sebarang maklumat pengenalan lain dalam cadangan anda. Anda juga boleh meminta kami supaya tidak menerbitkan bahagian lain dalam cadangan anda (contohnya, maklumat sensitif dan peribadi mengenai anda).

Sekiranya anda membuat permintaan ini, kami tidak akan menerbitkan butiran tersebut atau mana-mana bahagian cadangan anda di laman web kami atau dalam penerbitan kami. Jika *tiada* permintaan sedemikian, kami boleh menerbitkan keseluruhan cadangan atau mana-mana bahagian daripada cadangan tersebut.

Permintaan untuk maklumat rasmi

Maklumat yang disimpan oleh Suruhanjaya Undang-undang adalah tertakluk pada Akta Maklumat Rasmi 1982. Jika kami menerima permintaan untuk memberikan maklumat yang termasuk cadangan anda, kami perlu mempertimbangkan untuk

mendedahkan perkara ini. Semasa menilai sama ada kami perlu mendedahkan cadangan anda, kami akan mempertimbangkan sebarang permintaan yang anda buat yang melarang kami menyiarkan maklumat tersebut pada laman web atau penerbitan kami serta apa-apa alasan yang anda berikan. Kami juga akan cuba merujuk pada anda.

Akta Privasi 2020

Maklumat yang diberikan kepada Suruhanjaya Undang-undang adalah tertakluk pada Akta Privasi 2020. Cadangan anda mungkin mengandungi maklumat peribadi. Anda mempunyai hak untuk mengakses dan membetulkan maklumat peribadi anda.

SEMAKAN KAMI (BAB 1)

1. Suruhanjaya Undang-undang sedang menyemak undang-undang tentang jenayah benci di Aotearoa New Zealand. 'Jenayah benci' bermaksud tingkah laku yang:
 - sudah pun diterima sebagai kesalahan jenayah dalam undang-undang New Zealand; dan
 - dilakukan oleh sebab perasaan benci atau permusuhan terhadap sekumpulan individu yang berkongsi ciri yang sama (contohnya, bangsa, warna kulit, kewarganegaraan, agama, jantina, identiti jantina, orientasi seksual, umur atau ketidakupayaan).
2. Menurut undang-undang yang ada sekarang, motif kebencian pesalah turut diambil kira semasa mereka dijatuhkan hukuman. Suruhanjaya Siasatan Diraja bagi kes serangan pengganas di Masjid Christchurch pada 15 Mac 2019 telah mengesyorkan supaya kesalahan jenayah benci yang baharu diwujudkan. Semakan ini sedang mempertimbangkan sama ada terdapat masalah dengan undang-undang semasa dan, jika ada, cara menambah baik undang-undang tersebut. Ini termasuklah mewujudkan kesalahan jenayah benci yang baharu, sebagaimana yang disyorkan oleh Suruhanjaya Diraja. Semakan ini tidak mengambil kira ucapan kebencian.
3. Tujuan Kertas Rundingan dan dokumen ringkasan ini adalah untuk meminta pandangan orang awam. Cadangan yang diterima akan membantu kami menghasilkan kertas kerja cadangan untuk melaksanakan pembaharuan. Kemudian semasa semakan ini, kami merancang untuk berunding dengan pakar bagi menilai kebolehlaksanaan sebarang pindaan undang-undang yang telah dicadangkan. Kami merancang untuk melaporkan hal ini kepada Menteri Kehakiman pada pertengahan tahun 2026.

JENAYAH BENCI DAN IMPAK JENAYAH INI (BAB 2)

4. Jenayah benci memberi tumpuan pada identiti mangsa. Sesetengah pihak percaya bahawa tumpuan pada identiti akan mengakibatkan tekanan mental yang lebih hebat - kepada mangsa dan juga ahli komuniti yang terkesan, yang mungkin juga berasa terancam atau menjadi sasaran. Ada yang berpendapat

bahawa jenayah benci juga menyebabkan kemudaratan kepada masyarakat secara keseluruhan kerana menjejaskan hubungan antara satu sama lain.

5. Tidak banyak yang diketahui tentang jenayah benci di Aotearoa New Zealand. Sejak tahun 2019, Ngā Pirihimana o Aotearoa | Polis New Zealand telah mengumpulkan data mengenai kesalahan yang dipercayai bermotifkan kebencian, yang telah dilaporkan oleh mangsa atau pihak lain. Pada tahun 2023, terdapat 5,019 kes jenayah benci yang dilaporkan (0.9 peratus daripada semua kesalahan yang dilaporkan). Kesalahan biasa termasuklah gangguan, kesalahan melibatkan ketenteraman awam (seperti tingkah laku tidak tertib), tindakan dengan niat mencederakan dan kerosakan harta benda. Ciri yang paling kerap menjadi sasaran ialah bangsa atau asal etnik, diikuti dengan orientasi seksual, agama dan identiti jantina. Sejak tahun 2021, sebanyak 14–18 peratus kesalahan berkaitan kebencian yang dilaporkan telah disiasat sehingga mendapat bukti yang mencukupi untuk mendakwa seseorang atas kesalahan tersebut dan Polis telah memutuskan untuk mengambil tindakan. Daripada jumlah ini, lebih kurang separuh telah didakwa.

Soalan 1: Adakah anda mempunyai sebarang maklumat tentang kejadian jenayah benci di Aotearoa New Zealand dan impak jenayah tersebut?

PERTIMBANGAN PENTING BAGI PEMBAHARUAN UNDANG-UNDANG (BAB 3)

6. Kami telah mengenal pasti beberapa pertimbangan utama yang akan membantu kami menilai sama ada pembaharuan undang-undang diperlukan. Pertimbangan yang dibuat akan turut membantu kami menilai pilihan pembaharuan yang ada.

Keperluan untuk menangani jenayah benci secara lebih serius daripada jenayah lain

7. Undang-undang jenayah benci mengendalikan jenayah benci sebagai lebih serius daripada jenayah-jenayah lain. Alasan jenayah ini disifatkan sedemikian adalah berkaitan dengan sama ada pembaharuan undang-undang diperlukan. Mungkin undang-undang kita tidak menangani jenayah benci dengan cukup serius.

8. Terdapat empat alasan jenayah benci yang perlu ditangani secara lebih serius daripada kesalahan yang lain:
- jenayah benci mengakibatkan pelbagai jenis kemudaratan dibandingkan dengan jenayah lain;
 - pelaku jenayah benci lebih wajar dipersalahkan berbanding dengan pelaku kesalahan yang lain;
 - undang-undang hendaklah menyampaikan mesej bahawa jenayah benci ialah kesalahan yang serius; dan
 - menghukum jenayah benci dengan lebih berat akan menyebabkan kurang individu yang melakukan jenayah benci (walaupun terdapat bukti bahawa hukuman yang lebih berat tidak menghentikan seseorang daripada melakukan kesalahan).

Bilakah waktu yang sesuai untuk mewujudkan kesalahan baharu?

9. Kajian ini sedang mempertimbangkan keperluan untuk mewujudkan kesalahan jenayah benci yang baharu. Panduan kerajaan menyatakan bahawa kesalahan jenayah hendaklah hanya diwujudkan sekiranya terdapat alasan yang kukuh. Tingkah laku yang sudah dianggap sebagai kesalahan hendaklah disifatkan sebagai jenayah hanya jika hal ini berfungsi untuk memenuhi tujuan yang tidak dapat dipenuhi oleh undang-undang yang sedia ada. Sabitan jenayah boleh memberi kesan yang serius pada individu yang terbabit dan mengakibatkan negara menanggung kos yang tinggi.

Ngā tikanga

10. Suruhanjaya Undang-undang mesti memberi perhatian pada te ao Māori (dunia Māori) sewaktu membuat saranan. Ini termasuklah tikanga, sebuah sistem nilai dan prinsip yang mentadbir perhubungan dalam te ao Māori. Mengambil kira tikanga ialah bahagian amalan penggubalan undang-undang yang baik yang sudah mantap di Aotearoa New Zealand.
11. Kajian kami mendapati bahawa tikanga tidak mempunyai konsep yang setara dengan jenayah benci. Walau bagaimanapun, kami telah mempertimbangkan persamaan antara jenayah benci dengan konsep tikanga seperti hara, kanga dan kōruhu.

- Hara dijelaskan sebagai tindakan yang melanggar keadilan atau undang-undang.
 - Kanga dan kōruhu, kedua-duanya merupakan hara yang serius. Kanga disifatkan sebagai penganiayaan secara lisan, termasuk meletakkan sumpahan pada seseorang. Kōruhu dijelaskan sebagai tindakan yang mengakibatkan kecederaan atau kemudaratan tanpa rasa sesal atau tanpa alasan yang munasabah.
12. Konsep-konsep ini menunjukkan bahawa jenayah benci dianggap sebagai kesalahan yang serius dalam ruang lingkup tikanga.

Te Tiriti o Waitangi | Tiriti Waitangi

13. Perjanjian Waitangi ialah asas kerajaan di Aotearoa New Zealand dan hendaklah diambil kira sewaktu mempertimbangkan sebarang pindaan undang-undang. Salah satu cabaran yang kami hadapi ialah cara menguatkuasakan obligasi di bawah Perjanjian Mahkota British (Crown's Treaty) dalam ruang lingkup semakan ini, yang hanya memberi tumpuan pada undang-undang jenayah benci. Kami mengalu-alukan pandangan anda tentang perkara ini.
14. Sebagai contoh, salah satu tanggungjawab pihak Kerajaan adalah untuk melindungi pelaksanaan tino rangatiratanga. Hal ini memerlukan pihak Kerajaan untuk membenarkan kaum Māori mengurus hal ehwal mereka sendiri dengan cara yang sesuai bagi mereka. Mungkin terdapat cara yang lebih baik untuk melibatkan masyarakat Māori dalam hal tindak balas terhadap jenayah benci. Pihak Kerajaan juga mempunyai tanggungjawab untuk menangani jurang antara kaum Māori dengan rakyat New Zealand yang lain. Terdapat terlalu ramai Kaum Māori di semua peringkat sistem keadilan jenayah, termasuk sebagai pesalah dalam kes jenayah benci. Risiko mereka lebih cenderung dituduh sebagai penjenayah mungkin boleh dijadikan alasan untuk tidak memperkenalkan kesalahan jenayah benci yang khusus.

Obligasi hak asasi manusia

15. Pembaharuan undang-undang hendaklah selaras dengan obligasi hak asasi manusia Aotearoa New Zealand.

16. Sesetengah pihak berpendapat bahawa undang-undang jenayah benci diperlukan untuk memenuhi obligasi hak asasi manusia antarabangsa. Kemungkinan besar undang-undang kita sudah memenuhi obligasi ini kerana undang-undang ini menghendaki mahkamah mengambil kira motif kebencian semasa menjatuhkan hukuman.
17. Ada juga yang berpendapat bahawa undang-undang jenayah benci melanggar hak asasi manusia, termasuk hak:
- kebebasan berfikir (kerana undang-undang jenayah benci menghukum motif dan kepercayaan penjenayah);
 - kebebasan bersuara dan bergaul (disebabkan perkara yang diucapkan oleh pesalah atau perhubungan mereka dengan orang lain boleh digunakan untuk membuktikan motif kebencian dan menjadikan hukuman mereka lebih berat); dan
 - kesaksamaan (disebabkan mangsa dan pelaku jenayah benci dikendalikan secara berbeza daripada mangsa dan pelaku jenayah lain).
18. Hak-hak ini boleh dihadkan jika terdapat alasan yang kukuh. Te Kōti Pīra | Mahkamah Rayuan telah menyatakan bahawa had yang ditetapkan bagi hak kebebasan memberi pendapat dan bersuara oleh undang-undang jenayah benci Aotearoa New Zealand mempunyai justifikasi, berdasarkan objektif penting yang ingin dicapai oleh undang-undang tersebut.

Apakah ciri-ciri yang sepatutnya dilindungi oleh undang-undang jenayah benci?

19. Kami sedang mempertimbangkan ciri-ciri yang sepatutnya dilindungi oleh undang-undang jenayah benci Aotearoa New Zealand. Hal ini akan membantu kami memutuskan sama ada sebarang perubahan perlu dibuat kepada undang-undang ini dan bentuk perubahan yang sepatutnya dilakukan.
20. Kita perlu mempertimbangkan:
- sejauh mana sesebuah kumpulan terjejas oleh jenayah benci;
 - jenis permusuhan yang wujud terhadap kumpulan tersebut; dan

- sama ada undang-undang jenayah benci ialah cara terbaik untuk menangani kesalahan tersebut.
21. Di luar negara, terdapat perdebatan mengenai sama ada ciri tertentu perlu disertakan, contohnya sama ada jantina, gender dan usia perlu dirangkumi. Contohnya, terdapat pandangan yang berbeza tentang sama ada undang-undang jenayah benci ialah cara yang terbaik untuk bertindak balas terhadap kebimbangan mengenai kesalahan yang dilakukan terhadap wanita dan golongan warga emas.
 22. Mengikut undang-undang semasa, sebarang "ciri sama yang berkekalan" adalah dilindungi. Sekiranya kami berpendapat bahawa sesuatu pendekatan baharu, contohnya kesalahan khusus undang-undang jenayah benci, perlu diperkenalkan di Aotearoa New Zealand, kami juga perlu membuat keputusan tentang ciri-ciri yang sepatutnya dilindungi. Jenayah benci hanya melindungi ciri-ciri tertentu.
 23. Bahagian seterusnya dalam ringkasan ini menyebut ciri-ciri yang dirangkumi oleh undang-undang jenayah benci sebagai 'ciri yang dilindungi'.

Soalan 2: Bagaimanakah kita boleh mendukung obligasi Kerajaan di bawah Te Tiriti o Waitangi | Perjanjian Waitangi dengan sebaik mungkin melalui semakan ini?

Soalan 3: Apakah ciri-ciri yang patut dilindungi oleh undang-undang jenayah benci? Mengapa?

Soalan 4: Apakah pendapat anda tentang pertimbangan bagi perubahan-perubahan utama yang dikenal pasti untuk semakan ini?

BAGAIMANAKAH JENAYAH BENCI DITANGANI DALAM SISTEM KEADILAN JENAYAH PADA MASA INI? (BAB 4)

Undang-undang semasa

24. Di bawah undang-undang semasa, mahkamah akan mengambil kira motif kebencian sewaktu menjatuhkan hukuman kepada pesalah. Akta Hukuman menyatakan bahawa mahkamah yang menjatuhkan hukuman mesti mengambil kira motif kebencian sekiranya:

... pesalah melakukan kesalahan tersebut sebahagiannya atau sepenuhnya disebabkan oleh permusuhan terhadap sesebuah kumpulan individu yang memiliki ciri yang sama yang berkekalan, seperti bangsa, warna kulit, kewarganegaraan, agama, identiti jantina, orientasi seksual, umur atau kekurangan upaya; dan

- (i) permusuhan itu disebabkan oleh ciri yang sama tersebut; dan
- (ii) pesalah percaya bahawa mangsa memiliki ciri tersebut: ...

25. Motivasi kebencian dianggap sebagai 'faktor yang memburukkan'. Ini bermakna hal ini boleh mengakibatkan hukuman yang lebih berat, tetapi pada masa yang sama tidak meningkatkan hukuman maksimum bagi kesalahan tersebut. Hal ini boleh dikenakan pada mana-mana kesalahan.
26. Faktor yang memburukkan bagi jenayah benci adalah antara pelbagai faktor yang diambil kira oleh mahkamah ketika menjatuhkan hukuman terhadap pesalah. Faktor yang memburukkan yang lain termasuk keganasan sebenar atau ancaman keganasan, penggunaan senjata, kekejaman tertentu semasa melakukan jenayah dan kelemahan mangsa (sebagai contoh, disebabkan oleh usia atau tahap kesihatan mereka).

Mengenal pasti, merekodkan dan menyiasat jenayah benci

27. Seperti yang dinyatakan di atas, pihak Polis kini merekodkan jenayah benci yang dilaporkan. Pihak polis turut menyediakan panduan serta latihan kepada para pegawai polis tentang cara mengenal pasti, merekodkan dan menyiasat jenayah benci. Setelah siasatan dibuat terhadap jenayah benci yang dilaporkan, Polis akan menentukan tindakan yang sesuai yang perlu diambil. Kadangkala tidak terdapat bukti yang mencukupi untuk mendakwa kesalahan tersebut. Mungkin tindakan lain seperti amaran adalah lebih sesuai.

Mendakwa jenayah benci

28. Keputusan untuk mendakwa seseorang atas sesuatu kesalahan dibuat oleh pendakwa. Kebanyakan jenayah benci didakwa oleh pendakwa Polis. Jenayah benci yang lebih serius didakwa oleh peguam Negara. Sesuatu kesalahan hanya akan didakwa jika terdapat bukti yang mencukupi dan pendakwaan wajar dilakukan demi kepentingan awam. Faktor-faktor yang memburukkan (seperti

motif kebencian pelaku) boleh diambil kira semasa memutuskan sama ada pendakwaan wajar dilakukan demi kepentingan awam.

29. Pendakwa bergantung pada pegawai polis untuk menyediakan bukti yang berkaitan dengan motif kebencian. Motif kebencian mungkin tidak akan disebut semasa hukuman dijatuhkan jika tiada bukti yang mencukupi.

Menjatuhkan hukuman kepada pesalah jenayah benci

30. Jika defendan disabitkan bersalah, mahkamah mesti mengambil kira motif kebencian sebagai faktor yang memburukkan sewaktu menjatuhkan hukuman. Kadangkala mahkamah akan memutuskan bahawa sesuatu kesalahan itu bermotifkan kebencian melalui bukti perbicaraan atau fakta yang dipersetujui antara pendakwa dengan defendan. Sekiranya defendan dan pendakwa tidak mencapai persetujuan mengenai perkara yang berlaku, pendakwa mungkin perlu mengemukakan bukti tambahan.
31. Mahkamah telah memberikan tafsiran yang luas bagi faktor yang memburukkan jenayah benci. Hal ini selalunya terpakai jika pesalah menunjukkan permusuhan terhadap mangsa berdasarkan sesuatu ciri yang sama. Sebagai contoh, mahkamah telah menggunakan faktor yang memburukkan jenayah benci apabila pesalah membuat komen berbaur perkauman atau kebencian terhadap perhubungan sejenis kepada mangsa sewaktu melakukan jenayah tersebut.
32. Dalam keputusan-keputusan mahkamah yang kami temukan, faktor kaum, warna kulit atau kewarganegaraan ialah alasan yang paling kerap digunakan untuk menggunakan faktor yang memburukkan. Keputusan-keputusan tersebut merangkumi pelbagai jenis kesalahan, termasuk pembunuhan, serangan, ugutan, memiliki dan menggunakan bahan letupan, rompakan dan pecah rumah, penyebaran penerbitan yang tidak wajar, pencabulan seksual dan tindakan keganasan.

Pemulihan pesalah jenayah benci

33. Ara Poutama Aotearoa | Jabatan Penjara menyediakan program pemulihan untuk pesalah. Program ini bertujuan untuk mengubah sikap dan tingkah laku yang mengakibatkan kesalahan dilakukan. Program ini biasanya hanya

disediakan kepada pesalah yang dinilai sebagai berisiko sederhana atau tinggi untuk mengulangi kesalahan jenayah mereka. Pesalah mungkin turut menghadiri sesi dengan ahli psikologi secara individu sekiranya program berkumpulan tidak dapat memenuhi keperluan mereka.

34. Tiada program pemulihan khusus yang diperuntukkan kepada pesalah jenayah benci. Jabatan Penjara memaklumkan kami bahawa jumlah pesalah jenayah benci yang menjalani hukuman mungkin terlalu sedikit untuk membolehkan mereka dikumpulkan dengan selamat dalam satu kumpulan. Jabatan Penjara juga memaklumkan bahawa program sedia ada serta rawatan individu adalah mencukupi untuk pesalah jenayah benci.
35. Sekiranya Jabatan Penjara mengetahui bahawa kesalahan seseorang didorong oleh motif kebencian, ini mungkin meningkatkan peluang mereka untuk diterima dalam program atau rawatan individu. Walau bagaimanapun, Jabatan Penjara selalunya tidak diberitahu sama ada seseorang pesalah telah melakukan jenayah benci atau tidak. Bagi pesalah yang berisiko sederhana atau tinggi untuk mengulangi kesalahan, Jabatan Penjara akan membaca nota penghakiman mahkamah, yang mungkin merujuk pada motif kebencian.

ADAKAH UNDANG-UNDANG SEMASA MEMPUNYAI MASALAH? (BAB 5)

Menunjukkan bahawa jenayah benci adalah serius

36. Sesetengah pihak berpendapat bahawa undang-undang hendaklah menyampaikan mesej bahawa jenayah benci ialah kesalahan yang serius. Di bawah undang-undang semasa, perkara ini mungkin berlaku melalui:
 - keputusan hakim yang menyatakan bahawa sesuatu kesalahan ialah jenayah benci dalam perbicaraan mahkamah atau dalam keputusan hukuman bertulis;
 - pihak media yang melaporkan tentang jenayah benci; atau
 - pihak pesalah yang menerima hukuman yang lebih berat.
37. Walau bagaimanapun, sesetengah pihak mungkin berpendapat bahawa undang-undang semasa tidak cukup untuk memastikan khalayak awam tahu tentang jenayah benci dan tahap keseriusan jenayah ini. Hal ini disebabkan:

- motif kebencian bukan sebahagian daripada kesalahan yang digunakan untuk mendakwa seseorang;
- keputusan hukuman tidak semestinya menyatakan sama ada motif kebencian telah dipertimbangkan atau sejauh mana perkara ini mempengaruhi perubahan hukuman;
- Mahkamah tidak perlu menjatuhkan hukuman yang lebih berat bagi jenayah benci; dan
- hukuman maksimum bagi sesuatu kesalahan adalah sama, tidak kira sama ada kesalahan yang tersebut ialah jenayah benci atau tidak.

Menggalakkan pelaporan jenayah benci

38. Suruhanjaya Diraja mendapati bahawa jenayah benci sering kali tidak dilaporkan kepada Polis.
39. Terdapat banyak sebab seseorang mungkin tidak mahu melaporkan jenayah benci. Sebagai contoh, mereka mungkin:
 - menganggap jenayah benci tidak cukup serius untuk dilaporkan kepada pihak Polis;
 - tidak tahu identiti pelaku jenayah; atau
 - mempunyai pengalaman atau pandangan negatif terhadap pihak Polis yang menghalang mereka daripada membuat laporan.
40. Kami berminat untuk mengetahui sebab masyarakat tidak melaporkan jenayah benci kepada pihak Polis dan sama ada perkara ini telah menjadi bertambah baik sejak Suruhanjaya Diraja menerbitkan laporan mereka. Selepas siasatan Suruhanjaya Diraja dilaksanakan, Polis memperkenalkan latihan dan panduan yang mengarahkan pegawai polis untuk menangani laporan jenayah benci secara serius.

Memastikan motif kebencian diambil kira dalam kes-kes yang berkaitan

41. Kami berminat untuk mengetahui sama ada motif kebencian disiasat secara konsisten oleh Polis dan dibangkitkan oleh pendakwa semasa penghakiman dibuat. Perubahan terkini dalam panduan dan latihan Polis mungkin dapat

meningkatkan tindak balas mereka terhadap jenayah benci, tetapi mungkin terlalu awal untuk mengetahui keberkesanan perubahan tersebut.

42. Kami juga berminat untuk mengetahui sama ada motif kebencian perlu dipertimbangkan pada peringkat yang lain dalam prosiding mahkamah, contohnya ketika pihak mahkamah memutuskan sama ada untuk mengizinkan ikat jamin bagi pesalah atau dalam keputusan hukuman berkaitan pesalah yang sama tersebut.

Mengumpulkan maklumat tentang jenayah benci

43. Di bawah undang-undang semasa, motif kebencian bukanlah sebahagian daripada kesalahan. Hal ini mungkin menyukarkan pengumpulan maklumat yang tepat mengenai jenayah benci yang dilaporkan serta hasil daripada kes-kes tersebut.
44. Polis telah melaksanakan perubahan yang praktikal untuk menambah baik usaha merekodkan jenayah benci yang dilaporkan dan kini mula berkongsi maklumat tersebut dengan orang ramai. Jumlah jenayah benci yang dilaporkan dan direkodkan setiap tahun kian meningkat.
45. Masih terdapat kekurangan maklumat mengenai perkara yang berlaku dalam pendakwaan jenayah benci (contohnya, sama ada pesalah disabitkan bersalah dan hukuman yang diterima) serta sama ada motif kebencian diambil kira semasa hukuman dijatuhkan.

Menggunakan faktor yang memburukkan

46. Kami telah mengenal pasti tiga masalah yang mungkin timbul mengenai penggunaan istilah faktor yang memburukkan jenayah benci dan cara mahkamah menggunakan ungkapan ini.
47. Pertama, faktor yang memburukkan digunakan jika pesalah bertindak sepenuhnya *atau sebahagiannya* atas dorongan permusuhan. Permusuhan tidak perlu menjadi punca utama seseorang melakukan kesalahan. Ini bermakna faktor yang memburukkan boleh digunakan dalam situasi kebencian merupakan perkara remeh yang mengakibatkan kesalahan tersebut dilakukan. Walau bagaimanapun, kami tidak menemukan sebarang contoh yang menunjukkan hal ini berlaku.

48. Kedua, faktor yang memburukkan terpakai bagi kesalahan yang dilakukan terhadap mana-mana kumpulan individu yang mempunyai "ciri yang sama yang berkekalan". Maksud frasa ini kadangkala tidak jelas. Contohnya, jantina dianggap sebagai "ciri yang sama yang berkekalan" tetapi faktor yang memburukkan jarang menjadi sebab permusuhan terhadap wanita. Ketidakpastian mengenai ciri yang terpakai bagi menentukan faktor yang memburukkan juga boleh menghasilkan keputusan yang di luar jangkaan khalayak awam. Sebagai contoh, di New South Wales, satu faktor yang memburukkan yang serupa telah digunakan untuk melindungi individu yang dipercayai ialah penjenayah seksual kanak-kanak.
49. Ketiga, faktor yang memburukkan cuma terpakai jika pesalah percaya bahawa mangsa mempunyai ciri yang dilindungi. Sebagai contoh, faktor ini tidak terpakai jika seorang pesalah melukis grafiti yang berbau kebencian pada dinding sesebuah bangunan di tempat awam, tanpa mengetahui atau mengambil peduli tentang identiti pemilik bangunan tersebut.

Menilai keperluan rehabilitasi pesalah

50. Memandangkan motif kebencian tidak direkodkan dalam sabitan kesalahan seseorang, Suruhanjaya Diraja berpendapat bahawa keperluan untuk pesalah mendapat rehabilitasi mungkin tidak diberi perhatian. Jabatan Penjara tidak menganggap perkara ini akan menjadi satu masalah besar. Pesalah yang berisiko sederhana dan tinggi diberikan keutamaan untuk mendapatkan sokongan rehabilitasi dan pihak Jabatan Penjara sepatutnya mengetahui sekiranya pesalah-pesalah ini didorong oleh kebencian, melalui semakan nota penghakiman dan maklumat lain daripada mahkamah.
51. Walau bagaimanapun, keperluan untuk sokongan rehabilitasi mungkin terlepas pandang bagi sesetengah pesalah jenayah benci yang dinilai sebagai berisiko rendah. Mungkin juga terdapat kes yang motif kebencian pesalah tidak dinyatakan secara jelas dalam nota penghakiman mahkamah. Hal ini menyukarkan lagi pihak Penjara untuk mengetahui sama ada pesalah yang

berisiko sederhana atau tinggi tersebut mempunyai motif kebencian (walaupun mungkin masih dapat dikenal pasti melalui penilaian dan rawatan).

Soalan 5: Adakah anda berpendapat bahawa terdapat masalah dengan cara undang-undang jenayah benci di Aotearoa New Zealand berfungsi? Jika ya, apakah masalah tersebut?

GAMBARAN KESELURUHAN PILIHAN PEMBAHARUAN (BAB 6)

52. Terdapat tiga model undang-undang utama yang digunakan untuk menangani jenayah benci di luar negara:
- model yang memberatkan lagi hukuman (yang digunakan buat masa ini di Aotearoa New Zealand);
 - kesalahan jenayah benci khusus (seperti yang disyorkan oleh Suruhanjaya Diraja); dan
 - model hibrid Scotland, yang menggabungkan aspek model yang memberatkan lagi hukuman dengan kesalahan jenayah benci khusus.
53. Jika kami mendapati terdapat masalah dengan undang-undang semasa, hal ini boleh ditangani melalui:
- penambahbaikan cara model yang memberatkan lagi hukuman berfungsi, sama ada melalui pindaan undang-undang atau amalan operasi; atau
 - penerimaan pakai model undang-undang yang berbeza.
54. Kesalahan yang baharu hanya perlu diwujudkan jika terdapat alasan yang kukuh dan jika pindaan ini dapat mencapai sesuatu yang tidak dapat dilakukan oleh undang-undang semasa. Ini bermaksud menangani masalah yang terdapat dalam undang-undang semasa dengan menambah baik model memberatkan lagi hukuman mungkin merupakan pilihan yang lebih baik. Jika terdapat masalah yang tidak dapat diselesaikan dengan cara ini, model undang-undang yang lain boleh dipertimbangkan. Kami mengalu-alukan maklum balas mengenai kedua-dua pilihan dalam ringkasan ini.
55. Kami membandingkan beberapa ciri utama bagi tiga model undang-undang dalam jadual yang di bawah.

MODEL UNDANG-UNDANG UNTUK MENANGANI JENAYAH BENCI

	Memberatkan lagi hukuman	Kesalahan khusus	model hibrid Scotland
Apakah kesalahan yang sudah terangkum?	Semua kesalahan	Hanya kesalahan khusus	Semua kesalahan
Apakah ciri-ciri yang dilindungi?	Mana-mana ciri yang dikongsi bersama	Hanya ciri-ciri tertentu	Hanya ciri-ciri tertentu
Adakah motif kebencian direkodkan sebagai sebahagian daripada sabitan kesalahan?	Tidak	Ya	Ya
Adakah terdapat hukuman maksimum yang lebih tinggi bagi jenayah benci?	Tidak	Ya	Tidak
Di manakah model ini digunakan sekarang?	New Zealand, Australia (New South Wales, Victoria, Australia Selatan, Tasmania dan Wilayah Utara), England dan Wales (berserta kesalahan	Australia (Australia Barat dan Queensland), England dan Wales (seiring dengan model memberatkan lagi hukuman)	Scotland

	khusus), Kanada, Ireland Utara		
--	-----------------------------------	--	--

MENAMBAH BAIK MODEL UNDANG-UNDANG SEMASA (BAB 7)

56. Model undang-undang yang digunakan untuk menangani jenayah benci di Aotearoa New Zealand pada masa ini dikenali sebagai model yang memberatkan lagi hukuman. Dalam model ini, motif kebencian seseorang pesalah diambil kira sebagai faktor yang memburukkan sewaktu hukuman dijatuhkan. Motif kebencian bukanlah sebahagian daripada kesalahan, dan hukuman maksimum bagi kesalahan tersebut tidak berubah.

Kelebihan mengekalkan model memberatkan lagi hukuman

57. Model memberatkan lagi hukuman mempunyai beberapa kelebihan berbanding model undang-undang yang lain. Contohnya:
- model ini terpakai bagi kesemua kesalahan dan ciri yang sama yang berkekalan;
 - tahap keseriusan motif kebencian dinilai bergantung pada kes individu;
 - lebih cekap dari segi masa dan kos perbicaraan, memandangkan motif kebencian tidak perlu dibuktikan semasa perbicaraan dan selalunya tidak dipertikaikan; dan
 - mengekalkan model undang-undang yang sedia ada akan mengelakkan kos dan ketidakpastian yang timbul hasil pembaharuan undang-undang yang ketara.

Cara menambah baik model memberatkan lagi hukuman

58. Mungkin terdapat kaedah untuk menambah baik cara undang-undang semasa berfungsi tanpa mengubah model undang-undang yang sedia ada. Kami ingin mengetahui pandangan anda. Kami juga telah meneliti beberapa pilihan yang di bawah.

Menunjukkan bahawa jenayah benci adalah serius

59. Jika undang-undang semasa tidak memadai untuk membuktikan keseriusan jenayah benci, antara cara untuk mengatasi perkara ini termasuklah:

- menghendaki hakim yang menjatuhkan hukuman menyatakan bahawa sesuatu kesalahan ialah jenayah benci dalam sesi perbicaraan yang terbuka kepada orang awam dan media;
- menghendaki hakim yang menjatuhkan hukuman supaya menerangkan cara motif kebencian pesalah mempengaruhi hukuman mereka;
- menyemak semula hukuman maksimum untuk kesalahan yang sedia ada bagi memastikan tahap hukuman mencukupi bagi mencerminkan motif kebencian pesalah.

Menggalakkan pelaporan jenayah benci

60. Jika terdapat halangan untuk melaporkan jenayah benci, perubahan model undang-undang mungkin bukan cara yang terbaik untuk mengatasi masalah ini. Pilihan lain termasuklah:

- kempen kesedaran awam;
- memperkenalkan cara alternatif untuk membuat laporan, contohnya perkhidmatan berasaskan komuniti yang boleh melaporkan jenayah benci bagi pihak mangsa dan lain-lain.

Mendakwa jenayah benci

61. Jika motif kebencian tidak dibangkitkan secara konsisten oleh pendakwa semasa hukuman dijatuhkan, terdapat beberapa pilihan lain untuk mengatasi perkara ini, termasuk:

- Menyediakan khidmat nasihat kepada peguam Negara dalam pendakwaan jenayah benci, sama seperti yang telah disediakan kepada pendakwa Polis.
- Meletakkan tanda amaran pada kes jenayah benci dalam sistem kehakiman. Pendakwa boleh diminta untuk menyatakan sama ada sesuatu tuduhan terhadap defendan ialah dakwaan jenayah benci

atau tidak. Tanda amaran boleh menggesa hakim untuk mempertimbangkan motif kebencian sewaktu menjatuhkan hukuman dan waktu-waktu lain yang berkaitan (contohnya ketika memutuskan sama ada mahu mengizinkan ikat jamin bagi defendan).

Meningkatkan maklumat tentang hasil pendakwaan jenayah benci

62. Jika kes jenayah benci diberikan tanda amaran dalam sistem mahkamah (seperti yang dibincangkan di atas), mahkamah mungkin dapat berkongsi maklumat mengenai kes-kes tersebut dengan Polis. Hal ini boleh membantu pihak Polis menjejaki kekerapan pihak pendakwa membangkitkan motif kebencian semasa hukuman dibuat dan hasil daripada pendakwaan jenayah benci.

Mengguna pakai faktor yang memburukkan jenayah benci

63. Sekiranya terdapat kebimbangan tentang penggunaan faktor yang memburukkan jenayah benci, perkara ini boleh dibetulkan dengan mengubah susunan kata faktor tersebut. Contohnya:

- Jika terdapat kebimbangan bahawa faktor yang memburukkan mungkin terpakai apabila kebencian hanya merupakan perkara remeh yang mengakibatkan kesalahan tersebut dilakukan, hal ini boleh diubah supaya kebencian mestilah bahagian yang penting dalam motif pesalah.
- Jika terdapat kebimbangan mengenai ciri-ciri yang dilindungi oleh faktor yang memburukkan ini, faktor tersebut boleh diubah supaya faktor itu hanya terpakai bagi ciri-ciri yang disenaraikan, dan bukannya terpakai pada sebarang "ciri yang sama yang berkekalan". Pilihan lain adalah untuk mengubah senarai contoh ciri-ciri yang dilindungi.
- Jika terdapat masalah yang melibatkan faktor yang memburukkan hanya terpakai apabila pesalah percaya bahawa mangsa mempunyai ciri yang dilindungi, keperluan ini boleh dimansuhkan.

Pemulihan pesalah jenayah benci

64. Jika terdapat masalah untuk mengenal pasti keperluan pemulihan pesalah, mana-mana tanda amaran jenayah benci yang diperkenalkan dalam sistem mahkamah boleh dikongsikan dengan Jabatan Penjara. Jabatan Penjara kemudiannya akan dimaklumkan mengenai sabitan jenayah benci.

Soalan 6: Jika terdapat masalah dengan cara undang-undang jenayah benci di Aotearoa New Zealand berfungsi, adakah hal ini boleh ditangani dengan mengekalkan model undang-undang yang ada sekarang (memberatkan lagi hukuman)? Jika ya, bagaimana?

MODEL UNDANG-UNDANG YANG LAIN UNTUK MENANGANI JENAYAH BENCI (BAB 8)

65. Jika kami memutuskan bahawa terdapat masalah yang tidak boleh dibetulkan dengan mudah berkaitan dengan model memberatkan lagi hukuman, kami boleh mengesyorkan perubahan kepada model undang-undang tersebut. Kami berminat untuk mendapatkan maklum balas mengenai dua model undang-undang yang lain yang digunakan untuk menangani jenayah benci di luar negara (yang boleh diguna pakai secara sendiri atau bersama-sama dengan model memberatkan lagi hukuman):
- kesalahan jenayah benci khusus (seperti yang disyorkan oleh Suruhanjaya Diraja); dan
 - model hibrid Scotland, yang menggabungkan aspek model memberatkan lagi hukuman dengan kesalahan khusus.

Kesalahan jenayah benci yang khusus

66. Dalam model ini, motif kebencian adalah sebahagian daripada kesalahan yang digunakan untuk mendakwa seseorang. Hal ini mestilah dibuktikan dalam perbicaraan sebagai melampaui keraguan yang munasabah (melainkan defendan mengaku bersalah). Jika defendan disabitkan bersalah, perlu jelas dalam nota hukuman mahkamah dan sebarang laporan media bahawa kesalahan tersebut ialah jenayah benci, disebabkan motif kebencian adalah

sebahagian daripada kesalahan tersebut. Motif kebencian juga direkodkan dalam rekod jenayah pesalah.

Apakah kesalahan yang patut dirangkumi?

67. Kesalahan jenayah benci biasanya diasaskan pada kesalahan yang sedia ada (seperti serangan). Kesalahan yang sedia ada ini dipanggil 'kesalahan asas'. Kesalahan jenayah benci adalah sama dengan kesalahan asas melainkan pihak pendakwa juga mesti menunjukkan bahawa pesalah didorong oleh kebencian. Hukuman penalti maksimum bagi kesalahan jenayah benci adalah lebih berat daripada kesalahan asas.
68. Kesalahan mestilah secara munasabah bersifat khusus, supaya khalayak awam jelas tentang perlakuan yang tidak dibenarkan. Setiap kesalahan juga perlu mempunyai penalti maksimum masing-masing yang tersendiri. Oleh sebab ini, kesalahan jenayah benci hanya meliputi bilangan kesalahan asas dan ciri yang dilindungi yang terhad.
69. Sekiranya kita mengesyorkan supaya kesalahan jenayah benci khusus diperkenalkan, kita perlu mempertimbangkan kesalahan yang akan termasuk dalam golongan ini. Antara perkara yang perlu dipertimbangkan termasuklah:
 - kekerapan kesalahan asas bermotifkan kebencian; dan
 - sama ada penalti maksimum bagi kesalahan asas ini sudah memadai bagi menghukum jenayah benci.
70. Suruhanjaya Diraja mengesyorkan supaya terdapat kesalahan jenayah benci untuk tingkah laku atau bahasa yang menyinggung perasaan, kerosakan yang dibuat dengan niat, intimidasi, serangan, jenayah membakar harta benda, dan kerosakan yang disengajakan Walau bagaimanapun, hal ini tidak akan merangkumi kesemua jenayah benci. Sebagai contoh, di Aotearoa New Zealand, jenayah seperti pecah rumah serta penggunaan atau pemilikan bahan letupan sudah pun disifatkan sebagai jenayah benci.

Soalan 7: Jika kesalahan jenayah benci khusus diterima pakai, kesalahan apakah yang perlu dirangkumi? Mengapa?

Kelebihan dan kekurangan

71. Kesalahan jenayah benci khusus mungkin mempunyai beberapa kelebihan berbanding dengan model memberatkan lagi hukuman. Sebagai contoh, mereka mungkin:

- menyampaikan mesej yang lebih tegas bahawa jenayah benci ialah isu yang serius;
- menambah baik proses merekodkan dan memantau jenayah benci;
- bermaksud lebih banyak kesalahan disiasat dan didakwa sebagai jenayah benci;
- mengubah pandangan masyarakat dengan meningkatkan kesedaran tentang mudarat yang diakibatkan oleh jenayah benci;
- bersifat lebih adil kepada defendan, memandangkan motif kebencian perlu dibuktikan melampaui keraguan yang munasabah dalam perbicaraan mahkamah (melainkan defendan mengaku bersalah).

72. Kesalahan jenayah benci khusus juga mungkin ada beberapa kekurangan. Contohnya:

- Jenayah ini tidak meliputi kesemua jenayah benci. Seseengah orang mungkin merasakan perkara ini tidak adil.
- Keputusan ini mungkin memanjangkan proses perbicaraan jenayah, mengakibatkan perbicaraan ini lebih rumit dan lebih mahal. Kemungkinan untuk defendan mengaku salah berkurangan. Pihak pendakwa perlu membuktikan motif kebencian dalam perbicaraan mahkamah, yang mungkin melibatkan lebih banyak bukti daripada mangsa dan saksi yang lain.
- Dalam sesetengah kes, motif kebencian mungkin tidak diiktiraf. Sebagai contoh, pendakwa mungkin mendakwa seseorang dengan kesalahan asas dan sebaliknya bukan jenayah benci disebabkan defendan akan mengaku bersalah melakukan kesalahan asas tersebut.

- Motif kebencian akan dianggap lebih serius berbanding dengan faktor yang memberatkan lagi hukuman yang lain (seperti kekejaman yang serius atau kelemahan mangsa).
- Menghukum pesalah dengan lebih keras berdasarkan motif mereka mungkin melanggar hak kebebasan berfikir dan bersuara. Menyelidik pendapat dan kepercayaan orang yang disyaki juga boleh memberi kesan menghalang orang daripada menyuarakan pandangan atau disebut sebagai 'chilling effect'.
- Kesalahan jenayah benci mungkin dikuatkuasakan secara lebih berat sebelah terhadap golongan minoriti dan golongan yang termasuk dalam kumpulan sosioekonomi yang lebih rendah (terutamanya kaum Māori, yang sangat ramai dalam sistem keadilan jenayah, termasuk sebagai pelaku jenayah benci).

Model hibrid Scotland

73. Menurut model ini, sebarang kesalahan boleh dikenal pasti sebagai 'diburukkan oleh kebencian'. Pendakwa mesti menyatakan bahawa kesalahan berkaitan diburukkan oleh motif kebencian apabila defendan didakwa dan dorongan yang memburukkan ini mesti dibuktikan dalam perbicaraan (melainkan defendan mengaku bersalah). Motif kebencian diambil kira semasa pesalah dijatuhkan hukuman, tetapi hukuman maksimum bagi kesalahan tersebut tidak berubah. Sabitan kesalahan menunjukkan bahawa kesalahan tersebut ialah jenayah benci.
74. Seperti model kesalahan khusus, model hibrid Scotland hanya terpakai pada ciri-ciri dilindungi yang tertentu.
75. Model hibrid Scotland mempunyai kelebihan dan kekurangan yang serupa dengan kesalahan khusus. Perbezaan utama adalah:

- tidak meningkatkan hukuman maksimum bagi jenayah benci (menyebabkan kesalahan khusus mungkin lebih baik bagi menunjukkan bahawa jenayah benci ialah masalah yang serius);
- meliputi lebih banyak jenayah benci, memandangkan hal ini terpakai bagi sebarang kesalahan;
- lebih mudah, disebabkan hal ini tidak mewujudkan banyak kesalahan jenayah benci yang berasingan.

76. Antara kritikan yang mungkin diberikan bagi model hibrid Scotland adalah dalam model ini, mungkin tidak berbaloi untuk meminta pendakwa membuktikan motif kebencian semasa perbicaraan, disebabkan hukuman maksimum bagi kesalahan yang bermotifkan kebencian adalah sama dengan bagi kesalahan yang tidak bermotifkan kebencian.

Soalan 8: Adakah model undang-undang lain, contohnya kesalahan jenayah benci khusus atau model hibrid Scotland, patut diperkenalkan di Aootearoa New Zealand? Mengapa perlu atau mengapa tidak?

Patutkah model yang memberatkan lagi hukuman dikekalkan sekiranya model undang-undang baharu diterima pakai?

77. Kedua-dua model kesalahan khusus dan hibrid Scotland boleh digunakan seiring dengan model yang memberatkan lagi hukuman. Jika model undang-undang yang baharu diterima pakai, kami berminat untuk mengetahui sama ada model yang memberatkan lagi hukuman yang sedia ada juga perlu dikekalkan.
78. Antara kelebihan menggunakan model baharu dengan model yang memberatkan lagi hukuman adalah:
- kelebihan model kesalahan khusus atau hibrid Scotland masih akan terpakai; dan
 - memberatkan lagi hukuman akan merangkumi jenayah benci yang tidak dilindungi oleh model yang baharu.

79. Kekurangan utama dalam menggunakan model yang baharu dengan model yang memberatkan lagi hukuman ialah hal ini akan merumitkan lagi undang-undang. Peraturan perlu ditetapkan bagi menentukan situasi yang membolehkan hukuman yang lebih berat dikenakan. Sebagai contoh, adakah perkara ini terpakai jika pihak pendakwaan boleh mendakwa seseorang defendan dengan kesalahan jenayah benci khusus tetapi memilih untuk tidak melakukan sedemikian?

Soalan 9: Jika kesalahan jenayah benci khusus atau model hibrid Scotland diperkenalkan, perlukah model yang memberatkan lagi hukuman dikekalkan juga?