

Crna Gora
ЗАВОД ЗА УДЏБЕНИКЕ
ПОДГОРИЦА

| Примљено 8.09.2026. | | | |
|---------------------|------|--------|------------|
| Орг. јед. | Број | Прилог | Вриједност |
| 006 | /26 | -01- | 696 |

Број: 1121/25

Подгорица, 23. фебруар 2026. године

ДЦМ

Заштитник људских права и слобода Црне Горе, у складу са одредбом члана 41 Закона о заштитнику/ци људских права и слобода Црне Горе ("Службени лист ЦГ", бр. 42/11, 32/14 и 21/17) и члана 41 Правила о раду Заштитника/це људских права и слобода Црне Горе ("Службени лист ЦГ" бр. 53/14), након спроведеног испитног поступка, даје слjedeће

МИШЉЕНЈЕ

I UVOD

1. Igor Rmandić, у име независног синдиката полиције Црне Горе поднио је притужбу која се односи на Завод за удџбенике и наставна средства и Министарство просвјете, науке и иновација.

1.1. У притужби се, поред осталог, наводи: да се обраћају због оцигледне дискриминације, стигматизације и отворене мржње која је исказана према полицијским службеницима у школском удџбенику; да се ради се о удџбенику „Црногорски језик за II разред гимназије“ аутора Аднана Ћиргића и Јелене Шушанј у коме се на 58-ој страни приказују полицајци као неписмени, необразовани и глупи (*“На увиђају испред гимназије, поред њих који је изазвао уред стоје два полицајца и праве записник. Онaj што пише пита колегу: “Кako се пише гимназија – са или без j?” Други се чешка по глави, па одговара: “Најбоље да помјеримо кола до поште, то сигурно знамо како се пише.”*); да је оцигледна предрасуда, самим тим што се нашла у школском удџбенику, добила основ да се сматра као aksiom; да као резултат добијемо, између осталог, дискриминацију полицијских службеника; да се на овај начин ствара и одбојност дјече према овој професији и људима који носе униформу; да полицајца коме та иста дјеча треба да потрче ако се нађу у некој неприлици или опасности, који треба да их заштити, представљен је као неко ко не зна ни правопис сопственог језика; да је, како наводе, неспособан да помогне и себи а камолу другима; да је предмет исмијаванја, неко на кога се дјечета не може ослонити у било којој прилици; да угрожавају безбједност сопствене дјече, за почетак; да је из наведеног примјера оцигледно да

djeca od najranije mladosti uče da mrze, da ponižavaju, da žive sa predrasudama i diskriminišu druge; da nepovjerenje, predrasude i mišljenja formirana u djetinjstvu i mladosti najčešće ostaju za čitav život; da kad djeca formirana na osnovu ove lekcije postanu odrasli ljudi njihovo povjerenje u policiju neće biti izraženo, nastaviće tako da vaspitavaju svoju djecu, policajci će biti sve lošiji u glavama generacija koje dolaze a bezbjednost će da se ruši „cigla po cigla“; da polako ali neumoljivo ugrožavamo budućnost generacija koje dolaze; da se na taj način lagano ali sistematično urušava jedan važan dio svakog društva i formiraju generacije unaprijed predodređene za destrukciju; da su njihova djeca dovedena u situaciju da se stide da kažu da su im tata ili majka policajci; da se njihovoj djeci od malih nogu na njihova nejaka pleća stavlja teret i usađuje kompleks niže vrijednosti; da se na dušu njihove djece stavlja „životni pečat“ da su ih rodili, odgajili i u život poslali ljudi koji su niže vrijednosti nego svi drugi; da samim tim i njihova djeca bi se trebala osjećati kao građani sa potpune margine društva; da veliko i presudno pitanje u ovom slučaju je pitanje motiva; da se pitaju zašto neko ovo radi i da li je krajnji cilj destrukcija i destabilizacija društva do koje će neminovno doći sa ovakvim uticajima; da vjeruju da obrazovanje nije jedini segment društva preko koga se pokušava nanijeti šteta našoj državi ali je sigurno najpogodniji i najefikasniji jer se ovdje radi o djeci i mladim ljudima koji sutra treba da vode i izgrađuju ovu državu; da je pitanje da li želimo društvo otvorene diskriminacije, predrasuda i mržnje ili je naš izbor dijametralan tom stanovištu.

II ISPITNI POSTUPAK

2. U cilju utvrđivanja pravno relevantnih činjenica i okolnosti, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore je saglasno odredbi člana 35 Zakona o zaštitniku/ci pokrenuo ispitni postupak i zatražio izjašnjenje na navode iz pritužbe od Zavoda za udžbenike i nastavna sredstva i Ministarstva prosvjete, nauke i inovacija.

2.1 Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija je kao izjašnjenje dostavilo odgovor od Zavoda za udžbenike i nastavna sredstva u kom je navedeno:

- Da se Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija obratilo Zavodu za udžbenike i nastavna sredstva dopisom broj 07-604/25-12978/3 od 29. decembra 2025. godine u vezi sa pritužbom Igora Rmandića, predsjednika Nezavisnog sindikata policije Crne Gore;
- Da tom prilikom Zavod za udžbenike i nastavna sredstva informiše Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija o preduzetim koracima sa ciljem objavljivanja predmetnog udžbenika;
- Da je udžbenik za Crnogorski jezik za II razred gimnazije, prošao je sve zakonom utvrđene procedure i nalazi se u upotrebi od školske 2011/2012. godine;
- Da su autori pomenutog udžbenika, Adnan Čirgić i Jelena Šušanj, pripremili isti u saradnji sa urednicom izdanja Lidom Vukmanović - Tabaš, stručnim konsultantima Stevanom Konstantinovićem i Loretanom Farkaš, a recenzenti: Jakov Sablijić, Čedomir Drašković, Zoja

Bojanić-Lalović, Biljana Ćulafić i Branka Martinović su pomenuti udžbenik preporučili Nacionalnom savjetu za obrazovanje da isti odobri za upotrebu u gimnaziji;

- Da je Nacionalni savjet za obrazovanje, u smislu svojih ovlašćenja, donio rješenje broj 16 - 3749 od 11. jula 2011. godine, kojim je odobrio ovaj udžbenik za upotrebu u gimnaziji;
- Da je Zavod već pokrenuo proceduru po predstavi gospodina Igora Rmandića, predsjednika Nezavisnog sindikata policije Crne Gore, te se tim povodom, a sa ciljem prava na izjašnjenje autora i saradnika na pomenutom djelu, i obratio autorima i saradnicima koji su ovim povodom dali svoje viđenje u odnosu na svoje djelo, zavedeno pod brojem 631/25-05-2804 od 17. decembra 2025. godine, a koje dostavljaju u prilogu dopisa;
- Da će Zavod, sa ciljem donošenja konačne odluke po ovom pitanju, sačekati izjašnjenje i Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, gđina Siniše Bjekovića, kojem je takođe predstavka dostavljena na izjašnjenje.

2.2 Zavoda za udžbenike i nastavna sredstva dostavio je izjašnjenje Zaštitniku u kom navodi:

- Da je, udžbenik za Crnogorski jezik za II razred gimnazije, prošao sve zakonom utvrđene procedure i nalazi se u upotrebi od školske 2011./2012. godine;
- Da su autori pomenutog udžbenika, Adnan Ćirgić i Jelena Šušanj, pripremili isti u saradnji sa urednicom izdanja Lidom Vukmanović - Tabaš, stručnim konsultantima Stevanom Konstantinovićem i Loretanom Farkaš, a recenzenti: Jakov Sabljčić, Čedomir Drašković, Zoja Bojanić-Lalović, Biljana Ćulafić i Branka Martinović su pomenuti udžbenik preporučili Nacionalnom savjetu za obrazovanje da isti odobri za upotrebu u gimnaziji;
- Da je Nacionalni savjet za obrazovanje, u smislu svojih ovlašćenja, donio rješenje broj 16 - 3749 od 11. jula 2011. godine, kojim je odobrio ovaj udžbenik za upotrebu u nastavi;
- Da je, u formalno-pravnom smislu, Zavod sproveo zakonom utvrđene radnje i procedure sa ciljem objavljivanja ovog autorskog djela i pribavio dokaz - rješenje Nacionalnog savjeta za obrazovanje kojim se isti odobrava za upotrebu u obrazovnom procesu;
- Da je Zavod već pokrenuo proceduru po predstavi gospodina Igora Rmandića, predsjednika Nezavisnog sindikata policije Crne Gore, te se tim povodom, a sa ciljem prava na izjašnjenje autora i saradnika na pomenutom djelu, obratio autorima i saradnicima koji su ovim povodom dali svoje viđenje u odnosu na svoje djelo, zavedeno pod brojem 631/25-05-2804 od 17. decembra 2025. godine, koji je dostavljen u prilogu izjašnjenja;
- Da je Zavod svoje izjašnjenje na pomenutu predstavku dostavio i Ministarstvu prosvjete, nauke i inovacija;
- Nadalje, Zavod je 29. januara tekuće godine organizovao i sastanak sa autorima pomenutog udžbenika, a na osnovu kojeg su autori dostavili svoje izjašnjenje br. 631/26-05-189 od 30. januara 2026. godine u kom je navedeno sljedeće:

“ Vicevi, šale i satira predstavljaju legitimne pedagoške i naučne resurse. Oni su predmet izučavanja u školama, analiziraju se na fakultetima i tema su brojnih naučnih radova. Vic kao žanr i kao teorijski pojam interpretira se i u nastavi književnosti i u nastavi jezika. Vic je u predmetnome poglavlju upotrijebljen sa jasnim pedagoškim ciljem: da se kroz humor učenicima/učenicama pokaže kako se jezičke dileme javljaju i u neočekivanim situacijama te

da ih imaju ljudi svih profesija, upravo onda kad su pismeni i obrazovani. Tvrdnju da navedeni vic ugrožava ugled ili reputaciju policije izričito odbacujemo, uz sljedeće obrazloženje:

- U vicu se policajac, dok piše zapisnik, pita piše li se riječ gimnazija sa j ili bez. Preispitivanje povodom pravopisnih dilema odlika je pismene i obrazovane osobe, jer nepismena osoba ne zna da alternativa postoji. O pravilima pravopisa razmišljaju isključivo oni koji su svjesni jezičke norme. Zbog toga je tvrdnja da su policajci u vicu prikazani kao glupi, nepismeni ili neobrazovani činjenično i logički neutemeljena.
- U završnici vica policajac pronalazi duhovito i praktično rješenje da se udes premjesti kod pošte, đe takve dileme nema. Time se lik policajca ne prikazuje kao nekompetentan niti kako navode „nesposoban da pomogne i sebi a kamoli drugima“, već upravo suprotno - kao dovitljiv, snalažljiv i duhovit (a učenici/učenice vole duhovite i snalažljive ljude, čime se postiže sasvim suprotan efekat od onoga što Nezavisni sindikat policije emotivno nabijenim i ničim potvrđenim stavovima navodi u pritužbi).
- Navedeni primjer ne narušava pedagoške standarde, ne promovira predrasude ili netrpeljivost, ne targetira nijednu ugroženu ili zaštićenu grupu, ne sadrži vulgarnosti niti agresiju. Zasniva se na široko prepoznatljivoj formi benignoga humora. Pedagoška praksa potvrđuje da se kroz humor uči neposredno, efikasno i dugoročno.
- Tvrdimo da predmetni vic ne samo da ne ugrožava ugled policijskih službenika/ca već doprinosi razgradnji stereotipa o policajcima/policajkama kao glupim i nepismenim, predstavljajući ih kao obrazovane, snalažljive i duhovite ljude.
- Cjelokupna pritužba Nezavisnog sindikata policije nije zasnovana na zakonskim aktima i tumačenjima, već na impresiji članova/ica jedne organizacije. Takođe, nije potrijepljena nikakvim konkretnim, čvrstim dokazima, kojima bi se policijski službenici/ice morali voditi u profesionalnome obavljanju svoje dužnosti. Nema istraživanja ili ankete kojima bi se potvrdilo da učenici/ce zbog konkretnog vica u konkretnome udžbeniku ne upisuju Policijsku akademiju. Stoga je navedena tvrdnja Nezavisnoga sindikata policije paušalna i neodrživa.
- Stereotipi o profesijama jedan su od uobičajenih temelja viceva i prisutni su u javnosti a danas se prenose i usmenim putem i preko online platformi u različitim jezičkim i vizuelnim formama (npr. kroz kulturu mimova). Vicevi o policajcima/kama uobičajeni su i postojani širom svijeta. Stoga se vic koji se našao u udžbeniku i koji je pritom interpretiran kao primjer jezičkih problema, bez izrugivanja profesiji, ne može predstaviti kao uzrok loše prezentacije policajca/ki u društvu.
- U pritužbi je navedeno da se obraćaju “zbog očigledne diskriminacije, stigmatizacije i otvorene mržnje koja je iskazana prema policijskim službenicima u školskom udžbeniku”.
- U Zakonu o zabrani diskriminacije u članu 2, stav 2, data je jasna definicija što diskriminacija jeste i navedeno da obuhvata “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” te odredbu na čemu je to nejednako postupanje zasnovano. S obzirom na to da se u udžbeniku ne postupa prema policajcima/kama u kontekstu

isključivanja, ograničavanja, davanja prvenstva, pravljenja razlike u odnosu na bilo koju drugu grupu – pritužbu smatramo neosnovanom.

- Prema definiciji stigmatizacija je obilježavanje nekoga u negativnome svijetlu. U psihologiji (prema Gofmanu) postoje tri vrste stigmatizujućih obilježja: genetska - koja se prenose kroz generacije (rasna, etnička); tjelesna (u smislu invaliditeta, razvojnih problema, posljedica povreda, gojaznosti ili onih koja su nastala svjesnomn aktivnošću, npr. tetovaže) i one koje ukazuju na neprihvatljivo društveno ponašanje (đe spadaju razne vrste zavisnosti, nasilničkog ponašanja, poremećaja mentalnog zdravlja i sl.) Vic koji je dat u udžbeniku, a u koji je Ombudsman imao uvid, ne žigoše i ne ističe nijednu od navedenih cta. Kao što je već rečeno, u pitanju je benigni humor koji pokazuje učenicima da se s jezičkim problemima Osoba može susresti u posve neočekivanim okolnostima i da se njima posredno ili neposredno bave profesije, što nekad može biti predstavljeno duhovnito ili biti osnov za šalu.

- Što se tiče "otvorene mržnje", ističemo da govor mržnje takođe nije fraza koja se može tumačiti prema ličnom doživljaju, već ima svoju zakonsku definiciju. U Crnoj Gori na snazi je ova definicija: " Govor mržnje je svaki oblik izražavanja ideja, tvrdnji, informacija i mišljenja koji širi, raspiruje, podstiče ili pravda diskriminaciju, mržnju 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 i traženu u formi nacionalizma, diskriminacije i neprijateljstva protiv manjina." (Zakon o zabrani diskriminacije, član 9a).

- Ni u jednoj riječi ili rečenici ni u opštem kontekstu vic naveden u udžbeniku, koji je, ponavljamo, forma humoral zasnovana na blagom profesionalnom stereotipu, ne poziva na nasilje, netoleranciju, diskriminaciju lica ili grupe lica, već ima pedagošku i didaktičku svrhu ukazivanja na rasprostranjenost pravopisnih dilemma.

- U pritužbi se navodi i da su policajci/ke kroz vic prikazani "da ugrožavaju bezbjednost sopstvene djece", što se prostim uvidom u vic može utvrditi kao potpuna neistina, jer se u njemu ne pominju ni đeca ni potomstvo konkretnih policajaca. I sama ova konstatacija može se uzeti kao potvrda da pritužba nema za cilj taštitu policajaca od nastavnih sredstava (udžbenika), niti njihovih autora/ki.

- Udžbenik koji se nastoji osporiti nije samo plod našeg autorskog rada no i višestruke provjere na raznim nivoima – od urednika/ca, recenzenata/kinja, konsultanata/kinja do prosvjetnih odbora pri Nacionalnome savjetu za obrazovanje preko cjelokupnoga Nacionalnoga savjeta do lektora/ki i korektora/ki. Teško da se u njemu, osobito nakon 15-godišnje upotrebe, mogla potkrasti takva greška poput one koju besprizorno nastoji predstaviti udruženje policajaca/ki o kojemu je riječ.

- S obzirom na to da se pritužba na vic pojavila nakon 15 godina upotrebe udžbenika u crnogorskome sistemu, s obzirom na to da se javlja u vrijeme kad se policija suočava s velikim profesionalnim problemima, s obzirom na to da policija pripada institucijama sile, koje imaju moć i tu moć često zloupotrebljavaju (o čemu se i Ombudsman izjašnjavao) te s obzirom na to da nam je nepoznata situacija u svijetu u kojoj se policija oseća ugroženom od strane kreatora/ki viceva o policajcima/kama ili autora/ki udžbenika – metodama kritičke

analize diskursa lako se može dokazati da Nezavisni sindikat policije diskurzivno manipulira pažnjom tako što izmješta focus sa jezičke, pedagoške i didaktičke funkcije konkretnoga vica na navodnu egzistencijalnu ugroženost profesije, pri čemu humoristički primjer hiperbolizuje u "mržnju", "diskriminaciju" i "prijetnju bezbjednosti djece", koristi emocionalno zasićen jezik i topos zaštite dece i društva da proizvede moralnu paniku, a sebe konstruiše kao kolektivnu žrtvu autora i autorke udžbenika, čime legitimira zahtjev za institucionalnom intervencijom i simbolički imunitet od kritike.

- U konačnici, nakon što smo objasnili pedagošku, didaktičku i edukativnu osnovu i svrhu u udžbeniku navedenog vica, naglašavamo da ovu pritužbu smatramo snažnim pritiskom na slobodu javne riječi od strane institucija sile. Eventualna preporuka Ombudsmana da vic o kojem govorimo jeste temelj stigmatizacije, diskriminacije i otvorene mržnje te da ga iz udžbenika treba ukloniti može Nezavisnome sindikatu policije, a potom i drugim policijskim institucijama, poslužiti kao temelj za obračun sa svima koji se pokušavaju našaliti na račun policije (a i ne samo policije) u bilo kom segmentu javnoga života.

- Učenici/ce moraju se naučiti da je Sloboda javne riječi zagantovana Ustavom i međunarodnim konvencijama i da ih pritisak autoritarnih udruženja, institucija i pojedinaca ne smije ukinuti.”;

- Da je Zavod mišljenja da su u predmetnom upravnom postupku sprovedene zakonom i podzakonskim aktima utvrđene radnje i procedure kao i da se sporni udžbenik nalazi u obrazovnom procesu na osnovu zakonom utvrđenog pravnog akta - rješenja Nacionalnog savjeta za obrazovanje broj 16-3749 od 11. jula 2011. godine;

- Da i pored navedenog, zbog same kompleksnosti ovog društvenog pitanja i dileme, Zavod će uvažiti preporuke nadležnih institucija, odnosno Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore i Ministarstva prosvjete, nauke i inovacija, te postupiti u skladu sa istim.

III ČINJENICE I OKOLNOSTI

3. Na osnovu sprovedenog postupka, izjašnjenja, dostavljene i pribavljene dokumentacije, utvrđene su činjenice relevantne za donošenje ovog mišljenja:

- Da se na 58-oj strani udžbenika za Crnogorski jezik za II razred gimnazije, autora Adnana Čirgića i Jelene Šušanj, nalazi tekst: *“Na uviđaju ispred gimnazije, pored čovjeka koji je izazvao udes stoje dva policajca i prave zapisnik. Onaj što piše pita kolegu: “Kako se piše gimnazija – sa ili bez j?” Drugi se češka po glavi, pa odgovara: “Najbolje da pomjerimo kola do pošte, to sigurno znamo kako se piše.”*
- Da je predmetni udžbenik prošao sve zakonom utvrđene procedure i nalazi se u upotrebi od školske 2011./2012. godine;
- Da su autori pomenutog udžbenika, Adnan Čirgić i Jelena Šušanj, pripremili isti u saradnji sa urednicom izdanja Lidom Vukmanović - Tabaš, stručnim konsultantima Stevanom Konstantinovićem i Loretanom Farkaš, a recenzenti: Jakov Sablijić,

Čedomir Drašković, Zoja Bojanić-Lalović, Biljana Ćulafić i Branka Martinović su pomenuti udžbenik preporučili Nacionalnom savjetu za obrazovanje;

- Da je Nacionalni savjet za obrazovanje donio rješenje broj 16 -3749 od 11. jula 2011. godine, kojim je odobrio ovaj udžbenik za upotrebu u nastavi.

IV RELEVANTNI PROPISI

4. Ustav Crne Gore:

„Član 8

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

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 46/10, 18/14 i 42/17):

“Član 2 stav 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 CG”, br. 42/2011 i 32/2014 i 21/17):

“Član 27 st. 1 i 2

Zaštitnik/ca je institucionalni mehanizam za zaštitu od diskriminacije.

Zaštitnik/ca, uz saglasnost diskriminisanog lica, postupa i preduzima 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.“

7. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda:

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

8. Protokol broj 12 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda:

„Član 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.

Niko ne smije biti diskriminisan odstrane javnih tijela na bilo kojoj osnovi kako je navedeno u stavu 1.“

9. 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.

10. 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 OCJENA

11. Podnositelj je, u ime Nezavisnog sindikata policije Crne Gore, podnio pritužbu protiv Zavoda za udžbenike i nastavna sredstva i Ministarstva prosvjete, nauke i inovacija, navodeći da je u školskom udžbeniku „Crnogorski jezik za II razred gimnazije“, autora Adnana Čirgića i Jelene Šušanj, iskazana diskriminacija, stigmatizacija i otvorena mržnja prema policijskim službenicima.

12. U ispitnom postupku kod Zaštitnika zatražena su i pribavljena izjašnjenja od Zavoda za udžbenike i nastavna sredstva i Ministarstva prosvjete, nauke i inovacija, koja su bliže predstavljena u poglavlju II ovog mišljenja.

13. Nakon razmatranja navoda iz pritužbe i dostavljenih izjašnjenja, Zaštitnik cijeni da pritužba sadrži osnovanu sumnju da je u udžbeniku „Crnogorski jezik za II razred gimnazije“, na strani 58, došlo do povrede prava policijskih službenika zloupotrebom slobode izražavanja i upotrebom uvredljivog govora sa elementima stereotipizacije i stigmatizacije profesije.

14. Zaštitnik podsjeća da se prilikom odmjeravanja postojanja govora mržnje kao oblika diskriminacije cijene specifične okolnosti i to: (a) kontekst u kojem su upotrijebljene izjave; (b) sposobnost lica 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.¹

15. Takođe, 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 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 takvog govora uprkos slobodi izražavanja koja se ostvaruje na neodgovoran način.²

16. Sloboda izražavanja, zagarantovana članom 47 Ustava Crne Gore i članom 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima, jedno je od temeljnih ljudskih prava. Međutim, to pravo nije apsolutno i ne uživa zaštitu ako je u suprotnosti sa osnovnim vrijednostima koje promoviše Konvencija i koristi se u svrhe zloupotrebe prava.³

17. Takođe, sadržaj vica, iako predstavljen kao “benigni humor”, ima karakter uvredljivog govora u smislu člana 9a Zakona o zabrani diskriminacije, jer svojim sarkastičnim tonom doprinosi društvenoj marginalizaciji određene profesije, te ima potencijal da stvori neprijateljsko i ponižavajuće okruženje prema licima koja tu profesiju obavljaju.

18. U konkretnom slučaju, Zaštitnik konstatuje da se u dijelu spornog teksta koristi stereotipan prikaz policajaca kao osoba ograničenog intelektualnog kapaciteta. Takva poruka, naročito kada je plasirana u nastavnom materijalu namijenjenom adolescentima, stvara osnov za negativnu percepciju profesije i potencijalno slabije povjerenje u institucije koje imaju ključnu ulogu u zaštiti prava, sigurnosti i reda.

19. U ovom kontekstu, sloboda izražavanja autora udžbenika mora biti cijenjena u svjetlu njihove posebne društvene odgovornosti – jer se radi o nastavnom resursu koji oblikuje mlađe generacije i utiče na razvoj vrijednosnih stavova. Time su granice slobode izražavanja užih razmjera nego u medijskom, humorističkom ili umjetničkom kontekstu.

20. Dakle, Zaštitnik nalazi da se u konkretnom slučaju radi o zloupotrebi prava na slobodu izražavanja, jer nije ostvarila svoj pedagoški cilj, već je rezultirala nedozvoljenim zadiranjem

¹ Preporuka ECRI-ja u pogledu Opšte politike br. 15 o borbi protiv govora mržnje, tačka 16

² *Ibid*, stav 55

³ ESLP, *Pedersen and Baadsgaard v. Denmark* [GC], br. 49017/99, 2004-XI, stav 71

u pravo druge grupe – policijskih službenika – na dostojanstvo, ugled i profesionalni integritet.

21. Imajući u vidu da je predmetni sadržaj uključen u obrazovni sistem, Zaštitnik ocjenjuje da je postupanje Zavoda za udžbenike i nastavna sredstva i Ministarstva prosvjete, nauke i inovacija, koje je omogućilo prisustvo spornog teksta u nastavnom programu, bilo propuštanje dužne pažnje u procjeni mogućih posljedica korišćenja uvredljivih stereotipa prema pojedinim profesionalnim grupama.

22. Slijedom iznijetog, Zaštitnik smatra da predmetno postupanje, usljed zloupotrebe slobode izražavanja i prisustva uvredljivog i stereotipnog govora u udžbeniku „Crnogorski jezik za II razred gimnazije“, predstavlja uznemiravanje, kao poseban oblik diskriminacije u smislu člana 7 stav 1 Zakona o zabrani diskriminacije, koji je bio na snazi u trenutku podnošenja pritužbe.

23. Imajući u vidu navedeno, Zaštitnik

PREPORUČUJE

1. Zavodu za udžbenike i nastavna sredstva

- Da ukloni ili izmijeni sporni tekst iz udžbenika „Crnogorski jezik za II razred gimnazije“.
- Da ubuduće osigura temeljnu provjeru nastavnih materijala sa aspekta zaštite dostojanstva i zabrane stereotipizacije.

2. Ministarstvu prosvjete, nauke i inovacija

- Da unaprijedi procedure odobravanja udžbenika kako bi se spriječilo uključivanje sadržaja koji mogu imati elemente uvredljivog ili diskriminatornog govora.
- Da organizuje edukaciju autora i recenzenata o granicama slobode izražavanja u obrazovnom kontekstu.

Zavod za udžbenike i nastavna sredstva i Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija dužni su da, u roku od 30 dana od isteka roka za postupanje po preporukama, dostave Zaštitniku izvještaj o preduzetim radnjama i mjerama radi izvršenja ovog mišljenja.

ЗАШТИТНИК ЛЈУДСКИХ ПРАВА И СЛОБОДА ЦРНЕ ГОРЕ

Siniša Bjeković
mr Siniša Bjeković

Dostaviti:

- Podnositelju pritužbe;
- Zavodu za udžbenike i nastavna sredstva;
- Ministarstvu prosvjete, nauke i inovacija;
- a/a.

