

Broj: 205/22

Podgorica, 9. maj 2022. godine

KM/KM

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u skladu sa odredbom člana 41. Zakona o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 042/11, 032/14, 021/17), nakon završenog ispitnog postupka po pritužbi Romskog savjeta, daje

MIŠLENJE

I UVOD

1. Romski savjet je podnio pritužbu Zaštitniku povodom screenshot prepiske studenata Arhitektonskog fakulteta Univerziteta Crne Gore, sa prigovorom da sadrži elemente diskriminacije i govora mržnje prema Romima. Screenshot prepiska je učinjena javnom na društvenoj mreži (instagramu).

2. Povodom sporne screenshot prepiske reagovao je Romski savjet zahtijevajući od Univerziteta Crne Gore sankciju za određenu grupu studenata/studentkinja. U reagovanju, između ostalog, navode da „Konik, nije samo naselje gdje su naseljeni i gdje žive pripadnici romske i egipćanske zajednice, već je to jedno od većih naselja u Podgorici i kao takvo godinama unazad pripada multikulturalnoj, multietničkoj i multivjerskoj sredini!”¹

Uz pritužbu je dostavljena sporna screenshot prepiska.

II ČINJENICE I OKOLNOSTI PREDMETA

3. Na osnovu uvida u spornu screenshot prepisku proizilazi:

- Određena grupa lica komunicirala je na viber platformi i tom prilikom iznijela stavove sljedeće sadržine:

„nije no konik glibavi

¹ Reagovanje Romskog savjeta dostupno na linku: <https://www.romskisavjet.com/reagovanje-romskog-savjeta/>

zato i nisu smjeli uzivo da nam daju ovo, je li moguće hotel na konik da radimo
Levo pumpa, iza crkva, desno cigani....

Inače za promenu lokacije moramo izneti neke argumente, pošto pretpostavljam da će pitati

A što jes, lokacija je sugava

reci l'm da je lokacija na konik ako nisu znali

ne treba preko argument

reci da mozn na konik ako radimo centar za migrante

egipcane“

- U okviru iste vibet grupe postavljeno je pitanje o promjeni lokacije, za koju je glasalo 18 članova grupe, ili 90%, dok su dva (2) člana bila protiv.

- Spornu screenshot prepisku prati sljedeći opis: „Predrasude, Stereotipi, Odbojnost, govor mržnje, sve je to stalo u par rečenica.“ „ovo su komentari studenata arhitektonskog fakulteta u podgorici nakon dobijene lokacije za semestralni rad. ovo su dječica od 20 i kusur godina na korak od diplome i zvanja visokoškolaca i akademske građanštine ...“

III RELEVANTNI PROPISI

Domaće pravo:

4. Ustav Crne Gore:

Član 7

“Zabranjeno je izazivanje ili podsticanje mržnje ili netrpeljivosti po bilo kom osnovu.”

Član 8 stav 1

“Zabranjena je svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu.”

Član 17

"Prava i slobode ostvaruju se na osnovu Ustava i potvrđenih međunarodnih sporazuma. Svi su pred zakonom jednaki, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo.”

Član 47

“Svako ima pravo na slobodu izražavanja govorom, pisanom riječju, slikom ili na drugi način. Pravo na slobodu izražavanja može se ograničiti samo pravom drugoga na dostojanstvo, ugled i čast i ako se ugrožava javni moral ili bezbjednost Crne Gore.”

5. Zakon o zabrani diskriminacije ("Službeni list Crne Gore", br. 046/10, 040/11, 018/14, 042/17):

Član 2 st. 1 i 2

“Zabranjen je svaki oblik diskriminacije, po bilo kom osnovu.

Diskriminacija je svako pravno ili faktičko pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje postupanja prema jednom licu, odnosno grupi lica u odnosu na druga lica, kao i isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva nekom licu u odnosu na druga lica, koje se zasniva na rasi, boji kože, nacionalnoj pripadnosti, društvenom ili etničkom porijeklu, vezi sa nekim manjinskim narodom ili manjinskom nacionalnom zajednicom, jeziku, vjeri ili uvjerenju, političkom ili drugom mišljenju, polu, promjeni pola, rodnom identitetu, seksualnoj orijentaciji i/ili interseksualnim karakteristikama, zdravstvenom stanju, invaliditetu, starosnoj dobi, imovnom stanju, bračnom ili porodičnom stanju, pripadnosti grupi ili pretpostavci o pripadnosti grupi, političkoj partiji ili drugoj organizaciji, kao i drugim ličnim svojstvima.”

Član 9a

“Govor mržnje je svaki oblik izražavanja ideja, tvrdnji, informacija i mišljenja koji širi, raspiruje, podstiče ili pravda diskriminaciju, mržnju ili nasilje protiv lica ili grupe lica zbog njihovog ličnog svojstva, ksenofobiju, rasnu mržnju, antisemitizam ili ostale oblike mržnje zasnovane na netoleranciji, uključujući i netoleranciju izraženu u formi nacionalizma, diskriminacije i neprijateljstva protiv manjina.”

6. Zakon o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 042/11, 032/14, 021/17):

Član 27 st. 1 i 2

“Zaštitnik/ca je institucionalni mehanizam za zaštitu od diskriminacije.

Zaštitnik/ca, uz saglasnost diskriminisanog lica, postupa i preuzima mjere za zaštitu od diskriminacije, u skladu sa ovim zakonom i posebnim zakonom kojim je uređena zabrana diskriminacije.”

Član 41

“Nakon završetka ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik/ca daje mišljenje o tome da li je, na koji način i u kojoj mjeri došlo do povrede ljudskih prava i sloboda.

Kad Zaštitnik/ca utvrdi da je došlo do povrede ljudskih prava i sloboda, mišljenje sadrži i preporuku o tome šta treba preduzeti da bi se povreda otklonila, kao i rok za njeno otklanjanje.”

Međunarodno pravo:

7. Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima²

Član 1

„Sva ljudska bića rađaju se slobodna i jednaka u dostojanstvu i pravima.

Ona su obdarena razumom i svijesću i treba jedni prema drugima da postupaju u duhu bratstva.“

8. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima³

² Usvojena posebnom rezolucijom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 10. decembra 1948. godine

³ Usvojen i otvoren za potpis, ratifikaciju i pristupanje rezolucijom Generalne skupštine 2200 A (XXI) od 16. decembra 1966. godine, stupio na snagu 23. marta 1976. godine

Član 20 stav 2

„Svaki poziv na nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju koji predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje, zakonom je zabranjeno.“

9. Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije⁴ određuje:

Relevantnio dio člana 4

„Države članice osuđuju svaku propagandu i sve organizacije koje se rukovode idejama ili teorijama zasnovanim na superiornosti neke rase ili grupe osoba izvjesne boje ili izvjesnog etničkog porijekla ili koje žele da opravdaju ili podrže svaki oblik rasne mržnje ili diskriminacije; one se obavezuju da usvoje bez odlaganja pozitivne mjere koje imaju svrhu da ukinu svako podsticanje na takvu diskriminaciju, ili na svako djelo diskriminacije ... „

Član 7

„Države članice obavezuju se da preduzmu hitne i efikasne mjere, naročito u oblasti nastave, vaspitanja, kulture i informacija u svrhu borbe protiv predrasuda koje vode rasnoj diskriminaciji i potpomaganja razumijevanja, tolerancije i prijateljstva među narodima, rasnim ili etničkim grupama, kao i unaprjeđenja ciljeva i principa Povelje Ujedinjenih naroda, Opšte deklaracije o pravima čovjeka, Deklaracije Ujedinjenih naroda o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije i ove konvencije.“

10. Konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (Rim, 4. novembar 1950.) određuje:

Član 10

„1. Svako ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo uključuje slobodu mišljenja i slobodu primanja i prenošenja informacija i ideja, bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice. Ovaj član ne sprječava države da zahtijevaju dozvole za rad od radio, televizijskih i filmskih kompanija.

2. Ostvarivanje ovih sloboda, budući da uključuje obaveze i odgovornosti, može podlijevati takvim formalnostima, uslovima, ograničenjima ili sankcijama predviđenim zakonom i neophodnim u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbjednosti, teritorijalnog integriteta ili javne bezbjednosti, sprječavanja nereda ili zločina, zaštite zdravlja i morala, ugleda ili prava drugih, sprječavanja širenja povjerljivih informacija ili u interesu očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva.“

Član 14

„Uživanje prava i sloboda predviđenih ovom konvencijom osiguraće se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, veza sa nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status.“

Član 17

„Ništa u ovoj konvenciji ne može se tumačiti tako da podrazumijeva pravo bilo koje države, grupe ili lica da se upuste u neku djelatnost ili izvrše neki čin koji je usmjeren na poništavanje bilo kog od

⁴ Usvojena i otvorena za potpis i ratifikaciju Rezolucijom Generalne skupštine 2106 A (XX) od 21. decembra 1965. godine, stupila na snagu 4. januara 1969. godine

navedenih prava i sloboda ili na njihovo ograničavanje u većoj mjeri od one koja je predviđena Konvencijom.“

11. Protokol broj 12 uz Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda određuje:

Član 1

“1. Uživanje svih prava određenih zakonom osiguraće se bez diskriminacije po bilo kom osnovu kao što je pol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili drugi status.

2. Niko ne smije biti diskriminisan od strane javnih tijela po bilo kom osnovu kako je navedeno u stavu 1.”

12. Preporuka br. R (97) 20 Komiteta ministara Savjeta Evrope državama članicama o „govoru mržnje“

Polje primjene

Načela koja slijede odnose se na govor mržnje, naročito na govor mržnje koji se širi posredstvom medija.

Za potrebe primjene ovih načela, izraz „govor mržnje“ podrazumijeva sve oblike izražavanja koji šire, raspiruju, podstiču ili pravdaju rasnu mržnju, ksenofobiju, antisemitizam ili druge oblike mržnje zasnovane na netoleranciji, uključujući tu i netoleranciju izraženu u formi agresivnog nacionalizma i etnocentrizma, diskriminacije i neprijateljstva prema manjinama, migrantima i ljudima imigrantskog porijekla.

Načelo 2

Vlade država članica treba da uspostave i održavaju cjelovit pravni okvir koji se sastoji od odredaba građanskog, krivičnog i upravnog prava o govoru mržnje i koji omogućava državnim i sudskim vlastima da u svim slučajevima usklade poštovanje slobode s poštovanjem ljudskog dostojanstva i zaštite ugleda ili prava drugih.

13. Preporuka ECRI-ja u pogledu Opšte politike br. 15 o borbi protiv govora mržnje (usvojena 8. decembra 2015. godine)

Definicija govora mržnje

Govor mržnje u svrhu Preporuke podrazumijeva upotrebu jednog ili više posebnih oblika izražavanja - zagovaranje, promociju ili podsticanje ocrnjivanja, mržnje ili klevetanja osobe ili grupe osoba, kao i svako uznemiravanje, uvredu, negativnu stereotipizaciju, stigmatizaciju ili prijetnju takvoj osobi ili osobama i svako opravdavanje svih ovih oblika izražavanja, koje se zasniva na nepotpunom popisu ličnih karakteristika ili statusa koji uključuje "rasu", boju kože, jezik, vjeru ili uvjerenje, državljanstvo ili nacionalnu ili etničku pripadnost, kao i porijeklo, dob, invaliditet, pol, rod, rodni identitet i seksualnu orijentaciju.

Značajni elementi u tumačenju Preporuke o tome šta čini govor mržnje, a koji se razlikuju od onih koji se nalaze u mnogim drugim dokumentima, jesu njegova primjena na:

- zagovaranje, promociju ili podsticanje, u bilo kojem obliku, na ocrnjivanje, mržnju ili klevetanje, kao i uznemiravanje, vrijeđanje, negativnu stereotipizaciju, stigmatizaciju ili prijetnju;
- upotrebu koja nije namijenjena samo podsticanju na djela nasilja, zastrašivanja, netrpeljivosti ili diskriminacije, već i upotrebu za koju se s razlogom može očekivati da ima takav efekat; i
- osnove koji nadilaze "rasu", boju kože, jezik, vjeru ili uvjerenje, državljanstvo, nacionalnu ili etničku pripadnost i porijeklo.

V ZAKLJUČNA OCJEJA

14. Romski savjet podnio je pritužbu kojom je u postupku pred Zaštitnikom zatražio ispitivanje da li su u porukama osoba koje su činile spornu viber grupu sadržani elementi diskriminacije i govora mržnje usmjereni prema pripadnicima romske i egipćanske zajednice koji žive u naselju Konik. Uzimajući u obzir povod obraćanja, kontekst i okolnosti predmeta, valjalo je utvrditi da li je tim poruka, koje su učinjene javnim, zloupotrijebljeno pravo na slobodu izražavanja kršenjem prava drugih, u smislu člana 17. Konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda kojim je zabranjena zloupotreba prava.⁵

15. Zaštitnik podsjeća da se prilikom odmjeravanja postojanja govora mržnje kao oblika diskriminacije cijene specifične okolnosti i to: (a) kontekst u kojem su upotrijebljene poruke; (b) sposobnost lica koja su činila viber grupu za vršenje uticaja na druge; (c) priroda i snaga jezika koji je korišćen (da li poruke sadrže dezinformacije, negativnu stereotipizaciju i stigmatizaciju ili na drugi način doprinose podsticanju na djela nasilja, zastrašivanja, netrpeljivosti ili diskriminacije); (d) sredstvo komunikacije; (e) priroda potencijalne publike i dr.⁶

16. Iz spisa predmeta proizilazi da je određena grupa lica komunicirala na viber platformi i tom prilikom razmjenjivala stavove i informacije o dodijeljenoj lokaciji za izgradnju hotela, osporavajući Konik kao mjesto lokacije, između ostalog, sljedećim izjavama: „nije no konik glibavi“, „je li moguće hotel na konik da radimo“, „levo pumpa, iza crkva, desno cigani“, „a što jes, lokacija je sugava“, „reci l'm da je lokacija na konik ako nisu znali“, „ne treba preko argument“, i dr. U okviru iste viber grupe postavljeno je pitanje o promjeni lokacije, za koju je glasalo 18 članova grupe, ili 90%, dok su dva (2) člana bila protiv. Screenshot prepiska predmetne viber grupe je bila dostupna na društvenoj mreži instagram uz koju je, između ostalog, objavljeno da je riječ o komentarima studenata Arhitektonskog fakulteta u Podgorici nakon dobijene lokacije za semestralni rad.

⁵ Vidjeti predmet ESLJP, *Molnar protiv Rumunije*, predstavka br. [16637/06](#), stav 23

⁶ Preporuka ECRI-ja u pogledu Opšte politike br. 15 o borbi protiv govora mržnje, tačka 16

17. Zaštitnik podsjeća da se sloboda izražavanja odnosi ne samo na „informacije“ ili „ideje“ koje nailaze na odobravanje ili ravnodušnost ili se ne smatraju uvredljivim, već i na one koje vrijeđaju, šokiraju ili uznemiravaju. Međutim, kao što član 10. Konvencije predviđa, sloboda izražavanja je podložna izuzecima i ne uživa zaštitu ako je u suprotnosti sa osnovnim vrijednostima koje promoviše Konvencija i koristi se u svrhe zloupotrebe prava.⁷

18. U predmetu odlučivanja postavljeno je pitanje da li su lica iz sporne viber grupe, čiji je sadržaj poruka učinjen javnim, zloupotrijebile pravo na slobodu izražavanja demonstrirajući uvredljive i stigmatizujuće stavove i mišljenja prema Romima, odnosno izražavajući distancu i odbojnost prema naselju Konik u kojem, između ostalih, žive i pripadnici romske i egipćanske zajednice. S tim u vezi, Zaštitnik ne osporava pravo lica koja su komunicirala u okviru viber grupe, a za koje se pretpostavlja da su studenti/kinje Arhitektonskog fakulteta Univerziteta Crne Gore, da izražavaju svoje ideje i stavove u vezi sa dodijeljenom lokacijom za izgradnju hotela. U svjetlu ovog slučaja, nesporno je da sloboda izražavanja uključuje pravo preispitivanja i kritikovanja odluke o dodijeljenoj lokaciji, kao i negodovanje i zahtjeve za promjenu lokacije. Međutim, sloboda izražavanja ne može se manifestovati na način kojim se vrijeđa, omalovažava i stigmatizuje određena grupa ljudi, odnosno zajednica, stavljanjem etikete „glibavih“ i „šugavih“.

19. Zaštitnika naročito zabrinjava sumnja da je neprimjeren i uvredljiv govor prema romskoj i egipćanskoj zajednici prisutan u diskursu studenata/kinja Arhitektonskog fakulteta UCG, od kojih se očekuje da razvijaju vrijednosti koje prihvataju različitosti i odbacuju svaki vid stigme i diskriminacije kao neprihvatljiv. Studenti/kinje su budući akademski građani čiji stavovi imaju uticaj na generacije različite životne dobi i interesovanja, što se reflektuje u okviru visokoškolske ustanove u kojoj pohađaju obrazovni program i što će se dalje, po zaposlenju, reflektovati u radnom okruženju.

20. Zaštitnik priznaje neprikosnovenu važnost slobode izražavanja, koja se nalazi u samoj srži demokratskog društva, ali istovremeno naglašava da prava i slobode pretpostavljaju i obaveze kakva je, između ostalih, da se u najvećoj mogućoj mjeri izbegavaju izjave koje neopravdano vrijeđaju druge i predstavljaju napad na njihova prava.⁸ Slobodi izražavanja je inherentna obaveza obeshrabrenja neodgovornih aktera koji njenom zloupotrebom krše prava drugih i dovode u pitanje vitalne vrijednosti društva.

21. Prema ECRI-jevoj preporuci u pogledu Opšte politike br. 15, govor mržnje podrazumijeva zagovaranje, promociju ili podsticanje, u bilo kojem obliku, na ocrnjivanje, mržnju ili klevetanje, kao i uznemiravanje, vrijeđanje, negativnu stereotipizaciju, stigmatizaciju ili prijetnju. S tim u vezi je i praksa Evropskog suda za ljudska prava saglasno

⁷ ESLJP, *Pedersen and Baadsgaard v. Denmark* [GC], br. 49017/99, 2004-XI, stav 71

⁸ ESLJP, *Vejdeland i drugi protiv Švedske* (Predstavka br. 1813/07), Presuda od 9. februara, 2012. godine, stav 57

kojoj raspirivanje mržnje ne obuhvata nužno poziv na čin nasilja ili druga krivična djela, već da napadi počinjeni vrijeđanjem, ismijavanjem ili klevetanjem određenih grupa stanovništva mogu biti dovoljni kako bi se vlasti opredijelile za suzbijanje rasističkog govora uprkos slobodi izražavanja koja se ostvaruje na neodgovoran način.⁹

22. Iako u spornoj viber komunikaciji nema elemenata direktnog poziva na nasilje prema romskoj i egipćanskoj zajednici koja živi u naselju Konik, ona je obojena uvredljivim i ponižavajućim komentarima kojima se ismijava i etiketira ova zajednica kao “šugava” i “glibava”. Ovakvim izjavama i stigmatizujućim komentarima se opravdava i podstiče distanca i izolovanost prema romskoj i egipćanskoj zajednici, što dalje dovodi do diskriminacije i produblivanja etničke distance. U tom kontekstu, Zaštitnik podsjeća i na relevantna sociološka istraživanja saglasno kojima je najveći stepen ukupnog etničkog distanciranja u Crnoj Gori upravo prema Romima¹⁰.

23. Uzimajući u obzir specifične okolnosti iz tačke 15. ovog mišljenja, te činjenicu da je sporna screenshot prepiska putem društvene mreže dospjela do šire javnosti, Zaštitnik ocjenjuje da je ona nespojiva sa vrijednostima demokratije i ljudskih prava, te stoga, shodno članu 17. Konvencije, ne može uživati zaštitu prava na slobodu izražavanja iz člana 10. Konvencije, zbog čega Zaštitnik

PREPORUČUJE

Univerzitetu Crne Gore

- *Da sa stanovišta svojih nadležnosti preispita da li su nosioci komunikacije iz predmetne screenshot prepiske studenti/studentkinje Arhitektonskog fakulteta, i da shodno utvrđenom, preduzme adekvatne mjere i radnje;*

- *Da radi prevencije govora mržnje i promocije kontranarativa organizuje obuke za studente/studentkinje, uključujući Arhitektonski fakultet, kako bi se bliže upoznali sa pravom na slobodu izražavanja, odnosno zloupotrebom ove slobode kršenjem prava drugih.*

Univerzitet Crne Gore je dužan da, u roku od 30 dana od dana prijema mišljenja, dostavi izvještaj o radnjama i mjerama preduzetim radi izvršenja preporuke.

ZAMJENICA ZAŠTITNIKA
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE
Nerma Dobardžić

⁹ *Ibid*, stav 55

¹⁰ Vidjeti npr. Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM), „Međuetnički odnosi i etnička distanca u Crnoj Gori“, jun 2019. godina

- **Dostaviti:**
- *Romskom savjetu*
- *Univerzitetu Crne Gore*
- *a/a*