REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Železna cesta 16, 1000 Ljubljana
T: 080 81 80
E: gp@zagovornik-rs.si

Zadeva: 0700-69/2019/
Datum: 19. 5. 2020

Zagovornik načela enakosti (v nadaljevanju: Zagovornik) na podlagi 21. člena v povezavi s 37. členom Zakona o varstvu pred diskriminacijo (Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg, v nadaljevanju: ZVarD) in na podlagi prvega odstavka 207. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13, v nadaljevanju: ZUP) na predlog registrirane verske skupnosti, v zadevi ugotavljanja obstoja diskriminacije zoper domnevne kršitelje, predsednika in člane slovenske politične stranke, izdaja naslednjo

ODLOČBO

1. Predlog za obravnavo diskriminacije, ki ga je vložila registrirana verska skupnost, **se zavrne**.

2. Stroški v tem postopku niso nastali.

OBRAZLOŽITEV

Zagovornik je dne 12. 11. 2019 od registrirane verske skupnosti (v nadaljevanju: predlagatelj) prejel Predlog za obravnavo diskriminacije (v nadaljevanju: predlog) zaradi vere ali prepričanja. V predlogu so kot domnevni kršitelji navedeni predsednik in ostali kot člani slovenske politične stranke (v nadaljevanju: politična stranka). Predlagatelj pojasni, da so predsednik in člani slovenske politične stranke na spletnem družabnem omrežju Twitter blokirali uradni profil predlagatelja. S tem dejanjem naj bi predsednik in člani politične stranke diskriminatorno na podlagi osebne okoliščine vere ali prepričanja, usklajeno onemogočali, da bi člani predlagatelja sodelovali v njihovih razpravah, pisanju komentarjev, všečkanju njihovih objav ter onemogočali širjenje predlagateljeva vere med njihovimi sledilci.

*

Zagovornik ugotavlja dejansko stanje glede možnega obstoja diskriminacije v konkretni zadevi na podlagi z njo povezanih razpoložljivih podatkov ter ključnih določil, ki jih vsebuje ZVarD. Sam postopek pred Zagovornikom urejajo členi ZVarD od 33. do 37. Za vsa vprašanja postopka, ki niso urejena z ZVarD, Zagovornik skladno z drugim odstavkom 3. člena ZUP uporabi slednjega. Ker gre pri ugotavljanju diskriminacije pri Zagovorniku za upravno zadevo, kot to izhaja iz narave same zadeve (po drugem odstavku 2. člen ZUP), Zagovornik tako v postopku v zvezi z vprašanji, ki jih ZVarD ne ureja, postopa po določbah ZUP.

V 4. členu ZVarD je diskriminacija opredeljena kot vsako neupravičeno dejansko ali pravno neenako obravnavanje, razlikovanje, izključevanje ali omejevanje ali opustitev ravnanja zaradi osebnih okoliščin,

ki ima za cilj ali posledico oviranje, zmanjšanje ali izničevanje enakopravnega priznavanja, uživanja ali uresničevanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, drugih pravic, pravnih interesov in ugodnosti.

Diskriminacija zaradi katere koli osebne okoliščine je prepovedana. Pri diskriminaciji mora biti specifična osebna okoliščina pomemben razlog za slabšo obravnavo. Med osebne okoliščine, skladno s 1. členom ZVarD, štejejo spol, narodnost, rasa ali etnično poreklo, jezik, vera ali prepričanje, invalidnost, starost, spolna usmerjenost, spolna identiteta in spolni izraz, družbeni položaj, premoženjsko stanje, izobrazba ali katera koli druga osebna okoliščina. Gre za prirojene ali pridobljene osebne značilnosti, lastnosti, stanja ali statuse, ki so praviloma trajno in nerazdružljivo povezani z določenim posameznikom in njegovo osebnostjo, zlasti identiteto, ali pa jih posameznik ne spreminja zlahka.

ZVarD opredeljuje več oblik diskriminacije. Neposredna diskriminacija tako obstaja, če je oseba ali skupina oseb zaradi določene osebne okoliščine bila, je ali bi lahko bila v enakih ali podobnih situacijah obravnavana manj ugodno kot se obravnava, se je obravnavala ali bi se obravnavala druga oseba ali skupina oseb. Medtem ko posredna diskriminacija obstaja, kadar je oseba ali skupina oseb z določeno osebno okoliščino bila, je ali bi lahko bila zaradi navidezno nevtralne določbe, merila ali prakse v manj ugodnem položaju kot druge osebe, razen če ta določba, merilo ali praksa objektivno temelji na legitimnem cilju in so sredstva za doseganje tega cilja ustrezna in nujno potrebna (6. člen).

Poleg teh dveh oblik ZVarD opredeljuje tudi druge oblike diskriminacije (7. člen). Nadlegovanje je nezaželeno ravnanje, povezano s katero koli osebno okoliščino, ki ima učinek ali namen ustvarjati zastrašujoče, sovražno, ponižujoče, sramotilno ali žaljivo okolje za osebo in žali njeno dostojanstvo (prvi odstavek 8. člena). Navodila za diskriminacijo so vsakršna navodila, katerih posledica je bila, je ali bi lahko bila diskriminacija v smislu ZVarD, kar vključuje tudi navodilo, da se diskriminacije ne prepreči oziroma odpravi (9. člen). Pozivanje k diskriminaciji pomeni vsako spodbujanje drugih oseb k dejanjem, katerih posledica je bila, je, ali bi lahko bila diskriminacija po določbah ZVarD (prvi odstavek 10. člena). Viktimizacija pa pomeni izpostavljanje diskriminirane osebe ali osebe, ki ji pomaga, neugodnim posledicam zaradi njenega ukrepanja, katerega namen je preprečiti ali odpraviti diskriminacijo (11. člen). V primerih, ko je diskriminacija večkratna zaradi več osebnih okoliščin hkrati, množična, ko je diskriminiranih več oseb hkrati, dolgotrajna oziroma ponavljajoča se ali pa vsebuje ali bi lahko vsebovala težko popravljive posledice za diskriminirano osebo glede povzročitve škode njenemu pravnemu položaju, pravicam ali obveznostim, zlasti če je storjena v razmerju do otrok ali drugih slabotnih oseb, prepoznavamo po 12. členu ZVarD t.i. hujše oblike diskriminacije.

Diskriminacija se lahko dogaja na različnih področjih družbenega življenja, na katerih morajo sicer po 2. členu ZVarD državni organi, lokalne skupnosti, nosilci javnih pooblastil ter pravne in fizične osebe na vseh področjih oblastnega odločanja, delovanja v pravnem prometu in pri drugem svojem delovanju oziroma ravnanju v razmerju do tretjih oseb zagotavljati varstvo pred diskriminacijo oziroma enako obravnavanje vseh oseb. Ta področja so povezana zlasti s pogoji za dostop do zaposlitve, samozaposlitve in poklica, vključno z izbirnimi merili in pogoji zaposlovanja, ne glede na vrsto dejavnosti in na vseh ravneh poklicne hierarhije, vključno z napredovanjem; z dostopom do vseh oblik in do vseh ravni karierne orientacije in svetovanja, poklicnega in strokovnega izobraževanja in usposabljanja, nadaljnjega poklicnega usposabljanja in preusposabljanja, vključno z delovno prakso; z zaposlitvenimi pogoji in pogoji dela, vključno s prenehanjem pogodbe o zaposlitvi in plačami; s članstvom in vključevanjem v organizacijo delavcev ali delodajalcev ali v vsako organizacijo, katere člani opravljajo določen poklic, vključno z ugodnostmi, ki jih zagotavljajo take organizacije; s socialno zaščito, vključno s socialno varnostjo in zdravstvenim varstvom; s socialnimi ugodnostmi; z vzgojo in izobraževanjem ter z dostopom do dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti, vključno s stanovanji, in preskrbo z njimi.

Zagovornik v postopku ugotavljanja diskriminacije vedno ugotavlja šest elementov diskriminacije: 1) osebno okoliščino, 2) obliko diskriminacije, 3) vzročno zvezo med obravnavo in osebno okoliščino, 4) prikrajšanje, ki se kaže v slabši obravnavi ene osebe ali skupine v primerjavi z drugo, 5) poseg v

človekovo pravico ali svoboščino, drugo pravico, pravni interes ali ugodnost, 6) ravnanje ne sodi katero od izjem od prepovedi diskriminacije z 13. člena ZVarD. Le ravnanje, ki vsebuje vseh šest elementov, zakonsko gledano pomeni diskriminacijo po ZVarD. Če kateri od navedenih elementov ni podan, diskriminacija ni ugotovljena. Druga neželena, sporna ali krivična ravnanja, ki niso povezana z osebnimi okoliščinami in/ali ne predstavljajo posega v pravice, svoboščine, pravne interese ali ugodnosti, ne štejejo za diskriminacijo, lahko pa gre za druga nezakonita ravnanja, za katera so pristojni drugi organi.

*

Ker je bil predlog za obravnavo diskriminacije pomanjkljiv, saj ni izkazoval podatkov, ki bi lahko kazali na neenako obravnavanje z vidika posega v pravice in pravne interese na podlagi osebnih okoliščin, je Zagovornik predlagatelju dne 26. 11. 2019 na podlagi 37. člena ZVarD posredoval Pojasnilo in poziv po posredovanje dodatnih podatkov št. 0700-69/2019/2. Na poziv se je predlagatelj odzval ter v odgovoru z dne 4. 12. 2019 ponovno navedel, da predsednik in člani politične stranke s tem, ko blokirajo predlagatelja in njegove člane na omrežju Twitter, zmanjšujejo ali izničujejo enakopravno priznavanje, uživanje ali uresničevanje človekovih pravic (konkretno pravice do svobode veroizpovedi). S tem, ko omejujejo člane predlagatelja kot registrirane verske skupnosti pri dosegu do Twitter profilov sledilcev predsednika in drugih članov politične stranke, predlagatelj in njegovi člani ne morejo med njimi širiti svoje vere.

Prav tako je predlagatelj v odgovoru navedel, da je sodna praksa po svetu že v več primerih pritrdila navedbam predlagatelja. Navedel je primer iz ZDA in Nemčije. V prvem sodnem primeru je prizivno sodišče v ZDA naložilo predsedniku ZDA Donaldu Trumpu, da ne sme blokirati uporabnikov na Twitterju, ker s tem posega v 1. amandma. Sodišče je v sodbi navedlo, da »prvi amandma ne dovoljuje uradni osebi, ki uporablja profil na družbenem omrežju za uradne namene, da izključuje osebe iz sicer odprtega spletnega dialoga samo zato, ker izražajo nazore, s katerimi se uradna oseba ne strinja«.[1] V drugem sodnem primeru v Nemčiji pa je sodišče odredilo Twitter uporabniku, ki je hkrati visoki predstavnik oblasti, da ne sme blokirati drugega uporabnika. Sodišče se je v sodbi oprlo na temeljni zakon (nemško ustavo) in pravico do svobode informacij, določene v njem.[2]

*

Zagovornik je na podlagi proučitve strankinega predloga za obravnavo diskriminacije in vseh predstavljenih argumentov ugotovil, da iz njih ne izhaja, da blokiranje Twitter profila registrirane verske skupnosti s strani predsednika in članov politične stranke posega v človekove pravice in temeljne svoboščine, druge pravice, pravne interese in ugodnosti (bodočih) vernikov registrirane verske skupnost, konkretno v svobodo veroizpovedi posameznika. Možnost širjenja določene vere v ustavi, zakonu ali drugem predpisu (npr. v Zakonu o verski svobodi, Uradni list RS, št. 14/07, 46/10 – odl. US, 40/12 – ZUJF in 100/13) ni opredeljeno kot človekova pravica, temeljna svoboščina, druga pravica ali pravno varovan interes, zato je z blokiranjem računa verske skupnosti predlagatelja na družbenih omrežjih, kot je Twitter, ni mogoče kršiti. Tako kot na eni strani ne obstaja pravica širiti svojo vero, tako na drugi strani tudi ne obstaja pravno opredeljena dolžnost drugih, da morajo dopustiti širjenje svoje vere med njimi.

Nasprotno, Ustava v 41. členu po eni strani ščiti zasebno in javno izpovedovanje vere kot tudi varuje posameznika pred tem, da bi se moral opredeliti glede verskega ali drugega prepričanja. Zakon o verski svobodi pa v 2. členu med drugim kot versko svobodo opredeljuje pravico do svobodne izbire ali sprejetja vere, svobodo izražanja verskega prepričanja in odklonitve njenega izražanja ter svobodo, da vsakdo, sam ali skupaj z drugimi, zasebno ali javno, izraža svojo vero v bogoslužju, pouku, praksi in verskih obredih ali drugače. Po drugi strani nihče ne sme biti prisiljen, da postane ali ostane član cerkve ali druge verske skupnosti ali da se udeležuje oziroma ne udeležuje bogoslužja, verskih obredov in drugih oblik izražanja vere. S tem, ko posamezni uporabniki družbenega omrežja blokirajo določeno versko skupnost, ne posežejo v versko svobodo te skupnosti, saj verska skupnost kot uporabnica

[1] https://www.rtvslo.si/zabava/zanimivosti/sodisce-trump-ne-sme-blokirati-uporabnikov-twitterja/494077.
[2] https://weltanschauungsrecht.de/meldung/twitter-blockade-gegen-ifw-aufgehoben.

družbenega omrežja ohrani možnost izražati svoja verska prepričanja tako sama po sebi kot tudi v družbi svojih sledilcev.

Iz predloga za obravnavo, ki ga je vložil predlagatelj, ni razvidno, ali predlagatelj kot žrtev diskriminacije poleg (bodočih) vernikov kot fizičnih oseb smatra tudi registrirana verska skupnost. Pravne osebe po ZVarD sicer lahko uživajo varstvo pred diskriminacijo, če se okoliščine, ki bi lahko bile podlaga za diskriminacijo, po vsebini lahko nanašajo na člane, ustanovitelje ali osebe, ki pravno osebo vodijo ali upravljajo. A tudi v primeru, če predlagatelj kot žrtev diskriminacije navaja versko skupnost kot pravno osebo, Zagovornik ugotavlja, da iz predloga ni razvidno prikrajšanje oz. poseg v kakršno koli pravico oz. pravni interes/ugodnost predlagatelja kot pravne osebe.

Hkrati Zagovornik ugotavlja, da v zadevi ni izkazano, da bi bila osebna okoliščina vere bistven oziroma pomemben razlog, da so predsednik in člani politične stranke blokirali predlagatelja. Vzročna zveza med osebno okoliščino vere in obravnavo predlagatelja ni z ničemer izkazana. Predlagatelj ne navaja razlogov, iz katerih bi bilo mogoče sklepati, da je do blokiranja prišlo zaradi njegove vere. Iz predloga za obravnavo le izhaja, da o tem sklepa, ne navaja pa razlogov, dokazov ali okoliščin, ki bi to potrjevale. Uporabniki družbenih omrežjih druge uporabnike blokirajo iz najrazličnejših vzrokov. Pavšalne navedbe o tem, da je do blokiranja prišlo zaradi veroizpovedi, ne zadostujejo. Predlagatelj mora v skladu s trditvenim bremenom po 40. členu ZVarD izkazati dejstva, ki upravičujejo domnevo, da je bila kršena prepoved diskriminacije, med ta dejstva pa spada tudi vzročna zveza med osebno okoliščino in obravnavo. Šele če bi predlagatelj izpolnil trditveno breme, bi se dokazno breme skladno s pravilom obrnjenega dokaznega bremena prevalilo na domnevne kršitelje, ki bi morali dokazovati, da v obravnavanem primeru niso kršili prepovedi diskriminacije, kot to določa 40. člen ZVarD. Predlagatelj pa poleg splošnih navedb ni ponudil nikakršnega dokaza ali razlage, prek katere bi Zagovornik lahko nadaljeval s postopkom prek uporabe preiskovalnih dejanj, na primer zaslišanja prič ali pridobivanja podatkov od oseb, ki bi lahko razpolagale s podatki, potrebnimi za ugotavljanje diskriminacije, kot mu omogoča 37. člen ZVarD.

Zagovornik le na podlagi pavšalnih navedb, brez oprijemljivih dokazov in dovolj konkretiziranih podatkov stranke, ki bi omogočili nadaljnje preiskovanje domnevne diskriminacije, ne more postopka voditi tako, da dokazno breme nemudoma prevali na nasprotno stran. Da bi to storil, mora stranka, ki zatrjuje diskriminacijo, zagotoviti več kot le pavšalno in splošno opisovanje situacije.

Zagovornik tudi ugotavlja, da sodna primera iz tuje sodne prakse (ameriškega in nemškega sodišča) ne sodita v sfero neenake obravnave oziroma diskriminacije (14. člen ustave) ali v sfero svobode vesti oziroma veroizpovedi (41. člen Ustave), temveč v sfero svobode izražanja in svobode informacij (39. člen Ustave). Sodna primera se nanašata na visoke predstavnike oblasti, ki so kot uporabniki omrežja za uradne namene z blokiranjem drugih uporabnikov družbenega omrežja onemogočili, da bi bili ti seznanjeni z njihovimi uradnimi stališči ter da bi se nanje odzivali. Navedena sodna praksa tako ni relevantna za trditve predlagatelja, da je diskriminiran na podlagi vere in da med sledilci ne more širiti svoje vere. Ker te navedbe predlagatelja vsebinsko ne sodijo v pristojnost Zagovornika, temveč sodijo v pristojnost sodišč splošne pristojnosti, se Zagovornik do njih ne more vsebinsko opredeljevati.

V konkretnem primeru je Zagovornik tako ocenil, da predlagatelj trditvenega bremena iz 40. Člena ZVarD ni izpolnil in tako dokaznega bremena ni prevalil na nasprotno stran. Prav tako ni izkazal vzročne zveze med osebno okoliščino vere predlagatelja in ravnanjem domnevnih kršiteljev, kar je potrebno dokazati za ugotovitev neposredne diskriminacije iz 1. odstavka 6. člena ZVarD. Obenem tudi ni izkazal, da bi ravnanje poseglo v pravico do svobode vesti, kot jo zatrjuje predlagatelj, kar je treba dokazati skladno s 4. členom ZVarD. Ker navedeni elementi diskriminacije niso podani, je Zagovornik odločil, kakor izhaja iz 1. točke izreka te odločbe: predlog registrirane verske skupnosti za obravnavo diskriminacije je zaradi neizkazanosti trditvenega bremena s strani stranke zavrnil.

Skladno s prvim odstavkom 35. člena ZVarD je postopek pri Zagovorniku za stranke brezplačen, posebni stroški pa v tem postopku niso nastali. Zato je Zagovornik odločil, kot izhaja iz 2. točke izreka te odločbe.

Pouk o pravnem sredstvu:
Zoper to odločbo ni pritožbe, dovoljen pa je upravni spor. Upravni spor stranka lahko sproži s tožbo, ki jo v 30 dneh od vročitve odločbe vloži na Upravno sodišče Republike Slovenije, Fajfarjeva ulica 33, 1000 Ljubljana. Tožbo vloži neposredno pisno ali jo pošlje po pošti. Skupaj z morebitnimi prilogami jo vloži v najmanj treh izvodih. K njej mora priložiti tudi to odločbo v izvirniku ali prepisu.

Postopek vodil/-a:
Danilo Hovnik
Svetovalec Zagovornika II

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI