

Predlog 3 amandmana na Predlog zakona o izmjenama i dopunama
Zakona o zabrani diskriminacije

Podgorica, 8.10.2013.

AMANDMAN I – *Propisivanje novog člana Govor mržnje*

AMANDMAN II – *Propisivanje diskriminacije djece kao posebnog oblika diskriminacije*

AMANDMAN III – *U potpunjavanje kaznenih odredbi za diskriminaciju*

AMANDMAN I

Predlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije dodaje se novi član

Predlog amandmana:

U okviru glave II (POSEBNI OBLICI DISKRIMINACIJE), dodati novi član "Govor mržnje", koji glasi:

"Govor mržnje je svaki oblik izražavanja koji širi, raspiruje, podstiče ili pravda diskriminaciju, mržnju ili nasilje protiv lica ili grupe lica zbog njihovog ličnog svojstva, rasnu mržnju, ksenofobiju, antisemitizam ili ostale oblike mržnje zasnovane na netoleranciji, uključujući tu i netolerantnost izraženu u formi agresivnog nacionalizma i etnocentrizma, diskriminacije i neprijateljstva protiv manjina, migranata i osoba sa imigrantskim porijeklom".

OBRAZLOŽENJE

Govor mržnje je univerzalno prepoznat kao negativna društvena pojava koju treba suzbijati na sve potrebne načine, pa tako i predviđanjem posebne odredbe i u Zakonu o zabrani diskriminacije, koja bi na sveobuhvatan način definisala tu pojavu. Ustav Crne Gore nalaže suzbijanje mržnje po bilo kom osnovu (član 7 Ustava Crne Gore), Krivični zakonik Crne Gore¹ propisuje krivična djela, Zakon o javnom redu i miru² prekršajnu odgovornost, Zakon o medijima³ takođe zabranjuje objavljivanje informacija kojima se podstiče diskriminacija i mržnja, međutim, smatramo da je sveobuhvatnu definiciju govora mržnje, u skladu sa Preporukom Komiteta ministara Savjeta Evrope R (97) 20 o "Govoru mržnje"⁴ potrebno

¹ Član 370 *Izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje* Krivični zakonik (Sl. list RCG br. 70/2003, 13/2004, 47/2006 i Sl. list CG br. 40/2008, 25/2010, 32/2011 i 40/2013) zabranjuje javno podsticanje na mržnju prema grupi koja je određena na osnovu rase, boje kože, religije, porijekla, državne ili nacionalne pripadnosti, dok član 443 *Rasna i druga diskriminacija*, u stavu 3 zabranjuje širenje ideje o superiornosti jedne rase nad drugom, odnosno propagiranje mržnje ili netrpeljivosti po osnovu rase, pola, invaliditeta, seksualne orijentacije, rodnog identiteta ili drugog ličnog svojstva, kao i podsticanje na rasnu i drugu diskriminaciju.

² Zakon o javnom redu i miru (Sl. list CG br. 64/2011) u članu 19 propisuje: "Ko na javnom mjestu govorom, natpisom, znakom ili na drugi način vrijeđa drugog po osnovu nacionalne, rasne ili vjerske pripadnosti, etničkog porijekla ili drugog ličnog svojstva, kazniće se za prekršaj novčanom kaznom od 250 eura do 1.500 eura ili kaznom zatvora do 60 dana."

³ Član 23 Zakona o medijima: "Zabranjeno je objavljivanje informacija i mišljenja kojima se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv osoba ili grupe osoba zbog njihovog pripadanja ili nepripadanja nekoj rasi, vjeri, naciji, etničkoj grupi, polu ili seksualnoj opredijeljenosti".

⁴ Preporukom se govor mržnje definiše kao: "svaki oblik izražavanja koji širi, raspiruje, podstiče ili pravda rasnu mržnju, ksenofobiju, antisemitizam ili ostale oblike mržnje zasnovane na netoleranciji, uključujući tu

uvrstiti u pravni poredak i kao jasno istaknut posebni oblik diskriminacije u okviru Zakona o zabrani diskriminacije. Ova Preporuka naročito nalaže vladama država članica da uspostave i održavaju cjelovit pravni okvir koji se sastoji od građanskih, krivičnih i upravnih pravnih odredaba o govoru mržnje, koji omogućavaju državnim i sudskim vlastima da u svim slučajevima usklade poštovanje slobode s poštovanjem ljudskog dostojanstva i zaštite ugleda prava drugih.⁵

Srbijanski Zakon o zabrani diskriminacije posebno uređuje "govor mržnje" kao poseban vid diskriminacije.⁶

AMANDMAN II

Predlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije dodaje se novi član

Predlog amandmana:

U okviru glave II (POSEBNI OBLICI DISKRIMINACIJE), dodati novi član "Diskriminacija djece", koji glasi:

"Zabranjeno je diskriminisati dijete, odnosno maljoletnika prema zdravstvenom stanju, bračnom, odnosno vanbračnom rođenju, javno pozivanje na davanje prednosti djeci jednog pola u odnosu na djecu drugog pola, kao i pravljenje razlike prema zdravstvenom stanju, imovnom stanju, profesiji i drugim obilježjima društvenog položaja, aktivnostima, izraženom mišljenju ili uvjerenju djetetovih roditelja, odnosno staratelja i članova porodice".

OBRAZLOŽENJE

Imajući u vidu činjenicu da je Zakon o zabrani diskriminacije osnovni zakon koji zabranjuje diskriminaciju kao posebne oblike diskriminacije, treba propisati sve oblike koji su izraženi i u crnogorskom društvu, pa samim tim i diskriminaciju djece. U krajnjem, osnovni

i netolerantnost izraženu u formi agresivnog nacionalizma i etnocentrizma, diskriminacije i neprijateljstava protiv manjina, migranata i osoba sa imigrantskim porijeklom".

⁵ Načelo br. 2 Preporuka R (97) 20 Savjeta Evrope "Govor mržnje", dostupno na [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec\(1997\)020&expmem_EN.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec(1997)020&expmem_EN.asp)

⁶ Zakon o zabrani diskriminacije (*Službeni glasnik RS br. 22/09*), član 11 „Zabranjeno je izražavanje ideja, informacija i mišljenja kojima se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv lica ili grupe lica zbog njihovog ličnog svojstva, u javnim glasilima i drugim publikacijama, na skupovima i mestima dostupnim javnosti, ispisivanjem i prikazivanjem poruka ili simbola i na drugi način.“

cilj Zakona o zabrani diskriminacije, te predloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije je suzbijanje svih javnih oblika diskriminacije i dodavanje ove odredbe tome može samo da doprinese.

Osnovni međunarodni ugovor koji propisuje prava djeteta je Konvencija Ujedinjenih Nacija o pravima djeteta, iz 1989. godine, koja u članu 2, stav 2 precizira da će strane ugovornice preduzeti sve odgovarajuće mjere kako bi se obezbjedila zaštita djeteta od svih oblika diskriminacije ili kažnjavanja zasnovanog na statusu, aktivnostima, izraženom mišljenju ili uvjerenju djetetovih roditelja, zakonskih staratelja ili članova porodice.

Kako je postojećim zakonima zabrana diskriminacije djece naglašena šturo i samo u pojedinim oblastima⁷, smatramo da je neophodno osnovnim zakonom koji predviđa zabranu diskriminacije precizirati da diskriminacija djece predstavlja poseban oblik diskriminacije.

Ovakva odredba postoji u Zakonu o zabrani diskriminacije Republike Srbije.⁸

AMANDMAN III

kojim se mijenja član 19 Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije

Član 19 Predloga

Član 34 mijenja se i glasi:

„Novčanom kaznom od 500 eura do 20.000 eura kazniće se za prekršaj pravno lice, ako:

- 1) odbije pružanje javnih usluga, uslovi pružanje usluga uslovima koji se ne traže od drugih lica ili grupe lica ili namjerno kasni ili odlaže pružanje usluga, iako su lice ili grupa lica zatražili i ispunili uslove za pravovremeno pružanje usluga prije drugih lica (član 11);
- 2) po osnovu zdravstvenog stanja neopravdano pravi razliku ili nejednako postupa, onemogućava, ograničava ili otežava zapošljavanje, rad, školovanje ili neopravdano uskraćuje drugo pravo licu ili grupi lica (član 12);
- 3) onemogućava ili ograničava ostvarivanje prava, neopravdano pravi razliku ili nejednako postupa prema licu ili grupi lica, po osnovu starosne dobi (član 13);
- 4) onemogućiti, ograničiti ili otežati korišćenje prilaza objektima i površinama u javnoj upotrebi licima smanjene pokretljivosti i licima sa invaliditetom (član 18);

⁷ Opšti zakon o obrazovanju i vaspitanju (*Sl. list RCG br. 64/02, 31/05, 49/07, 45/10, 45/11, 39/13 i 44/13*), član 9a: “U ustanovi nije dozvoljeno: fizičko, psihičko i socijalno nasilje; zlostavljanje i zanemarivanje djece i učenika; fizičko kažnjavanje i vrijeđanje ličnosti, odnosno seksualna zloupotreba djece i učenika ili zaposlenih i svaki drugi oblik diskriminacije u smislu zakona.”

⁸ Član 22: “Svako dete, odnosno maloletnik ima jednaka prava i zaštitu u porodici, društvu i državi, bez obzira na njegova ili lična svojstva roditelja, staratelja i članova porodice. Zabranjeno je diskriminisati dete, odnosno maloletnika prema zdravstvenom stanju, bračnom, odnosno vanbračnom rođenju, javno pozivanje na davanje prednosti deci jednog pola u odnosu na decu drugog pola, kao i pravljenje razlike prema zdravstvenom stanju, imovnom stanju, profesiji i drugim obeležjima društvenog položaja, aktivnostima, izraženom mišljenju ili uverenju detetovih roditelja, odnosno staratelja i članova porodice.”

5) podnese tužbu bez pisanog pristanka diskriminisanog lica ili grupe lica (član 30 stav 2).

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se i odgovorno lice u pravnom licu, državnom organu, organu lokalne samouprave i organu lokalne uprave novčanom kaznom u iznosu od 100 eura do 2.000 eura.

Za prekršaj iz stava 1 ovog člana kazniće se preduzetnik novčanom kaznom u iznosu od 300 do 6.000 eura.“

Predlog amandmana

U članu 19, u stavu 1, dodati nove tačke, ili predvidjeti posebne stavove, kojim se definišu kazne za prekršaje u odnosu i na druge posebne oblike diskriminacije - član 7 “Uznemiravanje i seksualno uznemiravanje”, 9 “Segregacija” i 19 “Diskriminacija po osnovu rodnog identiteta i seksualne orijentacije”.

Dodati stav ili predvidjeti novi član kojim se propisuju prekršajne kazne za Teži oblik diskriminacije (član 20 Zakona).

OBRAZLOŽENJE

U odnosu na propisivanje sankcije za predložene posebne oblike diskriminacije

Posebna primjedba na član 19 Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije odnosi se na nedovoljno jasno i precizno definisanje kaznenih odredbi. Naime, član 19 propisuje da će se kaznom od 500 do 20.000 eura kazniti za prekršaj pravno lice, za diskriminaciju “po osnovu zdravstvenog stanja” i “po osnovu starosne dobi“, izvrši diskriminaciju u vršenju javnih usluga ili onemogućiti, ograničiti ili otežati korišćenje prilaza objektima i površinama u javnoj upotrebi licima smanjene pokretljivosti i licima sa invaliditetom. Postavlja se pitanje šta je sa ostalim oblicima diskriminacije, definisanim u Zakonu o zabrani diskriminacije, tj. Predlogu zakona o izmjenama i dopunama zakona o zabrani diskriminacije? Ako je tendencija da se obezbijedi kažnjavanje na osnovu Krivičnog zakonika, ili drugih posebnih zakona, naglašavamo da treba imati u vidu da navedeni zakoni ipak ne obezbjeđuju sankcionisanje svih zabranjenih oblika diskriminacije.

Konkretno, Uznemiravanje i seksualno uznemiravanje, u smislu Zakona o zabrani diskriminacije (čl. 7) i Predloga zakona o izmjenama i dopunama (čl. 4) nije jasno sankcionisano ni jednim zakonom, kao ni kršenje člana 9 (Segregacija). Zakonom o zabrani diskriminacije treba definisati kazne u ovakvim oblicima diskriminacije, u suprotnom, njihovo propisivanje najčešće ne ostavlja nikakve posledice u pravnom sistemu i praksi.

Dalje, članom 19 Zakona posebno je zabranjena diskriminacija po osnovu rodnog identiteta i seksualne orijentacije. Izuzev slučaja kada se može podvesti pod član 443

Krivičnog zakonika Crne Gore⁹ - Rasna i druga diskriminacija, član 159 Povreda ravnopravnosti, član 224 Povreda prava iz rada ili 225 Povreda ravnopravnosti u zapošljavanju, počinio i ovog oblika diskriminacije ostaju bez odgovarajuće sankcije. Primjera radi, trebalo bi da postoji sankcija za slučaj kada se osoba onemogućava da izrazi svoj rodni identitet i seksualnu orijentaciju, odnosno kada se neko primorava da se javno izjasni o svom rodnom identitetu i seksualnoj orijentaciji, protivno čl. 19, st. 2 i 3 Zakona o zabrani diskriminacije.

U odnosu na propisivanje sankcije za Teži oblik diskriminacije

Član 19, kao ni ostali članovi Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zabrani diskriminacije ne navodi sankcije za teže oblike diskriminacije iako član 20 Zakona o zabrani diskriminacije definiše šta se smatra težim oblikom diskriminacije.¹⁰ Zbog nepreciznosti zakonodavca i ovdje se postavlja pitanje svrsishodnosti jer nije predviđena ni pojačana odgovornost za takav oblik diskriminacije niti obaveza da se ta okolnost uzme u obzir prilikom odmjeravanja sankcije za takvo postupanje. Članak 6, stav 2 Zakona o suzbijanju diskriminacije Republike Hrvatske¹¹ izričito predviđa značaj okolnosti da se diskriminacija može podvesti pod teži oblik, sa aspekta odmjeravanja kazne.

¹⁰ Član 20 Zakona o zabrani diskriminacije glasi:

Težim oblikom diskriminacije, po nekom od osnova iz člana 2 stav 2 ovog zakona, smatra se diskriminacija:

- 1) učinjena prema istom licu ili grupi lica po više osnova iz člana 2 stav 2 ovog zakona (višestruka diskriminacija);
- 2) učinjena više puta prema istom licu ili grupi lica (ponovljena diskriminacija);
- 3) učinjena u dužem vremenskom periodu prema istom licu ili grupi lica (produžena diskriminacija);
- 4) propagiranjem putem javnih glasila, kao i ispisivanjem i isticanjem sadržaja isimbola diskriminatorne sadržine na javnim mjestima;
- 5) koja ima naročito teške posljedice po diskriminirano lice, grupu lica ili po njihovu imovinu.

¹¹ Zakon o suzbijanju diskriminacije (*Narodne novine br. 85/08 i 112/12*), članak 6:

(1) Težim oblikom diskriminacije u smislu ovoga Zakona smatrat će se diskriminacija počinjena prema određenoj osobi po više osnova iz članka 1. stavka 1. ovoga Zakona (višestruka diskriminacija), diskriminacija počinjena više puta (ponovljena diskriminacija), koja je počinjena kroz dulje vrijeme (produžena diskriminacija) ili koja posljedicama posebno teško pogađa žrtvu diskriminacije.

(2) Sud će voditi računa o okolnostima iz stavka 1. ovoga članka pri utvrđivanju visine naknade neimovinske štete te pri odmjeravanju kazne za prekršaje utvrđene ovim Zakonom.