Biblioteka

Izveštaji

8

Objavljivanje ove knjige omogućila je
Ambasada Kraljevine Holandije u Beogradu
uz pomoć Ambasade Švajcarske u Beogradu

LJUDSKA PRAVA
U SRBIJI I CRNOJ GORI 2004

PRAVO, PRAKSA I SVEST GRAĐANA U
SRBIJI I CRNOJ GORI I
MEĐUNARODNI STANDARDI LJUDSKIH PRAVA

Beogradski centar za ljudska prava
Beograd, 2005

Biblioteka

Izveštaji

LJUDSKA PRAVA U SRBIJI I CRNOJ GORI 2004.
PRAVO, PRAKSA I SVEST GRAĐANA U SRBIJI I CRNOJ GORI
I MEĐUNARODNI STANDARDI LJUDSKIH PRAVA

Izdavač

Beogradski centar za ljudska prava
Beogradska 54, Beograd, Tel/fax. (011) 308 5328, 344 7121
e-mail: bgcentar@bgcentar.org.yu; www.bgcentar.org.yu

Za izdavača

dr Vojin Dimitrijević

Korektor

Jasna Alibegović

Fotografija na koricama

Aleksandar Bandović

Dizajn korica

Mirko Milićević

ISBN 86-7202-069-3

Priprema i štampa

Dosije, Beograd

Sadržaj

Sadržaj 5
Skraćenice 15
Predgovor 19
Uvod 21
Rezime 25
Ljudska prava u pravnim propisima 25
Ljudska prava u primeni 27
Ljudska prava u svesti građana 28
I LJUDSKA PRAVA U PRAVNIM PROPISIMA 29
1. Ljudska prava u pravnom poretku Srbije i Crne Gore 29
1.1. Uvod 29
1.2. Ustavne odredbe o ljudskim pravima 30
1.3. Međunarodna zajamčena ljudska prava i SCG 31
2. Pravo na delotvoran pravni lek za kršenje ljudskih prava 33
2.1. Redovni pravni lekovi 34
2.2. Sud Srbije i Crne Gore 35
2.3. Ustavna žalba 36
2.4. Ombudsman 37
2.4.1. Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore 37
2.4.2. Situacija u Srbiji 39
2.4.2.1. Vojvodina 39
2.4.2.2. Ombudsman na lokalnom nivou 40
2.4.2.3. Narodna kancelarija 40
2.5. Sprovođenje odluka međunarodnih organa 41
3. Ograničenja i derogacija ljudskih prava 42
3.1. Ograničenja ljudskih prava 43
3.2. Odstupanja (derogacije) u vreme “izvanredne opšte javne opasnosti“ 45
3.2.1. Opšte 45
3.2.2. Derogacije u vreme ratnog stanja 46
3.2.3. Vanredno stanje 47
4. Posebna prava 50
4.1. Zabrana diskriminacije 50
4.1.1. Opšte 50
4.1.2. Diskriminacija u propisima Srbije i Crne Gore 55

4.1.2.1. Neka krivična dela protiv dostojanstva ličnosti i morala 55
4.1.2.2. Izbeglice i državljanstvo 55
4.1.2.3. Uredba o radnom angažovanju nerezidentnih fizičkih lica Crne Gore 56
4.1.2.4. Zakon o pravima optuženog u pritvoru Međunarodnog krivičnog tribunala i članova njegove porodice 56
4.1.3. Predlog zakona protiv diskriminacije 57
4.2. Pravo na život 57
4.2.1. Opšte 59
4.2.2. Smrtna kazna 61
4.2.3. Samovoljno lišavanje života 62
4.2.4. Zaštita života pritvorenika i zatvorenika 64
4.2.5. Obaveza države da štiti život od rizika po zdravlje i drugih rizika po život (kada je upoznata sa rizikom) 66
4.2.6. Pobačaj 67
4.3. Zabrana mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja 68
4.3.1. Opšte 68
4.3.2. Krivično zakonodavstvo 71
4.3.3. Krivični postupak i izvršenje kazni 75
4.3.4. Upotreba prinude od strane policije 79
4.4. Zabrana ropstva i prinudnog rada 81
4.4.1. Opšte 82
4.4.2. Trgovina ljudskim bićima i krijumčarenje ljudi 82
4.4.2.1. Trgovina ljudima 83
4.4.2.2. Trgovina ljudskim organima 85
4.4.2.3. Krijumčarenje ljudi 86
4.4.3. Zaštita i obeštećenje žrtava 86
4.4.3.1. Zaštita žrtava 86
4.4.3.2. Oduzimanje koristi stečene kriminalom i obeštećenje žrtava 88
4.4.4. Posebna zaštita dece 89
4.4.5. Prinudni rad 90
4.5. Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti i postupanje s licima lišenim slobode 92
4.5.1. Opšte 93
4.5.2. Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti 94
4.5.2.1. Zabrana samovoljnog hapšenja i lišenja slobode 94
4.5.2.2. Pravo na obaveštenje o razlozima hapšenja i o optužbi 98
4.5.2.3. Izvođenje pred sudiju u najkraćem roku i pravo na suđenje ili oslobađanje u razumnom roku 99

4.5.2.4. Pravo na žalbu sudu zbog lišenja slobode 101
4.5.2.5. Pravo na naknadu štete zbog nezakonitog lišenja slobode 102
4.5.2.6. Pravo na bezbednost ličnosti 103
4.5.3. Postupanje s licima lišenim slobode 103
4.5.3.1. Obaveza čovečnog postupanja i poštovanja dostojanstva 103
4.5.3.2. Razdvajanje okrivljenih i optuženih, maloletnika i odraslih 105
4.5.3.3. Kazneno-popravni režim 106
4.5.4. Posebne odredbe u slučaju suzbijanja organizovanog kriminala 106
4.6. Pravo na pravično suđenje 107
4.6.1. Sudski sistem 110
4.6.1.1. Srbija 111
4.6.1.2. Crna Gora 111
4.6.1.3. Vojno pravosuđe 111
4.6.2. Nezavisnost i nepristrasnost sudova 112
4.6.2.1. Izbor sudija 112
4.6.2.2. Stalnost sudijske funkcije 114
4.6.2.3. Princip nepremestivosti 116
4.6.2.4. Sudije porotnici 116
4.6.2.5. Izuzeće 117
4.6.2.6. Kontrola i zaštita 117
4.6.2.7. Nespojivost 117
4.6.3. Pravičnost postupka 118
4.6.4. Suđenje u razumnom roku 120
4.6.5. Javnost rasprave i javnost presude 121
4.6.6. Garantije optuženima za krivična dela 123
4.6.6.1. Pretpostavka nevinosti 125
4.6.6.2. Obaveštenje o optužbi, bez odlaganja i na jeziku koji optuženi razume 125
4.6.6.3. Dovoljno vremena i mogućnosti za pripremu odbrane i pravo na kontakt s braniocem 126
4.6.6.4. Zabrana suđenja u odsustvu i pravo na odbranu 127
4.6.6.5. Pravo na pozivanje i ispitivanje svedoka 129
4.6.6.6. Pravo na prevodioca 130
4.6.6.7. Zabrana samooptuživanja 130
4.6.6.8. Poseban tretman maloletnika u krivičnom postupku 131
4.6.6.9. Pravo na žalbu 131
4.6.6.10. Pravo na odštetu 131
4.6.6.11. *Ne bis in idem* 132
4.6.7. Posebne odredbe o postupku za krivična dela organizovanog kriminala 133

4.7. Pravo na zaštitu privatnog života, porodice, stana i prepiske 135
4.7.1. Opšte 135
4.7.2. Pristup i prikupljanje ličnih podataka 136
4.7.2.1. Opšta pravila 136
4.7.2.2. Otvaranje dosijea službi bezbednosti 138
4.7.2.3. Ovlašćenja službi bezbednosti 140
4.7.2.4. Krivičnopravna zaštita privatnog života 142
4.7.3. Stan (dom) 144
4.7.4. Prepiska 146
4.7.5. Čast i ugled 148
4.7.6. Porodični život i porodica 150
4.7.7. Seksualna autonomija 152
4.7.8. Promena pola transseksualaca 153
4.8. Pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti 153
4.8.1. Opšte 154
4.8.2. Verska nastava 155
4.8.3. Pravo na prigovor savesti 157
4.9. Sloboda izražavanja 159
4.9.1. Opšte 160
4.9.2. Zakon o javnom informisanju Srbije 161
4.9.3. Osnivanje i rad elektronskih medija 163
4.9.3.1. Zakoni o radiodifuziji 163
4.9.3.2. Medijski zakoni Crne Gore 166
4.9.4. Pristup informacijama od javnog značaja 168
4.9.5. Odredbe krivičnih zakona 170
4.9.6. Zabrana propagande rata i pozivanja na nacionalnu, rasnu ili versku mržnju 173
4.10. Pravo na slobodu mirnog okupljanja 176
4.10.1. Opšte 176
4.10.2. Zabrana javnog skupa 180
4.11. Sloboda udruživanja 181
4.11.1. Opšte 182
4.11.2. Registracija i prestanak rada udruženja građana 183
4.11.3. Udruživanje stranaca 186
4.11.4. Ograničenja 187
4.11.4.1. Zabrana organizacije 187
4.11.4.2. Finansiranje političkih stranka 188
4.11.4.3. Ostala ograničenja 188

4.11.5. Ograničenje slobode udruživanja pripadnika vojske i policije 189
4.12. Pravo na mirno uživanje imovine 191
4.12.1. Opšte 191
4.12.2. Eksproprijacija 192
4.12.3. Nasleđivanje 194
4.12.4. Promene oblika svojine u korist državne svojine 195
4.12.5. Povraćaj bespravno oduzete imovine i obeštećenje ranijih vlasnika 195
4.12.6. Zakon o jednokratnom porezu na ekstra dohodak i ekstra imovinu 197
4.12.7. Stanarsko pravo 197
4.13. Prava pripadnika manjina 199
4.13.1. Opšte 200
4.13.2. Definicija "nacionalne manjine" 202
4.13.3. Pravo na očuvanje nacionalnog, kulturnog i drugog identiteta manjina 203
4.13.4. Sloboda izražavanja nacionalne pripadnosti 204
4.13.5. Zabrana diskriminacije na osnovu pripadnosti nacionalnoj manjini 205
4.13.6. Zaštita manjina od progona i mržnje 206
4.13.7. Sloboda upotrebe jezika i pisma 206
4.13.8. Pravo na školovanje na jeziku manjina 208
4.13.9. Korišćenje imena i toponima na maternjem jeziku 210
4.13.10. Pravo na upotrebu simbola nacionalnih manjina na javnim mestima 212
4.13.11. Pravo na informisanje, odnosno javno obaveštavanje na manjinskom jeziku 212
4.13.12. Verska prava pripadnika nacionalnih manjina 213
4.13.13. Pravo da održavaju nesmetane kontakte sa pripadnicima svoje nacije u drugim državama 214
4.13.14. Pravo na učešće u javnom i političkom životu 214
4.13.15. Politički i sudski mehanizmi za zaštitu manjinskih prava 217
4.14. Politička prava 218
4.14.1. Opšte 218
4.14.2. Učešće u upravljanju javnim poslovima 218
4.14.2.1. Ograničenja u obavljanju javne funkcije 220
4.14.3. Političke stranke 224
4.14.4. Aktivno i pasivno biračko pravo 226
4.14.5. Izborni postupak 230
4.14.5.1. Organi za sprovođenje izbora 230
4.14.5.2. Kontrola broja štampanih glasačkih listića i čuvanje izbornog materijala 231
4.14.5.3. Utvrđivanje rezultata izbora 231
4.14.5.4. Prestanak mandata 232

4.14.5.5. Razlozi za poništavanje izbora 233
4.14.5.6. Pravna zaštita 234
4.15. Posebna zaštita porodice i deteta 235
4.15.1. Zaštita porodice 236
4.15.2. Brak 238
4.15.3. Posebna zaštita deteta 240
4.15.3.1. Opšte 240
4.15.3.2. “Mere zaštite ... koje zahteva položaj maloletnika“ 242
4.15.3.3. Zaštita maloletnika u krivičnom pravu i postupku 243
4.15.3.4. Rođenje i lično ime deteta 246
4.16. Državljanstvo 246
4.16.1. Opšte 246
4.16.2. Sticanje državljanstva Srbije 249
4.16.3. Sticanje državljanstva Crne Gore 256
4.17. Sloboda kretanja 257
4.17.1. Opšte 259
4.17.2. Pravo na azil 260
4.17.3. Ograničenja 262
4.18. Ekonomska, socijalna i kulturna prava 263
4.18.1. Opšte 263
4.18.2. Nediskriminacija u ostvarivanju prava 264
4.18.3. Pravo na rad 268
4.18.4. Pravo na pravedne i povoljne uslove rada 271
4.18.4.1. Pravična zarada i jednaka nagrada za rad 272
4.18.4.2. Napredovanje u poslu 274
4.18.4.3. Zaštita na radu 275
4.18.4.4. Pravo na odmor, razonodu i ograničeno radno vreme 276
4.18.5. Sindikalne slobode 278
4.18.5.1. Sloboda sindikalnog organizovanja 278
4.18.5.2. Pravo na štrajk 281
4.18.6. Pravo na socijalno obezbeđenje 283
4.18.7. Pravo na zaštitu porodice 285
4.18.8. Pravo na odgovarajući životni standard 289
4.18.8.1. Pravo na stanovanje 289
4.18.8.2. Pravo na adekvatnu ishranu 292
4.18.9. Pravo na najbolje fizičko i mentalno zdravlje 292
4.18.10. Pravo na obrazovanje 296
4.18.10.1. Zakon o univerzitetu 300

4.18.11. Prava lica sa hendikepom 301
II LJUDSKA PRAVA U PRIMENI 305
1. Uvod 305
1.1. Istraživačka građa 305
1.2. Domaći mediji kao izvor podataka 305
1.3. Izveštaji domaćih nevladinih organizacija 307
1.4. Izveštaji međunarodnih organizacija 308
2. Posebna prava 308
2.1. Zabrana diskriminacije i prava manjina 308
2.1.1. Diskriminacija po osnovu nacionalne pripadnosti 308
2.1.2. Struktura stanovništva u Srbiji i Crnoj Gori 316
2.1.3. Nacionalni saveti 317
2.1.4. Pravo na upotrebu jezika 317
2.1.5. Pravo na obrazovanje 318
2.1.6. Diskriminacija manjina po ostalim osnovama 320
2.2. Pravo na život 320
2.2.1. Pogibija vojnika u Topčideru 321
2.2.2. Ubistvo novinara Duška Jovanovića 322
2.2.3. Nestala lica i masovne grobnice 322
2.2.4. Ugrožavanje opšte sigurnosti 323
2.2.5. Ugrožavanje prava na život po drugim osnovama 323
2.3. Zabrana mučenja, nečovečnog i ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja 324
2.3.1. Ocene međunarodnih tela i nevladinih organizacija 324
2.3.2. Slučajevi SCG pred međunarodnim telima 325
2.3.3. Sudski i disciplinski postupci zbog zlostavljanja 326
2.3.4. Slučajevi zlostavljanja 329
2.3.5. Stanje u zatvorima 331
2.3.6. Pritužbe na stanje u zatvorima 332
2.4. Zabrana ropstva i položaja sličnog ropstvu 333
2.4.1. Trgovina ljudskim bićima u Srbiji 334
2.4.2. Trgovina ljudskim bićima u Crnoj Gori 335
2.4.3. Trgovina ljudima na Kosovu 338
2.4.4. Trgovina ljudskim organima 339
2.4.5. Krijumčarenje ljudi 340
2.5. Vladavina prava 341
2.5.1. Reforma pravosuđa 341
2.5.2. Nezavisnost i efikasnost pravosuđa 342

2.5.3. Slučajevi kršenja prava na pravično suđenje 344
2.5.4. Naknada štete zbog nezakonitog lišenja slobode 345
2.6. Pravo na zaštitu privatnog života, porodice, stana i prepiske 346
2.6.1. Prisluškivanje 346
2.6.2. Novinarsko izveštavanje 347
2.6.3. Tajni dosijei 348
2.7. Duhovne slobode 348
2.7.1. Sloboda izražavanja 348
2.7.1.1. Suđenja novinarima 348
2.7.1.2. Napadi i pritisci na novinare 351
2.7.1.3. Položaj medija u Crnoj Gori 354
2.7.1.4. Nepoštovanje novinarske etike 355
2.7.2. Sloboda misli, savesti i veroispovesti 356
2.7.2.1. Odnosi među verskim zajednicama 356
2.7.2.2. Prigovor savesti 356
2.7.2.3. Abortus 356
2.8. Politička prava 357
2.8.1. Organi državne zajednice 357
2.8.2. Predsednički izbori u Srbiji 357
2.8.3. Lokalni izbori u Srbiji 358
2.8.4. Politička prava u Srbiji 358
2.8.5. Politička prava u Crnoj Gori 359
2.8.6. Napadi na političke protivnike 360
2.9. Postupci pred sudovima u Srbiji i Crnoj Gori zbog politički motivisanih ubistava i ratnih zločina 362
2.9.1. Ubistvo civila u Ovčari kod Vukovara (1991) 362
2.9.2. Izručivanje izbeglica iz Crne Gore u Republiku Srpsku i njihov nestanak (1992) 362
2.9.3. Otmice i nestanci Bošnjaka u Sandžaku (1992. i 1993) 363
2.9.4. Ubistvo Slavka Ćuruvije (1999) 363
2.9.5. Ubistvo 14 Albanaca u Podujevu (1999) 364
2.9.6. Ubistvo Ise Eminija (1999) 364
2.9.7. Ubistvo funkcionera Srpskog pokreta obnove (1999) 365
2.9.8. Atentat na Vuka Draškovića (2000) 365
2.9.9. Ubistvo Ivana Stambolića (2000) 365
2.9.10. Ubistvo generala Boška Buhe (2002) 366
2.9.11. Ubistvo premijera Republike Srbije, Zorana Đinđića (2003) 366
2.10. Posebna zaštita porodice i deteta 368
2.10.1. Porast siromaštva i uticaj na porodicu i decu 368

2.10.2. Zlostavljanje dece 371
2.11. Ekonomska, socijalna i kulturna prava 373
2.11.1. Politika zapošljavanja i siva ekonomija 373
2.11.2. Povrede na radu 374
2.11.3. Štrajkovi 374
2.11.4. Pravo na stanovanje 376
III LJUDSKA PRAVA U SVESTI GRAĐANA SRBIJE I CRNE GORE 377
1. Uvodne napomene 377
1.1. Metod prikupljanja podataka 377
1.1.1. Uzorak 377
1.1.2. Upitnik 379
1.2. Političko okruženje 379
2. Shvatanje ljudskih prava 382
2.1. Poimanje ljudskih prava 382
2.2. Zaštita ljudskih prava u SCG 382
2.3. Značaj pojedinih ljudskih prava i njihovo poštovanje u SCG 383
3. Posebna prava 385
3.1. Zabrana diskriminacije 385
3.2. Pravo na život 386
3.3. Zabrana mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja 387
3.4. Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti i postupanje s licima lišenim slobode 388
3.5. Zabrana ropstva i prinudnog rada 389
3.6. Pravo na pravično suđenje 389
3.7. Pravo na zaštitu privatnog života, porodice, stana i prepiske 390
3.8. Pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti 391
3.9. Sloboda izražavanja 391
3.10. Pravo na slobodu mirnog okupljanja 392
3.11. Sloboda udruživanja 393
3.12. Pravo na mirno uživanje imovine 394
3.13. Pravo pripadnika manjina 395
3.14. Politička prava 397
3.15. Posebna zaštita porodice i deteta 398
3.16. Pravo na državljanstvo 398
3.17. Sloboda kretanja 399
3.18. Ekonomska i socijalna prava 400
4. Ostvarivanje ljudskih prava 400

5. Zaključak 402
IV GLAVNI PROBLEMI – 2004 405
1. Stanje ljudskih prava na Kosovu i Metohiji u 2004. godini 405
1.1. Uvod 405
1.2. Izbori 406
1.3. Ljudska prava u pravnim propisima u 2004. godini 408
1.4. Ljudska prava u primeni u 2004. godini 409
1.5. Zaključak 416
2. Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju 417
2.1. Uvod 417
2.2. Optužnice u 2004. godini 419
Hadžić ((IT–04–75) 419
2.3. Presude u 2004. godini 419
Ranko Češić 419
Tihomir Blaškić 420
Mitar Vasiljević 420
Radisav Krstić 420
Radoslav Brđanin 421
Miodrag Jokić 421
Darko Mrđa 421
Miroslav Deronjić 421
Milan Babić 421
2.4. Suđenje Slobodanu Miloševiću 422
2.4.1. Tok suđenja 422
2.4.2. Predlog o odbacivanju pojedinih tačaka optužnice 422
2.5. Saradnja Srbije i Crne Gore s Haškim tribunalom 424
2.5.1. Zakon o saradnji 424
2.5.2. Saradnja u praksi 425
2.6. Pravni problemi u radu Haškog tribunala 427
2.6.1. Imenovanje branioca 427
2.6.2. Komandna odgovornost 429
3. Suočavanje sa prošlošću – tranziciona pravda 430
3.1. Politika i zakonodavstvo 430
3.2. Stavovi građana 434
3.3. Komisija za istinu i pomirenje 436
3.4. Izvinjenja 437
3.5. Aktivnost nevladinih organizacija 437
3.6. Situacija i dalji izgledi 438

4. Antisemitizam u Srbiji 439
Dodatak I 443
Najvažniji ugovori o ljudskim pravima koji obavezuju SCG 443
Dodatak II 446
Indeks propisa u Srbiji i Crnoj Gori koji se pominju u ovoj knjizi 446
Ustavi 446
Propisi SCG 446
Propisi Srbije 447
Propisi Crne Gore 452

Skraćenice

AI – Amnesty International
ANEM – Asocijacija nezavisnih elektronskih medija
AP Vojvodina – Autonomna pokrajina Vojvodina
BIA – Bezbednosno informativna agencija
CAA – Centar za antiratnu akciju
CeSID – Centar za slobodne izbore i demokratiju
CoE – Savet Evrope
CPT – Evropski komitet za sprečavanje mučenja
Crna Gora – Republika Crna Gora
CUPS – Centar za unapređivanje pravnih studija
dok. UN – dokument Ujedinjenih nacija
DOS – Demokratska opozicija Srbije
DS – Demokratska stranka
DSS – Demokratska stranka Srbije
DPS – Demokratska partija socijalista
EKPS – Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda od 4. novembra 1950.
EU – Evropska unija
FHP – Fond za humanitarno pravo
FNRJ – Federativna Narodna Republika Jugoslavija
GSS – Građanski savez Srbije
Haški tribunal – Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju
HO – Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji
HRW – Human Rights Watch
ICG – International Crisis Group
IWPR – Institut za izveštavanje o ratu i miru
Izveštaj 1998 – Ljudska prava u Jugoslaviji 1998, Beograd, Beogradski centar za ljudska prava, 1999.
Izveštaj 1999 – Ljudska prava u Jugoslaviji 1999, Beograd, Beogradski centar za ljudska prava, 2000.
Izveštaj 2000 – Ljudska prava u Jugoslaviji 2000, Beograd, Beogradski centar za ljudska prava, 2001.
Izveštaj 2001 – Ljudska prava u Jugoslaviji 2001, Beograd, Beogradski centar za ljudska prava, 2002.
Izveštaj 2002 – Ljudska prava u Jugoslaviji 2002, Beograd, Beogradski centar za ljudska prava, 2003.
Izveštaj 2003 – Ljudska prava u Jugoslaviji 2003, Beograd, Beogradski centar za ljudska prava, 2004.
JUKOM – Jugoslovenski komitet pravnika za ljudska prava
KEBS – Konferencija za evropsku bezbednost i saradnju
KFOR – Međunarodne vojne snage na Kosovu
KiM – Kosovo i Metohija
KPS – Kosovska policijska služba
KZ – Krivični zakon Srbije
KZCG – Krivični zakonik Crne Gore
MOR – Međunarodna organizacija rada
MUP – Ministarstvo unutrašnjih poslova
NATO – Severnoatlantski pakt
NUNS – Nezavisno udruženje novinara Srbije
ODIHR – Biro za demokratske institucije i ljudska prava
OEBS – Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
OKZ – Osnovnmi krivični zakon
OSCE – Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju

OVK – Oslobodilačka vojska Kosova
OVPBM – Oslobodilačka vojska Preševa, Bujanovca i Medveđe
PESK – Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima od 16. decembra 1966.
PGP – Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima od 16. decembra 1966.
Povelja – Povelja o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama
PZ – Porodični zakon Republike Crne Gore
RIK – Republička izborna komisija
RTS – Radio televizija Srbije
SCG – Srbija i Crna Gora
SDB – Služba državne bezbednosti
SDP – Socijaldemokratska partija
SE – Savet Evrope
SFRJ – Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija
Sl. glasnik – Službeni glasnik
Sl. list – Službeni list
SPC – Srpska pravoslavna crkva
SPO – Srpski pokret obnove
SPS – Socijalistička partija Srbije
Srbija – Republika Srbija
SRJ – Savezna Republika Jugoslavija
SRS – Srpska radikalna stranka
SUS – Savezni ustavni sud
UN – Organizacija ujedinjenih nacija
UNESKO – Organizacija UN za obrazovanje, nauku i kulturu
UNICEF – Fond Ujedinjenih nacija za pomoć deci
Univerzalna deklaracija – Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, Rezolucija Generalne skupštine UN br. 217 A(III) od 10. decembra 1948.
UNHCR – Visoki komesarijat Ujedinjenih nacija za izbeglice
UNMIK – Misija Ujedinjenih nacija na Kosovu
UNOHCHR – Kancelarija Visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava
USS – Ustavni sud Srbije
Ustav Crne Gore – Ustav Republike Crne Gore od 13. oktobra 1992.
Ustavna povelja – Ustavna povelja državne zajednice Srbija i Crna Gora
Ustav Srbije – Ustav Republike Srbije od 28. septembra 1990.
Ustav SRJ – Ustav Savezne Republike Jugoslavije od 27. aprila 1992.
VBA – Vojno bezbednosna agencija
VJ – Vojska Jugoslavije
VSP – Visoki savet pravosuđa
ZBPO – Zakon o braku i porodičnim odnosima Srbije
ZIKS – Zakon o izvršenju krivičnih sankcija Srbije
ZIKSCG – Zakon o izvršenju krivičnih sankcija Crne Gore
ZINP – Zakon o izboru narodnih poslanika
ZKP – Zakonik o krivičnom postupku Srbije
ZKPCG – Zakonik o krivičnom postupku Crne Gore
ZOE – Zakon o eksproprijaciji
ZOR – Zakon o radu Srbije
ZORCG – Zakon o radu Crne Gore
ZPP – Zakon o parničnom postupku Srbije
ZPPCG – Zakon o parničnom postupku Crne Gore
ZUP – Zakon o opštem upravnom postupku

ZVP – Zakon o vanparničnom postupku Srbije
ZVPCG – Zakon o vanparničnom postupku Crne Gore

Predgovor

Beogradski centar za ljudska prava već sedam godina objavljuje svoj sintetički i sveobuhvatan izveštaj o stanju ljudskih prava u zemlji. Svrha ovog izveštaja je da se prikažu i ocene ustavna i zakonska rešenja u ovoj oblasti. Srbija i Crna Gora se ratifikacijom međunarodnih instrumenata ili članstvom u međunarodnim organizacijama obavezala da poštuje i osigura ljudska prava. Zato se analiza usredsredila na utvrđivanje obima u kome je domaće zakonodavstvo usaglašeno sa standardima iz dva najvažnija univerzalna međunarodna ugovora usvojena u Ujedinjenim nacijama i ratifikovana od strane naše države – Pakta o građanskim i političkim pravima i Pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima. Od kada je Srbija i Crna Gora postala član Saveta Evrope preuzela je obavezu da zakonodavstvo uskladi s Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i da godinu dana po prijemu u članstvo ove organizacije ratifikuje Konvenciju. Marta 2004. predati su ratifikacioni instrumenti Savetu Evrope i stvorena je obaveza da se domaće zakonodavstvo i sudska praksa usaglase s praksom Evropskog suda za ljudska prava. Zbog ovoga se u izveštajima počev od 2003. ocenjuje i koliko je domaće zakonodavstvo usklađeno s evropskim standardima.

Izveštaj je, kao i svi prethodni, podeljen na četiri dela.

U prvom delu se analiziraju i bliže objašnjavaju zakonska rešenja koja se tiču ljudskih prava. Analizirane su ustavne odredbe državne zajednice, najvažniji važeći zakoni i neki podzakonski akti koji mogu da utiču na puno uživanje ljudskih prava. Komentarišu se i neki važni zakoni koji će tek stupiti na snagu i nacrti zakona koji zadiru u oblast koja se obrađuje. Odgovarajuće odredbe domaćih zakona porede se s članovima paktova UN i Evropske konvencije o ljudskim pravima i tumačenjima koje pruža praksa komiteta UN i Evropskog suda za ljudska prava.

Drugi deo izveštaja posvećen je stvarnom uživanju, ograničenjima ili kršenjima ljudskih prava koja su garantovana međunarodnim ugovorima i ustavima i zakonima Srbije i Crne Gore. Saradnici Centra su sistematski pratili medije i izveštaje i saopštenja međunarodnih i domaćih nevladinih organizacija. Iz obimne građe izdvojene su one pojave koje ukazuju da se pojedina prava ozbiljno krše. U izveštaju se ne daju konačne ocene, već se verno prenosi ono što su mediji ili izveštaji o stanju ljudskih prava objavili. U ovogodišnjem izveštaju odstupilo se od uobičajene metodologije i nisu se obrađivala kršenja svih prava koja se detaljno analiziraju u prvom delu. Izabrane su oblasti gde izvori ukazuju da su neka prava ugroženija od ostalih ili se uočava negativan odnos vlasti prema njima.

U trećem delu preneti su rezultati istraživanja o svesti građana u pogledu njhovih prava, koje Centar svake godine sprovodi. Ovo istraživanje može biti korisno za one koji rade na unapređivanju i razvoju ljudskih prava, ali i za buduće zakonodavne reforme.

U poslednjoj, četvrtoj glavi izveštaja obrađene su teme koje zaslužuju posebnu pažnju. Njihov izbor, kao i u prethodnim izveštajima, uslovljen je time što imaju snažne političke implikacije, a istovremeno utiču na stanje ljudskih prava u zemlji.

Izveštaj su izradili saradnici Beogradskog centra za ljudska prava: Igor Bandović, Bojan Đurić, Vidan Hadži-Vidanović, Ana Jerosimić, Anđelka Marković, Marko Milanović, Ana Milošević, Borko Nikolić, Tatjana Papić, Vesna Petrović, Ivan Protić, Jelena Ševo i Ružica Žarevac. U tome su im mnogo pomogli i Duška Anastasijevič, Vladimir Đerić, Tea Gorjanc-Prelević, Aleksandar Lebl, Ksenija Petovar i Dragan Prelević.

Uvod

Ustavnom poveljom o državnoj zajednici Srbije i Crne Gore (SCG) od 4. februara 2003. Savezna Republika Jugoslavija (SRJ) pretvorena je u zajednicu svojih dotadašnjih federalnih jedinica. Jedan od prvih akata zajednice bila je Povelja o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama, iz koje proizilazi da se Srbija i Crna Gora, sa stanovišta ljudskih prava, i dalje može posmatrati kao pravna celina. Državna zajednica je jedinstven subjekt međunarodnog prava, što znači da ima sve obaveze po međunarodnim ugovorima koji su obavezivali SRJ, pa tako i po ugovorima kojim se zajemčuju i štite ljudska prava.[1]Početkom marta 2004, Savetu Evrope predati su instrumenti o ratifikaciji Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Neizvesno je hoće li državna zajednica opstati. Vladajuće stranke u Crnoj Gori su za to da Crna Gora postane nezavisna; odgovarajuća koalicija u Srbiji pretežno je sklona održavanju ove tvorevine, mada se tome protive neke njene manje članice. Ova se napetost izražava i u stavu prema načinu izbora članova Skupštine Srbije i Crne Gore: iako se po Ustavnoj povelji poslanici imaju birati neposredno, Vlada Crne Gore smatra da treba da ih biraju parlamenti država članica ili da izbore treba odložiti dok se na sazna ishod referenduma o nezavisnosti Crne Gore, koji se po Povelji može zakazati tri godine posle njenog usvajanja, dakle 2006. godine.

Ni u Srbiji ni u Crnoj Gori nije se uznapredovalo u izradi novih ustava, niti s prilagođavanjem postojećih ustava Ustavnoj povelji SCG. Ovo je naročito upadljivo u Srbiji, u kojoj još važi Ustav od 1990, koji je doneo parlament čiji članovi nisu bili neposredno i demokratski izabrani i mahom su pripadali Savezu komunista Srbije (SKS). Ovaj ustav je bio prilagođen političkim potrebama Slobodana Miloševića, koji je tada bio na čelu SKS. Ustav od 1990. godine ima mnoge nedostatke, naročito u oblasti zaštite ljudskih prava i na njih se ukazuje u ovom izveštaju. Jedna od najvećih prepreka donošenju novog ustava su odredbe o izmenama postojećeg: one, pored kvalifikovane većine u Skupštini, traže i potvrdu na referendumu uz učešće većine registrovanih birača. Pored nekoliko nacrta koje su izradili pojedini pravni stručnjaci i nevladine organizacije,[2]postoje i dva predloga koje su podržale i političke stranke: jedan potiče od Vlade Srbije, uz amandmane Srpske radikalne stranke, a drugi je tekst grupe stručnjaka koju je angažovao predsednik Srbije.

Ubistvo premijera Zorana Đinđića, 12. marta 2003, izazvalo je u Srbiji dramatične posledice. Rasla je politička kriza, koja je dovela do nemogućnosti da se izabere predsednik Republike i do raspisivanja prevremenih parlamentarnih izbora za 28. decembar 2003. Iz njih je kao najjača pojedinačna stranka izašla ultradesničarska Srpska radikalna stranka (SRS), a ojačala je i Socijalistička partija Srbije (SPS) Slobodana Miloševića. Ipak, stranke starog režima[3]nisu stekle dovoljnu većinu da obrazuju vladu. Od političkih partija koje su bile članice Demokratske opozicije Srbije (DOS), koalicije koja je 2000. godine oborila autoritarni režim, najviše mesta u Skupštini imaju Demokratska stranka Srbije (DSS) i Demokratska stranka (DS), koje su se u međuvremenu politički i ideološki udaljile.[4]U Skupštini su i poslanici G17+, novoosnovane stranke neoliberalističkog programa, proizašle iz ekspertske nevladine organizacije istog imena, i koalicija Srpskog pokreta obnove (SPO) i Nove Srbije (NS), koje su u tradiciji

---

[1] Glavne crte političkog, pravnog i društvenog razvoja u Srbiji i Crnoj Gori prikazane su u uvodima u *izveštaje* Beogradskog centra za ljudska prava o ljudskim pravima u Jugoslaviji, odnosno Srbiji i Crnoj Gori, za godine 1998, 1999, 2000, 2001, 2002. i 2003.

[2] Među njima i Beogradski centar za ljudska prava. Vidi *Ustavna rešenja za Srbiju i Jugoslaviju – Constitutional Reform in Serbia and Yugoslavia*, Beograd, 2001.

[3] SRS je, u koaliciji sa SPS, bila na vlasti pre 2000. godine.

[4] DSS je stranka desnice i bliska je konzervativnoj grupaciji evropskih partija. Demokratska stranka je bliska Socijalističkoj internacionali i smatra se da pripada levom centru. Na listi DS nalazili su se i kandidati iz još tri stranke nekadašnjeg DOS: Građanskog saveza Srbije (GSS), Demokratskog centra (DC) i Socijaldemokratske unije (SDU). DC je kasnije pristupio DS.

antikomunističkih i monarhističkih pokreta u Drugom svetskom ratu. Stranke koje dominiraju srbijanskim parlamentom uglavnom pripadaju desnici, od krajnje nacionalističke i populističke (SRS) do neoliberalističke (G17+). SPS je naslednik Saveza komunista Srbije i izdaje se za stranku levice, ali je trajno obeležena savezom svoga nekada neprikosnovenog vođe Miloševića s ekstremnim nacionalistima i tesnom saradnjom sa SRS. Nova parlamentarna većina izrazito je neraspoložena prema reformama koje su posle 2000. sprovodila srbijanska vlada na čelu sa Đinđićem i stalno nastoji da poništi ili obesmisli njihove rezultate.

Marta 2004. godine, obrazovana je nova Vlada Srbije, koju čine DSS Vojislava Koštunice (premijer), G17+ Miroljuba Labusa (potpredsednik Vlade), i koalicija Srpskog pokreta obnove i Nove Srbije (SPO–NS). Vlada zavisi od podrške SPS: ova je za uzvrat ishodila razne ustupke, od kojih je politički najvažnije obećanje da će Srbija otežati i usporiti saradnju s Krivičnim tribunalom za bivšu Jugoslaviju u Hagu. Saradnji s Tribunalom takođe se protivi SRS, najjača opoziciona stranka, čiji je predsednik Vojislav Šešelj tamo optužen i nalazi se u pritvoru u Ševeningenu. Usporavanju i otežavanju te saradnje ne protivi se ni DSS: njegovi predvodnici smatraju Tribunal nepravičnim i ponižavajućim za Srbe i Srbiju. Razumljivo je onda što je Vlada vrlo brzo predložila Zakon o pravima optuženog u pritvoru Međunarodnog krivičnog tribunala i članova porodice, kojim se opisanim licima daju povlastice koje nemaju optuženici pred domaćim sudovima. Zakon je krajem marta usvojen. Njegovo donošenje naišlo je na protivljenje jednog dela javnosti: na inicijativu za ocenu ustavnosti, koju je podnelo nekoliko predlagača,[5]Ustavni sud Srbije je privremeno obustavio primenu zakona ali do kraja 2004. nije doneo konačnu odluku o njegovoj saglasnosti s Ustavom Srbije.

Srbija je bila bez predsednika Republike od 29. decembra 2002, kada je istekao mandat Miloševićevom bliskom saradniku Milanu Milutinoviću.[6]Zbog uslova da na izbore izađe najmanje 50% birača, nisu bila uspela tri izborna ciklusa. Pošto je cenzus ukinut, prvi demokratski izabran predsednik Srbije konačno je uveden u dužnost. U drugom krugu predsedničkih izbora, 27. juna 2004, pobedio je Boris Tadić (predsednik DS) sa 53,7 % glasova, dok je Tomislava Nikolića (zamenika predsednika SRS) podržalo 45 % izašlih birača.

Održani su i lokalni izbori, kao i izbori za parlament Autonomne pokrajine Vojvodine. Od 120 mesta u Skupštini Vojvodine, najviše su osvojili SRS (36), DS (34) i Savez vojvođanskih Mađara (11). Od 131 predsednika opština u Srbiji, DS je dobio 23, kao i mesto gradonačelnika Beograda, a slede SRS, s 18 predsednika opština i mestom gradonačelnika Novog Sada, i SPS, s 19 predsednika opština.

Prodor nacionalističke desnice i stranaka starog režima u najviše institucije Srbije i na čelo mnogih organa lokalne vlasti prati i osvetnička retorika političara i medija. Ide se i dotle da se demokratski preokret od 5. oktobra 2000. godine proglašava pučem, a period posle toga i reforme koje su usledile označavaju se kao vreme nacionalnog poraza i izdaje. Tadićevim izborom ovaj talas revanšizma nije zaustavljen.

Izborni zakon Crne Gore takođe je propisivao da na izbore za predsednika Crne Gore mora da izađe 50% upisanih birača. Zbog nedovoljnog odziva, predsednički izbori u Crnoj Gori dva puta su ponovljeni u 2002. godini. Pošto je i ovde ukinut cenzus, 11. maja 2003. izabran je Filip Vujanović, kandidat vladajuće koalicije na čelu s Demokratskom partijom socijalista (DPS). Milo Đukanović, lider DPS, zamenio je predsedničko mesto premijerskim. Ovaj se raspored nije promenio ni 2004. godine.

Sastav poslanika u parlamentu Srbije i Crne Gore promenjen je posle parlamentarnih izbora u Srbiji. Zamenjena su i dva ministra iz Srbije u šestočlanom Savetu ministara SCG. Određena je i nova delegacija Srbije i Crne Gore u Parlamentarnoj skupštini Saveta Evrope, uz kratko odlaganje zbog zahteva da se odbije verifikacija mandata poslanicima iz SPS i SRS, čiji su lideri optuženi za ratne zločine.

---

[5] Među predlagačima bio je i Beogradski centar za ljudska prava. Vidi: www.bgcentar.org.yu/ index.php?&p=116&nid.

[6] Milutinović se potom dobrovoljno predao Haškom tribunalu, gde mu suđenje još nije počelo.

Na osnovu rezolucije Saveta bezbednosti br. 1244, kojom je 1999. godine okončana intervencija NATO protiv Jugoslavije, Kosovo i Metohija su još uvek pravno u sastavu Srbije i Jugoslavije, iako su pod međunarodnom upravom: organi Srbije i Crne Gore tamo nemaju nikakva stvarna ovlašćenja.[7]

U Srbiji, nevladine organizacije, kojima se priznaju zasluge za demokratizaciju zemlje (što nije jedinstven stav političke elite posle izbora od 2003. godine), delovale su u uslovima koji su bili povoljniji od onih pre oktobra 2000. godine, ali je ova promena bila u oblasti prakse, a ne zakonodavstva. Srbijanski zakon o nevladinim organizacijama priprema se od 2001. godine (ovoga puta u saradnji s predstavnicima zainteresovanih udruženja), ali do kraja 2004. nije donet. S porastom uticaja nacionalističke desnice obnovljena je medijska kampanja protiv nevladinih organizacija, naročito onih koje se zalažu za ljudska prava i saradnju s Haškim tribunalom; njih, kao i pre 5. oktobra 2000, optužuju za nacionalnu izdaju i saradnju s "antisrpskim" vladama i organizacijama u inostranstvu. Crna Gora ima liberalan zakon o nevladinim organizacijama.

[7] Vidi IV.1.1.

Rezime

Ljudska prava u pravnim propisima

1. Usvajanje Ustavne povelje i Povelje o ljudskim i manjinskim pravima 2003. godine doprinelo je obuhvatnijem normativnom regulisanju ljudskih prava. Iako se od 2001. godine stanje u ovoj oblasti poboljšava, neizgrađene institucije, nerešena politička pitanja i nefunkcionisanje državne zajednice negativno utiču na uživanje i zaštitu ljudskih prava.

2. I dalje je najveća prepreka u ostvarivanju prava garantovanih Poveljom o ljudskim pravima nesaglasnost zakona država članica s ustavnim rešenjima na nivou državne zajednice. Iako Povelja predviđa svoju neposrednu primenu i tako donekle rešava pitanje nesaglasnosti ostalih propisa, odlaganje usvajanja novih ustava (pogotovu u Srbiji) dovelo je do usporenog i neefikasnog usklađivanja zakonodavstva država članica s međunarodnim i evropskim standardima. Nema ozbiljnije kodifikacije u mnogim važnim oblastima prava, a postojanje protivrečnih i nedoslednih propisa stvara pravnu nesigurnost.

3. Sudovi i uprava u Srbiji i Crnoj Gori još uvek samo sporadično primenjuju međunarodne norme, uglavnom zbog dugogodišnje prakse da se isključivo primenjuje nacionalno zakonodavstvo, a delimično i zbog nepoznavanja međunarodnih ugovora koji obavezuju Srbiju i Crnu Goru.

4. Ustavna povelja predviđa da Sud Srbije i Crne Gore preuzme predmete od bivšeg Saveznog ustavnog suda i Saveznog suda. Međutim, ovaj sud još uvek ne funkcioniše, a i kada bude počeo da radi, delotvornost ovog pravnog leka će verovatno biti veoma mala. Predviđeno je takođe da Sud ocenjuje usklađenost pravnih akata država članica s propisima SCG i međunarodnim ugovorima, ali postupak, inače veoma komplikovan, omogućava da stalne sudije Suda Srbije i Crne Gore preglasaju delegirane sudije iz država članica te je tako ograničena ustavnosudska funkcija ovog Suda. Slabost se pojačava time što nisu predviđene sankcije za slučaj da država članica ne postupi po odluci suda.

5. Pravosuđe je suočeno s reformama koje se u kontinuitetu sprovode već više godina, ali do sad nisu dale zadovoljavajuće rezultate. U Srbiji se kasni s promenama u organizaciji pravosuđa. Rok za konstituisanje apelacionih sudova i Upravnog suda je izmenama i dopunama Zakona o uređenju sudova po drugi put pomeren na 1. januar 2007. godine. Crnogorski Zakon o uređenju sudova takođe predviđa konstituisanje Apelacionog i Upravnog suda, a rok za to bio je 1. juli 2004. Međutim, ovi sudovi do kraja 2004 nisu počeli da rade.

Zakon o odgovornosti za kršenje ljudskih prava (Zakon o lustraciji), usvojen 2003. godine, uopšte se ne primenjuje, a lustracija u pravosuđu nije nikada sprovedena. U Crnoj Gori nema ni ovakvog zakona niti se pominje mogućnost da se on donese.

6. Skupština Srbije je u 2004. godini donela mnoge zakone koji regulišu ekonomsku i finansijsku oblast, a usporena je izrada zakona koji treba da reformišu pravosuđe i druge oblasti u kojima je neophodno usaglašavanje sa međunarodnim standardima ljudskih prava. Usvajanjem Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, Zakona o sprečavanju sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija, Zakona o parničnom postupku i Zakona o izvršnom postupku u izvesnoj je meri poboljšana zaštita ljudskih prava.

U Crnoj Gori su 2004. stupili na snagu zakonici o krivičnom, parničnom i izvršnom postupku, Krivični zakonik i Zakon o zaštiti svedoka, koji su usklađeni s međunarodnim standardima. Do kraja 2004. crnogorska skupština nije usvojila nove zakone o policiji, kao ni Zakon o slobodnom pristupu informacijama, koji su neophodni za unapređenje poštovanja ljudskih prava.

Ni novi zakoni u Srbiji i Crnoj Gori ne predviđaju efikasan pravni lek protiv neracionalno dugog vođenja postupka.

7. Neke odredbe zakona o prekršajima koje se odnose na postupak pred prekršajnim organom nisu u skladu s članovima 5 i 6 EKPS, mada je SCG stavila odgovarajuće rezerve na Evropsku konvenciju o ljudskim pravima; reforma u ovoj oblasti morala bi hitno da započne.

8. Vojno pravosuđe je ukinuto još Ustavnom poveljom 2003, ali je do kraja 2004. godine nastavilo s radom. Skupština Srbije je usvojila Zakon o prenošenju nadležnosti vojnih sudova, vojnih tužilaštava i Vojnog pravobranilaštva na organe Srbije, koji je stupio na snagu 1. januara 2005. Crna Gora je takođe usvojila Zakon o prenošenju nadležnosti vojnih sudova, vojnih tužilaštava i vojnog pravobranilaštva na organe država članica. Ostaje da se vidi kako će se ovi zakoni primenjivati.

9. U pogledu slobode udruživanja, neki od osnova za zabranu organizacija suprotni su međunarodnim standardima, kao i odredbe prema kojima lica osuđena za krivična dela ne mogu da osnivaju političke i sindikalne organizacije. To važi i za zabranu štrajka svim zaposlenima u državnim organima, profesionalnim vojnicima i policajcima u Crnoj Gori. U Srbiji nije ni 2004. godine usvojen zakon o udruženjima građana, što stvara nesigurnost u radu domaćih i međunarodnih nevladinih organizacija. Za razliku od Srbije, Crna Gora je još 2002. godine donela Zakon o nevladinim organizacijama, koji je usklađen s međunarodnim standardima.

10. Usvajanjem Povelje i Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina uspostavljen je solidan osnov za ostvarivanje prava manjina u SCG pošto sadrže čvrste garantije prava manjina. Međutim, ovaj se zakon odnosi samo na nacionalne manjine. Ne postoje pravni lekovi za povredu manjinskih prava ili posebnih antidiskriminacionih zakona, pa su ova prava pretežno deklarativna i njihovo kršenje ostaje uglavnom nekažnjeno.

Ljudska prava u primeni

1. U 2004. godini je najveći problem predstavljalo loše funkcionisanje institucija nadležnih da štite ljudska prava. Policijske istrage se vode veoma sporo i neprofesionalno, a javno tužilaštvo ne reaguje na povrede ljudskih prava. Sudovi veoma dugo vode postupke.

2. Veliku prepreku uspostavljanju i poštovanju demokratskih vrednosti u društvu još uvek predstavlja nepokretanje postupaka za kršenja ljudskih prava u prošlosti i nespremnost državnih organa da istraže i razjasne slučajeve teških kršenja ljudskih prava i humanitarnog prava tokom prethodnog režima i ratova na prostoru bivše Jugoslavije.

3. Borba protiv organizovanog kriminala je skoro zaustavljena posle akcije “Sablja“ posle ubistva premijera Đinđića 2003. godine i ponovo je postala polje opasnih političkih sukoba. Predmet političkih zloupotreba i pritisaka su i sudske institucije specijalizovane za borbu protiv organizovanog kriminala, što se najbolje uočava ako se prate i analiziraju suđenja za organizovani kriminal i ratne zločine.

4. Policijska tortura je česta kao način za dolaženje do podataka u istrazi, dok su retke istrage i krivični postupci protiv pripadnika policije za koje se osnovano sumnja da su počinili akte mučenja. Ako i dođe do sudskog postupka, kazne su veoma blage. Odnos vlasti prema pojavama mučenja i ponižavajućeg postupanja nije se bitno promenio, a unutrašnja kontrola i inspekcijski nadzor u samom Ministarstvu unutrašnjih poslova nisu dali zadovoljavajuće rezultate.

5. Tolerisanje diskriminacije ogleda se, pre svega, u neefikasnom gonjenju i kažnjavanju lica koja vrše diskriminaciju. Retko se sprovodi istraga kada postoje indicije o diskriminaciji. Najčešće žrtve diskriminacije po osnovu nacionalne pripadnosti i ove godine bili su Romi, ali su pozivi na diskriminaciju i veliki broj napada na pripadnike albanske i bošnjačke manjine zabeleženi u martu 2004, neposredno posle nasilja nad nealbancima na Kosovu. Takođe je zabeleženo i više slučajeva napada u Vojvodini protiv pripadnika nacionalnih manjina koje tamo žive.

6. Trgovina ljudima i ove godine predstavlja ozbiljan problem za Srbiju i Crnu Goru. U izveštajima o ovom, savremenom obliku ropstva, Srbija i Crna Gora svrstava se u zemlje u kojima se povećava trgovina ljudima, uz ocene da nadležni organi ne sprovode međunarodne standarde i ne bore se efikasno protiv ove pojave.

7. Ostvarivanje ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava je poseban problem, s kojim se suočavaju sve zemlje u tranziciji. U SCG je situacija specifična jer je, zbog dugogodišnjeg sistematskog ugrožavanja građanskih i političkih prava, glavna pažnja bila usresređena na kršenja ovih prava pa je borba za puno uvažavanje i zaštitu ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava bila zapostavljena. Zbog toga su sindikati i profesionalna udruženja nerazvijeni i neobučeni da na efikasan način ukazuju na povrede i tako da vrše pritisak na izvršnu i zakonodavnu vlast.

Ljudska prava u svesti građana

1. Prema stavovima izraženim u ispitivanju koje je organizovao Beogradski centar za ljudska prava jula 2004, tri najvažnija prava su pravo na život, pravo na bezbednost i slobodu ličnosti i jednakost pred zakonom. Ekonomska situacija uticala je na stav da pravo na rad bude ocenjeno kao najugroženije. Nizak standard i nezaposlenost najčešće se navode i kao razlozi koji otežavaju život građana SCG.

2. U odnosu na prethodnu godinu, porastao je procenat građana koji smatraju da se u Srbiji i Crnoj Gori ne poštuju osnovna ljudska prava. Prema njima, zaštita prava u Srbiji i Crnoj Gori pre je formalna nego suštinska. Građani su uvereni da postoje i politička prava. Istovremeno izražavaju nepoverenje u sudske organe, misle da postoji cenzura štampe i da su nezavisni mediji u manjini, kao i da izabrani predstavnici ne zastupaju interese građana.

3. Institucije u koje su građani imali poverenja sredinom 2004. godine, kada je obavljeno istraživanje Beogradskog centra bile su i dalje crkva i vojska. Prema nalazima nekih agencija za ispitivanje javnog mnenja poverenje u vojsku naglo je palo krajem godine, posle nekoliko nerazjašnjenih incidenata u kasarnama Vojske Srbije i Crne Gore. Odnos prema državnim institucijama je različit u Srbiji i Crnoj Gori. U Srbiji je veoma nizak nivo poverenja u vladu, skupštinu i sudstvo, dok je u Crnoj Gori, slično kao i prošle godine, poverenje u institucije veće.

4. Građani nemaju svest ili pokazuju nisku svest o činjenici da uživanje ljudskih prava zavisi i od njih samih. Takođe, osetljivost za ugrožavanje ljudskih prava znatno se smanjuje kad je reč o pravima drugih, različitih po nacionalnosti, polu ili seksualnom opredeljenju, što ukazuje na nedostatak solidarnosti i socijalne kohezije.

I
LJUDSKA PRAVA U PRAVNIM PROPISIMA

1. Ljudska prava u pravnom poretku Srbije i Crne Gore

1.1. Uvod

Pravo državne zajednice Srbije i Crne Gore (SCG) i država članica se u ovom izveštaju posmatra u odnosu na građanska i politička prava zajemčena međunarodnim ugovorima koji obavezuju Srbiju i Crnu Goru. Pre svega, razmatra se njegova saglasnost s pravima u Međunarodnom paktu o građanskim i političkim pravima (PGP), Evropskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKPS) i njenim protokolima, kao i standardima koje je ustanovio Evropski sud za ljudska prava kroz praksu.[8] Takođe, na odgovarajućim mestima uzeti su u obzir i standardi iz međunarodnih ugovora koji se bave pojedinim oblastima zaštite ljudskih prava (npr. UN Konvencija protiv mučenja i Konvencija o pravima deteta).

U izveštaju se razmatraju svi propisi državne zajednice kao i propisi država članica relevantni za određeno zajemčeno pravo; analiza se ne zadržava samo na tekstu propisa, nego obuhvata i njihovo tumačenje u sudskoj praksi (ako je ima). Usklađenost propisa s međunarodnim standardima procenjuje se kroz sledeće elemente:

– da li je pravo uopšte zajemčeno;

– ako je tako, kako je formulisano u domaćim propisima i da li se, i u kojoj meri, ta formulacija razlikuje od formulacije PGP i EKPS;

– da li jemstva određenog prava u domaćim propisima, kao i njihovo tumačenje od strane državnih organa, obezbeđuju isti obim i isti sadržaj prava kao PGP i EKPS;

– da li su ograničenja predviđena domaćim propisima šira ili uža nego što dozvoljavaju PGP i EKPS;

– da li postoje delotvorni sudski pravni lekovi za zaštitu određenog prava?

Izveštaj je pisan tokom 2004. godine i odnosi se na propise koji su bili na snazi 31. decembra 2004. godine.

1.2. Ustavne odredbe o ljudskim pravima

Prema Ustavnoj povelji državne zajednice Srbija i Crna Gora (Ustavna povelja; *Sl. list SCG*, 1/03), od 4. februara 2003, ciljevi državne zajednice Srbija i Crna Gora su poštovanje ljudskih prava svih lica u njenoj nadležnosti, kao i poštovanje i unapređenje ljudskog dostojanstva, ravnopravnosti i vladavine prava (čl. 3). Sastavni deo Ustavne povelje čini Povelja o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama (Povelja; *Sl. list SCG*, 6/03) usvojena 28. februara 2003.[9] Ustavi država članica posvećuju posebne odeljke ljudskim pravima i osnovnim slobodama (odelj. II Ustava Srbije; dio II Ustava Crne Gore). Ustavna povelja i ustavi država članica, osim građanskih i političkih prava, jemče i ekonomska,

[8] SCG je ratifikovala EKPS 26. decembra 2003. godine *Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, 9/03. Državna zajednica Srbije i Crne Gore primljena je u Savet Evrope 3. aprila 2003. Vidi više na www.press. coe.int/cp/2003/178a(2003).htm.

[9] Povelja je sačinjena prema tekstu Predloga ustava Srbije koji su izradili eksperti okupljeni oko Beogradskog centra za ljudska prava. Vidi www.bgcentar.org.yu.

socijalna i kulturna prava, kao što su pravo na rad, pravo na socijalno osiguranje i zdravstvenu zaštitu i pravo na obrazovanje.

Države članice uređuju i štite ljudska prava na svojoj teritoriji (čl. 9, st. 1 Ustavne povelje i čl. 2, st. 3 Povelje), dok državna zajednica Srbija i Crna Gora prati njihovo ostvarivanje i jemči zaštitu, u slučaju kada ona nije obezbeđena u državama članicama (čl. 9, st. 3 Ustavne povelje). Ustavna povelja predviđa da se dostignuti nivo ljudskih i manjinskih prava ne može smanjivati (čl. 9, st. 2).

Povelja predstavlja veliki napredak u oblasti normativnog regulisanja ljudskih prava. Evropska komisija za demokratiju kroz pravo Saveta Evrope (Venecijanska komisija) je njen tekst ocenila kao odličan.[10]

Zakon za sprovođenje Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora (*Sl. list SCG*, 1/03) propisuje da se Ustavna povelja primenjuje od dana usvajanja i proglašenja u Saveznoj skupštini (4. februar 2003), osim ako u pogledu primene pojedinih odredbi taj zakon ne odredi drugačije (čl. 1). Ustavna povelja propisuje obavezu usklađenosti svih pravnih akata u državnoj zajednici i državama članicama (čl. 51), a Zakon za sprovođenje Ustavne povelje reguliše primenu starih saveznih zakona, kao i rokove za usklađivanje svih propisa s Ustavnom poveljom.

Države članice imale su obavezu da usklade svoje ustave, zakone i druge propise s Ustavnom poveljom i ratifikovanim međunarodnim ugovorima – ustave u roku od šest meseci od stupanja na snagu Ustavne povelje, a druge propise do 31. decembra 2003. godine. Svi rokovi, kako oni za ustave tako i za druge propise, predviđeni Zakonom o sprovođenju ustavne povelje su prekoračeni.

Međutim, postojanje neusklađenosti normi u oblasti ljudskih prava, koja inače može da ima ozbiljne posledice, može se zaobići ispravnom primenom Ustavne povelje i Zakona za sprovođenje Ustavne povelje. Najpre postoji odredba da se neće primenjivati oni savezni propisi koji nisu u skladu s Ustavnom poveljom (čl. 20, st. 1 Zakona za sprovođenje Ustavne povelje). Ustavna povelja, u svom članu 2, st. 2 predviđa neposrednu primenu Povelje o ljuskim pravima i ratifikovanih međunarodnih ugovora o ljudskim pravima (čl. 10). Povelja predviđa i neposrednu primenu međunarodnog običajnog prava (čl. 7). Time je omogućeno prevazilaženje posledica neusklađenosti pravnih normi bar u smislu neopravdanog ograničavanja ljudskih prava. Međutim, u praksi retko dolazi do neposredne primene ovih odredbi.

1.3. Međunarodna zajamčena ljudska prava i SCG

Državnu zajednicu Srbija i Crna Gora obavezuju svi međunarodni ugovori koji su obavezivali SRJ, odnosno SFRJ (vidi *Izveštaj 2003*). Prema tumačenju Komiteta za ljudska prava, PGP bi u svakom slučaju obavezivao sve države nastale iz SFRJ, jer kada se PGP jednom ratifikuje, prava garantovana u njemu pripadaju ljudima koji žive na teritoriji države ugovornice, bez obzira na to da li se ona raspala na više država.[11]

Prema Ustavnoj povelji, ratifikovani međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava imaju primat nad pravom Srbije i Crne Gore i pravom država članica (čl. 16). Tako je položaj ratifikovanih međunarodnih ugovora i opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava (međunarodnog običajnog prava) najviši u hijerarhiji pravnih akata. U slučaju sukoba domaćeg prava s međunarodnim, potonje ima prednost. Predviđena je neposredna primena međunarodnih ugovora i međunarodnih običaja (čl. 7 Povelje). Prava zajemčena Poveljom imaju se tumačiti u skladu s "važećim međunarodnim jemstvima ljudskih i manjinskih prava i praksom međunarodnih tela koja nadziru njihovo sprovođenje" (čl. 10 Povelje).

---

[10] Vidi Venice Commission for Democracy Through Law, Jan E. Helgesen, *Comments on the draft Charter on Human and Minorty Rights and Civil Liberties* (Opinion No. 234/2003), 2. aprila 2003. na www.venice.coe.int/docs/2003/CDL(2003)010fin-e.html.

[11] Vidi st. 4 Opšteg komentara br. 26 (61) o pitanjima vezanim za kontinuitet obaveza prema Paktu o građanskim i političkim pravima, Komitet za ljudska prava, dok. UN, CCPR/C/21/Rev.1/Add. 8, 8. decembar 1997.

Državni organi i sudovi u Srbiji i Crnoj Gori ne obraćaju dovoljno pažnju na međunarodno garantovana ljudska prava.[12]U 2004. bilo je samo nekoliko slučajeva u kojima su nacionalni sudovi u presudama pozivali na ratifikovane međunarodne ugovore.[13]

SFRJ je ratifikovala sve važnije univerzalne međunarodne ugovore o ljudskim pravima: Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (PESK), Međunarodnu konvenciju o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Međunarodnu konvenciju o ukidanju diskriminacije prema ženama, Konvenciju o pravima deteta, Konvenciju o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida, Konvenciju protiv mučenja i drugih svirepih, nečovečnih i ponižavajućih kazni ili postupaka itd. (Vidi Dodatak I). SCG je tokom 2003. podnela periodične izveštaje o sprovođenju PGP i PESK nadležnim ugovornim telima.[14]Jula 2004. Komitet za ljudska prava je objavio svoje zaključke o sprovođenju PGP u SCG, na koje će se upućivati u delu analize pravnih propisa i prakse povodom pojedinačkih prava.[15]

Još je SFRJ priznala pravo na podnošenje individualnih predstavki Komitetu protiv mučenja na osnovu člana 22 i mogućnost međudržavne predstavke na osnovu člana 21 Konvencije protiv mučenja i drugih svirepih, nečovečnih i ponižavajućih kazni ili postupaka. SRJ je 22. juna 2001. godine ratifikovala Fakultativni protokol uz PGP i time prihvatila pravo na individualnu predstavku Komitetu za ljudska prava UN. Takođe, SRJ je 22. jula 2001. donela Zakon o potvrđivanju Drugog fakultativnog protokola uz PGP, koji ima za cilj ukidanje smrtne kazne.[16]Savezna vlada je 7. juna 2001. godine na osnovu člana 14, st. 1 dala Izjavu o prihvatanju nadležnosti Komiteta za ukidanje rasne diskriminacije da prima i razmatra pojedinačne i kolektivne žalbe zbog kršenja prava garantovanih Konvencijom o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije.[17]Vlada SRJ je, takođe, na osnovu člana 14, st. 2 odredila Savezni ustavni sud (SUS) kao nadležan organ koji prima i razmatra predstavke lica ili grupe lica pod jurisdikcijom SRJ, koji se žale da su žrtve kršenja prava iz ove Konvencije ukoliko su iscrpeli ostala raspoloživa pravna sredstva predviđena jugoslovenskim zakonodavstvom. Zakonom o sprovođenju Ustavne povelje predviđeno je da Sud SCG "preuzima sve nerešene predmete i spise Saveznog ustavnog suda i Saveznog suda, za koje je nadležan na osnovu Ustavne povelje" (član 12). Iz toga se može zaključiti da je Sud SCG kao najviša instanca nadležan da rešava u svim slučajevima povrede ljudskih prava zagarantovanih Ustavnom poveljom i Poveljom, kao i međunarodnim ugovorima koji obavezuju SCG. Do kraja 2004. godine nije bilo prilike da se ova tvrdnja proveri jer se s takvim zahtevom niko nije obratio Sudu SCG.

SCG je 26. decembra 2003. ratifikovala Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKPS) i njenih trinaest protokola. EKPS je za SCG stupila na snagu 4. marta 2004. godine, kada su u Savetu Evrope deponovani ratifikovacioni instrumenti. Istog dana su stupili na snagu i Protokoli 1 i 4 uz EKPS. Protokol broj 6 stupio je na snagu 1. aprila 2004; Protokol broj 7 tek 1. juna 2004, a Protokol broj 13 1. jula 2004. godine. Protokol broj 12 stupiće na snagu 1. aprila 2005. godine. Od trenutka stupanja na snagu EKPS i protokola uz nju svi koji se nalaze u nadležnosti SCG mogu podneti predstavku Evropskom sudu za ljudska prava zbog eventualnih kršenja prava zajamčenih Konvencijom i protokolima, u skladu s uslovima za obraćanje predviđenih Konvencijom.[18]Na Konvenciju su stavljene tri rezerve: na

---

[12] Raniji Ustav SRJ takođe je predviđao da su ratifikovani međunarodni ugovori deo nacionalnog zakonodavstva i da u hijerarhiji pravnih normi imaju primat u odnosu na savezne zakone i zakone republika članica. Ipak, ovo nije bilo poštovano u praksi.

[13] O slučaju *Krsmanovača* vidi više u *Izveštaj 2002, 2003*, II.2.1.1.

[14] Vidi www.ohchr.org/english/bodies.

[15] Komitet je, pored državnog, uzeo u razmatranje i izveštaje koje su mu podnele neke nevladine organizacije (ASTRA, Centar za prava deteta i Fond za humanitarno pravo u saradnji sa World Organisation Against Torture: *An Alterantive Report to the UN Human Rights Committee State Violence in Serbia and Montenegro* i Beogradski centar za ljudska prava: *Izveštaj 2003*).

[16] *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 4/01.

[17] Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General of the United Nations, www.untreaty.un.org/ENGLISH/bible/englishinternetbible/partI/chapterIV/treaty2.asp.

[18] O uslovima vidi više u T. Papić (ur.), *Zbirka odluka o ljudskim pravima II – odluke Evropskog suda za ljudska prava*, Beogradski centar za ljudska prava, 2002.

obavezni pritvor (koji je bio predviđen čl. 142, st. 1 ZKP), na odredbe o javnosti upravnog spora u Srbiji i na određene odredbe zakona o prekršajima država članica.[19]

Skupština SRJ je takođe 26. decembra 2003. godine ratifikovala i Evropsku konvenciju o sprečavanju mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja.[20]Ova Konvencija je stupila na snagu 1. jula 2004. godine.

2. Pravo na delotvoran pravni lek za kršenje ljudskih prava

Član 2, st. 3 PGP:

Države članice ovog Pakta se obavezuju:

a) da garantuju da se svako lice čija su prava i slobode priznati ovim paktom povređeni, može koristiti pravom žalbe, čak i ako su ih povredila lica u vršenju svojih zvaničnih dužnosti;

b) da garantuju da će nadležne sudske, upravne ili zakonodavne vlasti ili svaka druga nadležna vlast prema propisima države, rešavati o pravima lica koje podnosi žalbu, i da prošire mogućnosti podnošenja žalbe pred sudom;

c) da garantuju da će nadležne vlasti povoljno rešiti svaku žalbu koja bude smatrana opravdanom.

(*Sl. list SFRJ*, br. 7/71)

Član 13 EKPS:

Svako kome su povređeni prava i slobode predviđeni u ovoj Konvenciji ima pravo na delotvoran pravni lek pred nacionalnim vlastima, bez obzira da li su povredu izvršila lica koja su postupala u službenom svojstvu.

(*Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, br. 9/03)

2.1. Redovni pravni lekovi

Povelja u članu 9 propisuje pravo na sudsku zaštitu:

Svako ima pravo na delotvornu sudsku zaštitu u slučaju da mu je povređeno ili uskraćeno neko ljudsko ili manjinsko pravo zajemčeno ovom poveljom, kao i pravo na uklanjanje posledica takvog kršenja.

Svako ko smatra da mu je neko ljudsko ili manjinsko pravo zajemčeno ovom poveljom povređeno ili uskraćeno pojedinačnim aktom ili radnjom institucije državne zajednice, odnosno državnog organa države članice ili organizacije koja vrši javna ovlašćenja ima pravo da podnese žalbu Sudu Srbije i Crne Gore, ako nije obezbeđena druga pravna zaštita u državi članici, u skladu s Ustavnom poveljom.

Odluke međunarodnih organa izvršavaju i troškove snose državna zajednica, odnosno države članice, u zavisnosti od toga da li je institucija državne zajednice, odnosno državni organ države članice ili organizacija koja vrši javna ovlašćenja povredila ili uskratila neko pravo zajemčeno međunarodnim ugovorom koji važi na teritoriji Srbije i Crne Gore.

Član 18 reguliše pravo na pravno sredstvo:

[19] *Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, 9/03.

[20] *Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, 9/03.

> Svako ima pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se rešava o njegovom pravu, obavezi ili na zakonu zasnovanom interesu.

Ustav Srbije (čl. 12, st. 4) i Ustav Crne Gore (čl. 17) garantuju pravo na zaštitu prava "u zakonom utvrđenom postupku", što može da znači da ne mora uvek da bude obezbeđena sudska zaštita. Međutim, u Crnoj Gori je sudska zaštita u krajnjoj instanci ipak obezbeđena ustavnom žalbom Ustavnom sudu Crne Gore, ako se ispune još neki uslovi.

U slučaju kršenja ljudskih prava zaštita se ostvaruje u građanskom ili krivičnom sudskom postupku ili u upravnom postupku i upravnom sporu. Što se krivičnog postupka tiče, za izvesna krivična dela postupak je moguće pokrenuti po privatnoj tužbi, dok za ostala to može činiti samo javni tužilac. U drugom slučaju, tek ako javni tužilac nađe da nema osnova za krivično gonjenje, to može da učini oštećeni (čl. 61 ZKP). U praksi se ranije često dešavalo da javni tužilac jednostavno ne pokreće krivični postupak zbog kršenja ljudskih prava od strane državnih organa i na taj način sprečava da žrtve same pokrenu postupak. Javni tužioci često nisu obaveštavali oštećenog da su odustali od krivičnog gonjenja, što bi morali da učine po službenoj dužnosti u roku od 8 dana (čl. 61, st. 1 ZKP). Zbog takvog propusta javnog tužioca oštećeni može da izgubi mogućnost da sam preduzme gonjenje za krivično delo, jer on postupak mora da nastavi u roku od tri meseca od dana kada je javni tužilac odbacio krivičnu prijavu, odnosno odustao od gonjenja, bez obzira da li je o tome bio obavešten ili ne (čl. 61, st. 4 ZKP).

2.2. Sud Srbije i Crne Gore

Donošenjem Ustavne povelje prestao je da postoji Savezni ustavni sud, koji je štitio ljudska prava između ostalog i putem instituta ustavne žalbe (danas takva zaštita i dalje postoji po Ustavu Crne Gore). Ustavnom poveljom su mnoge nadležnosti nekadašnje savezne države prenete na države članice, tako i novoustanovljeni Sud Srbije i Crne Gore ima mnogo manju nadležnost mada mu je dodata i upravnosudska funkcija u odnosu na odluke organa državne zajednice. Rad i nadležnost Suda Srbije i Crne Gore su regulisani samom Ustavnom poveljom (čl. 46–50), Poveljom (čl. 9) i Zakonom o Sudu Srbije i Crne Gore (*Sl. list SCG*, 26/03).

Sud Srbije i Crne Gore je po Ustavnoj povelji i Zakonu o Sudu Srbije i Crne Gore nadležan da odlučuje o žalbama građana, kada im institucija Srbije i Crne Gore ili država članica ugrozi prava ili slobode garantovane Ustavnom poveljom, ako nije predviđen drugi postupak pravne zaštite, što podseća na nekadašnji institut ustavne žalbe (čl. 46 Ustavne povelje; čl. 62 Zakona o Sudu Srbije i Crne Gore). To bi značilo da se ovaj mehanizam zaštite može koristiti samo kada nema nikakve pravne (dakle, ne samo sudske) zaštite, bez obzira na njenu delotvornost. Delotvornost žalbe građana kao pravnog leka će u praksi verovatno biti veoma mala, ukoliko Sud ne bude tumačio odredbe o svojoj nadležnosti ekstenzivno i ne bude zahtevao efikasnost, delotvornost pravne zaštite kao uslov za neprihvatanje predstavke.

Poseban problem predstavlja ograničena sposobnost Suda da ocenjuje usklađenost pravnih akata država članica s propisima državne zajednice i ratifikovanim međunarodnim ugovorima. Naime, u ovim slučajevima Sud pokreće postupak odlukom opšte sednice, ali odluku u meritumu donosi u zajedničkoj sednici sa sudijama ustavnog suda države članice čiji se akt ispituje, s tim da za odluku mora glasati i većina sudija u zajedničkoj sednici ali i većina sudija ustavnog suda te države članice. Ovo znači da Sud Srbije i Crne Gore može lako biti preglasan i onemogućen da vrši svoju ustavnosudsku funkciju. Problematičan je i nedostatak pravnog dejstva odluka Suda u ovim slučajevima. Naime, ako Sud utvrdi da pojedina odredba ustava države članice nije usklađena s Ustavnom poveljom, Skupština države članice je dužna da u roku od šest meseci od dana dostavljanja odluke Suda uskladi ustav s Ustavnom poveljom; ako Sud utvrdi da pojedina odredba zakona države članice nije usklađena s Ustavnom poveljom, zakonom Srbije i Crne Gore i potvrđenim i objavljenim međunarodnim ugovorom ili sporazumom, Skupština države članice je dužna da u roku od tri meseca od dana dostavljanja odluke uskladi osporenu odredbu (čl. 118, st. 2 i 3 Zakona). Ove odredbe su manjkave zato što ne propisuju sankciju ako organ države članice propusti propisane rokove. Pravna posledica koju propisuje član 123 Zakona je da se zakon države

članice, odnosno pojedine njegove odredbe za koje je odlukom Suda utvrđeno da nisu usklađene sa Ustavnom poveljom, potvrđenim i obavljenim međunarodnim ugovorom ili sporazumom, kao i zakonom Srbije i Crne Gore, ne mogu primenjivati na odnose koji su nastali pre dana objavljivanja odluke Suda, ako do toga dana nisu pravnosnažno rešeni.

Do završetka rada na ovom izveštaju, izabrane su sudije Suda Srbije i Crne Gore, ali sam Sud još nije počeo sa radom. U toku su pripreme za početak privremenog rada Suda u Beogradu, dok se ne obezbede odgovarajuće prostorije i resursi u Podgorici, gde je inače stalno sedište Suda.

2.3. Ustavna žalba

Ustavna žalba je specifičan pravni lek za zaštitu ljudskih prava, koji je postojao u nekadašnjem Ustavu SRJ, a sada postoji samo u Ustavu Crne Gore. U Crnoj Gori se ustavna žalba podnosi Ustavnom sudu Crne Gore (čl. 113, st. 1, tač. 4 Ustava Crne Gore). Za povrede ljudskih prava opštim aktima (zakonima, uredbama i sl.) nije moguće podneti ustavnu žalbu, čak ni ako ti akti samim svojim postojanjem neposredno krše ustavom garantovana ljudska prava. Jedina mogućnost da se oni napadnu jeste da se podnese inicijativa za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti, koju ustavni sud nije obavezan da prihvati.

Ustavna žalba Ustavnom sudu Crne Gore može se podneti samo "kada nije obezbeđena druga sudska zaštita" (čl. 113, st. 1, tač. 4 Ustava Crne Gore). U praksi Ustavnog suda Crne Gore ova odredba se tumačila na isti način kao na saveznom nivou – ustavna žalba dopustiva je navodno samo kada uopšte nema sudske zaštite, a ne kada su iscrpeni sudski pravni lekovi (vidi, na primer, rešenje Ustavnog suda Crne Gore U. br. 62/94 od 15. septembra 1994).

Savezni ustavni sud i Ustavni sud Crne Gore uopšte nisu razmatrali da li je neki oblik pravne zaštite delotvoran ili ne. Važno je samo da je zakonom predviđen neki put pravne zaštite.[21]

2.4. Ombudsman[22]

U SCG su do sada ustanovljeni ombudsmani na tri nivoa: jedan u Crnoj Gori, drugi na nivou AP Vojvodine i treći na nivou lokalne samouprave. Skupština AP Vojvodine donela je Odluku o pokrajinskom ombudsmanu na svom zasedanju od 23. decembra 2002. godine (*Sl. list AP Vojvodine*, 23/02),[23]dok je Skupština Crne Gore donela Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda 8. jula 2003. godine (*Sl. list RCG,* 41/03).[24]Zakonom o lokalnoj samoupravi Srbije,[25]svakoj opštini je omogućeno da donese odluku kojom će ustanoviti građanskog branioca, odnosno opštinskog ombudsmana. Može se reći da je Odluka o pokrajinskom ombudsmanu najpotpunija i na najbolji način obezbeđuje nezavisnost, efikasnost i delotvornost ove ustanove.

Ustanova ombudsmana u Srbiji još uvek nije uvedena, iako se rasprava o neophodnosti ustanovljenja takvog organa vodi poslednje četiri godine. Još je 2002. Ministarstvo pravde Srbije uputilo

---

[21] Vidi *Izveštaj 2003*.

[22] Evropsku sud za ljudska prava smatra da ombudsman sam po sebi ne predstavlja delotvoran pravni lek u smislu člana 13 Konvencije, zato što ne poseduje ovlašćenja da sam menja ili ukida pravne akte kojima se krše ljudska prava. Međutim, ova ustanova može bitno da doprinese delotvornosti nekog drugog pravnog leka (vidi *Leander protiv Švedske*, ECHR, App. No. 09248/81 (1987)).

[23] Za vojvođanskog ombudsmana imenovan je mr Petar Teofilović (*Sl. list AP Vojvodine*, 15/03). Početkom decembra se očekuje da ombudsman objavi prvi izveštaj o svojim aktivnostima, radu organa uprave i stanju ljudskih prava u Vojvodini.

[24] Za Zaštitnika ljudskih prava i sloboda je izabran Šefko Crnovršanin, bivši sudija Ustavnog suda.

[25] Član 126 Zakona o lokalnoj samoupravi (*Sl. glasnik RS*, 8/02).

Skupštini Predlog zakona o narodnom advokatu,[26]ali se dalje nije otišlo, a u novembru 2004. Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu predstavilo je javnosti novi Nacrt zakona o ombudsmanu.[27]

2.4.1. Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore

Crnogorski Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda definiše Zaštitnika kao "samostalan i nezavisan organ" (čl. 2), koji "štiti ljudska prava i slobode zajemčene Ustavom, zakonom, ratifikovanim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima i opšte prihvaćenim pravilima međunarodnog prava, kada su povređena aktom, radnjom ili nepostupanjem državnih organa, organa lokalne samouprave i javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja" (čl. 1). On ima i posebna ovlašćenja u vezi sa sudskim postupkom, što je retko rešenje u uporednom zakonodavstvu. Zaštitnik može postupati na osnovu pritužbi povodom sudskog postupka koji je u toku samo "u slučaju odugovlačenja postupka, očigledne zloupotrebe procesnih ovlašćenja ili neizvršenja sudskih odluka" (čl. 24). Ovo rešenje ne bi se moglo smatrati povredom podele vlasti, jer se radi o procesnim ili administrativnim stvarima.

Zaštitniku se pritužbom može obratiti svako lice koje smatra da su mu aktom, radnjom ili nepostupanjem organa povređena prava i slobode (čl. 31), u roku od jedne godine od dana učinjene povrede, odnosno od dana saznanja o njoj (čl. 36, st. 1), a može postupati i po sopstvenoj inicijativi, uz obaveznu saglasnost oštećenog (čl. 34). Zaštitnik će izuzetno postupati i nakon roka od godinu dana, ako slučaj smatra značajnim (čl. 36, st. 2). Dobro rešenje je da lica lišena slobode pritužbu podnose u zapečaćenoj koverti (čl. 28, st. 3), a takva pismena se "odmah prosljeđuju Zaštitniku neotvarana i nepročitana, a na isti način se postupa i sa svakim odgovorom Zaštitnika" (st. 4). Za razliku od vojvođanske Odluke, ovaj zahtev ne zahteva iscrpljivanje pravnih lekova pre obraćanja ombudsmanu, ali ostavlja Zaštitniku diskreciono pravo da traži od podnosioca pritužbe da to učini, ukoliko smatra da je takav lek efikasniji (čl. 35).

Zaštitnik obaveštava podnosioca i starešinu organa na čiji se akt, radnju ili nepostupanje pritužba odnosi i određuje rok, koji ne može biti kraći od 8 dana, u kom je starešina dužan da se izjasni o navodima iz pritužbe (čl. 39). Svi organi su dužni da Zaštitniku pruže adekvatnu pomoć (čl. 41) i da na njegov zahtev stave na uvid sve podatke i spise, kao i njihove kopije, bez obzira na nivo tajnosti i da mu omoguće slobodan pristup svim prostorijama (čl. 40). Lica koja Zaštitnik pozove radi ispitivanja, kao stručnjake ili svedoke, dužna su da se odazovu pozivu (čl. 43). Zaštitnik na kraju daje konačno mišljenje i organ na čiji se rad pritužba odnosi obavezan je da Zaštitniku, u roku koji on odredi, dostavi izveštaj o preduzetim radnjama radi izvršenja preporuke. Ukoliko organ ne postupi po preporuci, Zaštitnik može o tome obavestiti javnost, neposredno viši organ ili podneti poseban izveštaj o tom slučaju (čl. 44).

Zaštitnik može davati inicijative za "izmjenu i dopunu pojedinih propisa, naročito radi njihovog usklađivanja sa međunarodno priznatim standardima u oblasti ljudskih prava i sloboda", mišljenja na nacrt zakona i drugih opštih akata (čl. 25), kao i "dati predlog za pokretanje postupka pred Ustavnim sudom Crne Gore za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti propisa i opštih akata koji se odnose na ljudska prava" (čl. 26).

Zakon predviđa da Zaštitnik ima najmanje jednog zamenika (čl. 9, st. 1), a odluku o broju zamenika donosi Skupština, na predlog Zaštitnika (čl. 9, st. 2). Prema zakonu, najmanje jedan zamenik trebalo bi da se bavi "i zaštitom manjinskih prava" (čl. 9, st. 4).

---

[26] Jedna od primedbi koju je stručna javnost uputila na Predlog zakona odnosi se na usvojeno terminološko rešenje ovog instituta. Termin "narodni advokat" zamagljuje suštinu funkcionisanja institucije ombudsmana i dovodi je u vezu s advokatskom funkcijom, iako suštinski ova dva instituta nemaju ništa zajedničko.

[27] Za tekst Nacrta zakona o ombudsmanu, koji je predložilo Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu Srbije, kao i kompletne komentare Beogradsko centra za ljudska prava na ovaj nacrt, vidi www.bgcentar.org.yu (home page).

2.4.2. Situacija u Srbiji

2.4.2.1. Vojvodina. – Zakonom o utvrđivanju određenih nadležnosti autonomne pokrajine (čl. 56, *Sl. glasnik RS*, 6/02), AP Vojvodina je dobila pravo da samostalno ustanovi i uredi položaj i organizaciju pokrajinskog ombudsmana, te je Skupština AP Vojvodine decembra 2002. donela Odluku o pokrajinskom ombudsmanu.

Prema članu 1 Odluke, pokrajinski ombudsman je nezavisan i samostalan organ, koji ima obavezu da se stara o zaštiti i unapređenju ljudskih prava i sloboda svakog lica i da štiti njihova prava i slobode od povreda koje učine pokrajinski i lokalni organi, ali i ustanove, organi i organizacije koje imaju upravna i javna ovlašćenja, a čiji je osnivač Pokrajina ili opština (npr. škole, bolnice, itd.).[28]Pokrajinski ombudsman kontroliše zakonitost rada pomenutih organa, kao i celishodnost i efikasnost njihovog postupanja (čl. 1, st. 3).

Pokrajinskom ombudsmanu se može obratiti "onaj ko smatra da mu/joj je aktom ili radnjom organa uprave povređeno neko ljudsko pravo" (čl. 19, st. 1), s tim da je omogućeno da se umesto tog lica obrati "i njegov/njen naslednik, staratelj ili punomoćnik" (čl. 20, st. 2). Predstavka se mora podneti u roku od 12 meseci od učinjene nepravilnosti ili od poslednjeg akta u spornoj stvari (čl. 21, st. 1). Za razliku od crnogorskog zakona koji ne reguliše rok u kom je Zaštitnik dužan da deluje, Odluka nalaže pokrajinskom ombudsmanu da postupi po predstavci u roku od 30 dana od dana njenog podnošenja (čl. 21, st. 2).

Za razliku od rešenja u drugim zakonima, ovaj ombudsman će pokrenuti istragu po predstavci ako su iscrpeni redovni pravni lekovi za otklanjanje povrede, odnosno ako ne postoji redovni pravni lek ili drugo pravno sredstvo za otklanjanje povrede, uz mogućnost da se postupak pokrene i kada nisu iskorišćeni redovni pravni lekovi u cilju efikasne zaštite prava (čl. 24). Izričito pominjanje mogućnosti "nepostojanja pravnog leka" značajno je, jer u mnogim slučajevima loše administracije (neljubaznost uprave, grubo postupanje, neblagovremeno postupanje, gubitak akata itd.) ili "ćutanja uprave", ne postoje upravni pisani akti, pa tako ni pravni lekovi u tom smislu.

Ukoliko ombudsman ne odbaci predstavku, pokrajinski ombudsman obaveštava podnosioca predstavke i organ na čiji rad se predstavka odnosi o pokretanju postupka, a organ je dužan da se izjasni u roku od 15 dana o navodima predstavke (čl. 26). U okviru postupka, pokrajinski ombudsman ima pravo da sasluša zaposlene u organima uprave, svedoke, veštake i podnosioca predstavke, da vrši uvid u razna dokumenta, uđe u prostorije organa itd. (čl. 27 i 28). Ukoliko pokrajinski ombudsman smatra da je povređeno neko ljudsko pravo ili da postoji nepravilan rad organa uprave, o tome obaveštava podnosioca i organ, koji su dužni da se izjasne u roku od 15 dana (čl. 32). Ako organ u tom roku nije preduzeo mere radi otklanjanja povrede, ombudsman sastavlja konačno mišljenje, predlog ili preporuku i o tome obaveštava podnosioca i organ uprave, kao i neposredni viši organ (čl. 33, st. 1), koji su dužni da ga u roku od 15 dana obaveste o preduzetim radnjama (st. 2). Ukoliko ni organ, niti neposredni viši organ, ne postupe po preporuci, predlogu ili mišljenju pokrajinskog ombudsmana, on obaveštava o tome organ koji nadzire njihov rad, odnosno Izvršno veće, Skupštinu i javnost (čl. 34). Pored toga što se odlučio za taksativno nabrajanje nadležnosti i ovlašćenja ombudsmana i njegovih zamenika (čl. 13–18), zakonodavac, za razliku od crnogorskog ili srbijanskog akta, posebno navodi koje mere i preporuke ombudsman može preduzeti ili zahtevati od nadležnih organa, ukoliko utvrdi postojanje povrede ljudskih prava (čl. 35).

Ombudsman je ovlašćen da započinje postupke pred Ustavnim sudom i da predlaže Skupštini i Izvršnom veću donošenje novih i promene postojećih propisa i drugih akata iz njihove nadležnosti. On može da prisustvuje svim sednicama Skupštine i skupštinskih odbora i ima pravo da učestvuje u skupštinskoj raspravi kada se raspravlja o pitanjima iz njegove/njene nadležnosti i da daje mišljenje i preporuke o predlozima propisa iz oblasti ljudskih prava (čl. 14).

---

[28] S obzirom da su osnivačka prava gotovo svih obrazovnih, socijalnih i zdravstvenih ustanova na teritoriji AP Vojvodine vraćena lokalnim samoupravama i autonomnoj pokrajini, njegova nadležnost nije zanemarljiva.

Odluka propisuje da pokrajinski ombudsman ima pet zamenika (čl. 6, st. 1). Izričito se predviđa da se po jedan zamenik bira za oblasti prava nacionalnih manjina, prava deteta i ravnopravnost polova i insistira se na pozitivnoj diskriminaciji time što Odluka traži da se najmanje po jedan od zamenika bira iz redova manje zastupljenog pola i nacionalnih manjina (čl. 6, st. 2).

2.4.2.2. Ombudsman na lokalnom nivou. – Posebnu novinu Zakona o lokalnoj samoupravi predstavlja građanski branilac – opštinski ombudsman. Svakoj opštini je omogućeno da donese odluku kojom će ustanoviti građanskog branioca, odnosno opštinskog ombudsmana. Do sada nisu objavljeni relevantni podaci o broju opština u Srbiji koje su to učinile.

2.4.2.3. Narodna kancelarija. – Predsednik Srbije je tokom 2004. svojom odlukom uspostavio Narodnu kancelariju, koja će primati predstavke građana. S obzirom na način konstituisanja, ova kancelarija nema ovlašćenja da se meša u administrativne ili sudske postupke, te se njena eventualna efikasnost zasniva isključivo na moralnom autoritetu samog predsednika. I sam predsednik Tadić je uočio ovaj nedostatak i naglasio da bi Narodna kancelarija trebalo da deluje komplementarno s institucijom ombudsmana, kada ona konačno bude uvedena u pravni poredak Srbije.

2.5. Sprovođenje odluka međunarodnih organa

Uloga međunarodnih organa kao korektiva i vodiča domaćih vlasti mora se na pravi način uvažiti u osnovnim procesnim zakonima SCG. Sa zadovoljstvom se može primetiti da je Narodna skupština usvojila novi Zakon o parničnom postupku (ZPP, *Sl. glasnik RS*, 25/04), u kome je ovakva koncepcija prihvaćena. Novi ZPP je najznačajniji zakon za obezbeđivanje efikasnosti rada pravosuđa, i uvodi mnoge novine bitne za zaštitu ljudskih prava. Kako je jedan od najvećih problema domaćeg pravosuđa suviše dugo trajanje sudskih postupaka, ceo ZPP je zasnovan na ideji racionalizacije procedure, radi ostvarivanja prava na suđenje u razumnom roku (vidi posebno čl. 10 ZPP). Jedna od najnačajnih novina u pogledu implementacije odluka Evropskog suda za ljudska prava je da član 422, tač. 10 ZPP kao jedan od osnova za primenu vanrednog pravnog leka ponavljanja postupka propisuje i donošenje odluke Evropskog suda za ljudska prava protiv Srbije i Crne Gore u istom ili sličnom pravnom pitanju. Po ugledu na ovu odredbu trebalo bi reformisati i član 407 Zakonika o krivičnom postupku (*Sl. list SRJ*, 70/01 i 68/02), član 51 Zakona o upravnim sporovima (*Sl. list SRJ*, 46/96) i član 239 Zakona o opštem upravnom postupku (*Sl. list SRJ*, 33/97 i 31/01). Tako bi se obezbedilo sprovođenje odluka Evropskog suda za ljudska prava, s obzirom da sam Evropski sud ne može poništavati domaće pravne akte ili dosuđivati druge oblike naknade, osim novčane.[29]

U pravu SCG sada nedostaje poseban pravni lek za otklanjanje povrede prava na suđenje u razumnom roku, kako je to definisano članom 6, st. 1 Evropske konvencije, a u skladu sa presudom Evropskog suda u slučaju *Kudla protiv Poljske* (*Kudla v. Poland*, presuda od 26. oktobra 2000, App. No. 30210/96), a koji ne zavisi od diskrecije predsednika suda ili nekog drugog organa sudske uprave. Izmenama Zakona o sudijama je osnovan Nadzorni odbor, koji ima ovlašćenja da izvrši uvid u predmet i predloži izricanje disciplinskih mera sudiji koji ne postupa u razumnom roku, uključujući i njegovo razrešenje. Nadzorni odbor nije ovlašćen da licima kojima je prekršeno pravo na suđenje u razumnom roku da pravičnu naknadu štete, ali formalno nema prepreka da se naknada štete traži u redovnom parničnom postupku, s obzirom da je pravo na suđenje u razumnom roku sada priznato u domaćem pravnom poretku. Ipak, imajući u vidu da nijedan ovakav predmet nije pravosnažno rešen, i da je stav Vrhovnog suda Srbije po ovom pitanju nepoznat, ovaj pravni lek se ne može smatrati efikasnim u smislu člana 35 Evropske konvencije.

Jedan od osnovnih nedostataka pravnog poretka Srbije je nepostojanje centralnog, jedinstvenog mehanizma zaštite ljudskih prava, dostupnog svim licima na teritoriji republike. Ovaj nedostatak se može otkloniti pri donošenju novog Ustava Srbije, tako što bi se nadležnost Ustavnog suda proširila i na

[29] U tom smislu vidi i Rezoluciju 1226 (2000) Parlamentarne skupštine Saveta Evrope, a posebno tačku 10.

ispitivanje ustavnih žalbi. I pre reforme Ustava, u pravni poredak Srbije bi se mogao uvesti i nov pravni lek putem koga bi se mogla tražiti zaštita ljudskih prava isključivo na osnovu povrede međunarodnih ugovora koje je ratifikovala SCG, a pogotovu Evropske konvencije za ljudska prava. Ovaj pravni lek bi se mogao koristiti ili pred posebnim većima za ljudska prava pri Vrhovnom sudu ili Ustavnom sudu, ili, što je verovatno bolje rešenje, pred novim, specijalizovanim Sudom za ljudska prava, i to pošto se iscrpu svi drugi efikasni pravni lekovi i uz druge uslove prihvatljivosti predstavke.

3. Ograničenja i derogacija ljudskih prava

Član 4 PGP:

1. U slučaju da izuzetna opšta opasnost ugrozi opstanak nacije i da je to objavljeno službenim aktom, države članice ovog pakta mogu da preduzmu, u onom strogom obimu u kojem to stanje zahteva, mere koje odstupaju od obaveza predviđenih ovim paktom, pod uslovom da te mere ne budu u nesaglasnosti s ostalim obavezama koje im nameće međunarodno pravo i da nemaju za posledicu diskriminaciju zasnovanu samo na rasi, boji, polu, jeziku, veri ili socijalnom poreklu.

2. Prethodna odredba ne dopušta nikakvo odstupanje od članova 6, 7, 8 tač. 1 i 2, 11, 15, 16 i 18 ovog pakta.

3. Države članice ovog pakta koje se koriste pravom odstupanja moraju odmah da preko generalnog sekretara Ujedinjenih nacija, saopšte ostalim državama članicama odredbe od kojih su odstupile, kao i razloge ovog odstupanja. One će istim putem ponovo obavestiti o tome kada budu prestale s ovim odstupanjima.

(*Sl. list SFRJ*, br. 7/71)

Član 15 EKPS:

1. U doba rata ili druge javne opasnosti koja preti opstanku nacije, svaka Visoka strana ugovornica može da preduzme mere koje odstupaju od njenih obaveza po ovoj Konvenciji, i to u najnužnijoj meri koju iziskuje hitnost situacije, s tim da takve mere ne budu u neskladu s njenim drugim obavezama prema međunarodnom pravu.

2. Prethodna odredba ne dopušta odstupanja od člana 2, osim u pogledu smrti prouzrokovane zakonitim ratnim postupcima, ili člana 3, 4 (stav 1) i 7.

3. Svaka Visoka strana ugovornica koja koristi svoje pravo da odstupi od odredbi Konvencije obaveštava u potpunosti generalnog sekretara Saveta Evrope o merama koje preduzima i razlozima za njih. Ona takođe obaveštava generalnog sekretara Saveta Evrope kada takve mere prestanu da deluju i kada odredbe Konvencije ponovo počnu da se primenjuju u potpunosti.

(*Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, br. 9/03)

3.1. Ograničenja ljudskih prava

Povelja propisuje da se zajemčena ljudska i manjinska prava mogu ograničiti samo na osnovima predviđenim samom Poveljom, Ustavnom poveljom, ustavima država članica i zakonom koji ima opštu primenu i koji sadrži poziv na odredbu kojom se ograničenje dozvoljava. Dalje, zajemčena ljudska i manjinska prava smeju se ograničiti samo u onoj meri koja je neophodna da bi se u otvorenom i slobodnom demokratskom društvu zadovoljila svrha zbog koje je ograničenje dozvoljeno. Ograničenja se ne smeju uvoditi u druge svrhe osim onih radi kojih su propisana. Pri ograničavanju ljudskih i manjinskih

prava i tumačenju ovih ograničenja, svi državni organi, a naročito sudovi, dužni su da vode računa o suštini prava koje se ograničava, važnosti svrhe ograničenja, prirodi i obimu ograničenja, odnosu između ograničenja i njegove svrhe i o tome da li postoji način da se ta svrha postigne manjim ograničenjem prava, dok ograničenje ni u kom slučaju ne sme da zadire u suštinu zajemčenog prava (čl. 5).

Opšti osnov za ograničenje ljudskih prava prema ustavima Srbije i Crne Gore su poštovanje sloboda i prava drugih (čl. 11 Ustava Srbije; čl. 16, st. 2 Ustava Crne Gore) i zabrana zloupotrebe prava (čl. 12, st. 3 Ustava Srbije; čl. 16, st. 3 Ustava Crne Gore). Ustavne odredbe ne razrađuju detaljnije ova dva opšta osnova za ograničenje.

Oba ustava država članica imaju sličnu opštu odredbu koja reguliše "ostvarivanje" ljudskih prava (Ustav Srbije čl. 12, st. 1 i 2; Ustav Crne Gore čl. 12, st. 1, tač. 1). Prema članu 12 Ustava Srbije, način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava čoveka može se zakonom propisati u dva slučaja: 1) kada je to ustavom predviđeno, i 2) kada je to neophodno za njihovo ostvarivanje.

U prvom slučaju, sam ustav određuje da se zakonom propisuje način ostvarenja pojedinih prava. Ovom odredbom se priznaje da određena prava nisu neposredno sprovodiva i da sam ustav na to može izričito da ukaže kada određuje da se način njihovog sprovođenja određuje zakonom. To ne mora nužno da znači ograničenje prava, iako činjenica da ustav ostavlja zakonu da razradi ostvarenje nekog prava stvara mogućnost izvesnog sužavanja polja primene tog prava.

U drugom slučaju, zakonom se može odrediti način sprovođenja ljudskih prava ako je to neophodno za njihovo ostvarivanje. Ova odredba takođe govori o ljudskim pravima koja nisu neposredno sprovodiva i ostavlja mogućnost parlamentu da zakonom odredi način njihovog ostvarivanja. Međutim, za razliku od prethodnog slučaja, ovde ustav ne određuje koja su prava neposredno sprovodiva a koja nisu, već se ta ocena ostavlja parlamentu. Time se donekle otvara mogućnost zloupotrebe i ograničavanja neposredno sprovodivih prava putem zakona. Do sada, ni u praksi parlamenta ni u praksi sudova nije dato bliže tumačenje o tome koja su prava neposredno sprovodiva, a koja nisu. Široka mogućnost ograničavanja ljudskih prava koju Ustav Srbije daje zakonodavcu može doći u suprotnost sa članom 2, st. 2 Povelje, koji propisuje da se ljudska i manjinska prava zajamčena Poveljom neposredno primenjuju, kao i s merilima za ograničavanje koje propisuje član 5 Povelje.

Ustavi i Povelja predviđaju i tzv. fakultativna ograničenja, koja sami utvrđuju. Ustav Srbije izričito pominje da je ljudska prava moguće ograničiti i onda kada je to "ustavom utvrđeno" (čl. 11 Ustava Srbije), dok Povelja ovo pitanje reguliše stavom 1 člana 5. Iako Ustav Crne Gore nema izričitu odredbu o mogućnosti ustavnog ograničenja ljudskih prava, on, kao i Povelja, propisuje posebna ograničenja određenih ljudskih prava u onim odredbama u kojima se o tim pravima govori. Na primer, Povelja dozvoljava ograničavanje slobode mirnog okupljanja zakonima država članica "ako je to neophodno radi zaštite javne bezbednosti, javnog zdravlja i morala, nacionalne bezbednosti ili zaštite prava drugih lica" (čl. 31, st. 4), kao i ograničavanje slobode kretanja "ako je to neophodno za vođenje krivičnog postupka, zaštitu javnog reda i mira, sprečavanje širenja zaraznih bolesti ili za odbranu zemlje" (čl. 37, st. 2).

Do donošenja Povelje, pravni sistem Srbije i Crne Gore nije poznavao primenu principa proporcionalnosti pri ograničavanju ljudskih prava; on se nije pojavljivao ni u sudskoj praksi, jer pravnici u SCG nemaju običaj da prilikom ograničenja ljudskih prava traže ravnotežu između opšteg (javnog) interesa koji opravdava ograničenje i interesa koji stoji iza pojedinog ljudskog prava. Članom 5 Povelje princip proporcionalnosti je jasno definisan, kao i merila po kojima se pre svega sudovi moraju rukovoditi pri tumačenju ograničenja ljudskih prava. Sam princip proporcionalnosti je dosta strogo postavljen u Povelji, pošto se ne traži samo srazmernost svrhe ograničenja i ljudskog prava koje se ograničava, već se zahteva i neophodnost mere ograničenja, odnosno da se svrha ograničenja može postići samo tom merom. Merila ocenjivanja proporcionalnosti propisana Poveljom su potpuno u skladu s praksom Evropskog suda za ljudska prava (vidi *Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (1976) 1 EHRR 737, ECHR; *Informationsverein Lentia protiv Austrije,* (1993) 17 EHRR 93, ECHR; *Lehideux i Isorni protiv Francuske*, ECHR, App. No. 24662/94 (1998)).

Takođe, Povelja izričito zabranjuje ograničavanje ljudskih i manjinskih prava zajemčenih opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, međunarodnim ugovorima koji važe u državnoj zajednici i zakonima i drugim propisima na snazi, pod izgovorom da ona nisu zajemčena Poveljom ili da su zajemčena u manjem obimu (čl. 8).

3.2. Odstupanja (derogacije) u vreme "izvanredne opšte javne opasnosti"

3.2.1. Opšte

Povelja predviđa da su, po zvaničnom proglašenju ratnog ili vanrednog stanja, ako je opstanak državne zajednice ili države članice ugrožen, dozvoljene mere odstupanja od ljudskih i manjinskih prava zajemčenih Poveljom, i to samo u onom obimu u kome je to nužno u datoj situaciji (čl. 6). Dakle, Povelja predviđa tri uslova za derogaciju ljudskih prava – zvanično proglašenje ratnog ili vanrednog stanja (formalni uslov), ugroženost opstanka državne zajednice ili države članice i nužnost mera derogacije u datoj situaciji (materijalni uslovi). Mere derogacije imaju strogo privremeni karakter i moraju se ukinuti čim bar jedan od tri navedena uslova prestane da postoji.

Ustav Srbije predviđa odstupanje od pojedinih zagarantovanih ljudskih prava u vreme ratnog stanja. Ustav za odstupanje (suspenziju, derogaciju) donekle nespretno koristi izraz ograničenje, što može da dovede do zabune. Mere derogacije su poseban instrument koji država koristi u vanrednim okolnostima, kada je njen opstanak ugrožen, i te mere se razlikuju od mera ograničenja ljudskih prava koje država koristi kada za to postoje neki drugi interesi, u redovnom toku stvari, odnosno kada sam opstanak države nije doveden u pitanje. Ustav Crne Gore ne predviđa da se njime garantovana ljudska prava mogu derogirati u vanrednim prilikama.

Uočljiv je i nesklad između Ustavne povelje, zajedno s Poveljom, i Ustava Srbije, u odnosu na pitanje kako se na osnovu Ustava Srbije uopšte mogu neka prava derogirati, kada je prema Ustavnoj povelji (čl. 19) proglašenje ratnog stanja u isključivoj nadležnosti Skupštine Srbije i Crne Gore. Uz to, pošto Povelja sadrži potpunu listu ljudskih prava, derogacija ljudskih prava iz srbijanskog ustava ne bi imala nikakvog smisla jer bi građanima ionako ta prava bila garantovana Poveljom, na šta organi država članica ne mogu da utiču. Međutim, treba imati u vidu da je srbijanski ustav pisan kao ustav nezavisne države i da postoje velike teškoće u primeni Ustavne povelje, što uvek ostavlja mogućnost da Ustav Srbije bude upotrebljen kao pravni osnov za odstupanje od ljudskih prava u doba ratnog stanja.

3.2.2. Derogacije u vreme ratnog stanja[30]

Prema Ustavnoj povelji, ratno stanje proglašava Skupština Srbije i Crne Gore, uz prethodnu saglasnost skupština država članica (čl. 19, t. 1 Ustavne povelje). Član 6 Povelje reguliše da ako Skupština Srbije i Crne Gore nije u mogućnosti da se sastane odluke o derogaciji ljudskih prava donosi Savet ministara, uz saglasnost nadležnih organa država članica. Mere derogacije mogu trajati do 90 dana, a mogu se produžavati na dodatne periode do 90 dana. Savet ministara je dužan da akte kojima je propisao mere odstupanja od ljudskih i manjinskih prava podnese na potvrdu Skupštini Srbije i Crne Gore čim ona bude u mogućnosti da se sastane. U protivnom, mere odstupanja prestaju da važe završetkom prve sednice Skupštine Srbije i Crne Gore održane po proglašenju ratnog stanja. Mere odstupanja prestaju da važe prestankom ratnog ili vanrednog stanja. Prethodno rešenje iz Ustava SRJ (čl. 99, st. 11) je takođe propisivalo obavezu potvrđivanja akata kojima se propisuju mere derogacije, ali je toj obavezi nedostajala pravna sankcija, odnosno prestanak važenja mera derogacije u slučaju da se Skupštini akti ne podnesu na potvrdu. Rešenja iz Povelje upravo su reakcija na zloupotrebu nedostatka sankcije u Ustavu SRJ.

[30] U vezi s uredbama koje su ograničavale pojedina prava i slobode za vreme ratnog stanja u SRJ 1999. godine, vidi opširnije *Izveštaj 1999*, I.3.2.4.

Prema Ustavu Srbije predsednik Srbije ima pravo da, kada Narodna skupština ne može da se sastane, sam proglasi ratno stanje uz pribavljeno mišljenje predsednika vlade (čl. 83, st. 1, tač. 6). U ovom pogledu Ustav Srbije je u neskladu s Ustavnom poveljom pošto je proglašenje ratnog stanja u isključivoj nadležnosti državne zajednice. Predsednik Srbije samostalno ili na predlog vlade može za vreme ratnog stanja da donosi akte kojima se ograničavaju pojedina ljudska prava, koje podnosi Narodnoj skupštini na odobrenje onda kada ona bude u mogućnosti da se sastane (tač. 7).

To što Povelja i Ustav Srbije predviđaju da se akti kojima se derogiraju određena ljudska prava moraju podneti Skupštini Srbije i Crne Gore odnosno republičkoj skupštini, čim budu u mogućnosti da se sastanu, u skladu je sa standardima OEBS u ovoj oblasti (*Dokument moskovskog sastanka KEBS o ljudskoj dimenziji*, 1991, st. 28.2).[31]

Odstupanje od pojedinih ljudskih prava za vreme ratnog stanja, prema Povelji i srbijanskom Ustavu, u skladu je s obavezom iz člana 4 PGP i člana 15 EKPS da do derogacije može doći kada "opstanak nacije ugrozi izvanredna javna opasnost". Međutim, odredbe Ustava Srbije su restriktivnije jer ograničavaju mogućnost derogacije samo na ratno stanje, za razliku od PGP i EKPS, koji dozvoljavaju derogaciju i u drugim vanrednim situacijama. Povelja dozvoljava derogaciju i u slučaju proglašenja vanrednog stanja. Iz Ustava i Povelje proizilazi da ratno stanje mora biti zvanično proglašeno, što je takođe u skladu s PGP i EKPS.

Ustav Srbije ne predviđa da mere odstupanja u vreme ratnog stanja moraju da budu srazmerne opasnosti koja preti državi, odnosno da budu u obimu strogo određenom zahtevima situacije (čl. 4 PGP; *Dokument moskovskog sastanka KEBS o ljudskoj dimenziji*, st. 28.7). Pošto pravni sistem SCG do donošenja Povelje nije prihvatao princip proporcionalnosti u vezi s ograničenjem ljudskih prava, ovaj nedostatak je pružao mogućnost saveznim ili republičkim vlastima da iskoriste ratno stanje za potpunu suspenziju pojedinih ljudskih prava, bez obzira da li bi to bilo opravdano i vezano za opasnost koja preti državi. Član 6 Povelje izričito propisuje da mera derogacije mora biti nužna za opstanak države.

Ustav Srbije ne određuje prava od kojih nema odstupanja u vreme ratnog stanja, što može dovesti do kršenja člana 4, st. 1 i 2 PGP, a priznaje diskreciono pravo predsednika Republike u ovom pogledu (čl. 83, st. 1, tač. 7). Prema tome, po Ustavu Srbije u doba ratnog stanja se formalno može odstupiti od svih prava. Značaj ovog nedostatka je ublažen činjenicom da se Povelja, kao i ratifikovani međunarodni ugovori o ljudskim pravima, neposredno primenjuju i obavezuju organe Srbije.

Po Povelji, mere odstupanja ni u kom slučaju nisu dozvoljene u pogledu prava garantovanih članom 1 (ljudsko dostojanstvo i slobodan razvoj ličnosti), 11 (pravo na život), 12 (nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta), 13 (zabrana ropstva), 14 (pravo na ličnu slobodu i bezbednost), 17 (pravo na pravično suđenje), 19 (pretpostavka nevinosti), 20 (*nullum crimen sine lege*), 21 (*ne bis in idem*), 25 (pravo na sklapanje braka), 26 (sloboda misli, savesti i veroispovesti), 35 (pravo na državljanstvo), 50 (zabrana nasilne asimilacije manjina) i 51 (zabrana izazivanja rasne, nacionalne i verske mržnje).

3.2.3. Vanredno stanje

Mada Povelja dozvoljava takvu mogućnost, Ustav Srbije izričito ne govori o tome da se ljudska prava mogu derogirati u bilo kojim okolnostima osim ratnog stanja. Međutim, republički Zakon o merama za slučaj vanrednog stanja (*Sl. glasnik RS*, 19/91) predviđa da predsednik Srbije, koji na predlog vlade proglašava vanredno stanje, može da donosi naredbe i druge akte za otklanjanje tog stanja kojima se može: "utvrditi radna obaveza; ograničiti sloboda kretanja i nastanjivanja; ograničiti pravo na štrajk, ograničiti sloboda zbora i drugog okupljanja; ograničiti sloboda političkog, sindikalnog i drugog delovanja" (čl. 6, st. 1 Zakona o vanrednom stanju).

---

[31] Vidi takođe Pariske minimalne standarde o normama ljudskih prava u vanrednom stanju, Odsek A, st. 2, ILA, *Report of the Sixty-First Conference Held at Paris*, London, 1985; 79 *AJIL* 1072 (1991).

Ustav Srbije izričito predviđa da za vreme ratnog stanja predsednik može da donosi akte kojima se ograničavaju prava i slobode (čl. 83, tač. 7 Ustava). Nasuprot tome, za vreme vanrednog stanja on može donositi akte "za preduzimanje mera koje takve okolnosti vanredno stanje iziskuju, u skladu s Ustavom i zakonom". Ograničenja ljudskih prava se ne pominju. Ako je za ograničenje ljudskih prava u vreme najveće opasnosti po zemlju – ratnog stanja – trebalo izričito ustavno ovlašćenje, onda se nedostatak takvog ovlašćenja u okolnostima manje opasnosti – vanrednog stanja – ne može tumačiti kao odobrenje za donošenje odluka o ograničavanju ljudskih prava. U tom smislu je odredba člana 6, st. 1 Zakona o vanrednom stanju protivna Ustavu Srbije. Do donošenja Ustavne povelje Ustav SRJ predviđao je da vanredno stanje uvodi savezna država. Prema Ustavnoj povelji i zakonu o njenom sprovođenju sve što više nije nadležnost državne zajednice "vraća" se državama članicama. Može se tvrditi da su nadležnosti za uvođenje vanrednog stanja i derogacije ljudskih prava "vraćene" Srbiji od 2003.

Ipak, mora se primetiti i da, mada domaći ustavni akti mogu propisivati strože uslove za derogacije ljudskih prava od međunarodnih dokumenata, to ne znači da su takvi uslovi podobni da obezbede efikasno funkcionisanje države u vanrednim okolnostima. Određene derogacije ljudskih prava mogu biti neophodne i u slučajevima vanrednog, a ne samo ratnog stanja.

Derogacije prava prema srbijanskom Zakonu o vanrednom stanju ne podležu ratifikaciji parlamenta, što nije u skladu sa standardima OEBS (*Dokument moskovskog sastanka KEBS o ljudskoj dimenziji*, 1991, st. 28.2).

Za razliku od ograničenja ljudskih prava u doba ratnog stanja, za vreme vanrednog stanja se, prema Ustavu Srbije preduzimaju mere "koje takve okolnosti iziskuju" (čl. 83, st. 8). Uz to, Zakon o vanrednom stanju uvodi neku vrstu proporcionalnosti – cilj mera usvojenih u doba vanrednog stanja je da se "u što kraćem roku i *sa što manje štetnih posledica*, obezbedi otklanjanje vanrednog stanja" (kurziv naš; čl. 5, st. 2 Zakona). Lista prava koja se mogu ograničiti u doba vanrednog stanja u skladu je sa članom 4, st. 2 PGP i član 15 EKPS.

Vanredno stanje je u Srbiji uvedeno 2003. godine, posle ubistva premijera Zorana Đinđića, na osnovu Odluke o proglašenju vanrednog stanja (*Sl. glasnik RS*, 21/03) vršioca dužnosti predsednika Republike, a na predlog Vlade.[32]Ustavnom sudu Srbije podneto je više predloga i inicijativa za ocenu ustavnosti Odluke i naredbi donešenih u 2003. Sud je konačnu odluku u ovom predmetu doneo 8. jula 2004.[33]

Ustavni sud je našao da je sama Odluka o proglašenju vanrednog stanja bila u saglasnosti sa Ustavom, ali se bavio isključivo pitanjem da li je ispunjen formalni uslov postojanja predloga Vlade za uvođenje vanrednog stanja, našavši da ubistvo predsednika Vlade ne znači da je Vlada kao takva prestala da postoji. Sud se nije bavio pitanjem da li je ubistvo premijera Đinđića, odnosno napad organizovanog kriminala na državne institucije bio dovoljan materijalni uslov za uvođenje vanrednog stanja.

Sud je utvrdio da pojedine odredbe Naredbe o posebnim merama, kao i Naredba o sprečavanju javnog obaveštavanja, rasturanja štampe i drugih obaveštenja o razlozima za proglašavanje vanrednog stanja i Naredba o posebnim merama u oblasti pravosuđa u celosti nisu u saglasnosti sa Ustavom. Ustavni sud je ocenio da je Naredba o posebnim merama neustavna u onom delu kojim se utvrđuju posebne nadležnosti državnih organa, s obzirom da pravni osnov za ovakve mere postoji samo za vreme ratnog stanja. Sud je takođe našao da pravo na odbranu ne može biti ograničeno za vreme vanrednog stanja, kao i da svako ograničenje slobode i načela nepovredivosti tajne pisama i drugih sredstava opštenja mora biti određeno odlukom nadležnog suda. Sud je utvrdio i da se pravo na štrajk i sloboda štampe ne mogu ograničavati s obzirom da mogućnost takvog ograničavanja nije propisana članom 6, st. 1 Zakona o merama za vreme vanrednog stanja. Ovim stavom je Sud praktično rekao da je lista prava koja se *mogu* ograničiti pozitivno, iscrpno određena, te da se samo ona prava navedena u članu 6 Zakona mogu

[32] Više vidi u *Izveštaju 2003*, poglavlje IV.1.

[33] Odluka Ustavnog suda Srbije, IU br. 93/2003, objavljena u *Sl. glasniku RS*, 83/04.

ograničiti (čl. 6, st. 2 dozvoljava i druge mere, ali one moraju biti u skladu sa zakonom, ne samo sa osnovnim ustavnim načelima). Ovakav pristup se u potpunosti zasniva na formalnim kriterijumima, i bitno je drugačiji od međunarodnih instrumenata, koji izričito navode samo ona prava koja se *ne mogu* ograničavati. Na ovaj način je Sud uskratio potrebnu fleksibilnost u vanrednim situacijama i propustio da se pozove na princip proporcionalnosti kao na pravi način da se izbegnu potencijalna arbitrernost u postupanju izvršne vlasti. Mada, s jedne strane nalazi da se mogu ograničavati samo prava određena u članu 6, sa druge strane Sud tvrdi da se vanredno stanje može uvesti i za celu teritoriju Srbije, mada ta mogućnost nije predviđena Zakonom. Izbegavanje suštinskog razmatranja mera za vreme vanrednog stanja i preveliko oslanjanje na formalni pristup dovodi Sud do kontradiktornih zaključaka.

Jedan od najvažnijih zaključaka Suda je da su bile neustavne mere kojima se zadiralo u organizaciju i nezavisnost pravosuđa, tako što je vršilac dužnosti predsednika Republike imenovala vršioce dužnosti predsednika Vrhovnog suda i republičkog javnog tužioca.

Odluka Ustavnog suda jasno pokazuje koje su mane sistema uvođenja vanrednog stanja u Srbiji, ali i koje su mane odluke Ustavnog suda. Teško je prihvatiti da se osnovne odredbe o tome koja se prava mogu derogirati nalaze u zakonu, a ne u Ustavu. Sa druge strane, glavna slabost odluke Ustavnog suda je u izbegavanju bavljenja suštinom i ocenjivanja proporcionalnosti uvedenih mera sa opasnošću koja je pretila društvu.

4. Posebna prava

4.1. Zabrana diskriminacije

Član 2, st. 1 PGP:

> Države članice ovog pakta obavezuju se da poštuju i garantuju svim licima koja se nalaze na njihovoj teritoriji i koja potpadaju pod njihovu nadležnost, prava priznata ovim paktom bez obzira naročito na rasu, boju, pol, jezik, veru, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, imovno stanje, rođenje ili svaku drugu okolnost.

Član 26 PGP:

> Sva su lica jednaka pred zakonom i imaju pravo bez ikakve diskriminacije na podjednaku zaštitu zakona. U tom smislu, zakon mora da zabranjuje svaku diskriminaciju i da obezbedi svim licima podjednaku i uspešnu zaštitu protiv svake diskriminacije, naročito u pogledu rase, boje, pola, jezika, vere, političkog ili drugog ubeđenja, nacionalnog ili socijalnog porekla, imovnog stanja, rođenja ili svakog drugog stanja.
>
> (*Sl. list SFRJ*, br. 7/71)

Član 14 EKPS:

> Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj Konvenciji obezbeđuje se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, veroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, veza s nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status.
>
> (*Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, br. 9/03)

Član 1 Protokola br. 12 uz EKPS:

1. Svako pravo koje zakon predviđa ostvarivaće se bez diskriminacije po bilo kom osnovu kao npr. polu, rasi, boji kože, jeziku, veroispovesti, političkom i drugom uverenju, nacionalnom ili društvenom poreklu, povezanosti s nacionalnom manjinom, imovini, rođenju ili drugom statusu.

2. Javne vlasti neće ni prema kome vršiti diskriminaciju po osnovima kao što su oni pomenuti u stavu 1.

(*Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, br. 9/03)

4.1.1. Opšte

Srbiju i Crnu Goru obavezuju, osim odredaba PGP, EKPS i PESK i Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije protiv žena, Konvencija MOR broj 111 o zapošljavanju i izboru zanimanja, kao i Konvencija UNESKO protiv diskriminacije u oblasti obrazovanja. Povelja (čl. 3) i ustavi Srbije (čl. 13) i Crne Gore (čl. 15) sadrže odredbe o zabrani diskriminacije, kao i brojni posebni zakoni, poput Zakona o radu (čl. 12 ZOR; čl. 3, st. 1 ZORCG), Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti (čl. 8), Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja (čl. 4).

Zabranu diskriminacije najpotpunije reguliše Povelja:

> Svi su pred zakonom jednaki.
>
> Svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije.
>
> Zabranjena je svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu, pa i po osnovu rase, boje, pola, nacionalne pripadnosti, društvenog porekla, rođenja ili sličnog statusa, veroispovesti, političkog ili drugog ubeđenja, imovnog stanja, kulture, jezika, starosti ili psihičkog ili fizičkog invaliditeta.
>
> Dozvoljeno je privremeno uvođenje posebnih mera koje su neophodne za ostvarivanje ravnopravnosti, posebne zaštite i napretka lica ili grupe lica koje se nalaze u nejednakom položaju, da bi im se omogućilo puno uživanje ljudskih i manjinskih prava pod jednakim uslovima.
>
> Posebne mere iz stava 4 ovog člana se mogu primenjivati samo dok se ne ostvare ciljevi zbog kojih su preduzete.

Donošenjem Povelje je bitno poboljšano normativno regulisanje zabrane diskriminacije u SCG. Naime, iako je Ustav SRJ, na isti način kao prvi stav člana 26 PGP, garantovao da su svi jednaki "pred zakonom" (*before the law*; *devant la loi*), što znači da jemči da se postojeći zakoni prema svima primenjuju na jednak način, on je, kao i važeći ustavi država članica, samo *građanima* garantovao pravo na "podjednaku zaštitu zakona", koje takođe proističe iz člana 26 PGP (*equal protection of the law*; *une égale protection de la loi*). Taj nedostatak je otklonjen članom 3 Povelje, te sada pravo na jednakost u SCG podrazumeva, kao što predviđaju međunarodni standardi, dve vrste obaveza: zabranu diskriminacije putem zakona i drugih propisa i obavezu da se zakonom garantuje jednaka i delotvorna zaštita protiv svake diskriminacije. Dakle, više se ne pravi razlika između stranaca i državljana SCG u pogledu jednake zaštite putem zakona.

Priroda diskriminacije u članu 3, st. 3 Povelje formulisana je kao u međunarodnim instrumentima. Po Povelji, "zabranjena je svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu". što znači da Povelja, kao i PGP i EKPS, ostavlja mogućnost zabrane diskriminacije i po osnovima koji nisu izričito navedeni.

Domet zaštite odredbe o zabrani diskriminacije iz člana 3 Povelje biće određen budućom sudskom praksom. Evropski sud za ljudska prava je kroz svoju praksu utvrdio standarde za određivanje postojanja

diskriminacije. Tako diskriminacija predstavlja različit tretman istih ili sličnih slučajeva, ali kada za to nema razumnog i objektivnog opravdanja, odnosno da kada ne postoji legitiman cilj kome se teži, kao ni srazmera između cilja i načina na koji se cilj želi postići (vidi *Belgijski lingvistički slučaj* (1968) 1 EHRR 252, ECHR; *Rassmusen protiv Danske*, 1984, 7 EHRR 371, ECHR; *Van der Mussele protiv Belgije*, 1983, 6 EHRR 163, ECHR). Sud je, uz to, izdvojio određene "sumnjive" osnove razlikovanja, kao što su pol, veroispovest ili rasa, koji zahtevaju ispunjenje naročito teškog tereta dokazivanja kako bi se opravdao nejednak tretman (vidi *Hoffmann protiv Austrije*, 1993, 17 EHRR 293, ECHR i *Abdulaziz, Cabales i Balkandali protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1985, 7 EHRR 471, ECHR). U novijoj praksi, Sud je ustanovio i pozitivnu obavezu države da ljude u bitno različitim situacijama tretira različito (vidi *Thlimmenos protiv Grčke*, ECHR, App. No. 34369/97 (2000)). Član 3, st. 4 Povelje uvodi mogućnost mera afirmativne akcije ("pozitivne diskriminacije"), odnosno posebnih mera usmerenih ka ispravljanju faktičkih nejednakosti. Ove mere, kako to nalažu i međunarodni standardi, treba da imaju isključivo privremen karakter (čl. 3, st. 5 Povelje).

Ustav Crne Gore u pogledu definisanja zabrane diskriminacije sadrži jedno originalno rešenje (čl. 15) i, za razliku od drugih međunarodnih ili domaćih akata, ne navodi izričito posebne oblike diskriminacije:

> Građani su slobodni i jednaki, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo.
>
> Svi su pred zakonom jednaki.

Činjenica da Ustav Crne Gore ne navodi uobičajene osnove diskriminacije, već zabranjuje pravljenje razlike prema bilo kakvoj "posebnosti ili ličnom svojstvu" može otvoriti put za šire tumačenje diskriminacije, koje bi, uz tradicionalne, uključilo i mogućnost pojave novih oblika diskriminacije. Ustavni sud Crne Gore do sada nije imao prilike da tumači ovu odredbu. Međutim, treba imati u vidu da Ustav Crne Gore ovu zaštitu pruža samo građanima.

Ustav Srbije (čl. 13) sadrži odredbu o zabrani diskriminacije koja glasi:

> Građani su jednaki u pravima i dužnostima i imaju jednaku zaštitu pred državnim i drugim organima bez obzira na rasu, pol, rođenje, jezik, nacionalnu pripadnost, veroispovest, političko ili drugo uverenje, obrazovanje, socijalno poreklo, imovno stanje ili koje lično svojstvo.

U Ustavu Srbije nema odredbe o jednakosti svih pred zakonom, što je nesumnjivo veliki propust. Takođe, u njemu se govori samo o "građanima". Konačno, diskriminacija je zabranjena samo onda kada potiče od državnih i drugih organa. To može da znači da po Ustavu Srbije država nema ustavnu obavezu da sprečava diskriminaciju onda kada se kao njeni nosioci pojavljuju drugi subjekti. Ovo može uticati na diskriminaciju pri zapošljavanju (vidi Konvenciju MOR broj 111).

Prema krivičnom zakonodavstvu SCG svi oblici diskriminacije prema građanima su krivično delo, a kažnjiva je i diskriminacija u upotrebi jezika i pisma (čl. 154 OKZ; čl. 60 i 61 KZ; čl. 158 i 159 KZCG).[34]Tako, prema članu 60 KZ:

> Ko na osnovu razlike u nacionalnosti, rasi, veroispovesti, političkom ili drugom ubeđenju, etničkoj pripadnosti, polu, jeziku, obrazovanju ili društvenom položaju, uskrati ili ograniči prava građana utvrđena ustavom, zakonom ili drugim propisom ili opštim aktom ili ratifikovanim međunarodnim ugovorom, ili ko na osnovu ove razlike daje građanima povlastice ili pogodnosti, kazniće se zatvorom od tri meseca do pet godina.

[34] Prema Ustavnoj povelji državna zajednica SCG nema zakonodavnu nadležnost u oblasti krivičnog prava (materijalnog ili procesnog), tako da su države članice donele svoje propise (Crna Gora) ili su preuzele propise SRJ kao svoje (Srbija). U Srbiji je uz određene izmene na snazi raniji Krivični zakon SRJ (*Sl. list SFRJ*, 44/76), koji se sada naziva Osnovni krivični zakon (*Sl. glasnik*, 39/03) i Krivični zakon Srbije (*Sl. glasnik*, 26/77, 49/92, 51/92, 23/93, 67/93, 47/94, 17/95, 44/98, 10/02, 11/02, 80/02, 39/03, 67/03), dok je Crna Gora usvojila Krivični zakonik Crne Gore (*Sl. list CG*, 70/03).

Proglašavanjem diskriminacije za krivično delo ispunjena je obaveza iz člana 2, st. 1, tač. b Konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, prema kojoj sve države ugovornice treba da zabrane rasnu diskriminaciju koju sprovode lica ili organizacije. Takođe, OKZ, u saglasnosti sa članom 4 Konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, zabranjuje izazivanje rasne mržnje i netrpeljivosti (čl. 134 OKZ; vidi 4.9.6).

Savezna vlada SRJ je dala Izjavu o prihvatanju nadležnosti Komiteta za ukidanje rasne diskriminacije. (Vidi više u 1.3)

Ustavni sud Srbije je počeo da razvija svoju praksu u pogledu zabrane diskriminacije. U slučaju IU broj 358/95[35]Sud je našao da nije u saglasnosti sa Ustavom odredba Zakona o nasleđivanju, koja je propisivala da je vojni obveznik koji izbegne vojnu obavezu nedostojan za nasleđivanje, nezavisno od bilo kakvog moralnog prekršaja prema samom ostaviocu. Ustavni sud je pravilno definisao zabranu diskriminacije i (mada ne sasvim eksplicitno) primenio princip proporcionalnosti osporenih odredbi sa određenim legitimnim ciljem:

> U konkretnom slučaju međutim, ograničenje prava na nasleđivanje, kao i prava testamentalnog raspolaganja učinjena su radi ostvarivanja dužnosti odbrane zemlje. Na taj način je jedno Ustavom zajemčeno pravo, ograničeno da bi se doprinelo ostvarivanju jedne Ustavom postavljene dužnosti, čime je zanemaren princip jedinstva ustava, koji obavezuje zakonodavca da vodi računa o vrednostima koje su Ustavom zajemčene, tako što će jedno Ustavom zajemčeno pravo ograničiti radi drugog samo ako je to neophodno. Navedenim odredbama Ustava nije predviđeno ograničenje slobode raspolaganja imovinom za slučaj smrti, niti je takva mogućnost izričito rezervisana za zakon, pa je stoga nesaglasna s Ustavom zakonska odredba koja uskraćuje pravo ostavioca da slobodno raspolaže svojom imovinom, pa i da je ostavi nasledniku, koji je napustio zemlju da bi izbegao vojnu obvezu, jer vojni obveznici podležu krivičnim sankcijama u slučaju izbegavanja dužnosti na osnovu vojne obaveze.
>
> Osporene odredbe Zakona, po oceni Suda, nesaglasne su i sa članom 13 Ustava koji uspostavlja princip pravne jednakosti građana, odnosno nediskriminacije i koji zabranjuje da se – bez razloga – ono što je isto ili bitno slično nejednako pravno tretira, a ono što je bitno različito, da se tretira pravno jednako, kao što je to u konkretnom slučaju učinjeno propisivanjem ograničenja naslednih prava određene kategorije vojnih obveznika.

Sud je u slučaju IU broj 152/2002[36]propustio da primeni načelo jednakosti na supstancijalan način, i zadovoljio se ispitivanjem formalne jednakosti, ne uviđajući da je zabranjena ne samo direktna, otvorena diskriminacija, već i ona indirektna, koja se uvodi putem naoko neutralnih odredbi. Sud je ocenjivao ustavnost člana 3, st. 2 i 3 Zakona o izboru predsednika Republike, koji, zajedno sa podzakonskim aktom, propisuje da je za kandidaturu za predsednika Republike neophodno podneti 10.000 overenih potpisa građana, a da je za overu potpisa neophodno platiti naknadu od 50 dinara po potpisu. Podnosioci predloga za ocenu ustavnosti su tvrdili da je time narušen princip ravnopravnosti građana, jer se za funkciju predsednika mogu kandidovati samo oni građani koji poseduju 500.000 dinara. Ustavni sud je odbio predlog za ocenu ustavnosti rekavši da određivanje broja birača čije potpise predlagač treba da prikupi radi podrške kandidature za predsednika Republike kao i utvrđivanje konkretnog iznosa za overu potpisa, jesu pitanja celishodnosti zakonskog uređivanja, odnosno uređivanja Pravilnikom Ministarstva pravde, o čemu Ustavni sud nije nadležan da odlučuje.

---

[35] Odluka Ustavnog suda Srbije, IU broj 358/95 od 25. septembra 2003. godine, objavljena u *Sl. glasniku RS*, 101/03 od 17. oktobra 2003. godine.

[36] Odluka Ustavnog suda Srbije, IU broj 152/2002 od 27. marta 2003. godine, objavljena *u Sl. glasniku RS*, 53/03 od 20. maja 2003. godine.

Na Ustavnom sudu je da utvrdi da li je procena celishodnosti zakonodavnog organa bila *razumna*, zasnovana na *objektivnim kriterijumima* i *proporcionalna* određenom legitimnom cilju. Ustavni sud je doneo pravilnu odluku, ali je zahtev za ocenom ustavnosti pre trebalo odbiti zato što se osporenim merama sprečava devalviranje demokratskog procesa time što bi se za funkciju predsednika kandidovale hiljade građana koje nemaju nikakve realne šanse za uspeh. To je legitimni cilj kojim se rukovodio zakonodavac, njegov *ratio legis*, a osporene mere su bile razumne i proporcionalne tom cilju. Ustavni sud mora imati pravo da procenjuje proporcionalnost određenih mera.

4.1.2. Diskriminacija u propisima Srbije i Crne Gore

4.1.2.1. Neka krivična dela protiv dostojanstva ličnosti i morala. – Zakonom o izmenama i dopunama KZ od 26. februara 2002, kao i Zakonom o izmenama i dopunama KZCG od 19. juna 2002, po prvi put se inkriminiše silovanje žena u braku (čl. 103 KZ; čl. 86 KZCG). Ranija diskriminatorska odredba prema kojoj je krivično delo silovanja postojalo samo onda kada je pasivni subjekt žena koja nije u braku s učiniocem krivičnog dela ukinuta je. Istovetna izmena se odnosi i na krivična dela prinude na obljubu i obljube nad nemoćnim licem (čl. 104, st. 1 i čl. 105, st. 1 KZ). Time se ukidaju diskriminatorske odredbe među ženama na osnovu bračnog statusa. Muškarci mogu biti žrtve krivičnih dela protiv dostojanstva ličnosti i morala samo ako se nad njima vrši protivprirodni blud, što implicira homoseksualni odnos. Postoji krivično delo protivprirodnog bluda, koje u stvari inkriminiše homoseksualno silovanje (čl. 110, st. 1 KZ). Međutim, krivični zakoni jednostavno ne inkriminišu situaciju u kojoj je muškarac žrtva a žena učinilac silovanja, prinude na obljubu i obljube nad nemoćnim licem. Članom 204 novog KZCG izbrisana je razlika između krivičnih dela silovanja i protivprirodnog bluda.

Takođe, žrtva krivičnog dela posredovanje u vršenju prostitucije (čl. 251 OKZ) može biti samo žensko lice. Ovako formulisana krivična dela predstavljaju diskriminaciju i neopravdano stavljaju muškarce u nepovoljniji položaj od žena. Takođe, ona održavaju društvene predrasude prema kojima je žena uvek objekat u seksualnom odnosu.

Jedna takva diskriminatorska odredba ukinuta je Zakonom o izmenama i dopunama KZ marta 2002. godine. Naime, ranija odredba je predviđala da žrtva obljube i protivprirodnog bluda zloupotrebom službenog položaja može biti samo žensko lice (čl. 107). Sada žrtva ovog krivičnog dela može biti i muško lice.

Krivično zakonodavstvo Srbije i Crne Gore ne inkriminiše dobrovoljni seksualni odnos između punoletnih lica istog pola. Krivičnim zakonima Srbije i Crne Gore inkriminisan je seksualni odnos s licem mlađim od 14 godina i kada postoji pristanak maloletnog lica (čl. 106 KZ; čl. 206 KZCG). Dakle, uzrast relevantan za zakonodavca za davanje pristanka na seksualni odnos je 14 godina. Međutim, krivično delo protivprirodnog bluda u srbijanskom zakonodavstvu inkriminiše dobrovoljni polni odnos između muškaraca kada je jedan od njih maloletno lice starije od 14 godina (čl. 110, st. 4 KZ). Ova odredba je diskriminatorske prirode jer predviđa različit uzrast za davanje dobrovoljnog seksualnog pristanka za homoseksualce (18 godina), s jedne strane, i heteroseksualna lica i lezbijke (14 godina), s druge. Ona je takođe u suprotnosti s novijom praksom Evropskog suda za ljudska prava (vidi *S. L. protiv Austrije*, ECHR, App. No. 45330/99 (2003) i *L. i V. protiv Austrije*, App. Nos. 39392/98 i 39829/98 (2003)).

4.1.2.2. Izbeglice i državljanstvo. – Položaj i prava izbeglica u SCG regulisani su relevantnim međunarodnim instrumentima, pre svega Konvencijom o statusu izbeglica od 1951. i Protokolom o statusu izbeglica od 1967. godine. U ovoj oblasti propise su donele i Srbija (Zakon o izbeglicama Srbije, *Sl. glasnik RS*, 18/92) i Crna Gora (Uredba o zbrinjavanju raseljenih lica, *Sl. list RCG*, 37/92). Ovi propisi su doživeli mnoge kritike jer neopravdano sužavaju pojam i prava izbeglica. Prema Zakonu o izbeglicama Srbije (čl. 1) izbeglice su:

> Srbi i građani drugih nacionalnosti koji su usled pritiska hrvatske vlasti ili vlasti u drugim republikama, pretnje genocidom, kao i progona i diskriminacije zbog njihove verske i

nacionalne pripadnosti ili političkog uverenja bili prinuđeni da napuste svoja prebivališta u tim republikama i izbegnu na teritoriju Srbije.

Da je reč o diskriminatorskom zakonu potvrđuje činjenica da njegov tekst počinje rečima "Srbima i pripadnicima drugih nacionalnosti". Time se izdvajaju pripadnici srpskog naroda od ostalih izbeglica, mada njihov pravni i socijalni status mora da bude istovetan. Osim toga, Zakon se odnosi samo na izbeglice s teritorije bivše SFRJ, koje su progonile vlasti bivših jugoslovenskih republika, te nije jasno kako bi se mogao primenjivati na izbeglice iz drugih zemalja, van teritorije bivše SFRJ.

4.1.2.3. Uredba o radnom angažovanju nerezidentnih fizičkih lica Crne Gore. – Ovom uredbom, koju je donela Vlada Crne Gore (*Sl. list RCG*, 28/03), obavezuju se poslodavci da prijavljuju svako radno angažovanje nerezidentnih lica i uz to plaćaju tasku od 2,5 eura dnevno za njihov rad Zavodu za zapošljavanje Crne Gore. Predviđene su rigorozne novčane kazne u slučaju nepoštovanja ove Uredbe.[37]Nerezidentnim licima se smatraju svi oni koji nemaju prebivalište ili centar poslovnih aktivnosti u Crnoj Gori (čl. 1, st. 2), što znači da su i građani Srbije nerezidentna lica. Na ovaj način građani Srbije stavljeni su u nejednak položaj u odnosu na građane Crne Gore, što Ustavna povelja ne dopušta. Naime, član 7, st. 2 Ustavne povelje propisuje da državljani država članica imaju jednaka prava i obaveze u drugoj državi članici, izuzev izbornog prava.

4.1.2.4. Zakon o pravima optuženog u pritvoru Međunarodnog krivičnog tribunala i članova njegove porodice. – Ovaj zakon usvojen je u maju 2004. (*Sl. glasnik RS*, 35/04). Zakon pruža sledeća prava optuženom pred Haškim tribunalom i članovima njegove porodice: pravo optuženog koji je u radnom odnosu na posebnu naknadu zarade, u visini plate zaposlenih u državnim organima s koeficijentom 8,80 (čl. 4); pravo optuženog na paušalnu naknadu troškova obezbeđenja dokaza odbrane, u visini od 50% od prosečne mesečne zarade u Republici (čl. 5); pravo optuženog na naknadu troškova obezbeđenja stručne pomoći pripremanja odbrane, u visini naknade utvrđene advokatskom tarifom u Srbiji, za isplatu troškova za rad lica koja pružaju stručnu pomoć u odbrani optuženog (čl. 6); pravo člana porodice optuženog na materijalno obezbeđenje u visini plate zaposlenih u državnim organima s koeficijentom 8,80 (čl. 7); pravo člana porodice optuženog na naknadu troškova prevoza i boravka u inostranstvu radi posete optuženom, u visini cene prevoznih karata, aerodromskih taksi i troškova izdavanja viza, kao i na naknadu za smeštaj u visini koja se priznaje zaposlenima u državnim organima na službenom putu u inostranstvu, koje se priznaje za najviše dva člana porodice u okviru jedne posete optuženom, a najviše za dve posete optuženom u toku jednog meseca, s tim da korišćenje ovog prava u okviru jedne posete može da traje četiri dana (čl. 8); pravo člana porodice optuženog na paušalnu naknadu troškova komunikacije s optuženim, u visini od jedne prosečne mesečne zarade u Republici (čl. 9). Navedena prava ostali građani Srbije nemaju, ili ih ostvaruju na potpuno drugačiji način, te je diferencijalni tretman očigledan. Diskriminatorni karakter ovog zakona je samo pojačan time što pružanje pomoći nije uslovljeno lošim imovnim stanjem optuženika, niti njegovom dobrovoljnom predajom.

Više nevladinih organizacija i drugih institucija, uključujući i Beogradski centar za ljudska prava, podnelo je predloge za ocenu ustavnosti navedenog zakona, tj. njegove saglasnosti sa članom 13 Ustava Srbije. Ustavni sud je doneo privremenu meru, kojom je zabranio primenu osporenog Zakona do konačne odluke o njegovoj ustavnosti. Postupak pred Ustavnim sudom je još uvek u toku.

4.1.3. Predlog zakona protiv diskriminacije

Institut za uporedno pravo tokom 2002. godine sačinio je Predlog zakona protiv diskriminacije, koji žrtvama diskriminacije pruža efikasnu zaštitu.[38]Eksperti Saveta Evrope su pozitivno ocenili Predlog i dali svoje komentare. Pored ovog predloga, sačinjen je i predlog Zakona protiv diskriminacije lica sa

[37] Ako to ne uradi, sleduje mu novčana kazna od 1.000 do 10.000 eura i zabrana obavljanja delatnosti u trajanju od jednog meseca do jedne godine (vidi čl. 9 i 10 Uredbe, *Vijesti*, 26. april, str. 4).

[38] Vidi *Izveštaj 2003*, I.4.1.3.

invaliditetom. Može se primetiti da zakonodavstvo SCG ne vodi dovoljno računa o merama pozitivne diskriminacije posebno ugroženih grupa, poput lica sa hendikepom. Mere pozitivne diskriminacije, na primer u zapošljavanju, bi učinile mnogo da se njihov život i integracija u društvo učine lakšim.

4.2. Pravo na život

Član 6 PGP:

1. Pravo na život je neodvojivo od čovekove ličnosti. Ovo pravo mora da bude zakonom zaštićeno. Niko ne može da bude proizvoljno lišen života.

2. U zemljama gde smrtna kazna nije ukinuta, smrtna presuda se može izreći samo za najteže zločine, shodno zakonodavstvu na snazi u času kada je delo počinjeno i ne može da bude u suprotnosti s odredbama ovog pakta ni s Konvencijom o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida. Ova kazna se može primeniti samo na osnovu pravnosnažne presude koju je doneo nadležni sud.

3. Kada lišenje života predstavlja zločin genocida, podrazumeva se da nijedna odredba ovog člana ne ovlašćuje državu članicu ovog pakta da odstupi na bilo koji način od bilo koje obaveze preuzete na osnovu odredaba Konvencije o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida.

4. Svaki osuđenik na smrt ima pravo da zatraži pomilovanje ili zamenu kazne. Amnestija, pomilovanje ili zamena smrtne kazne mogu se odobriti u svim slučajevima.

5. Smrtna kazna se ne može izreći za zločine koje su počinila lica koja nisu navršila 18 godina i ne može se izvršiti nad bremenitim ženama.

6. Nijedna odredba ovog člana se ne može uzeti kao razlog za odlaganje ili sprečavanje ukidanja smrtne kazne od strane države članice ovog pakta.

(*Sl. list SFRJ*, br. 7/71)

Član 1 Drugog fakultativnog protokola uz PGP:

1. Niko u nadležnosti države ugovornice ovog Protokola ne može biti pogubljen.

2. Države ugovornice će preduzeti sve neophodne mere u okviru svoje nadležnosti u cilju ukidanja smrtne kazne.

(*Sl. list SRJ*, br. 4/01)

Član 2 EKPS:

1. Pravo na život svake osobe zaštićeno je zakonom. Niko ne može biti namerno lišen života, sem prilikom izvršenja presude suda kojom je osuđen za zločin za koji je ova kazna predviđena zakonom.

2. Lišenje života se ne smatra protivnim ovom članu ako proistekne iz upotrebe sile koja je apsolutno nužna:

(a) radi odbrane nekog lica od nezakonitog nasilja;

(b) da bi se izvršilo zakonito hapšenje ili sprečilo bekstvo lica zakonito lišenog slobode;

(c) prilikom zakonitih mera koje se preduzimaju u cilju suzbijanja nereda ili pobune.

(*Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, br. 9/03)

Protokol br. 6 uz EKPS:

Član 1

Smrtna kazna se ukida. Niko se ne može osuditi na smrtnu kaznu ili pogubiti.

Član 2

Država može u svom zakonodavstvu da predvidi smrtnu kaznu za dela izvršena u doba rata ili neposredne ratne opasnosti; takva kazna primeniće se samo u slučajevima predviđenim zakonom i u skladu s njegovim odredbama. Država obaveštava generalnog sekretara Saveta Evrope o odgovarajućim odredbama tog zakona.

Član 3

Nijedna odredba ovog Protokola ne može se ukinuti na osnovu člana 15 Konvencije.

(*Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, br. 9/03)

Protokol br. 13 uz EKPS:

Član 1

Smrtna kazna se ukida. Niko se ne može osuditi na smrtnu kaznu ili pogubiti.

Član 2

Nijedna odredba ovog Protokola ne može se ukinuti na osnovu člana 15 Konvencije.

(*Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, br. 9/03)

4.2.1. Opšte

Pravo na život garantovano je svim osnovnim međunarodnim i regionalnim instrumentima za zaštitu ljudskih prava koje je SCG ratifikovala. Ono se nikako ne sme tumačiti restriktivno,[39]jer nije dovoljno da se sagleda samo negativna komponenta ovog prava, odnosno da lica pod jurisdikcijom države ne mogu da budu samovoljno ili nezakonito lišeni života od strane države i njenih agenata (organa). Državne organe bi trebalo češće podsećati na pozitivnu obavezu države da usvoji i preduzme sve mere koje dovode do efektivnog obezbeđivanja i uživanja prava na život, kako u smislu procesnih obaveza i preduzimanja efikasne istrage okolnosti ubistva, tako i preduzimanja svih razumnih koraka kako bi zaštitila osobe pod svojom jurisdikcijom od opasnosti za koje je znala da postoje (*Mahmut Kaya protiv Turske*, ECHR, App. No. 22535/93 (2000); *LCB protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, 27 EHHR 212 (1998)).

PGP i EKPS zahtevaju da pravo na život država mora zagarantovati zakonom, što je prvi korak u zaštiti ovog prava. Povelja, kao i ustavi država članica Srbije i Crne Gore garantuju neprikosnovenost ljudskog života (čl. 11, st. 1 Povelje; čl. 14, st. 1 Ustava Srbije; čl. 21, st. 1 Ustava Crne Gore). Upotreba prideva neprikosnoven služi da se istakne fundamentalna priroda prava na život.

Pređašnji Ustav SRJ nije zabranjivao derogaciju prava na život u slučaju ratne opasnosti, što je sada ispravljeno Poveljom. Povelja dozvoljava mere odstupanja od propisanih prava u slučaju ratnog ili vanrednog stanja, ali mere odstupanja ni u kom slučaju nisu dozvoljene u pogledu prava na život, što Povelju dovodi u sklad i s PGP i s EKPS (čl. 6, st. 9). Pisci novog ustava Srbije moraju voditi računa o tome da nisu dozvoljene derogacije prava na život, imajući u vidu da ustav Srbije koji je na snazi uopšte ne pominje da postoje prava koja se ne mogu ograničiti (vidi više I.3).

Obaveza države da pravo na život zaštiti zakonom proteže se na donošenje krivično pravnih propisa, kojim se kažnjava nezakonito lišavanje ili ugrožavanje života svakog lica bilo od strane drugog privatnog ili službenog lica. Krivični zakoni država članica sadrže krivična dela kojima se štiti pravo na život, a nadležni javni tužilac ima obavezu da ih goni po službenoj dužnosti. Oni propisuju krivična dela

[39] Opšti komentar 6/16, para. 1, usvojen 27. jula 1982. na 378 sastanku (16 sesiji) Komiteta za ljudska prava.

kojima se štiti pravo na život, među kojima su oblici krivičnog dela ubistva (čl. 47–52 KZ; čl. 143–149 KZCG),[40]krivična dela protiv čovečnosti i međunarodnog prava, genocid (čl. 141 OKZ; čl. 426 KZCG), ratni zločin protiv čovečnosti (čl. 427 KZCG), ratni zločin protiv civilnog stanovništva (čl. 142 OKZ; čl. 428 KZCG), protivpravno ubijanje i ranjavanje neprijatelja (čl. 146 OKZ; čl. 434 KZCG) i podsticanje na agresivni rat (čl. 152 OKZ; čl. 442 KZCG). Inkriminisanje ovih krivičnih dela je u skladu i s obavezama Srbije i Crne Gore prema drugim međunarodnim ugovorima. Krivični zakonici sadrže i grupe krivičnih dela kojima se može ugroziti život ljudi, kao što su dela protiv zdravlja ljudi, opšte sigurnosti, bezbednosti javnog saobraćaja, protiv životne sredine, itd.

KZ u članu 51, st. 1 sankcioniše krivično delo navođenja na samoubistvo i pomaganja u samoubistvu. Ova dela su izjednačena s delom običnog ubistva i za njih se može izreći kazna od pet do petnaest godina zatvora. Odatle proizilazi da zakonodavstvo u Srbiji ne priznaje ubistvo iz milosrđa (eutanaziju),[41]čak ni kao olakšavajuću okolnost kod pomaganja u samoubistvu.[42]S druge strane, novi Krivični zakonik Crne Gore (čl. 147) i Predlog Krivičnog zakona Srbije (čl. 117) ne dekriminalizuju eutanaziju, ali je predviđaju kao zasebno i lakše krivično delo u odnosu na ubistvo. Oni na gotovo istovetan način propisuju da će onaj ko liši života punoletno lice iz samilosti zbog teškog zdravstvenog stanja u kojem se to lice nalazi, a na njegov ozbiljan i izričit zahtev, biti kažnjen zatvorom od 6 meseci do 5 godina. Međutim, prema njima će se krivično goniti i onaj ko pomogne drugome da izvrši samoubistvo pod istim uslovima, a predviđena kazna je zatvor od 3 meseca do 5 godina u Crnoj Gori (čl. 149, st. 2), odnosno do 3 godine u Srbiji (čl. 119, st. 2), što znači da se krivično goni i tzv. pasivna eutanazija.[43]

Povelja izričito zabranjuje kloniranje ljudskih bića (čl. 12). Zabrana kloniranja ljudskih bića nije dalje razrađena zakonskim ili podzakonskim pravnim aktima država članica, niti je ratifikovan neki međunarodni ugovor koji se odnosi na ovu oblast, tako da je puni domet ove odredbe još uvek nejasan.[44]

4.2.2. Smrtna kazna

U Povelji se izričito kaže da "[u] državnoj zajednici Srbija i Crna Gora ne postoji smrtna kazna" (čl. 11, st. 1 Povelje). SRJ je juna 2001. ratifikovala Drugi fakultativni protokol uz Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, kojim se država potpisnica obavezuje da ukine smrtnu kaznu. Takođe, SCG je 3. aprila 2003. godine, prilikom prijema u Savet Evrope (SE), potpisala Protokol br. 6 uz Evropsku konvenciju, koji obavezuje države da ukinu smrtnu kaznu, osim za "dela izvršena u doba rata ili neposredne ratne opasnosti", ali i Protokol br. 13, koji podrazumeva ukidanje smrtne kazne bez izuzetaka. Vlasti SCG su se obavezale da će EKPS sa svim protokolima koji idu uz nju ratifikovati u roku od godinu dana od prijema u članstvo ove organizacije, što su i učinile 26. decembra 2003. godine.

Države članice još uvek nisu formalno i do kraja ispunile svoje obaveze, jer se u tekstovima njihovih ustava dozvoljava propisivanje smrtne kazne.[45]Trenutna pravna neusklađenost ustava ne bi

---

[40] Propisana kazna za krivično delo ubistva je sedam godina, dok je za njegove kvalifikovane oblike najmanje 12, a najviše 40.

[41] Eutanazija kao ubistvo iz milosrđa predstavlja lišavanje života lica, najčešće neizlečivog bolesnika, na njegov zahtev. Ovde se ne radi o samoubistvu, već na zahtev lica, lekar ili neko drugo lice pomažu pri okončanju života te osobe.

[42] Zanimljivo je da je u Kraljevini Jugoslaviji, pre Drugog svetskog rata, postojao privilegovani oblik ubistva – ubistvo iz milosrđa, što znači da je eutanazija bila priznata kao olakšavajuća okolnost.

[43] Ovo pitanje je različito regulisano u nacionalnim zakonodavstvima, tako da ne postoji *communis opinio*. Pravo pravi razliku između pasivne i aktivne eutanazije, a zakoni uglavnom dozvoljavaju pasivnu, a zabranjuju aktivnu eutanaziju. Dok je aktivna eutanazija zabranjena, sudovi u SAD su donosili odluke po kojima lekari ne treba da budu zakonom kažnjeni ako zaustave aparate ili prekinu sa tretmanima za održavanje u životu ljudi na zahtev pacijenta ili ovlašćenog predstavnika i članova porodice. S druge strane, Holandija je prva država koja je legalizovala i aktivnu eutanaziju i asistirano samoubistvo (*assisted suicide*) i na taj način legalizovala medicinsku praksu koju je vlada tolerisala godinama.

[44] Iako je izrazio sumnju u mogućnost uspešnog kloniranja ljudi, ministar zdravlja u Vladi Srbije Tomica Milosavljević je 30. decembra 2002. godine, svim kliničkim centrima u Srbiji poslao naredbu kojom se zabranjuje eksperimentisanje u toj oblasti. Istovremeno je najavio usvajanje zakona koji bi bliže uredio zabranu kloniranja, ali do sada takav zakon nije usvojen. www.b92.net/news/indexs.php?nav_id=80941&dd=14&mm=01&yyyy=2003.

trebalo da ima pravne posledice, jer su odredbe Povelje i ratifikovanih međunarodnih ugovora neposredno primenjive (čl. 2, st. 2 Povelje; čl. 10 Ustavne povelje).

Smrtna kazna je u potpunosti ukinuta u krivičnom zakonodavstvu na teritoriji SCG 2002. godine.[46]

Ekstradicija, odnosno izdavanje okrivljenih i osuđenih lica sprovodi se u skladu s odredbama međunarodnih višestranih i dvostranih ugovora; ako oni ne postoje ili neko pitanje nije regulisano međunarodnim ugovorom, ekstradicija se sprovodi prema odredbama Zakonika o krivičnom postupku (ZKP) (čl. 539). Prilikom zaključivanja bilateralnih ugovora, trebalo bi voditi računa da lice ne sme biti isporučeno stranoj zemlji, ukoliko mu u njoj preti rizik od izvršenja smrtne kazne. Ovakva rezerva predviđena je članom 549, st. 3 ZKP, u kom se kaže da će u rešenju kojim se dozvoljava izdavanje stranca, ministar navesti da se prema strancu "ne može primeniti teža kazna od one na koju je osuđen, niti smrtna kazna". Ovo je u skladu s obavezama koje je SCG preuzela ratifikacijom Evropske konvencije o ekstradiciji.[47]Rizik od izvršenja smrtne kazne mora se takođe uzeti u obzir prilikom odlučivanja o proterivanju nekog lica iz zemlje i davanju azila.

4.2.3. Samovoljno lišavanje života

PGP i EKPS nalažu državama obavezu da zaštite život ljudi od samovoljnog, odnosno namernog lišavanja, a posebno bi trebalo da preduzmu mere zaštite života kada je reč o postupcima državnih bezbednosnih snaga.[48]Međutim, ne smatra se kršenjem prava na život svaka upotreba sile od strane policije sa smrtnom posledicom. Situacije pobrojane u podstavovima stava 2 člana 2 EKPS (neophodna upotreba sile u cilju samoodbrane, krajnja nužda, hapšenje ili sprečavanje bekstva, sprečavanje nereda i pobuna), ne mogu se smatrati namernim ili samovoljnim lišavanjem života sve dok zadovoljavaju kriterijume apsolutne nužnosti, odnosno proporcionalnosti (*McCann i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 18984/91 (1995); *Suarez de Guerrero protiv Kolumbije*, No. 45/1979, (1985) dok. UN CCPR/C/OP/1).[49]Međutim, prema jurisprudenciji Komiteta za ljudska prava i Evropskog suda za ljudska prava, slučajevi nenamernih ubistava od strane državnih agenata bi mogli predstavljati kršenje prava na život, ako je upotreba sile u momentu ubistva bila neopravdana ili nije bila u skladu s procedurom predviđenom domaćim zakonodavstvom (*Burrel protiv Jamajke*, No. 546/93, dok. UN CCPR/C/53/D/ 546/1993 (1996); *Stewart protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECmHR, App. No. 10044/82, 39 DR 162, (1982); *X. protiv Belgije*, ECmHR, 12 Yearbook 174 (1969)).

Komitet zahteva da zakoni država moraju strogo kontrolisati i ograničiti okolnosti u kojima bi građanin mogao biti lišen života akcijom organa države. Ipak, s obzirom da i samo nacionalno zakonodavstvo može biti arbitrerno i davati preširoka ovlašćenja državnim organima, Komitet je čak i situaciju koja je zadovoljavala domaće kriterijume proglašavao kršenjem prava na život (*Suarez de Guerrero protiv Kolumbije,* No. 45/1979, (1985), dok. UN CCPR/C/OP/1).

Zakoni o unutrašnjim poslovima Srbije i Crne Gore propisuju ovlašćenja pripadnika policije da upotrebe silu. Srbijanski zakon propisuje da se vatreno oružje može koristiti samo ako upotrebom drugih sredstava prinude ne mogu da se postignu postavljeni ciljevi zaštite različitih dobara (čl. 23, st. 1, tač. 1–6), kao i da tom prilikom službeno lice ima obavezu da ne ugrožava živote drugih ljudi. Sila se može upotrebiti da bi se: (1) zaštitio život ljudi, (2) sprečilo bekstvo lica zatečenog u vršenju krivičnog dela za koje se goni po službenoj dužnosti ako postoje osnovi sumnje da poseduje vatreno oružje i da će ga

---

[45] Član 21, st. 2 Ustava Crne Gore. Iako postoji obaveza država članica, Srbije i Crne Gore, da svoje ustave usklade s Ustavnom poveljom i ratifikovanim međunarodnim ugovorima državne zajednice SCG, u roku od šest meseci od dana kada je Ustavna povelja stupila na snagu (čl. 20, st. 3 Ustavne povelje), to još uvek nije učinjeno u pogledu smrtne kazne.

[46] Vidi *Izveštaj 2003*, I.4.2.1.

[47] *Sl. list (Međunarodni ugovori)*, 10/01.

[48] Opšti komentar 6/16, napomena. 1, st. 3.

[49] Ovaj slučaj je podneo advokat supruga gđe Suarez de Guerrero, tako da se u jurisprudenciji može naći pod nazivom *Pedro Pablo Camargo protiv Kolumbije*, a u pravnoj literaturi je poznatiji pod imenom *Suarez de Guerrero protiv Kolumbije*.

upotrebiti, (3) sprečilo bekstvo lica lišenog slobode ili za koje je izdat nalog za hapšenje zbog istih dela kao kod prethodnog uslova, (4) odbio od sebe neposredni napad kojim se ugrožava život, kao i (5) kako bi se odbio napad na objekat ili lice koje obezbeđuje taj objekat (čl. 23). Poslednji uslov pod tačkom 5 trebalo bi jasnije definisati, kako bi bio u skladu sa standardima EKPS. Još je teže zaštititi određena lica ili objekte u praksi, a ne preći pri tom prag "striktne proporcionalnosti" (vidi *Stewart protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, App. No. 10044/82, 39 DR 162, (1982); *McCann i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 18984/91 (1995); *Kelly i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 30054/96 (2001); *Gul protiv Turske*, ECHR, App. No. 22676/93 (2000)). Slične odredbe se mogu naći i u Zakonu o unutrašnjim poslovima Crne Gore (čl. 17 i 18), uz dodatnu ogradu da je pripadnik policije dužan da upozori lice pre nego što upotrebi vatreno oružje (čl. 19, st. 2).

Ova ovlašćenja su takođe razrađena u podzakonskim aktima, na veoma detaljan način. Prema Pravilniku o uslovima i načinu upotrebe sredstava prinude,[50]službeno lice koje upotrebi silu dužno je da o tome pismeno obavesti neposrednog starešinu. Osnovni nedostatak ovog postupka je u tome što se takvi izveštaji ne dostavljaju pravosudnim organima tako da upotreba sile ne podleže nikakvoj spoljnoj pravosudnoj kontroli. U Uputstvu o policijskoj etici i načinu obavljanja poslova policije (*Sl. glasnik RS*, 41/03), od policije se zahteva da u svim svojim intervencijama "poštuje svačije pravo na život" (tač. 18). Tačkom 21 se nalaže da upotrebi sredstava prinude, a naročito upotrebi oružja, pripadnici Ministarstva pribegavaju samo u slučajevima i pod uslovima predviđenim zakonom i drugim propisima, ne primenjujući veću prinudu od neophodne, i to samo kada je striktno neophodno i u meri koju diktira realizacija legitimno postavljenog cilja. Ovo uputstvo ide dalje od pomenutih zakona i umesto korišćenja fraze "samo ako nije moguće na drugi način", terminološki jasno insistira na "apsolutnoj nužnosti", odnosno zahtevu "striktne proporcionalnosti," što ga dovodi u sklad s EKPS.

Crnogorski Pravilnik o načinu vršenja određenih poslova javne bezbednosti i o primjeni posebnih ovlašćenja i dužnosti u vršenju tih poslova (*Sl. list SRCG*, 22/84) predviđa različite mere koje "ovlašćeno lice" može primeniti u zavisnosti od okolnosti slučaja i reakcije "napadača". Ova lica su dužna da "štite i čuvaju živote ljudi i dostojanstvo čoveka i mogu primenjivati samo one mjere prinude koje su zakonom propisane i kojima se, sa najmanje štetnih posledica, obezbjeđuje izvršenje službenih poslova" (čl. 3). Ukoliko nije propisan način postupanja, "ovlašćena službena lica dužna su da postupaju u skladu sa načelima zakonitosti, racionalnosti i efikasnosti, vodeći računa o interesima bezbjednosti i o zakonom propisanim pravima i dužnostima radnih ljudi i građana, organizacija udruženog rada i drugih samoupravnih organizacija i zajednica" (čl. 4). Kao što se vidi, crnogorski Pravilnik je akt sa zastarelom, socijalističkom terminologijom koju bi trebalo izmeniti. Primena mera prinude mora biti "sa najmanje štetnih posledica" i moraju se poštovati načela zakonitosti, racionalnosti i efikasnosti, pa ovakva terminologiija bi takođe trebalo biti preciznija i usklađena s međunarodnim standardima, a posebno sa zahtevom za nužnom proporcionalnošću. Predlog novog crnogorskog Zakona o policiji, koji po prvi put na nivou zakona, a ne podzakonskih akata sadrži precizne odredbe o upotrebi sile i vatrenog oružja do kraja rada na ovom izveštaju još uvek je čekao na usvajanje u Skupštini Crne Gore.

4.2.4. Zaštita života pritvorenika i zatvorenika

Država ima posebne obaveze da preuzme sve potrebne i dostupne mere kako bi zaštitila život svih lica koja su lišena slobode ili se nalaze na izdržavanju zatvorske kazne.[51]Nepružanje medicinske pomoći, lišavanje hrane, mučenje ili nesprečavanje samoubistva lica lišenih slobode mogu da predstavljaju povredu prava na život (*Keenan protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECmHR, App. No. 27229/95, (1999); *Dermit Barbato protiv Urugvaja*, App. No. 84/1981, para 9.2). U tom smislu, Povelja i ustavi država članica proklamuju poštovanje ljudskog dostojanstva, nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta

[50] *Sl. glasnik RS*, 40/95.

[51] Ujedinjene nacije su npr. kritikovale Ujedinjeno Kraljevstvo 1985. godine zbog "ogromnog broja samoubistava među zatvorenicima, a posebno maloletnicima". Dok. UN CCPR/C/79/Add. 55, para. 13.

čoveka, kao i zabranu svakog nasilja nad licem lišenim slobode (čl. 1, 12 i 14 Povelje; čl. 28 Ustava Srbije; čl. 24 Ustava Crne Gore; vidi opširnije 4.3). Zakoni o izvršenju krivičnih sankcija obe države članice obavezuju državne vlasti da obezbede zdravstvenu zaštitu i sprečavaju samoubistva zatvorenika. Nadležni organi i službe se staraju o hrani, vodi i odevanju zatvorenika, o higijenskim uslovima, kontrolišu zdravlje pritvorenih, zatvorenih, posebno onih u samicama, a po potrebi ih upućuju u bolnice i druge medicinske ustanove. Skupština Srbije usvojila je Uputstvo o policijskoj etici i načinu obavljanja poslova policije, po kome je pripadnik ministarstva "kome je povereno na čuvanje lice čije stanje zahteva specijalnu negu, dužan [...] da se obrati medicinskom osoblju i u slučaju potrebe da zaštiti život i zdravlje tog lica" (tač. 20).

Ako dođe do samoubistva, odnosno ubistva, lica lišenog slobode, mora se sprovesti primerena i iscrpna istraga. Ako ona pokaže da su državni organi činjenjem ili nečinjenjem odgovorni za smrt žrtve, država se može proglasiti odgovornom za kršenje člana 6 PGP.[52]

Zakoni o izvršenju krivičnih sankcija Srbije (*Sl. glasnik RS*, 16/97) i Crne Gore (*Sl. list RCG*, 25/94) propisuju uslove za primenu prinude nad osuđenicima. U srbijanskom zakonu stoji da se prinuda prema osuđenome primenjuje samo ako je neophodno da se spreče: "1) bekstvo; 2) fizički napad kojim se ugrožava život drugih lica; 3) samopovređivanje; 4) prouzrokovanje materijalne štete; 5) aktivan i pasivan otpor pri izvršenju zakonitog naređenja službenog lica." (čl. 136).[53]Zakon dalje propisuje uslove pod kojim državni organ može upotrebiti vatreno oružje, odnosno dozvoljava njegovu upotrebu ako organ ne može drugačije da zaštiti život ljudi, napad na sebe kojim se neposredno ugrožava život, napad na objekat, bekstvo iz zatvora, kao i sprečavanje bekstva prilikom sprovođenja u pritvor ili zatvor, kada su u pitanju teška krivična dela (čl. 138). Vatreno oružje se može upotrebiti samo po naređenju upravnika ili rukovodioca službe. O upotrebi vatrenog oružja upravnik zavoda obaveštava direktora uprave, a on ministra pravde.

Zakon o izvršenju krivičnih sankcija Srbije prilično detaljno propisuje kada je dozvoljena upotreba vatrenog oružja (čl. 138). Njegove odredbe se uglavnom oslanjaju na slične odredbe u Zakonu o unutrašnjim poslovima Srbije (*Sl. glasnik RS*, 44/91). Međutim, ovde treba uzeti u obzir i podzakonske akte koji regulišu upotrebu sile, kao što je Pravilnik o načinu i uslovima upotrebe sredstava prinude u ustanovama za izdržavanje kazne zatvora (*Sl. glasnik SRS*, 30/78). Tako, ovaj pravilnik dozvoljava upotrebu vatrenog oružja, prilikom bekstva osuđenika iz ustanove zatvorenog tipa, bez obzira na visinu izrečene kazne (čl. 4, st. 1, tač. 1). To znači da obezbeđenje može upotrebiti silu koja može za posledicu da ima smrt osuđenika. Izvesnu kontrolu nad upotrebom sile u ovakvim slučajevima omogućavaju ostale odredbe Pravilnika. One propisuju da se mora upotrebiti ono sredstvo prinude koje će u datoj situaciji po posledicama biti najlakše za lice prema kome se primenjuje; da se pre upotrebe vatrenog oružja lice u bekstvu mora upozoriti (prvo povikom a zatim pucanjem u vazduh); da je zabranjena upotreba oružja kada se lice u bekstvu krije u grupi ljudi, pa postoji opasnost da bi se mogli ugroziti njihovi životi. Kontrolu upotrebe prinude od strane zatvorskih čuvara i proveru pritužbi zatvorenika vrši zatvorska uprava, te ne postoji adekvatan sistem spoljne kontrole. Ovaj pravilnik predviđa da izveštaje o upotrebi sile zatvorski čuvari dostavljaju rukovodiocu službe (čl. 12). Upravnik zatvora je dužan da odmah obavesti direktora uprave o upotrebi sredstava prinude prema osuđenom, a ovaj je dužan da obavesti ministra pravde Srbije. Ako se upotrebi vatreno oružje, izveštavaju se organi unutrašnjih poslova, koji su dužni da izađu na lice mesta i izvrše uviđaj. Međutim, zatvorska uprava nema obavezu da o upotrebi prinude obavesti javnog tužioca, koji bi eventualno mogao da pokrene krivični postupak protiv čuvara za koga se smatra da je prekršio ovlašćenja.

---

[52] Vidi više u odluci Komiteta za ljudska prava u slučaju *Hugo Haraldo Dermit Barbato protiv Urugvaja* (App. No. 84/81). Komitet za ljudska prava je svojom odlukom naložio urugvajskim vlastima da preduzmu delotvorne korake kako bi utvrdili kako je došlo do smrti Huga Dermita, da privedu pravdi sva lica koja su odgovorna za njegovu smrt, kao i da plate odgovarajuću novčanu nadoknadu njegovoj porodici (st. 11).

[53] Ista odredba postoji i u crnogorskom zakonu (čl. 61).

Podzakonski akti kojima se propisuju načini upotrebe prinude i vatrenog oružja su zastareli, neusklađeni i ne predviđaju adekvatne pravne lekove u slučaju navodnog kršenja prava na život. Tako se npr. čisto administrativni i disciplinski lekovi ne mogu smatrati adekvatnim i delotvornim pravnim lekovima u smislu člana 2, st. 3 PGP. Postupak ispitivanja navodnih kršenja bez učešća nezavisnih sudskih organa, dovodi u sumnju volju države da ispunjava svoju obavezu da sprovede potpunu i delotvornu istragu.[54]

4.2.5. Obaveza države da štiti život od rizika po zdravlje i drugih rizika po život (kada je upoznata sa rizikom)

Država takođe ima obavezu da preduzme i aktivne mere za sprečavanje neuhranjenosti, poboljšanja zdravstvene zaštite i druge mere socijalne politike usmerene na smanjenje smrtnosti i produženje životnog veka (vidi Opšti komentar Komiteta za ljudska prava br. 6/16 od 27. jula 1982). Povelja i ustavi država članica proklamuju pravo na zaštitu zdravlja tako što "države članice obezbeđuju zdravstvenu zaštitu deci, trudnicama i starim licima, ako je ne ostvaruju po drugom osnovu" (čl. 45 Povelje; čl. 30 Ustava Srbije; čl. 57 Ustava Crne Gore).

Kada se država bavi opasnim aktivnostima, poštovanje ličnog i porodičnog života joj nalaže da upozori na rizike po zdravlje i uspostavi delotvornu i jednostavnu proceduru za pristup svim relevantnim informacijama (vidi *Mc Ginley i Egan protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 21825/93, 23414/94 (1998)). Prema članu 13 nekadašnjeg saveznog Zakona o osnovama zaštite životne sredine (*Sl. list SRJ*, 24/98), nadležni državni organi treba blagovremeno i objektivno da obaveste javnost o stanju životne sredine i o zagađenjima koja mogu predstavljati opasnost za život i zdravlje ljudi i za životnu sredinu. Slične odredbe sadrže i član 8 Zakona o zaštiti životne sredine Srbije i član 7, st. 12 Zakona o životnoj sredini Crne Gore.

4.2.6. Pobačaj

Ni u PGP ni u EKPS ne definiše se početak života koji se štiti. Reč "svako" iz člana 2 EKPS ostavlja mesto tumačenjima da li je zaštićen i život fetusa,[55]ali je Evropska komisija za ljudska prava zaključila da kontekst u kojem je korišćen termin "svako" u članu 2 ne ukazuje da je postojala namera da se zaštiti i nerođeno dete (*X. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 8416/78 (1980)), a ove godine je i Evropski sud za ljudska prava doneo presudu u slučaju *Vo protiv Francuske* (ECHR, App. No. 53924/00 (2004)),[56]gde je stao na stanovište da je pitanje kada život počinje u nadležnosti država članica, s obzirom da u Evropi ne postoji konsenzus o naučnoj i pravnoj definiciji početka života. EKPS je

[54] PGP ne obezbeđuje pravo pojedincima da zahtevaju od države da goni drugo lice, ali je država obavezna da obezbedi odgovarajuće pravne lekove i podrobno ispita navodna kršenja ljudskih prava, a posebno nasilne nestanke i kršenje prava na život i da stoga krivično goni, sudi i kazni one za koje smatra da su odgovorni za takve prekršaje (*Bautista de Areljana protiv Kolumbije*).

[55] Na državnom i međunarodnom nivou ne postoji konsenzus o tome da li abortus treba dozvoliti ili zabraniti, pa tako npr. član 4, st. 1 Američke konvencije za zaštitu ljudskih prava štiti pravo na život "u načelu od trenutka začeća", što ostavlja mogućnost abortusa samo u izuzetnim slučajevima.

[56] Thi-Nho Vo je bila na kontroli u 6 mesecu trudnoće, kada je doktor, zamenivši je s gospođom s istim prezimenom koja je istog dana došla zbog drugačije intervencije, prouzrokovao povrede usled kojih su doktori morali izazvati prekid trudnoće. Sud poslednje instance, Kasacioni sud Francuske, osudio je doktora zbog izazivanja nenamerne povrede, a ne ubistva iz nehata, odbijajući da fetus smatra ljudskim bićem koje uživa zaštitu krivičnog prava. Ona se žalila Evropskom sudu, oslanjajući se na član 2 EKPS, zbog odbijanja nadležnih organa da kvalifikuju nenamerno ubistvo njenog nerođenog deteta kao ubistvo iz nehata. Ona je smatrala da Francuska mora doneti zakon po kom bi takav akt bio krivično delo. Evropski sud nije našao kršenje člana 2, mada se u Francuskoj vode ozbiljne debate (čak i parlamentarne) o uvođenju krivičnog dela nenamernog (*unintentional*) prekida trudnoće.

potvrdio da embrion/fetus može imati status ljudskog bića u smislu zaštite ljudskog dostojanstva,[57]ali ne status individue koja uživa zaštitu člana 2 EKPS.

Pobačaj je regulisan zakonima država članica SCG, Zakonom o postupku prekida trudnoće u zdravstvenoj ustanovi Srbije (*Sl. glasnik RS*, 16/95) i Zakonom o uslovima i postupku prekida trudnoće Crne Gore (*Sl. list SRCG*, 29/79). Prema ovim zakonima prekid trudnoće se može izvršiti samo na zahtev bremenite žene, a Zakon o postupku prekida trudnoće u zdravstvenoj ustanovi Srbije traži i izričitu pismenu saglasnost. Zahtev bremenite žene da prekine trudnoću dovoljan je uslov do desete nedelje gestacije (čl. 6 srbijanskog, čl. 2 crnogorskog zakona), a izuzetno i posle 10, odnosno 20 nedelje.

Posle desete nedelje gestacije svaki prekid trudnoće smatra se "izuzetnim prekidom trudnoće" i može se izvršiti samo:

1) radi spasavanja života žene ili otklanjanja teškog narušavanja njenog zdravlja (zdravstveni razlozi);

2) kada postoji mogućnost da se dete rodi s teškim telesnim ili duševnim nedostacima (eugenički razlozi);

3) kada je do začeća došlo izvršenjem krivičnog dela, na primer, silovanjem (socijalni razlozi).

U prvih deset nedelja trudnoće o pobačaju odlučuje lekar, a posle toga, do navršene dvadesete nedelje trudnoće, konzilijum lekara. Posle dvadesete nedelje, o prekidu trudnoće odlučuje etički odbor zdravstvene ustanove.

Krivični zakon Srbije (čl. 52) i KZ Crne Gore (čl. 150) predviđaju krivično delo nedozvoljenog prekida trudnoće, odnosno pobačaja izvršenog, započetog ili pomognutog protivno propisima. Kazna za ovo delo zavisi od toga da li je izvršeno sa ili bez pristanka trudnice, odnosno njenih roditelja ili staratelja, i da li je ona mlađa od šesnaest godina. Zaprećena kazna za ovo delo je veća ako nastupi smrtna posledica, teško narušavanje zdravlja ili druga teška telesna povreda žene nad kojom je vršen prekid trudnoće.

4.3. Zabrana mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja

Član 7 PGP:

> Niko ne može biti podvrgnut mučenju ili svirepim, nečovečnim ili ponižavajućim kaznama ili postupcima. Posebno je zabranjeno da se neko lice podvrgne medicinskom ili naučnom eksperimentu bez njegovog slobodnog pristanka.
>
> (*Sl. list SFRJ*, br. 7/71)

Član 3 EKPS:

> Niko ne sme biti podvrgnut mučenju, ili nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju.
>
> (*Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, br. 9/03)

4.3.1. Opšte

Pored obaveze o zabrani mučenja koju ima prema članu 7 PGP i članu 3 EKPS, SCG obavezuje i Konvencija UN protiv mučenja i drugih svirepih, nečovečnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka

[57] U skladu s maksimom *Infans conceptus pro nato habetur*, fetus može imati status ljudskog bića s pravnim posledicama i u naslednom pravu.

(nadalje: Konvencija protiv mučenja; *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori*, 9/91) koja definiše mučenje i precizira obaveze države u pogledu zabrane mučenja, svirepog, nečovečnog i ponižavajućeg postupanja. Prilikom ratifikacije SFRJ je priznala nadležnost Komiteta protiv mučenja u odnosu na prijem i razmatranje međudržavnih (čl. 21, st. 1) i pojedinačnih predstavki (čl. 22, st. 1).[58]Decembra 2002. Generalna skupština UN usvojila je Opcioni protokol uz Konvenciju protiv mučenja kojim se ustanovljava efikasan sistem nadgledanja zatvorskih i pritvorskih jedinica. Međutim, Opcioni protokol do decembra 2004. godine nije stupio na snagu. SCG ga je potpisala 25. septembra 2003. godine ali ga još nije ratifikovala. Pod okriljem Saveta Evrope, osim EKPS, SCG obavezuje i Evropska konvencija o sprečavanju mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka koja detaljnije predviđa obaveze države u tom pogledu, kao i efikasan sistem nadgledanja sprovođenja obaveza u zatvorskim ustanovama. Ovaj ugovor SCG je ratifikovala 26. decembra 2003. godine (*Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, 9/03). Osim toga, Statut Međunarodnog krivičnog suda određuje mučenje kao zločin protiv čovečnosti.[59]

Povelja sadrži nekoliko odredbi koji se odnose na zabranu zlostavljanja. Član 12 Povelje jamči opštu nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta i zabranu mučenja kako i odnosu na delovanje državnih organa tako i privatnih subjekata:

> Svako ima pravo na nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta.
>
> Niko se ne sme podvrgnuti mučenju, nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju.
>
> Niko ne sme biti podvrgnut medicinskim ili naučnim ogledima bez svog slobodno datog pristanka.

Povelja u članu 14 razrađuje ovu opštu obavezu u odnosu na državu i njene službenike u cilju pružanja posebne zaštite licima lišenim slobode, kao naročito osetljivoj grupi čija su prava često podložna kršenju, pa tako u stavu 7 ovog člana predviđa:

> Prema licu lišenom slobode postupa se čovečno i s uvažavanjem dostojanstva njegove ličnosti. Naročito je zabranjeno svako nasilje prema licu lišenom slobode ili iznuđivanje iskaza.

Osim ove obaveze Povelja predviđa niz posebnih garantija licima lišenim slobode (čl. 15 i 16) s ciljem da se mogućnost njihovog izlaganja mučenju, nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju svede na najmanju meru. Prema mišljenju Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) u okviru Saveta Evrope,[60]posebno bitne garantije licima lišenim slobode su pravo da bez odlaganja o lišenju slobode obavesti lice po svom izboru, pravo da njegovom saslušanju prisustvuje advokat koga sam izabere i pravo da bude pregledan od strane doktora po svom izboru. Povelja predviđa prva dva navedena prava (čl. 14, st. 5 i čl. 15, st. 1) ali ne poznaje pravo na pristup doktoru. Prema mišljenju Evropskog komiteta Zakonom o izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku (*Sl. glasnik RS,* 58/04) koji predviđa da lice lišeno slobode dovedeno istražnom sudiji, njegov branilac, član njegove porodice ili lice sa kojim živi u vanbračnoj ili kakvoj drugoj trajnoj zajednici, može zahtevati da istražni sudija odredi lekarski pregled. Ako je postavljen takav zahtev, istražni sudija će doneti odluku o određivanju lekara koji će obaviti pregled, pa će tu odluku i zapisnik o saslušanju lekara istražni sudija priložiti istražnim spisima (čl. 228, st. 7).

---

[58] Do decembra 2004. godine Komitet protiv mučenja doneo je dve odluke protiv SCG (SRJ): 2001. godine u slučaju *Ristić protiv Jugoslavije* No. 113/1998 i 2002. godine u slučaju *Hajrizi i drugi protiv Jugoslavije* No. br. 161/2000. U oba slučaja Komitet je utvrdio da je SRJ prekršila odredbe Konvencije protiv mučenja koje nalažu da se povodom navoda o zlostavljanju sprovede brza, sveobuhvatna i nepristrasna istraga i da se počinioci zlostavljanja gone i kazne. U decembru 2004. godine pred Komitetom su još 4 predstavke u kojima se tvrdi da je SCG prekršila obaveze iz Konvencije.

[59] Čl. 7, st. 1(f). Statut MKS, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 5/01.

[60] Drugi opšti izveštaj Evropskog komiteta www.cpt.coe.int/lang/srp/srp-standards-s.pdf. CPT je ustanovljen kao nadzorni mehanizam Evropskom konvencijom o sprečavanju mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka a SCG je prihvatila njegovu nadležnost.

Zabrana mučenja takođe je predviđena ustavima država članica. Prema Ustavu Srbije ljudsko dostojanstvo i pravo na privatni život čoveka su nepovredivi (čl. 18). Ustavom se jamči poštovanje ljudske ličnosti i dostojanstva u krivičnom i svakom drugom postupku, u slučaju lišenja, odnosno ograničenja slobode, kao i za vreme izvršenja kazne. Ustav takođe predviđa da niko ne sme biti podvrgnut mučenju, ponižavajućem kažnjavanju ili postupanju.

Na sličan način ovu zabranu predviđa i Ustav Crne Gore. Jamči se nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta čoveka, njegove privatnosti i ličnih prava, njegovo dostojanstvo i sigurnost. Crnogorski Ustav obavezuje na poštovanje ljudske ličnosti i dostojanstva u krivičnom i svakom drugom postupku, u slučaju lišenja, odnosno ograničenja slobode i za vreme izvršavanja kazne. Zabranjeno je i kažnjivo svako nasilje nad licem koje je lišeno slobode, odnosno kojem je sloboda ograničena, kao i svako iznuđivanje priznanja ili izjava. Slično kao i Ustav Srbije, Ustav Crne Gore sadrži odredbu po kojoj niko ne sme biti podvrgnut mučenju, ponižavajućem kažnjavanju i postupanju i zabranjeno je vršiti bez dozvole medicinske i druge oglede (čl. 24).

I srbijanski i crnogorski ustav predviđaju zabranu mučenja, ponižavajućeg kažnjavanja ili postupanja ali, za razliku od Povelje, člana 7 PGP i člana 3 EKPS, izostavljaju zabranu svirepog ili nečovečnog postupanja ili kažnjavanja.[61]Sličan propust postoji i u formulaciji zabrane vršenja medicinskih i drugih eksperimenata bez pristanka pojedinca.[62]Poveljom se zabranjuje podvrgavanje pojedinca medicinskim ili naučnim ogledima bez njegovog slobodno datog pristanka. Za razliku od Povelje, srbijanski i crnogorski ustav ne zahtevaju izričito da taj pristanak bude "slobodan", iako je upravo to ključna reč cele formulacije zabrane vršenja eksperimenata u članu 7 PGP jer nedostatak slobodnog pristanka već ukazuje na ponižavajuće i nečovečno postupanje.[63]Međutim, primenom čl. 2, st. 2 Povelje, kojom je predviđena njena neposredna primena, obezbeđeno je prevazilaženje nesaglasnosti i popunjavanje pravnih praznina u skladu s međunarodnim standardima.

U skladu sa odredbom člana 4, st. 2 PGP i člana 15, st. 2 EKPS, Povelja ni u kom slučaju ne dozvoljava odstupanje u pogledu zabrane mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja jer ne dozvoljava mogućnost da ova zabrana bude prekršena ni u vreme ratnog ili vanrednog stanja ili ugroženosti opstanka državne zajednice ili države članice iz bilo kog drugog razloga (čl. 6, st. 9). Međutim, srbijanski ustav predviđa da se za vreme ratnog stanja mogu ograničiti pojedine slobode i prava čoveka i građanina a da pri tom ne navodi listu prava od kojih se ni tada ne može odstupiti. Neposredna primena Povelje omogućava prevazilaženje ovih nekonzistentnosti. Crnogorski ustav uopšte ne predviđa mogućnost ograničenja ljudskih prava u vanrednim okolnostima.

Povelja garantuje pravo na delotvornu sudsku zaštitu u slučaju kršenja prava na nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta, kao i pravo na uklanjanje posledica takvog kršenja, što podrazumeva i pravo na odštetu u slučajevima mučenja i sličnog postupanja bez obzira na lice koje je preduzelo akte

---

[61] Evropski sud za ljudska prava je u više svojih presuda naglasio razliku između mučenja i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (*Irska protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, App. No. 5310/71 (1978), *Tyrer protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, App. No. 5856/72 (1978), *Mentes i ostali protiv Turske*, App. No. 23186/94 (1997), *Selçuk i Asker protiv Turske*, App. No. 23184/94 i 23185/94 (1998), *Smith i Grady protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, App. No. 33985/96, 33986/96 (1999)). Pri određivanju oblika zlostavljanja u konkretnom slučaju posebno se mora imati u vidu "dužina trajanja postupanja, fizičke i mentalne posledice, a u nekim slučajevima i pol, godine i zdravstveno stanje navodne žrtve" (*Irska protiv Ujedinjenog Kraljevstva*). Takođe, u novijoj praksi Komiteta za ljudska prava preovlađuje stanovište da je važno odrediti oblik zlostavljanja, odnosno da postoji bitna razlika između slučajeva u kojima postoji odgovornost države za mučenje i onih gde je bilo nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja (*Soriano de Bouton protiv Urugvaja* No. 37/78, *Tshisekedi protiv Zaira* No. 242/87, *Hajrizi i drugi protiv Jugoslavije*, No. 161/2000). Konvencija protiv mučenja nameće ovu obavezu državi samo ako postoji pretnja da će lice biti izloženo mučenju, ali ne i blažim oblicima zlostavljanja.

[62] S druge strane, neobezbeđivanje adekvatnog medicinskog tretmana može da predstavlja kršenje zabrane nečovečnog i ponižavajućeg postupanja (*Hurtado protiv Švajcarske*, ECHR, App. No. 17549/90 (1994), *D. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, 24 EHRR 423 (1997)).

[63] Komitet za ljudska prava je naglasio da posebnu pažnju treba posvetiti eksperimentima na licima koje nemaju poslovnu sposobnost, naročito ako su lišene slobode (GenC 7/16 i Genc 20/44).

zlostavljanja (čl. 9, st. 1). Član 18 Povelje predviđa da svako ima pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se rešava o njegovom pravu, obavezi ili na zakonu zasnovanom interesu. Sudska zaštita i pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo zajemčeni su i ustavima obe države članice (čl. 12 i 22 Ustava Srbije i čl. 17 Ustava Crne Gore), s tim što srbijanski Ustav predviđa užu garantiju jamčeći pravo na naknadu materijalne i nematerijalne štete pričinjene nezakonitim ili nepravilnim radom službenog lica ili državnog organa, ili organizacije koja vrši javna ovlašćenja, u skladu sa zakonom (čl. 25), dok Ustav Crne Gore ne sadrži sličnu odredbu.

4.3.2. Krivično zakonodavstvo

Konvencija protiv mučenja predviđa obavezu države da inkriminiše akte mučenja, pokušaj izvršenja mučenja i sve druge postupke bilo kog lica koji predstavljaju saučesništvo u nekom činu mučenja, kao i da propiše odgovarajuće kazne srazmerne težini dela (čl. 4).

Komitet protiv mučenja je još 1998. godine, u svojim komentarima na periodični izveštaj koji mu je SRJ podnela,[64]skrenuo pažnju državi na obavezu inkriminacije mučenja kao takvog i preporučio da se ovo krivično delo uvede i pri tom u celini preuzme definicija mučenja iz člana 1 Konvencije protiv mučenja. Do kraja 2004. godine Srbija nije ispunila ovu obavezu dok je Crna Gora u novom Krivičnom zakoniku[65]inkriminisala zlostavljanje i mučenje kao posebno krivično delo (čl. 167) odredbom koja je identična odredbi novog Nacrta krivičnog zakonika Srbije.

Nacrt krivičnog zakonika Srbije uključuje krivično delo zlostavljanja i mučenja:

> 1. Ko zlostavlja drugog i prema njemu se ponaša na način koji vređa ljudsko dostojanstvo, kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do jedne godine.
>
> 2. Ko drugome nanese velike patnje s ciljem da od njega ili od trećeg lica dobije obaveštenje ili priznanje ili da se on ili neko treće lice zastraši ili da se na njih izvrši pritisak ili to učini iz druge pobude zasnovane na bilo kakvom obliku diskriminacije kazniće se zatvorom do tri godine.
>
> 3. Ako delo iz st. 1 i 2 učini službeno lice u vršenju službe, kazniće se za delo iz stava 1 zatvorom do tri godine, a za delo iz stava 2 zatvorom od jedne do pet godina.

Ova odredba Nacrta sadrži širu definiciju mučenja od Konvencije protiv mučenja, jer predviđa da mučenje može počiniti i privatno lice. Međutim, izostavljen je jedan važan cilj iz Konvencije koji mučenje može da ima – da se kazni za neko delo koje je ono ili neko treće lice počinilo, ili se sumnja da ga je počinilo. Uz to, trebalo bi stav 3 dopuniti i mogućnošću da postoji teži oblik krivičnog dela i ako ga počini "neko drugo lice koje deluje po službenoj dužnosti na osnovu izričitog naloga ili pristanka službenog lica".

Mučenje, nečovečno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje inkriminisano je u domaćem krivičnom zakonodavstvu kroz različita krivična dela. S obzirom da član 1 Konvencije protiv mučenja predviđa kao izvršioca službeno lice ili neko drugo lice koje deluje po službenoj dužnosti ili na osnovu izričitog naloga ili pristanka službenog lica, relevantna su prvenstveno krivična dela protiv službene dužnosti. OKZ u članu 191 predviđa krivično delo zlostavljanje u vršenju službe propisujući da ovo krivično delo čini:

> [s]lužbeno lice koje u vršenju službe drugog zlostavlja, nanosi mu teže fizičke ili duševne patnje, zastrašuje ga, vređa ili uopšte prema njemu postupa na način kojim se povređuje njegovo ljudsko dostojanstvo.

---

[64] Dok. UN, CAT/C/YUGO od 16. novembra 1998, st. 10 i 17.

[65] Krivični zakonik Crne Gore primenjuje se od 26. marta 2004. godine.

U ovom slučaju, nanošenje težih fizičkih ili duševnih patnji odgovara radnji mučenja određenoj stavom 1 Konvencije protiv mučenja, s tim što se inkriminiše i zlostavljanje, zastrašivanje, vređanje i svako drugo postupanje kojim se povređuje ljudsko dostojanstvo a koje ne mora da ima za posledicu teže fizičke ili duševne patnje što, zavisno od okolnosti, može predstavljati nehumano ili ponižavajuće postupanje. Za razliku od definicije mučenja iz Konvencije protiv mučenja (čl. 1), u biću ovog krivičnog dela izostavljena je namera. Krivični zakon Srbije u članu 66 na sličan način predviđa krivično delo zlostava u službi ali iz njegovog opisa, pored namere, izostavlja i radnje nanošenja težih fizičkih ili duševnih patnji i zastrašivanja. Zlostavljanje, vređanje ili drugi postupci kojim se vređa ljudsko dostojanstvo u ovom slučaju ne obuhvataju nanošenje telesnih povreda i mogu predstavljati nečovečno ili ponižavajuće postupanje s obzirom da je očigledna namera zakonodavca bila da inkriminiše nanošenje fizičkih i/ili psihičkih patnji manjeg intenziteta, nedovoljnog za pojam mučenja.

Krivično delo protivpravno lišenje slobode predviđeno je članom 189 OKZ, a vrši ga službeno lice koje u vršenju službe drugog protivpravno zatvori, drži zatvorenog ili mu na drugi način oduzme slobodu kretanja (st. 1). Teži oblici ovog krivičnog dela (st. 2 i 3) postoje:

> [a]ko je protivpravno lišenje slobode trajalo duže od trideset dana, ili je vršeno na svirep način, ili je licu koje je protivpravno lišeno slobode usled toga teško narušeno zdravlje, ili su nastupile druge teške posledice.
>
> [a]ko je lice koje je protivpravno lišeno slobode usled toga izgubilo život.

KZ i KZCG na isti način predviđaju ovo krivično delo, s tim što izvršilac osnovnog oblika može biti svako lice a izvršenje od strane službenog lica predstavlja teži oblik dela (čl. 63 KZ i čl. 162 KZCG). Crnogorski Krivični zakonik, osim toga, kao radnju izvršenja osnovnog oblika dela navodi i protivpravno ograničenje slobode kretanja. Osnovni oblik ovog krivičnog dela, zavisno od načina izvršenja, predstavlja inkriminaciju nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja a njegovi teži oblici bi mogli odgovarati pojmu mučenja ako bi bili praćeni nanošenjem većih fizičkih ili psihičkih patnji.

Iznuđivanje iskaza kao krivično delo na identičan način predviđeno je u članu 190 OKZ; članu 65 KZ i članu 166 KZCG, a čini ga:

> [s]lužbeno lice koje u vršenju službe upotrebi silu ili pretnju ili drugo nedopušteno sredstvo ili nedopušten način u nameri da iznudi iskaz ili neku drugu izjavu od okrivljenog, svedoka, veštaka ili drugog lica.

Teži oblik ovog krivičnog dela postoji:

> [a]ko je iznuđivanje iskaza ili izjave praćeno teškim nasiljem, ili ako su usled iznuđenog iskaza nastupile osobito teške posledice za okrivljenog u krivičnom postupku.

Pod osnovni oblik ovog krivičnog dela u praksi će najčešće biti podvedeni nečovečni ili ponižavajući postupci kod kojih intenzitet sile i ozbiljnost pretnje nisu takvi da za posledicu imaju teške fizičke ili duševne patnje. Ako bi iznuđivanje iskaza bilo praćeno teškim nasiljem onda bismo mogli govoriti o aktima mučenja koji odgovaraju pojmu mučenja iz člana 1 Konvencije protiv mučenja. Zabrana iznuđivanja iskaza "drugim nedopuštenim sredstvom ili nedopuštenim načinom" odnosi se prvenstveno na zabranu podvrgavanja nekog lica medicinskim ili naučnim eksperimentima.

Domaće krivično zakonodavstvo inkriminiše i one akte zlostavljanja koji predstavljaju delovanje privatnih subjekata, kroz krivična dela: izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje, razdora ili netrpeljivosti (čl. 134 OKZ), genocid (čl. 141 OKZ i čl. 426 KZCG), ratni zločini (čl. 142–145 OKZ i čl. 427–430 KZCG), surovo postupanje s ranjenicima, bolesnicima i ratnim zarobljenicima (čl. 150 OKZ i čl. 437 KZCG), teška telesna povreda (čl. 53 KZ i čl. 151 KZCG), laka telesna povreda (čl. 54 KZ i čl. 152 KZCG), nasilno uzimanje ljudskih organa ili delova tela (čl. 54a KZ), prinuda (čl. 62 KZ i čl. 165 KZCG), otmica (čl. 64 KZ i čl. 164 KZCG), kleveta (čl. 92 KZ i čl. 196 KZCG), uvreda (čl. 93 KZ i čl. 195 KZCG), seksualno zlostavljanje (čl. 102a KZ), krivična dela protiv dostojanstva ličnosti i morala (čl. 103–110 KZ i čl. 204–208 KZCG), trgovina ljudima (čl. 111b KZ i čl. 444 KZCG), zapuštanje i

zlostavljanje maloletnog lica (čl. 118 KZ i čl. 219 KZCG), nasilje u porodici (čl. 118a KZ i čl. 220 KZCG), nasilničko ponašanje (čl. 220 KZ i čl. 399 KZCG) itd.

Konvencija protiv mučenja zabranjuje, ne samo akte mučenja izvršene od strane služenog lica ili nekog drugog lica koje deluje po službenoj dužnosti, već i sve oblike zlostavljanja izvršene na osnovu izričitog naloga ili pristanka službenog lica.[66]Izričit nalog službenog lica u domaćem krivičnom zakonodavstvu kažnjava se kao umišljajno podstrekavanje (čl. 23 OKZ i čl. 24 KZCG) a za odgovornost službenog lica koje je pristalo da se izvrši akt zlostavljanja osnov se može naći u nekom od sledećih krivičnih dela: zloupotreba službenog položaja (čl. 174. OKZ; čl. 242 KZ i čl. 416 KZCG), nesavestan rad u službi (čl. 182. OKZ; čl. 245 KZ i čl. 417 KZCG), neprijavljivanje krivičnog dela (čl. 199 OKZ) i neprijavljivanje krivičnog dela ili učinioca (čl. 203 KZ i čl. 386 KZCG) – ako se za takvo delo po zakonu može izreći pet godina zatvora ili teža kazna.

U skladu sa obavezom iz člana 4 Konvencije protiv mučenja, prema našem krivičnom zakonodavstvu kažnjivi su svi oblici saučesništva u nekom činu mučenja. Osim toga, kod krivičnih dela protivpravno lišenje slobode i iznuđivanje iskaza kažnjivi su pokušaji svakog oblika izvršenja. Međutim, pokušaj krivičnog dela zlostavljanje u vršenju službe iz člana 191 OKZ ili pokušaj krivičnog dela zlostava u službi iz člana 66 KZ nije kažnjiv jer je za ova krivična dela propisana kazna zatvora od tri meseca do tri godine a nije izričito propisano kažnjavanje i za pokušaj, dok je kod krivičnog dela zlostavljanje i mučenje iz člana 167 KZCG pokušaj kažnjiv samo ako je delo izvršilo službeno lice u vršenju službe. U tom smislu Srbija i Crna Gora ne ispunjavaju obavezu iz člana 4, st. 1 Konvencije protiv mučenja pa se rešenje može naći u povećanju kazne ili u izričitom propisivanju kažnjavanja i za pokušaj ovih krivičnih dela.

S obzirom na ozbiljnost akata mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, čini se da zaprećena kazna za krivično delo zlostave u službi (zlostavljanje u vršenju službe po OKZ) – od tri meseca do tri godine zatvora nije adekvatna. Nešto su strožije kazne za krivično delo protivpravno lišenje slobode i za krivično delo iznuđivanje iskaza koje su propisane Zakonom o izmenama i dopunama Krivičnog zakona Srbije kada su pooštrene ranije kazne. Međutim, sudska kaznena politika još je blaža od zakonodavne pa sudovi najčešće ublažavaju kaznu tako što izriču kaznu ispod granice propisane zakonom na koju zatim, još češće, primenjuju institut uslovne osude, što nije u skladu sa obavezama države prema Konvenciji protiv mučenja.

4.3.3. Krivični postupak i izvršenje kazni

U slučajevima kršenja zabrane mučenja, nečovečnog i/ili ponižavajućeg kažnjavanja ili postupanja Konvencija protiv mučenja obavezuje državu da žrtvi zlostavljanja omogući pravo na krivičnu prijavu, kako bi bio pokrenut krivični postupak, i da pruži zaštitu podnosiocu krivične prijave i svedocima od maltretiranja i zastrašivanja (čl. 13). Oštećenom je *de jure* uskraćeno pravo da inicira krivični postupak samo u slučaju nastupanja zastarelosti krivičnog gonjenja dela koje je predmet prijave. Međutim, i u slučajevima kada ne nastupi zastarelost krivičnog gonjenja oštećenom može biti uskraćeno pravo na delotvorni pravi lek ukoliko bi on *de facto* bio onemogućen da od javnog tužioca preuzme gonjenje. Do ovakve situacije dolazi kada javni tužilac uopšte ne donese odluku o podnetoj krivičnoj prijavi ili odbaci krivičnu prijavu ali o tome ne obavesti oštećenog koji posle roka od tri meseca od dana odbačaja prijave gubi pravo da preuzme gonjenje. Iste posledice nastupaju i kada istražni sudija ne obavesti oštećenog da je istraga obustavljena usled odustanka javnog tužioca od gonjenja ili kada predsednik veća ne dostavi presudu oštećenom koji nije bio pozvan na glavni pretres na kom je doneta presuda kojom se optužba odbija zbog odustanka javnog tužioca (čl. 61 ZKP i čl. 59 ZKPCG). Osim toga, javni tužilac odbacuje

[66] U slučaju *Hajrizi i drugi protiv Jugoslavije*, u kojem je Komitet protiv mučenja 2002. godine utvrdio kršenje Konvencije protiv mučenja, 1995. godine uništeno je i raseljeno romsko naselje u Danilovgradu kao odmazda za silovanje neromske devojčice koje su navodno počinili njegovi stanovnici, dok su policajci posmatrali paljenje kuća nepreduzimajući nikakve mere zaštite stanovnika romskog naselja.

krivičnu prijavu ukoliko nađe da ne postoji osnovana sumnja da je određeno lice izvršilo krivično delo. Nedostatak ove procedure sastoji se u tome što takva odluka javnog tužioca, kao interna, ne podleže kontroli ostalih procesnih subjekata ni po žalbi ni po službenoj dužnosti. Činjenica da prikupljanje ovih obaveštenja i druge potrebne radnje tužilac redovno zahteva od policije jedan je od razloga koji utiču na neefikasnost i pristrasnost istraživanja navoda o policijskom zlostavljanju. U slučaju nepostupanja policije po ovakvom zahtevu javni tužilac može o tome obavestiti načelnika, a po potrebi ministra, vladu ili nadležno skupštinsko telo.

U pogledu zaštite podnosioca krivične prijave ili svedoka u krivičnom postupku ZKP predviđa dva režima zaštite. Prvi režim je poseban i odnosi se na svedoke, svedoke saradnike i članove njihove uže porodice u postupku za krivična dela organizovanog kriminala (čl. 504p) a drugi je redovan i može se primeniti u svim ostalim krivičnim postupcima (čl. 109, st. 3). Crnogorski ZKP (*Sl. list RCG*, 71/03, 7/04) predviđa institut zaštićenog svedoka koji se na poseban način saslušava i učestvuje u postupku, a ista pravila primenjuju se i na oštećenog u krivičnom postupku nezavisno od vrste i težine krivičnog dela koje je predmet postupka (čl. 108–112). Crna Gora je donela i poseban Zakon o zaštiti svjedoka (*Sl. list RCG*, 65/04) koji je stupio na snagu ali je njegova primena odložena do 1. aprila 2005. godine.

Odredbe o poštovanju ličnosti osumnjičenog i okrivljenog sadržane su u ZKP. Član 12 predviđa da je zabranjeno i kažnjivo svako nasilje nad licem lišenim slobode i licem kojem je sloboda ograničena, kao i svako iznuđivanje priznanja ili kakve druge izjave od okrivljenog ili drugog lica koje učestvuje u postupku. Takođe, ZKP zabranjuje primenu medicinske intervencije ili takvih sredstava kojima bi se uticalo na svest i volju pri davanju iskaza osumnjičenog, okrivljenog ili svedoka (čl. 131, st. 4). Identičnu odredbu sadrži crnogorski ZKP u članu 134, stav 4. Međutim, dozvoljeno je da se telesni pregled osumnjičenog ili okrivljenog preduzme i bez njegovog pristanka ako je to potrebno radi utvrđivanja činjenica važnih za krivični postupak. Za druga lica telesni pregled bez pristanka dozvoljen je samo ako se mora utvrditi da li se na njihovom telu nalazi određeni trag ili posledica krivičnog dela (čl. 131, st. 1 ZKP; čl. 134, st. 1 ZKPCG). Ovakva zakonska rešenja nisu zabrinjavajuća sa stanovišta zabrane mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja jer se svode samo na određivanje telesnog pregleda koji sam po sebi ne doseže najniži nivo zlostavljanja a koji vrši lekar po pravilima medicinske nauke. Članom 131, st. 2 ZKP i članom 134, st. 2 ZKPCG predviđeno je da se uzimanju uzorka krvi i preduzimanju drugih medicinskih radnji koje su neophodne radi analize i utvrđivanja drugih činjenica važnih za krivičnih postupak, može pristupiti i bez pristanka lica koje se pregleda, izuzev ako bi zbog toga nastupila šteta po njegovo zdravlje. Uzimanje uzorka krvi predviđeno je na ovom mestu prvenstveno radi utvrđivanja alkoholisanosti učesnika u saobraćaju pa kao dijagnostička mera ne predstavlja eksperiment u smislu čl. 7 PGP. Najviše kontroverzi izaziva suviše neodređen pojam "druge medicinske radnje".

Prema ZKP sudske odluke se ne mogu zasnivati na dokazima koji su sami po sebi ili prema načinu pribavljanja u suprotnosti sa odredbama ovog zakonika, drugog zakona, ustava ili *međunarodnog prava* (čl. 18, st. 2). Ova odredba razrađena je kroz član 89, st. 8 i 10 kojim se garantuje isključivanje iz dokaza onih informacija koje su od okrivljenog dobijene upotrebom sile, pretnje, obmane, obećanja, iznude, iznurivanja ili drugih sličnih sredstava.

ZKP sadrži i posebne odredbe o poštovanju ličnosti pritvorenika. Član 148 predviđa da se u toku pritvora ne sme vređati ličnost i dostojanstvo pritvorenika a da se prema njemu mogu primenjivati samo ona ograničenja koja su potrebna da se spreči bekstvo i obezbedi nesmetano vođenje krivičnog postupka. Pritvoreniku se obezbeđuju, uz odobrenje sudije, posete branioca, bliskih srodnika, a po njegovom zahtevu – lekara i drugih lica, diplomatskih i konzularnih predstavnika. Dozvoljena je prepiska pritvorenika sa licima van zatvora pod nadzorom sudije, ukoliko nije štetna za vođenje postupka (čl. 150). Obavezan je obilazak pritvorenika najmanje jedanput nedeljno radi provere uslova u pritvoru i načina na koji se sa pritvorenicima postupa. Pravilnik o kućnom redu za primenu mere pritvora (*Sl. glasnik RS*, 35/99) nesaglasan je odredbama ZKP i ne sadrži zabranu zlostavljanja.

Položaj osuđenih lica regulisan je Zakonima o izvršenju krivičnih sankcija Srbije i Crne Gore (u daljem tekstu ZIKS; *Sl. glasnik RS*, 16/97, 34/01 i *Sl. list RCG*, 25/94, 29/94, 69/03, 65/04). Srbijanski ZIKS deklariše obavezu poštovanja dostojanstva osuđenog i zabranu ugrožavanja njegovog telesnog i duševnog zdravlja (čl. 56). Međutim, Zakon daje nekontrolisana diskreciona ovlašćenja ministru, upravniku i službenim licima, isključuje mogućnost sudske kontrole kršenja prava osuđenih lica, ne predviđa nikakve kaznene odredbe za službena lica odgovorna za kršenje Zakona, ne predviđa obavezne periodične kontrole niti sačinjavanja izveštaja, zbog čega je potreban niz reformi u ovoj oblasti. Pravilnik o načinu i uslovima upotrebe sredstava prinude u ustanovama za izdržavanje kazne zatvora (*Sl. glasnik SRS*, 30/78) ne sadrži zabranu zlostavljanja osuđenih lica. Izmenjeni i dopunjeni crnogorski ZIKS pruža znatno bolju zaštitu osuđenim licima predviđajući, pre svega, da osuđeno lice uživa zaštitu osnovnih prava utvrđenih Ustavom, tim zakonom i *međunarodnim ugovorima*, određena prava se mogu oduzeti ili ograničiti samo u meri koja odgovara prirodi i sadržini sankcije i na način kojim se obezbeđuje poštovanje ličnosti učinioca i njegovog ljudskog dostojanstva (čl. 14a). Član 14b izričito predviđa zabranu i kažnjavanje postupaka kojima se osuđeno lice podvrgava bilo kom obliku mučenja, zlostavljanja i ponižavanja, lekarskim ili naučnim eksperimentima, a osuđenom licu koje je bilo žrtva zabranjenih postupaka priznaje pravo na naknadu štete. Predviđena je i zabrana diskriminacije osuđenih lica.

U slučajevima navodnog zlostavljanja osuđenih lica unutrašnja istraga se praktično i ne sprovodi. Srbijanski ZIKS predviđa samo obavezu upravnika zavoda da o primeni prinude prema osuđenom obavesti direktora uprave koji o tome dalje obaveštava ministra pravde samo u slučaju upotrebe vatrenog oružja (čl. 140). Zakon ne predviđa obavezu Ministarstva pravde da u vezi s upotrebom sile vodi postupak u kome će se posle ispitivanja činjenica izreći ocena opravdanosti upotrebe sredstava prinude, već se disciplinski postupak vodi unutar zavoda. Osuđeno lice ima pravo da podnese pritužbu upravniku, a ukoliko ne dobije odgovor ili njime bude nezadovoljan može podneti pismenu predstavku direktoru uprave i licu ovlašćenom da nadzire rad zavoda (čl. 103). Zakon predviđa da sadržina pritužbe i predstavke predstavlja tajnu. Pozivanje zatvorske administracije na ovu odredbu ima za posledicu nedostupnost javnosti podataka o pritužbama osuđenika, primeni prinude, disciplinskom kažnjavanju i povredama službene dužnosti. Nešto bolju zaštitu osuđenih lica predviđa crnogorski ZIKS propisujući da starešina organizacije ima obavezu da u roku od osam dana odluči o pritužbi osuđenika a da je protiv pojedinačnih akata kojima se rešava o pravima i obavezama osuđenih lica obezbeđena sudska zaštita (čl. 5, 34 i 64g).

Država ne sme da vrati u drugu državu lica ako ona tamo mogu biti izložena zlostavljanju *(pravo non-refoulment)*. Ta zabrana se odnosi i na proterivanje (deportaciju) i na postupak ekstradicije. Proizilazi iz PGP[67]a eksplicitno je predviđena i članom 3 Konvencije protiv mučenja.[68]Sličnu odredbu sadrži i član 33 UN Konvencije o statusu izbeglica (*Sl. list FNRJ (Dodatak)*, 7/60). Ovo pravilo bilo je više puta potvrđeno i pred Evropskim sudom za ljudska prava. U slučaju *HLR protiv Francuske* Sud je zauzeo stav da bi se država koja proteruje ili vrši ekstradiciju smatrala odgovornom za očekivani tretman u drugoj državi, bez obzira da li rizik preti od državnih organa ili privatnih lica i organizacija, a vlasti u državi prijema nisu spremne ili sposobne da obezbede adekvatnu zaštitu.[69]Sud je u slučaju *Soering protiv Ujedinjenog Kraljevstva*[70]našao da bi Ujedinjeno Kraljevstvo bilo odgovorno za kršenje člana 3 EKPS ako bi podnosioca predstavke deportovalo u SAD gde postoji rizik da će mu biti izrečena smrtna kazna jer

[67] Komitet za ljudska prava naglašava ovu obavezu i Opštem komentaru, General Comment No. 20 (44), para. 9.

[68] Konvencija protiv mučenja nameće ovu obavezu državi samo ako postoji pretnja da će lice biti izložena mučenju, ali ne i blažim oblicima zlostavljanja.

[69] ECHR, 26 EHRR 29, (1998).

[70] ECHR, App. No. 14038/88 (1989).

se *death row phenomenon* (dugo čekanje na izvršenje smrtne kazne) može smatrati suprotnim članu 3 EKPS. Isti princip je Evropski sud za ljudska prava izveo i za proterivanje.[71]

Kako se izdavanje okrivljenih i osuđenih lica sprovodi po odredbama međunarodnih multilateralnih i bilateralnih ugovora, vlasti su obavezne da prilikom zaključivanja ovakvih ugovora poštuju navedeno pravilo. Ukoliko međunarodni ugovor ne postoji ili ako njime određena pitanja nisu regulisana, domaći ekstradicioni postupak sprovodi se po odredbama ZKP (čl. 539). Za takve slučajeve član 548 predviđa da organ određen posebnim propisom (ministar za ljudska i manjinska prava) neće dozvoliti izdavanje stranca ako postoje ozbiljni razlozi da se veruje da će u državi koja traži izručenje stranac biti izložen nehumanom postupanju ili torturi. Ako se donese rešenje kojim se dozvoljava izdavanje stranca, ministar će u rešenju navesti da se prema strancu ne može primeniti teža kazna od one na koju je osuđen, niti smrtna kazna (čl. 549, st. 3 ZKP). U slučaju kada postoji realan rizik od izricanja smrtne kazne i *death row* fenomena u zemlji u koju se lice isporučuje, odbijanje izručenja bi bilo pre u skladu sa međunarodnim standardima jer sam zahtev da smrtna kazna ne bude izrečena nije dovoljan, posebno ukoliko zakonodavstvo te zemlje ne nalaže sudiji da prihvati uslove iz rešenja o izručenju (*Soering protiv Ujedinjenog Kraljevstva*).

Crnogorski ZKP predviđa primenu postupka za izdavanje okrivljenih i osuđenih lica u skladu s odredbama starog Zakona o krivičnom postupku SRJ (*Sl. list SFRJ*, 4/77, 14/85, 74/87, 5/89 i 3/90 i *Sl. list SRJ*, 27/92, 24/94), dok se ne donese poseban zakon. Zakon o krivičnom postupku SRJ nije predviđao zabranu izdavanja drugoj državi ako postoje ozbiljni razlozi da se veruje da će stranac biti izložen mučenju.

Član 70 OKZ predviđa meru bezbednosti proterivanje stranca iz zemlje kao krivičnu sankciju koja se učiniocu krivičnog dela može izreći za vreme od jedne do deset godina ili zauvek i to samo uz kaznu ili uslovnu osudu. Iako ovom odredbom nije propisana obaveza suda da, pri oceni da li će izreći ovu meru, ispituje ili uopšte uzima u obzir činjenice koje ukazuju na mogućnost da će stranac biti izložen zlostavljanju u drugoj državi, ona proizilazi iz člana 37 Povelje koja je neposredno primenljiva.[72]Uz to, prema srbijanskom Ustavu mogućnost proterivanja bila bi isključena i u slučaju da stranac ili lice bez državljanstva u našoj zemlji uživa pravo azila (čl. 50).

Član 76 KZCG sadrži sličnu odredbu o proterivanju stranca iz zemlje s tim što bitnu novinu predstavlja stav 4 ovog člana koji predviđa da se ova mera ne može izreći učiniocu koji uživa zaštitu u skladu sa ratifikovanim međunarodnim ugovorima. Ova zabrana na isti način je predviđena i u Nacrtu srbijanskog Krivičnog zakonika.

4.3.4. Upotreba prinude od strane policije

Pravila postupanja pripadnika policije, koji se najčešće navode kao počinioci zlostavljanja, sadržana su u Zakonu o unutrašnjim poslovima (*Sl. glasnik RS*, 44/91, 79/91, 54/96, 17/99, 33/99, 25/00, 8/01). Ovaj zakon u članu 3 predviđa da se u obavljanju unutrašnjih poslova mogu primeniti samo mere prinude koje su predviđene zakonom i kojima se sa najmanje štetnih posledica postiže izvršenje poslova.

Upotreba prinude od strane policije regulisana je Pravilnikom o uslovima i načinu upotrebe sredstva prinude (*Sl. glasnik RS*, 40/95, 48/95, 1/97). U osnovnim odredbama Pravilnik predviđa da "ovlašćeno službeno lice upotrebljava sredstva prinude tako da službeni zadatak obavi sa najmanje štetnih posledica po lice protiv koga sredstvo prinude upotrebi i samo za vreme dok postoje razlozi ... zbog kojih

---

[71] Država koja bi pojedinca proterala iz svoje zemlje, bez obzira koliko je on nepoželjan ili opasan, krši član 3 EKPS, ako sam čin proterivanja predstavlja kariku u lancu događaja koji vode do mučenja ili nehumanog ili nečovečnog postupanja u državi u koju se pojedinac vraća; *Chahal protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 22414/93 (1996).

[72] Povelja u članu 37 koji se odnosi na slobodu kretanja predviđa da se stranac može proterati sa teritorije Srbije i Crne Gore samo na osnovu odluke nadležnog organa i u zakonom propisanom postupku, ali da se proterano lice ne može uputiti tamo gde mu preti progon zasnovan na diskriminaciji ili ozbiljno kršenje prava zajemčenih Poveljom, što svakako uključuje i nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta.

je sredstvo prinude upotrebljeno“ (čl. 2). Prinuda se može primeniti samo radi sprečavanja bekstva lica lišenog slobode ili zatečenog u vršenju krivičnog dela, savladavanja otpora lica koje narušava javni red i mir ili koje treba privesti, zadržati ili lišiti slobode i radi odbijanja napada od sebe, drugog lica ili objekta koji obezbeđuje. Pri upotrebi sredstava prinude ovlašćeno službeno lice dužno je da čuva život čoveka i njegovo dostojanstvo (čl. 3). O svakoj upotrebi sredstava prinude podnosi se izveštaj neposrednom starešini, najkasnije 24 sata od njihove upotrebe a opravdanost i pravilnost upotrebe sredstava prinude ocenjuje ovlašćeni starešina u Ministarstvu unutrašnjih poslova koji ministru predlaže preduzimanje zakonskih mera u slučaju neopravdane i nepravilne upotrebe sredstva prinude (čl. 34). Bez obzira što Pravilnik nije izričito predvideo moguće ishode ovakvog postupka, ukoliko bi se u tom postupku saznalo za krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti postojala bi obaveza pokretanja krivičnog postupka odnosno prijavljivanja krivičnog dela. Pored činjenice da će u praksi retko doći do situacije da Ministarstvo unutrašnjih poslova podnese krivičnu prijavu protiv svog pripadnika zbog sumnje da je počinio zlostavljanje, osnovni nedostatak ovog postupka je što se pokreće na osnovu izveštaja pripadnika policije koji je upotrebio sredstva prinude i ne predviđa ispitivanje navoda lica protiv koga je sila upotrebljena. Ovaj nedostatak otklonjen je formiranjem Službe generalnog inspektora MUP Srbije i predviđanjem mogućnosti da joj se podnose predstavke i pritužbe na rad policije ali to u praksi nije dovelo do efikasnije istrage u slučajevima zlostavljanja s obzirom da Služba do sada nije dala podatke o merama koje su preuzete ili bi trebalo da budu preduzete u cilju ispitivanja takvih slučajeva. O efikasnosti i nepristrasnosti unutrašnje policijske istrage navoda o zlostavljanju najbolje govore retki slučajevi suspenzije pripadnika policije zbog prekoračenja ovlašćenja.

Mere obrazovanja i informisanja u vezi sa zabranom mučenja veoma su važne za sprečavanje svih oblika zlostavljanja pa je s tim u vezi potrebno pomenuti Uputstvo o policijskoj etici i načinu obavljanja poslova policije (*Sl. glasnik RS*, 41/03). Uputstvo se zasniva na Evropskom kodeksu policijske etike i predstavljaće obavezan predmet u policijskim obrazovnim ustanovama. Ono predviđa da nikome u Ministarstvu nije dozvoljeno da naredi, izvrši, izaziva ili toleriše mučenje ili kakvo drugo surovo i nehumano postupanje kojim se ponižava ličnost čoveka, a pripadnik Ministarstva koji bi bio prisutan nekoj od ovih zabranjenih radnji dužan je da na takav slučaj ukaže svom pretpostavljenom, Generalnom inspektoru i organima spoljnjeg civilnog nadzora.

4.4. Zabrana ropstva i prinudnog rada

Član 8 PGP:

1. Niko se ne može držati u ropstvu; ropstvo i trgovina robljem zabranjeni su u svim svojim oblicima.

2. Niko se neće držati u zavisnom položaju.

3. (a) Niko se ne može primorati na obavljanje prinudnog ili obaveznog rada.

(b) Tačka (a) ovog stava ne može se tumačiti kao da zabranjuje izvšenje kazne prinudnog rada, izrečene od strane nadležnog suda, u zemljama gde se za neki zločin može izreći kazna lišenja slobode s prinudnim radom.

(c) Ne smatra se kao “prinudan ili obavezan rad“ u smislu ovog stava:

(i) svaki rad ili služba, na koji se odnosi tačka (b), a koji se normalno traže od lica lišenog slobode na osnovu redovne sudske odluke ili koje se na osnovu takve odluke nalazi na uslovnom otpustu,

(ii) svaka služba vojne prirode, u zemljama gde je dozvoljen prigovor savesti, svaka nacionalna služba koja se traži na osnovu zakona od takvih prigovarača,

(iii) svaka služba koja se traži u slučaju više sile ili nesreće koje ugrožavaju život ili blagostanje zajednice,

(iv) svaki rad ili služba koje čine deo normalnih građanskih obaveza.

(*Sl. list SFRJ*, br. 7/71)

Član 4 EKPS:

1. Niko se ne sme držati u ropstvu ili ropskom položaju.

2. Ni od koga se ne može zahtevati da obavlja prinudni ili obavezni rad.

3. Za svrhe ovog člana izraz "prinudni ili obavezni rad" ne obuhvata:

(a) rad uobičajen u sklopu lišenja slobode određenog u skladu sa odredbama člana 5 ove Konvencije ili tokom uslovnog otpusta;

(b) službu vojne prirode ili, u zemljama u kojima se priznaje prigovor savesti, službu koja se zahteva umesto odsluženja vojne obaveze;

(c) rad koji se iziskuje u slučaju kakve krize ili nesreće koja preti opstanku ili dobrobiti zajednice;

(d) rad ili službu koji čine sastavni deo uobičajenih građanskih dužnosti.

(*Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, br. 9/03)

Član 1 Protokola br. 4 uz EKPS:

Niko se ne može lišiti slobode zato što nije u stanju da ispuni ugovornu obavezu.

(*Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, br. 9/03)

4.4.1. Opšte

U pogledu zabrane ropstva i prinudnog rada, državnu zajednicu SCG obavezuje, osim odredaba PGP, i veliki broj međunarodnih ugovora o zabrani ropstva i držanja u ropskom položaju.[73] Ratifikacijom ovih ugovora preuzeta je obaveza zaštite određenih prava, uz obavezu suzbijanja i kažnjavanja svih oblika ropstva, položaja sličnih ropstvu, prevoza lica u ropskom položaju, trgovine ljudskim bićima i prisilnog rada.

4.4.2. Trgovina ljudskim bićima i krijumčarenje ljudi

Zabrana ropstva spada u kategoriju apsolutnih prava. Član 4, st. 2 PGP zabranjuje derogaciju prava nabrojanih u članu 8, st. 1 i 2, jer se ona odnose na ukupan položaj čoveka, dok se druga prava navedena u ovom članu odnose na rad koji nije dobrovoljan, ali nije ni trajan ni stalan. Držanje u ropskom položaju je dugo smatrano nečim što je deo daleke prošlosti. Međutim, danas ponovo postaje predmet interesovanja jer se masovno javlja u vidu trgovine ljudskim bićima (engl. *trafficking in human beings*). Član 3, st. 1 Prvog protokola za prevenciju, suzbijanje i kažnjavanje trgovine ljudskim bićima, naročito

[73] Konvencija o ropstvu (*Sl. novine Kraljevine Jugoslavije*, 234/1929), Konvencija MOR br. 29 o prinudnom radu (*Sl. novine Kraljevine Jugoslavije*, 297/32), Konvencija o suzbijanju trgovine odraslim ženama (*Sl. list FNRJ*, 41/50), Konvencija o suzbijanju i ukidanju trgovine licima i eksploataciji drugih (*Sl. list FNRJ*, 2/51), Dopunska Konvencija o ukidanju ropstva, trgovine robljem i ustanova i prakse sličnih ropstvu (*Sl. list FNRJ, (Dodatak)*, 7/58), Međunarodni pakt o ekonomskim i socijalnim pravima (*Sl. list SFRJ*, 7/71), Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (*Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori)*, 11/81), Konvencija o pravu mora (*Sl. list SFRJ (Dodatak)*, 1/86), Konvencija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i dopunski protokoli (*Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 6/01), Konvencija o pranju, traženju, zapleni i konfiskaciji prihoda stečenih kriminalom (*Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 7/02), Fakultativni protokol o prodaji dece, dečjoj prostituciji i dečjoj pornografiji uz Konvenciju o pravima deteta (*Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 7/02), Konvencija MOR br. 105 koja se odnosi na ukidanje prinudnog rada (*Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 13/02), Opcioni protokol uz Konvenciju o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (*Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 13/02) kao i Konvencija MOR br. 182 o najgorim oblicima dečjeg rada (*Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 2/03).

ženama i decom, uz Konvenciju protiv transnacionalnog organizovanog kriminala (u daljem tekstu Prvi protokol) i član 3, st. 1 Drugog protokola protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i vazduhom, koji predstavlja dopunu Konvencije protiv transnacionalnog organizovanog kriminala (u daljem tekstu Drugi protokol), definišu krijumčarenje ljudi.[74]Pored odredbi zakona koje se bave zabranom trgovine ljudskim bićima, u ovom poglavlju su analizirani propisi koji se direktno tiču zaštite i obeštećenja žrtava trgovine ljudima u postupku pred sudo.

4.4.2.1. Trgovina ljudima. – Tokom 2003. godine, preduzeti su važni koraci da se kaznena politika u pogledu najtežih krivičnih dela izmeni. Član 13 Povelje glasi:

> Niko ne sme biti držan u ropstvu ili položaju sličnom ropstvu. Trgovina ljudima je zabranjena u svakom obliku. Prinudni rad je zabranjen. Seksualno ili ekonomsko iskorišćavanje lica koje je u nepovoljnom položaju takođe se smatra prinudnim radom. Prinudnim radom se ne smatraju rad ili služba koji se u skladu sa zakonom zahtevaju od pravosnažno osuđenih lica, lica koja vrše vojnu službu ili u slučaju vanrednih situacija koje ugrožavaju opstanak zajednice.

Na ovaj način, ropstvo, kao i njegovi savremeni oblici, izričito su zabranjeni najvišim pravnim aktom državne zajednice. Ustavi država članica, koji ne propisuju zabranu držanja u ropskom položaju, trebalo bi da se u tom smislu usklade s Ustavnom poveljom, čiji je sastavni deo Povelja.

Iste godine, u KZ je uneta odredba, koja reguliše trgovinu ljudskim bićima:

> Ko silom ili pretnjom, dovođenjem u zabludu ili održavanjem u zabludi, zloupotrebom ovlašćenja, poverenja, odnosa zavisnosti ili teških prilika drugog: vrbuje, prevozi, prebacuje, predaje, prodaje, kupuje, posreduje u predaji ili prodaji, sakriva ili drži drugo lice, a u cilju sticanja neke koristi, eksploatacije njegovog rada, vršenja kriminalne delatnosti, prostitucije ili prosjačenja, upotrebe u pornografske svrhe, radi oduzimanja dela tela za presađivanje ili radi korišćenja u oružanim sukobima, kazniće se zatvorom od jedne do 10 godina (čl. 111b, st. 1).

Ukoliko je navedeno krivično delo učinjeno prema više lica ili otmicom, prilikom vršenja službene dužnosti, u okviru kriminalne organizacije, na naročito svirep ili naročito ponižavajući način ili je nastupila teška telesna povreda, učinilac će se kazniti zatvorom od najmanje 3 godine (čl. 111b, st. 2). Ako se delo izvrši prema maloletnom licu ili ako nastupi smrt oštećenog, propisana kazna je najmanje 5 godina zatvora (čl. 111b, st. 3). Međutim, ako je žrtva lice mlađe od 14 godina, učinilac će se kazniti i ako nije upotrebio silu, pretnju ili neki drugi od navedenih načina izvršenja krivičnog dela (čl. 111b, st. 4).

Od juna 2002. godine, kada je donesen Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakona Crne Gore, trgovina ljudima postoji kao posebno krivično delo u krivičnom zakonodavstvu Crne Gore.[75]Krajem 2003. godine, crnogorska Skupština je usvojila novi Krivični zakonik, kojim je dosadašnja formulacija krivičnog dela izmenjena, te sada glasi:

> Ko silom ili prijetnjom, dovođenjem u zabludu ili održavanjem u zabludi, zloupotrebom ovlašćenja, povjerenja, odnosa zavisnosti, teških prilika drugog, zadržavanjem ličnih isprava ili davanjem ili primanjem novca ili druge koristi, radi dobijanja saglasnosti od lica koje ima kontrolu nad drugim licem: vrbuje, prevozi, prebacuje, predaje, prodaje,

[74] Prvi protokol definiše trgovinu ljudskim bićima kao: "vrbovanje, prevoženje, skrivanje i primanje lica, putem pretnje silom ili upotrebe sile ili drugih oblika prisile, otmice, prevare, obmane, zloupotrebe ovlašćenja ili teškog položaja ili davanja ili primanja novca ili koristi da bi se dobio pristanak lica koje ima kontrolu nad drugim licem, u cilju eksploatacije. Eksploatacija obuhvata, kao minimum, eksploataciju prostitucije drugih lica ili druge oblike seksualne eksploatacije, prinudni rad ili službu, ropstvo ili oblik sličan ropstvu, servitut ili uklanjanje organa." Drugi protokol definiše krijumčarenje ljudi kao: "obezbeđivanje nelegalnog ulaska u državu potpisnicu lica koje nije njen državljanin ili lica sa stalnim boravkom, a u cilju sticanja, na neposredan ili posredan način finansijske ili druge materijalne koristi."

[75] Vidi *Izveštaj 2002*, str. I.4.4.4. i *Izveštaj 2003*, str. I.4.4.3.

kupuje, posreduje u prodaji, sakriva ili drži drugo lice, a u cilju prinudnog rada, dovođenja u položaj sluge, vršenja kriminalne djelatnosti, prostitucije ili prosjačenja, upotrebe u pornografske svrhe, radi oduzimanja dijela tijela za presađivanje ili radi korišćenja u oružanim sukobima, kazniće se zatvorom od jedne do 10 godina (čl. 444, st. 1).

Stavom 2 kažnjava se izvršenje dela prema maloletnom licu i kada nije upotrebljena sila ili pretnja. Takođe, ako je delo izvršeno prema maloletnom licu, predviđena je kazna od najmanje 3 godine zatvora (st. 3). Ukoliko dođe do teške telesne povrede, učinilac će se kazniti zatvorom od 1 do 12 godina, a ako nastupi smrt jednog ili više lica, kazna je najmanje 10 godina zatvora (st. 4 i 5). Ako je u pitanju organizator ili je delo izvršeno na organizovan način, kazna je najmanje 5 godina zatvora (st. 6).

Suštinski, odredbe i srbijanskog i crnogorskog krivičnog zakona su u skladu sa međunarodnim standardima. Međutim, ni u srbijanskom niti u crnogorskom zakonskom rešenju nije predviđeno da se pristanak žrtve na eksploataciju smatra irelevantnim, ukoliko je upotrebljen bilo koji od nabrojanih načina izvršenja ovog krivičnog dela. U tom smislu, postoji odstupanje od standarda predviđenog članom 3, st. (b) Prvog protokola.

Uz to, domaće zakonodavstvo ne inkriminiše kupovinu usluga koje pružaju žrtve trgovine ljudima. Uzimajući u obzir činjenicu da je tražnja komercijalnih seksualnih usluga jedan od uzroka porasta trgovine ljudima, neophodno je da država preduzme aktivne mere na suzbijanju potražnje. Potrebno je propisati kazne za ona lica koja su, s obzirom na okolnosti konkretnog slučaja, znala ili mogla znati da kupuju ili koriste usluge lica koje je žrtva trgovine ljudskim bićima. U tom smislu Preporuka 1545 (2002) Parlamentarne skupštine Saveta Evrope o kampanji protiv trgovine ženama insistira na kažnjavanju kupca koji je *svestan* da kupuje seksualne usluge od žene koja je žrtva trgovine ljudskim bićima.[76]Tako bi kaznena politika bila uperena ne samo protiv trgovaca ljudskim bićima, već i protiv onih koji se njihovim uslugama koriste.

Na Kosovu je od januara 2001. godine na snazi uredba kojom se inkriminiše trgovina ljudima.[77]

Pre uvođenja odredbi o zabrani trgovine ljudskim bićima u domaće krivično zakonodavstvo, protiv lica osumnjičenih za trgovinu ljudima, postupci su mahom pokretani na osnovu srodnih odredbi tadašnjeg saveznog krivičnog zakona.[78]Posle prenosa nadležnosti u krivičnopravnoj materiji na republike članice, te odredbe su, uz određene izmene, preuzeli republički krivični zakoni.[79]

4.4.2.2. Trgovina ljudskim organima. – Osim delova relevantnih odredbi o trgovini ljudima, koje kao svrhu vršenja krivičnog dela propisuju i oduzimanje dela tela radi presađivanja (čl. 111b, st. 1 KZ; čl. 444, st. 1 KZCG), u srbijanskom krivičnom zakonodavstvu, od aprila 2003. godine, postoji i odredba koja reguliše odgovornost za nasilno uzimanje ljudskih organa ili delova tela (čl. 54a KZ).[80]U crnogorskom krivičnom zakonodavstvu postoje odredbe u kojima se utvrđuje odgovornost lekara za nedozvoljeno

---

[76] Vidi www.assembly.coe.int/Mainasp?link=http//assembly.coe.int/document/adoptedtext/t02/erec1545.

[77] Određena je kazna od 2 do 12 godina zatvora za lica koja se bave trgovinom ljudima, dok je pod otežavajućim okolnostima, npr. kada je žrtva maloletnik, kazna od 2 do 15 godina, ili od 5 do 20 godina, ukoliko je u pitanju organizovanje zločinačkog udruženja sa ciljem da se bavi trgovinom ljudima (*Regulation No. 2001/4 on the Prohibition of Trafficking in Persons in Kosovo* (UNMIK/ REG/2001/4) www.unicri.it/TraCCC%20docs/UNMIK_Reg.2001–04.doc).

[78] Neki od postupaka pokrenutih na osnovu ovih odredbi, u ovoj godini su dobili svoj epilog. Vidi II.2.4.

[79] Vidi odredbe o zasnivanju ropskog odnosa i prevozu lica u ropskom odnosu (čl. 155, st. 1 OKZ; čl. 446 st. 1 KZCG), o nedozvoljenom prelasku državne granice (čl. 249 OKZ; čl. 405 KZCG) i o posredovanju u vršenju prostitucije (čl. 251 OKZ; čl. 210 KZCG).

[80] Za ovo krivično delo predviđene su stroge kazne. Za onog ko silom, pretnjom, obmanom ili na drugi nedozvoljen način uzme od drugog organ ili deo tela, predviđena je kazna zatvora od jedne do pet godina. Ukoliko je život lica kome je uzet organ ili deo tela doveden u opasnost, ili je to dovelo do unakaženosti, teškog narušavanja zdravlja ili trajne nesposobnosti za rad, počinilac će biti osuđen na zatvorsku kaznu u trajanju od 3 do 12 godina. Sankcija za smrt žrtve je najmanje sedam godina zatvora. Ako je ovo krivično delo izvršeno organizovano, organizator i neposredni izvršilac kazniće se zatvorom od najmanje 12 godina (vidi Izmene i dopune Krivičnog zakona Srbije).

presađivanje delova tela i nedozvoljeno uzimanje delova tela radi presađivanja i za to propisuju kazne u rasponu od novčane do četiri godine zatvora (čl. 294 i 295 KZCG).

Trgovina organima je, međutim, izričito zabranjena samo, ranijim saveznim, Zakonom o uslovima za uzimanje i presađivanje delova ljudskog tela (*Sl. list SFRJ*, 63/90, 22/91; *Sl. list SRJ*, 28/96). Ovaj zakon u članu 24 predviđa krivičnu odgovornost, i to kaznu zatvora u trajanju od tri meseca do tri godine za lice koje uz naknadu dâ deo svog tela ili deo tela drugog živog ili umrlog lica radi presađivanja, ili u tome posreduje. Nedostatak ovog rešenja je u tome što je za sve oblike krivičnog dela zaprećena ista maksimalna kazna zatvora (do tri godine), te je tako izjednačena krivična odgovornost lica koje daje uz naknadu deo svog tela, sa licima koja uz naknadu daju deo tela drugog živog ili mrtvog lica ili u tome posreduju (trgovina).

4.4.2.3. Krijumčarenje ljudi. – Zakonodavstvo Srbije i Crne Gore propisuje kaznu zatvora do jedne godine za lice koje bez propisane dozvole pređe ili pokuša da pređe granicu SCG, naoružano ili uz upotrebu nasilja (čl. 249 OKZ; čl. 405 KZCG). Za lice koje se bavi nedozvoljenim prebacivanjem drugih lica preko granice SCG ili iz koristoljublja omogućava drugome nedozvoljeni prelaz granice, propisana je kazna od 6 meseci do jedne godine (KZCG), odnosno 6 meseci do 5 godina zatvora (OKZ). Međutim, nema obaveze da se zaštite prava lica koja se prebacuju. Ugrožavanje života ili bezbednosti krijumčarenih migranata, nehumano ili ponižavajuće postupanje, uključujući tu i eksploataciju migranata, nisu predviđeni kao kvalifikovani oblik krivičnog dela, što predstavlja odstupanje od standarda postavljenog u Drugom protokolu (čl. 5, 6 st. 3, 16 i 18).

Kada je u pitanju ilegalni ulazak i boravak lica na teritoriji SCG, Zakon o kretanju i boravku stranaca (čl. 34, st. 4) propisuje da se privremeni boravak u SCG neće odobriti strancu koji je na nedozvoljen način ušao u SCG a nije mu priznat status izbeglice, odnosno nije mu priznato pravo azila. Kao zaštitna mera predviđeno je udaljenje stranca sa teritorije SCG (čl. 35). U Zakonu ne postoji mera o dozvoli privremenog boravka za žrtve trgovine ljudima, mada su tokom godine doneti podzakonski akti koji im taj boravak omogućuju. Međutim, da bi se obezbedio viši stepen zaštite, zakone u materiji stranaca i azila treba osavremeniti i uskladiti sa relevantnim međunarodnim standardima.[81]

4.4.3. Zaštita i obeštećenje žrtava

4.4.3.1. Zaštita žrtava. – Od posebne važnosti za postupke pred sudom protiv učinilaca krivičnog dela trgovine ljudima jeste prisustvo svedoka (žrtve trgovine ljudima) na glavnom pretresu. Po ovom pitanju su u zakonodavstvu obe države članice učinjene znatne izmene. Zakonicima o krivičnom postupku država članica, propisana su posebna pravila za krivično gonjenje počinilaca krivičnih dela organizovanog kriminala, za postupak oduzimanja predmeta i imovinske koristi i postupak međunarodne saradnje u otkrivanju i krivičnom gonjenju počinilaca krivičnog dela organizovanog kriminala. Od posebnog značaja je ovlašćenje dato javnom tužiocu, koji može da odredi da se određenom svedoku, svedoku saradniku i članovima njihove uže porodice obezbedi posebna zaštita (čl. 504p ZKP).

Takođe, tokom 2002. donesen je, a u julu 2003. godine izmenjen i dopunjen Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala (*Sl. glasnik RS*, 67/03). Dopunama je propisano da će, na obrazloženi predlog zainteresovanog lica, sud odlučiti o zaštiti ličnih podataka svedoka ili oštećenog (čl. 15m), a ako prisustvo svedoka ili oštećenog na glavnom pretresu nije moguće obezbediti, oni se mogu saslušati putem video konferencijske veze ili putem međunarodne krivičnopravne pomoći (čl. 15lj). Na ovaj način, u zakonodavstvo su unete odredbe koje predviđaju institut zaštite svedoka, što je posebno važno u svetlu činjenice da trgovina ljudskim bićima jeste i oblik organizovanog kriminala.

[81] SCG je obavezna da, u skladu sa članom 7, st. 1 Prvog protokola, razmotri usvajanje zakonskih ili drugih odgovarajućih mera koje žrtvama trgovine ljudima dozvoljavaju da na njenoj teritoriji ostanu privremeno ili, u određenim slučajevima, trajno i time ih izuzme iz kategorije ilegalnih migranata.

U oktobru, Vlada Srbije je u skupštinsku proceduru uputila Predlog krivičnog zakonika i Predlog zakona o programu zaštite učesnika u krivičnom postupku.[82]Istog meseca Vlada je donela Odluku o obrazovanju Saveta za borbu protiv trgovine ljudima (*Sl. glasnik RS*, 113/04).[83]

U martu, sa radom je počela Služba za koordinaciju zaštite žrtava trgovine ljudima. U julu, srbijanski ministar unutrašnjih poslova je doneo Instrukciju o uslovima za odobrenje privremenog boravka stranim državljanima žrtvama trgovine ljudima. Priprema nacrta višegodišnjeg Nacionalnog plana akcije za borbu protiv trgovine ljudskim bićima je u toku.[84]Možemo zaključiti da je tokom godine došlo do određenih promena u zakonodavnom okviru zahvaljujući kojima su se stekli uslovi da se obezbedi kako adekvatna zaštita žrtava trgovine ljudima u postupku pred sudom, tako i olakšanje njihovog ukupnog položaja.

Krajem 2003. crnogorska Skupština je usvojila Zakonik o krivičnom postupku, sa novom sistematikom i novim odredbama u odnosu na prethodni, savezni ZKP. Glava 30 Zakonika sadrži posebne odredbe o postupku za krivična dela izvršena na organizovan način (čl. 507–529). Predviđeni su i institut zaštićenog svedoka tj. svedoka saradnika (čl. 511–518), mere tajnog nadzora (čl. 237–242), postupak privremenog oduzimanja predmeta i imovinske koristi (čl. 523–529) i postupak zaštite svedoka (čl. 108–112). Krajem prethodne godine usvojen je i Zakon o tužiocu (*Sl. list RCG*, 69/03), kojim je predviđen institut Specijalnog tužioca za suzbijanje organizovanog kriminala (čl. 66–82). Prvi Specijalni tužilac imenovan je u junu ove godine. Njegov mandat je 5 godina i on se može ponovo birati. U oktobru je usvojen i Zakon o zaštiti svjedoka (*Sl. list RCG*, 65/04), koji će se primenjivati od aprila 2005. godine, a koji reguliše zaštitu svedoka van suda. U novembru, Vlada Crne Gore usvojila je Strategiju za borbu protiv trgovine ljudima.[85]Usvajanjem odgovarajućih zakona, kao i rešenja za njihovu operacionalizaciju, Crna Gora je izvršila reformu u krivičnopravnoj oblasti, ispunjavajući time i zahteve iz Izveštaja Tima nezavisnih eksperata OEBS i SE,[86]koji su se ticali izmene postojećeg zakonskog okvira i njegovog usklađivanja sa relevantnim međunarodnim standardima.

4.4.3.2. Oduzimanje koristi stečene kriminalom i obeštećenje žrtava. – Kompenzacija je ključna za reintegraciju žrtava trgovine ljudima i država je dužna da im je obezbedi. Ratifikacijom relevantnih međunarodnih ugovora, SCG se obavezala da zapleni dobit stečenu izvršenjem krivičnih dela organizovanog kriminala (čl. 2 Konvencije o pranju, traženju, zapleni i konfiskaciji prihoda stečenih kriminalom; čl. 12 Konvencije protiv transnacionalnog i organizovanog kriminala) kao i da reguliše korišćenje konfiskovane dobiti u svrhu kompenzovanja žrtava kriminala (čl. 14 Konvencije protiv transnacionalnog i organizovanog kriminala). Država mora da preduzme mere da žrtve dobijaju informacije o relevantnim postupcima (krivični postupak, parnica), zatim besplatnu pravnu pomoć u

---

[82] Predlog celovitog krivičnog zakona, koji bi trebalo da obuhvati Krivični zakon Srbije i Osnovni krivični zakon, predviđa podizanje zakonskog minimuma za krivično delo trgovine ljudskim bićima sa 1 na 2 godine zatvora. Predlogom zakona o programu zaštite učesnika u krivičnom postupku se pak predviđaju vanredna sredstva zaštite, koja će se primenjivati samo kod najtežih krivičnih dela, između ostalog i u slučajevima organizovanog kriminala. Predlog predviđa četiri vrste zaštitnih mera: fizičku zaštitu ličnosti i imovine, zatim promenu prebivališta ili premeštanje u drugu zavodsku ustanovu, prikrivanje identiteta i podataka o vlasništvu i, kao krajnje sredstvo, promenu identiteta. Predviđena je međunarodna saradnja u sprovođenju Programa, na osnovu ratifikovanog međunarodnog ugovora ili reciprociteta.

[83] Savet je stručno, savetodavno telo Vlade, obrazovano radi koordinacije nacionalnih i regionalnih aktivnosti za borbu protiv trgovine ljudima, razmatranja izveštaja relevantnih tela međunarodne zajednice, zauzimanja stavova i predlaganja mera za sprovođenje preporuka međunarodnih tela u borbi protiv trgovine ljudima. Savet čine ministri nadležni za unutrašnje poslove, prosvetu, finansije, rad, zapošljavanje i socijalnu politiku, poslove zdravlja i poslove pravde (tač. 1, 2 i 3 Odluke).

[84] Vidi Katolička služba za pomoć, Beogradski centar za ljudska prava, *Ima li novca za borbu protiv trgovine ljudskim bićima: Istraživanje o mogućnostima finansiranja i kontroli trošenja sredstava iz budžeta Srbije namenjenih borbi protiv trgovine ljudima*, septembar 2004, str. 31, www.bgcentar.org.yu.

[85] Zvanična web stranica Vlade Crne Gore (www.vlada.cg.yu/biblioteka.php?key&row=20).

[86] Vidi *Izveštaj 2003*, I.4.4.3.

ostvarivanju srazmerne nadoknade za pretrpljenu štetu i da ustanovi kompenzacijski fond u koji će ući zaplenjena dobra pojedinaca i pravnih lica koji su učestvovali u lancu trgovine ljudima.[87]

U domaćem zakonodavstvu postoje odredbe kojima se reguliše oduzimanje imovinske koristi stečene krivičnim delom (čl. 84 OKZ; čl. 112 KZCG). Korist se oduzima sudskom odlukom kojom je utvrđeno izvršenje krivičnog dela. Izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku, koji je srbijanska skupština usvojila krajem maja, predviđeno je da istražni sudija može da naredi privremenu obustavu izvršenja finansijskih transakcija za koje postoji sumnja da predstavljaju krivično delo i da odredi da se sredstva namenjena ovim transakcijama privremeno oduzmu, pohrane i čuvaju do okončanja postupka, odnosno do sticanja uslova za njihovo vraćanje. Slično rešenje već postoji u novom ZKPCG (čl. 523–529).

Prema novim tendencijama u krivičnom pravu, pravno lice može biti aktivni subjekt krivičnog dela (vidi čl. 10 UN Konvencije protiv transnacionalnog organizovanog kriminala). Ovo naročito važi za organizovani kriminal. Za razliku od nekih drugih zemalja u tranziciji, ni Srbija ni Crna Gora nemaju posebne zakone o odgovornosti pravnih lica za krivična dela, koji bi detaljnije uredili oduzimanje protivpravno stečene imovinske koristi od preduzeća ili druge organizacije.

U svom Opštem komentaru br. 28, st. 12 i 30, Komitet za ljudska prava sugeriše državama ugovornicama da preduzmu mere na nacionalnom i međunarodnom nivou da zaštite žene i decu, uključujući i žene i decu strane državljane, od kršenja njihovih prava, koja podrazumevaju prekograničnu trgovinu ovim licima, njihovu prisilnu prostituciju, kao i oblike prinudnog rada prikrivenih u obliku raznih vrsta ličnih usluga.[88]

U zaključnim primedbama na Inicijalni izveštaj o primeni PGP u SCG za period od 1992–2002. godine, Komitet je konstatovao očigledan nedostatak svesti o trgovini ženama i decom u delu policije, sudstva i tužilaštva. Naglašeno je da nevladine organizacije vode skloništa i SOS telefone i organizuju kampanje za senzibilizaciju javnosti i utvrđeno nedovoljno učešće državnih organa u ovim aktivnostima. Komitet preporučuje SCG da preduzme odlučne mere kako bi se trgovina ljudima sprečila, a počinioci kaznili.[89]

4.4.4. Posebna zaštita dece

SCG je preduzela značajne korake i u pogledu zaštite prava deteta od trgovine ljudskim bićima. Fakultativnim protokolom uz Konvenciju o pravima deteta[90]SCG se obavezala da uloži veći napor za suzbijanje prodaje dece, dečje prostitucije, dečje pornografije i jačanje zaštite žrtava. Zakoni obe države članice sada predviđaju krivično delo trgovine maloletnim licima kao kvalifikovani oblik trgovine ljudskim bićima. Uz to, novi KZCG inkriminiše trgovinu decom radi usvojenja (čl. 445 KZCG), a sličnu odredbu sadrži i Predlog krivičnog zakonika Srbije. Tokom 2003, SCG je pristupila Konvenciji MOR br. 182 o najgorim oblicima dečjeg rada (*Sl. list SRJ* (*Međunarodni ugovori*), 2/03)[91]i prihvatila Preporuku

---

[87] Zaplenjena dobra bi se koristila za kompenzaciju žrtava i za plaćanje pomoći i pravnih usluga koje im se pružaju. Vidi International Centre for Migration Policy Development, *Preliminarna verzija smjernica najboljih regionalnih praksi za razvoj i implementaciju sveobuhvatnog nacionalnog odgovora na trgovanje ljudima*, oktobar 2004, str. 46 i 47.

[88] Vidi više *Izveštaj 2003*.

[89] Vidi Komitet za ljudska prava, 81. zasedanje, CCPR/CO/81/SEMO,tačka 16, 7. 2004.

[90] Fakultativni protokol o prodaji dece, dečjoj prostituciji i dečjoj pornografiji (*Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 7/02), koji dopunjuje Konvenciju UN o pravima deteta (*Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 15/90).

[91] Ova Konvencija se odnosi na sve osobe mlađe od 18 godina (čl. 2) i obavezuje strane ugovornice da preduzmu hitne i efikasne mere kojima će se obezbediti zabrana i ukidanje najtežih oblika dečjeg rada (čl. 1) kao što su svi oblici ropstva ili običaji slični ropstvu (prodaja i promet dece, dužničko ropstvo i kmetstvo i prinudni ili obavezni rad, uključujući prinudno ili obavezno regrutovanje dece za iskorišćavanje u oružanom sukobu), iskorišćavanje, nabavljanje ili nuđenje deteta za prostituciju, proizvodnju pornografije ili za pornografske predstave, iskorišćavanje, nabavljanje ili nuđenje deteta za nezakonite aktivnosti, kao i rad koji je, po svojoj prirodi ili okolnostima u kojima se obavlja, verovatno štetan po zdravlje, bezbednost ili moral dece (čl. 3).

MOR br. 190 o zabrani i hitnoj akciji za ukidanje najgorih oblika dečjeg rada (*Sl. list SRJ* (*Međunarodni ugovori*), 2/03). U cilju efikasne primene međunarodnih standarda, odlazeća Vlada Srbije je februara 2004. usvojila Nacionalni plan akcije za decu.[92]

4.4.5. Prinudni rad

Ropstvo i položaj sličan ropskom treba razlikovati od prinudnog ili obaveznog rada. Ropstvo i njemu slični oblici se prvenstveno odnose na položaj i uslove života ljudskog bića, dok je prinudni ili obavezan rad mnogo širi pojam koji podrazumeva svaki rad izvršen pod pretnjom ili kaznom.[93]Član 6, st. 1 PESK propisuje da:

> Države ugovornice ovog Pakta priznaju pravo na rad, koje podrazumeva pravo svakog lica da dobije mogućnost da obezbedi sebi sredstva za život slobodno izabranim ili prihvaćenim radom, te će preduzeti odgovarajuće mere za zaštitu ovog prava.

U tom smislu, fizička lica se ne smeju nagoniti na rad tj. postoji pravo na rad, ali ne i dužnost da se radi.

Povelja (čl. 13), Ustav Crne Gore (čl. 52, st. 2) i Ustav Srbije (čl. 35, st. 4) izričito zabranjuju prinudni rad. Povelja u članu 13 navodi situacije koje se neće smatrati prinudnim radom.

Međutim, ni u jednom od ustava država članica nije pojašnjeno koja vrsta rada se neće smatrati prinudnim radom. U nekim situacijama, ipak, domaće zakonodavstvo predviđa obavljanje obavezne službe ili rada.[94]Te situacije se poklapaju s onima predviđenim u članu 8, st. 3, tač. c PGP.

Član 8, st. 3, tač. b PGP propisuje da se zabrana prinudnog ili obaveznog rada ne može tumačiti kao zabrana izvršenja kazne prinudnog rada koju je izrekao nadležni sud. S tim u skladu, Povelja reguliše radnu obavezu pravosnažno osuđenih lica, a zakoni o krivičnom postupku država članica propisuju da pritvorenik može da radi u krugu zatvora na određenim poslovima, ali samo dobrovoljno, na svoj zahtev, a za taj rad mu pripada naknada koju propisuje upravnik zatvora (čl. 149, st. 5 ZKP; čl. 155, st. 4 ZKPCG).

U pogledu rada osuđenih lica, Evropski sud za ljudska prava je u slučaju *De Wilde, Ooms, Versyp protiv Belgije* (ECHR, App. No. 2832/66 (1971)) zauzeo stav da zatvorenički rad koji u sebi ne sadrži elemente rehabilitacije nije u skladu sa članom 4, st. 2 EKPS. U odredbama o radnoj obavezi osuđenika, ZIKSCG (čl. 37–41) i ZIKS (čl. 76–89) ističu rehabilitacioni element rada osuđenih lica. Relevantne odredbe domaćeg zakonodavstva su u tom smislu usklađene s međunarodnim standardima.

Ustavnom poveljom nije propisana opšta vojna obaveza. Zakon o Vojsci Jugoslavije (*Sl. list SRJ,* 37/02) u odeljku o službi u vojsci, propisuje da jugoslovenski državljani stupaju u vojsku na osnovu akta ovlašćenih organa o upućivanju u vojsku *po osnovu vojne obaveze* ili na osnovu akta o prijemu u vojnu službu, odnosno u vojnu školu. (čl. 14). Obaveza propisana u Zakonu o Vojsci Jugoslavije ne smatra se prinudnim radom,[95]ali samo ako je čisto vojničkog karaktera (čl. 2, st. 2, tač. a Konvencije MOR br. 29 o prinudnom radu).

Zakon o odbrani (*Sl. list SRJ,* 44/99, 3/02) propisuje radnu obavezu građana u vreme ratnog stanja, neposredne ratne opasnosti ili vanrednog stanja (čl. 24, st. 1). Takođe, predviđeno je da se radna obaveza ne može nametnuti bez prethodne saglasnosti licima koja su u zakonu nabrojana kao posebno osetljiva

---

[92] Vidi II.2.10.

[93] Član 2, st. 2 Konvencije br. 29 MOR, definisao je prinudni rad kao "svaki rad ili usluga koji se zahtevaju od jednog lica pod pretnjom ma koje kazne i za koje se to lice nije dobrovoljno prijavilo" (Vidi i slučaj *Van der Mussele protiv Belgije*, ECHR, App. No. 8919/80 (1983)).

[94] Vidi član 149, st. 5 ZKP; čl. 155, st. 4 ZKPCG; član 14 Zakona o Vojsci Jugoslavije.

[95] Vojni rok ne predstavlja držanje u položaju zavisnosti, čak ni u slučajevima kada je vojni rok dug i kada nema izgleda za njegovo skraćenje (Slučaj *W. X. Y. i Z. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECmHR, 11 Yearbook 562, (1968)).

kategorija npr. roditelju deteta do 15 godina starosti čiji je bračni drug na izvršavanju vojne obaveze, ženi za vreme trudnoće, porođaja i materinstva, licu nesposobnom za rad (čl. 24, st. 3), što je u skladu sa međunarodnim standardom. Međutim, Zakon o odbrani ne predviđa dužinu trajanja radne obaveze pojedinca.

PGP predviđa apsolutnu zabranu derogacije stavova 1 i 2, člana 8 PGP koji se odnose na zabranu ropstva i držanja u položaju zavisnosti, ali ne i odredbi iz stava 3, člana 8 PGP koji reguliše zabranu prinudnog ili obaveznog rada, kao i situacije kada se neki rad ili služba ne smatraju obaveznim ili prinudnim, s obzirom da je po prirodi stvari reč o situacijama koje nisu stalnog ni trajnog karaktera (čl. 4, st. 2). U skladu s tim je i član 13 Povelje koji određuje koje se situacije neće smatrati prinudnim radom i tu nabraja i obavljanje rada ili službe koji se u skladu sa zakonom zahtevaju u slučaju vanrednih situacija.

Međutim, propuštanjem da se tačno odredi dužina trajanja obaveze prinudnog rada u Zakonu o odbrani stvoren je prostor za proizvoljno određivanje trajanja radne obaveze građana u vreme ratnog stanja, što predstavlja odstupanje od međunarodnog standarda. Odredbe ovog zakona je stoga neophodno uskladiti s Konvencijom MOR br. 29 o prinudnom radu koja u članu 12, st. 1 propisuje maksimalan period od 60 dana u periodu od 12 meseci kao vreme tokom kojeg lice može biti primorano na prinudan ili obavezan rad.[96]

Takođe, članom 24, st. 2 Zakona o odbrani, propisana je radna obaveza za sve radno sposobne građane koji su navršili 15 godina. Ova odredba nije u skladu s članom 11, st. 2 Konvencije MOR br. 29 o prinudnom radu, gde je predviđeno da se obaveznom radu mogu podvrgnuti samo stariji od 18 i mlađi od 45 godina.

U pogledu normalnih građanskih obaveza, u domaćem zakonodavstvu je propisano pružanje besplatne pravne pomoći (čl. 17, st. 2 saveznog Zakona o advokaturi (*Sl. list SRJ*, 24/98, 26/98, 69/00, 11/02, 72/02)), što je u skladu sa standardom postavljenim u članu 8, st. 3, tač. c(iv) PGP.[97]

4.5. Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti i postupanje s licima lišenim slobode

Član 9 PGP:

1. Svaki pojedinac ima pravo na slobodu i na bezbednost svoje ličnosti. Niko ne može biti proizvoljno uhapšen ili pritvoren. Niko ne može biti lišen slobode osim iz razloga i shodno postupku koji je predviđen zakonom.

2. Svako uhapšeno lice obaveštava se u trenutku hapšenja o razlozima hapšenja kao što se u najkraćem roku obaveštava pismenim putem o svakoj optužbi koja je podignuta protiv njega.

3. Svako lice koje je uhapšeno ili pritvoreno zbog krivičnog dela biće u najkraćem roku predato sudiji ili nekoj drugoj vlasti zakonom ovlašćenoj da vrši sudske funkcije, i mora u razumnom roku da bude suđeno ili oslobođeno. Pritvaranje lica koja čekaju na suđenje nije obavezno, ali puštanje na slobodu može biti uslovljeno garantijama koje obezbeđuju dolazak lica u pitanju na pretres, kao i svim drugim radnjama postupka a, u datom slučaju radi izvršenja presude.

---

[96] Konvencija u stavu 2 istog člana indirektno ukazuje da rad iz stava 1 spada u predviđene izuzetke od zabrane prinudnog rada, jer propisuje da bi svaki takav radnik morao da dobije uverenje u kome se naznačava period u kome je bio podvrgnut obaveznom radu.

[97] Obaveza pružanja besplatne pravne pomoći, kao deo advokatske prakse, ne smatra se prinudnim radom (vidi slučaj *Van der Mussele protiv Belgije*, ECHR, App. No. 8919/80 (1983)), kao ni poslovi pravne pomoći uz nisku nadoknadu (vidi slučaj *X. i Y. protiv Nemačke*, ECmHR, 10 DR 224 (1978)).

4. Svako lice koje je lišeno slobode usled hapšenja ili pritvora ima pravo da podnese žalbu sudu kako bi ovaj rešavao bez odlaganja o zakonitosti pritvora i naredio njegovo puštanje na slobodu ako pritvor nije zasnovan na zakonu.

5. Svako lice koje je žrtva nezakonitog hapšenja ili pritvora ima pravo na naknadu štete.

(*Sl. list SFRJ*, br. 7/71)

Član 5 EKPS:

1. Svako ima pravo na slobodu i bezbednost ličnosti. Niko ne može biti lišen slobode osim u sledećim slučajevima i u skladu sa zakonom propisanim postupkom:

(a) u slučaju zakonitog lišenje slobode na osnovu presude nadležnog suda;

(b) u slučaju zakonitog hapšenja ili lišenja slobode zbog neizvršenja zakonite sudske odluke ili radi obezbeđenja ispunjenja neke obaveze propisane zakonom;

(c) u slučaju zakonitog hapšenja ili lišenja slobode radi privođenja lica pred nadležnu sudsku vlast zbog opravdane sumnje da je izvršilo krivično delo, ili kada se to opravdano smatra potrebnim kako bi se predupredilo izvršenje krivičnog dela ili bekstvo po njegovom izvršenju.

(d) u slučaju lišenja slobode maloletnog lica na osnovu zakonite odluke u svrhu vaspitnog nadzora ili zakonitog lišenja slobode radi njegovog privođenja nadležnom organu.

(e) u slučaju zakonitog lišenja slobode da bi se sprečilo širenje zaraznih bolesti, kao i zakonitog lišenja slobode duševno poremećenih lica, alkoholičara ili uživalaca droga ili skitnica.

(f) u slučaju zakonitog hapšenja ili lišenja slobode lica da bi se sprečio njegov neovlašćeni ulazak u zemlju, ili lica protiv koga se preduzimaju mere u cilju deportacije ili ekstradicije.

2. Svako ko je uhapšen biće odmah i na jeziku koji razume obavešten o razlozima za njegovo hapšenje i o svakoj optužbi protiv njega.

3. Svako ko je uhapšen ili lišen slobode shodno odredbama iz stava 1c ovog člana biće bez odlaganja izveden pred sudiju ili drugo službeno lice zakonom određeno da obavlja sudske funkcije i imaće pravo da mu se sudi u razumnom roku ili da bude pušten na slobodu do suđenja. Puštanje na slobodu može se usloviti jemstvima da će se lice pojaviti na suđenju.

4. Svako ko je lišen slobode ima pravo da pokrene postupak u kome će sud hitno ispitati zakonitost lišenja slobode i naložiti puštanje na slobodu ako je lišenje slobode nezakonito.

5. Svako ko je bio uhapšen ili lišen slobode u suprotnosti s odredbama ovog člana ima utuživo pravo na naknadu.

(*Sl. list SCG (Međunarodni ugovori),* br. 9/03)

4.5.1. Opšte

Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti je jedno od prava čija su zakonska zaštita i na nju oslonjena praksa bili jedan od najspornijih delova jugoslovenskog pravnog poretka do 2001. godine. Ovo se posebno odnosilo na ZKP SRJ i na republičke zakone o unutrašnjim poslovima. Doduše, krajem 2000. i u toku 2001. godine Savezni ustavni sud je svojim odlukama uklonio iz pravnog poretka neke od odredbi

ovih zakona koje su bile u neskladu s Ustavom SRJ. Ipak, to nije bilo dovoljno za uspostavljanje poretka koji bi garantovao istovremeno efikasnu zaštitu od kriminala i snažne proceduralne garantije za zaštitu ljudskih prava. Novi ZKP usvojen je 26. decembra 2001. godine. Međutim, pomenuti ZKP se nije primenjivao u Crnoj Gori.[98]U međuvremenu, usvojeni su novi ustavni dokumenti zajednice Srbije i Crne Gore.

Srbija je preuzela raniji savezni ZKP (iz 2001) i primenjuje ga, uz naknadne izmene i dopune, kao svoj krivičnoprocesni zakonik. Krajem marta 2004. u Crnoj Gori je počela primena Zakonika o krivičnom postupku koji je usvojen krajem decembra 2003. godine.

U ovom izveštaju biće analiziran ZKP koji se primenjuje u Srbiji kao i odredbe ZKPCG, posebno u delovima koji se razlikuju u odnosu na srbijanski ZKP. Ipak, treba reći da takvih odredbi nema mnogo i da su ova dva zakonika u pretežnom delu veoma slična.

4.5.2. Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti

4.5.2.1. Zabrana samovoljnog hapšenja i lišenja slobode. – Osnovni smisao člana 9 PGP je obezbeđenje proceduralnih garantija koje će sprečiti samovoljno i nezakonito lišenje slobode. Država potpisnica mora da precizno definiše slučajeve u kojima je lišenje slobode opravdano, kao i da obezbedi sudsku kontrolu zakonitosti lišenja slobode. Uz to, prema tumačenju Komiteta za ljudska prava, ovaj član jamči i pravo na ličnu bezbednost, koje državama nameće obavezu da preduzmu "razumne i odgovarajuće" mere da zaštite lični integritet svakog pojedinca od povreda koji mu drugi mogu naneti (vidi slučaj *Delgado Paéz protiv Kolumbije*, Com. No. 195/1985, st. 5.5).

Ustavni dokumenti koji važe na teritoriji Srbije i Crne Gore garantuju pravo na ličnu slobodu (čl. 14 Povelje; čl. 22 Ustava Crne Gore; čl. 15 Ustava Srbije). Tako, prema Povelji "svako ima pravo na ličnu slobodu i bezbednost" (čl. 14). Ova odredba sadrži precizniju definiciju u odnosu na raniji Ustav SRJ u kome je pominjano samo pravo na ličnu slobodu ali ne i bezbednost. Ustav Crne Gore (čl. 20, st. 2) takođe garantuje i pravo na "sigurnost čoveka", a Ustav Srbije takvu odredbu nema.

Zahtev za zakonitim lišenjem slobode i zabrana samovolje iz člana 9, st. 1 PGP ne odnose se samo na lišenje slobode u krivičnom postupku, nego na sve slučajeve lišenja slobode, npr. usled duševne bolesti, skitnje, zavisnosti od alkohola ili narkotika itd. Domaći ustavi koriste termine "lišenje slobode" i "pritvaranje", pri čemu se termin "pritvor" odnosi isključivo na krivične slučajeve,[99]dok termin "lišenje slobode" obuhvata sve slučajeve lišenja slobode, a ne samo krivične. Povelja ispravlja nedostatak ranijeg Ustava SRJ koji je u nekim odredbama nedosledno koristio izraze "lice lišeno slobode" i "uhapšeni". Naime, u članu 16, st. 3 Povelje se kaže da "svako ima ima pravo na odbranu, uključujući pravo da uzme branioca po svom izboru, pred sudom ili drugim organom nadležnim da vodi postupak, da neometano opšti sa svojim braniocem i da ima dovoljno vremena i uslova za pripremu odbrane". Dalje, izvršeno je jasno razlikovanje pravila i garantija koje se odnose samo na krivični i prekršajni postupak (čl. 15) što je u ranijem Ustavu SRJ uočavano kao nedostatak. Ustav Srbije uopšte ne poznaje ove garantije, dok Ustav Crne Gore još uvek sadrži nedostatke u razlikovanju pojmova lice lišeno slobode/uhapšeni (čl. 22).

Povelja propisuje da "niko ne može biti lišen slobode nečijom samovoljom. Lišavanje slobode je dozvoljeno samo u slučajevima i na način predviđen zakonom državne zajednice ili zakonima država članica" (čl. 14, st. 2). To praktično znači da u novom ustavnom poretku nije nedopušteno određivati propisima država članica slučajeve i postupak lišavanja slobode kao što je bio slučaj u SRJ. Ovo rešenje, kao i neka slična u kojima se dozvoljava zakonodavstvima država članica da regulišu neka pitanja vezana za oblast sloboda i prava, posledica je novog ustrojstva zajednica koje podrazumeva i novu podelu nadležnosti koja uključuje znatno veća ovlašćenja država članica SCG.

---

[98] Više o tome u *Izveštaj 2003,* I.4.5.2.

[99] Tako prema članu 16 Ustava Srbije i članu 23 Ustava Crne Gore lice, za koje postoji osnovana sumnja da je izvršilo krivično delo "može ... biti pritvoreno i zadržano u pritvoru".

U pogledu pretpostavki za određivanje pritvora postoji nesaglasnost Ustava Srbije s Poveljom koja u članu 15, st. 3 propisuje da neko lice može biti pritvoreno samo ako "postoji osnovana sumnja da je izvršilo krivično delo" i "ako je to neophodno radi vođenja krivičnog postupka".

Nasuprot tome, član 16 Ustava Srbije, predviđa mogućnost određivanja pritvora i kada je to "neophodno radi ... bezbednosti ljudi". ZKP u članu 142 navodi razloge za određivanje pritvora:

> (1) Pritvor će se odrediti:
>
> 1) protiv lica za koje postoji osnovana sumnja da je izvršilo krivično delo za koje je po zakonu propisana kazna zatvora od četrdeset godina, ako je to opravdano zbog posebno teških okolnosti dela;
>
> 2) Protiv optuženog kome je presudom prvostepenog suda izrečena kazna zatvora od pet godina ili teža kazna, ako se optuženi već ne nalazi u pritvoru, a to je opravdano zbog načina izvršenja ili drugih posebno teških okolnosti krivičnog dela.
>
> (2) Ako postoji osnovana sumnja da je određeno lice učinilo krivično delo, a ne postoje uslovi za pritvor iz stava 1 ovog člana, u cilju nesmetanog vođenja krivičnog postupka, pritvor se protiv tog lica može odrediti:
>
> 1) ako se krije ili ako se ne može utvrditi njegova istovetnost, ili ako postoje druge okolnosti koje ukazuju na opasnost od bekstva;
>
> 2) ako postoje okolnosti koje ukazuju da će uništiti, sakriti, izmeniti ili falsifikovati dokaze ili tragove krivičnog dela ili ako osobite okolnosti ukazuju da će ometati postupak uticanjem na svedoke, saučesnike ili prikrivače;
>
> 3) ako osobite okolnosti ukazuju da će ponoviti krivično delo, ili dovršiti pokušano krivično delo, ili da će učiniti krivično delo kojim preti;
>
> 4) ako uredno pozvani optuženi očigledno odbija da dođe na glavni pretres.
>
> 5) ako je za krivično delo propisana kazna zatvora preko deset godina i ako je to opravdano zbog načina izvršenja ili drugih posebno teških okolnosti krivičnog dela;

U 2004. godini su izvršene izmene i dopune u ovom članu ZKP i on sada ima navedenu sadržinu. Naime, članom 14 Zakona o izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku (*Sl. glasnik RS,* 58/04), relativizovana je ranija odredba člana 142, st. 1, tač. 1, po kojoj se pritvor određivao protiv "lica za koje postoji osnovana sumnja da je izvršilo krivično delo za koje je po zakonu propisana kazna zatvora od 40 godina", a da, "ako okolnosti ukazuju da se radi o slučaju za koji zakon propisuje mogućnost izricanja blaže kazne, pritvor se ne mora odrediti". Istom intervencijom zakonodavca, proširena je lista razloga za fakultativni pritvor (čl. 142, st. 2), odredbom po kojoj se pritvor može odrediti ako je za krivično delo propisana kazna zatvora preko deset godina i ako je to opravdano zbog načina izvršenja ili drugih posebno teških okolnosti krivičnog dela.

Ovim promenama ZKP, institut obaveznog pritvora u našem pravu se približava evropskim standardima. Naime, Evropski sud za ljudska prava je u svojoj praksi u više navrata ponovio da težina sankcije ne može biti jedino merilo za obavezno određivanje pritvora, već je neophodno postojanje još nekih faktora. Odredba po kojoj zaprećena kazna od 40 godina više nije dovoljan razlog za određivanje pritvora, na tragu je ovakvog zaključka. Takođe, prema praksi suda kako vreme odmiče tako inicijalni razlog za određivanje pritvora nije sam za sebe dovoljan, već se mora ispitivati u svetlu novih okolnosti (vidi *Letellier protiv Francuske*, ECHR, App. No. 12369/86 (1991); *Caballero protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 32819/96 (2000)). Crnogorski ZKP ne predviđa mogućnost određivanja obaveznog pritvora u postupku pre izricanja presude (čl. 148).

Povelja predviđa da se pritvor može odrediti samo odlukom nadležnog suda (čl. 15, st. 3). Zakon koji je važio do 2002. godine davao je mogućnost određivanja pritvora od strane policije (čl. 196).

Međutim, krajem 2000. godine ovu odredbu ZKP Savezni ustavni sud proglasio je neustavnom (*Sl. list SRJ*, 71/00).

ZKP definitivno uspostavlja pravilo da jedino nadležni sud može odrediti pritvor i to samo u ovim zakonom određenim slučajevima i pod rezervom opšte odredbe da se to može učiniti "samo ako se ista svrha ne može ostvariti drugom merom" (čl. 141 i 142). Isto je u ZKPCG (čl. 147). Rešenje o određivanju pritvora predaje se licu na koje se odnosi u času lišenja slobode, a najdocnije u roku od 24 sata od časa lišenja slobode, odnosno privođenja istražnom sudiji. Protiv ovog rešenja pritvoreni može izjaviti žalbu veću. Žalba ne zadržava izvršenje (čl. 143, st. 3 i 4 ZKP). O žalbi se odlučuje hitno – u roku od 48 sati. Trajanje pritvora mora biti svedeno na najkraće potrebno vreme (čl. 16, st. 3). Problem u vezi ovog člana ZKP nastaje u vezi s pravom lica lišenog slobode da bez odlaganja bude obavešteno o razlozima lišenja i osnovima optužbe (čl. 5, st. 2 EKPS). Naime, u članu 143, st. 3 kaže se da se "rešenje o pritvoru predaje licu na koje se odnosi u času lišenja slobode, a najdocnije u roku od 24 sata od časa lišenja slobode, odnosno privođenja istražnom sudiji." Da li je rok od 24 časa u skladu sa zahtevom "bez odlaganja" (*promptly)* zavisi pre svega od toga da li su obaveštenja data licu lišenom slobode u momentu lišenja dovoljna da ono shvati razloge zbog kojih je slobode lišeno.[100]ZKPCG ne dozvoljava ovo odlaganje do 24 časa već jednostavno kaže da se rešenje o pritvaranju predaje licu na koje se odnosi odmah po pritvaranju (čl. 149, st. 3 ZKPCG). U spisima predmeta se mora naznačiti dan i čas prijema rešenja, a pritvorenik prijem rešenja potvrđuje svojim potpisom (čl. 149, st. 3).

Zakonikom o krivičnom postupku uveden je institut zadržavanja osumnjičenog od strane organa unutrašnjih poslova. Sam ZKP navodi da je reč o meri koja se primenjuje izuzetno (čl. 229). Uz to, osumnjičeni prema kojem se određuje ova mera uživa sva prava koja pripadaju osumnjičenom, a posebno pravo na branioca. Organ unutrašnjih poslova mora odmah, a najkasnije u roku od 2 sata izdati i uručiti rešenje o zadržavanju. Trajanje zadržavanja limitirano je na *najviše* 48 časova. Istražni sudija o ovome mora biti odmah obavešten uz mogućnost da zahteva da mu se lice bez odlaganja sprovede (čl. 229, st. 4 ZKP; čl. 234, st. 4 ZKPCG). Zadržano lice može izjaviti žalbu na rešenje o zadržavanju. Izjava žalbe ne zadržava izvršenje. Istražni sudija po ovoj žalbi mora da odluči u roku od 4 časa od prijema žalbe. Ipak, najvažnija garantija položaja osumnjičenog u ovoj situaciji je nemogućnost da on bude saslušan bez prisustva branioca. Naime, saslušanje osumnjičenog odložiće se do dolaska branioca, a najduže osam sati. Ako ni tada prisustvo branioca nije obezbeđeno, policija će lice odmah osloboditi ili ga sprovesti nadležnom istražnom sudiji (čl. 229, st. 6 ZKP). Međutim, ZKPCG ne pominje odlaganje saslušanja okrivljenog u slučaju da osumnjičeni nema branioca u momentu donošenja policijskog rešenja o zadržavanju, nego propisuje da će policija osumnjičenom obezbediti branioca po službenoj dužnosti (čl. 234, st. 7).

Neke odredbe srbijanskog Zakona o prekršajima[101]koje predviđaju zadržavanje lica izgleda da nisu u skladu s EKPS i to članom 5, st. 1, tač. c i st. 4. Najpre, prema članu 5, st. 1, tač. c pritvor se može odrediti ako postoji osnovana sumnja da je lice počinilo neko krivično delo. Međutim, prekršaji predstavljaju posebnu vrstu kažnjivih dela, koja u određenim situacijama mogu sadržati određene elemente krivičnog dela, ali se ne mogu generalno shvatati kao takva, pa prema tome zadržavanje prema Zakonu o prekršajima Srbije nije u potpunosti u skladu s EKPS. Uz to organ koji odlučuje o zadržavanju ne može se smatrati "nadležnim sudskim organom u svetlu člana 5, st. 4 EKPS.[102]Konačno, Konvencija

---

[100] Vidi *Compatibility of Yugoslav Law and Practice with the Requirements of the ECHR*, CoE, oktobar 2002, str. 107.

[101] Slične odredbe je sadržao i bivši savezni Zakon o prekršajima. Oblast koju je regulisao je stupanjem na snagu Ustavne povelje samo u nadležnosti država članica. Taj Zakon se primenjuje samo u onoj oblasti koju ne regulišu zakoni država članica i u meri u kojoj je u skladu s Poveljom (čl. 20 Zakona o sprovođenju Ustavne povelje). U mnogim delovima odredbe ovog zakona nisu u skladu sa standardima iz Povelje, koji se tiču prava na slobodu i bezbednost, te se tako ne mogu primenjivati. Vidi I.1.2.

[102] Vidi više I.4.6.1.

ne predviđa zadržavanje zbog utvrđivanja nečijeg prebivališta i boraviša, ni u slučaju izvršenja krivičnog dela, a što je predviđeno u članu 185 Zakona.[103]

Crnogorski Zakon o prekršajima u delu o zadržavanju lica upućuje na odredbe ZKP.

4.5.2.2. Pravo na obaveštenje o razlozima hapšenja i o optužbi. – Drugi stav člana 9 PGP garantuje pravo svakog uhapšenog lica da bude obavešteno o razlozima lišenja slobode "u trenutku hapšenja" i pravo na obaveštenje o ma kakvoj optužbi protiv njega, i to bez odlaganja, odnosno "u najkraćem roku" (*promptly*). Povelja prihvata formulaciju o pravu lica lišenog slobode da odmah "na jeziku koji razume" bude obavešteno o razlozima lišenja slobode ili optužbi, kao i o svojim pravima (čl. 14, st. 4). Ova precizno formulisana garantija preuzeta je iz člana 5, st. 2 EKPS. Ustav Crne Gore sadrži odredbu o pravu lica lišenog slobode da odmah na svom, ili jeziku koji razume, bude obavešten o razlozima lišenja slobode (čl. 22, st. 2). Može se prihvatiti da je i ova formulacija u skladu sa standardima EKPS jer govori da se lice lišeno slobode mora obavestiti o razlozima hapšenja i o optužbi "na jeziku koji razume". Međutim, Ustav Srbije ne pruža ove garantije licima lišenim slobode. Na sličan način, u vezi s pritvorom, crnogorski Ustav sadrži odredbu o pravu pritvorenog lica da mu se uruči "obrazloženo rešenje u času pritvaranja ili najdocnije u roku od 24 časa od pritvaranja" (čl. 23, st. 2), dok Ustav Srbije i Povelja takvu odredbu nemaju.

Što se tiče obaveze saopštavanja optužbe u najkraćem roku, čini se da su odredbe ZKP u skladu s međunarodnim standardima, pošto okrivljeni već na prvom ispitivanju "mora biti obavešten o delu za koje se tereti i o dokazima optužbe" (čl. 4, st. 1), odnosno istražni sudija je dužan da pre saslušanja okrivljenom saopšti "zašto se okrivljuje, osnovi sumnje koji stoje protiv njega, da nije dužan da iznese svoju odbranu, niti da odgovara na postavljena pitanja, pa će se pozvati da, ako to želi, iznese svoju odbranu" (čl. 89, st. 2). Ako okrivljeni to zatraži, biće mu omogućeno da pre prvog saslušanja pročita krivičnu prijavu i zahtev za sprovođenje istrage (čl. 89, st. 3). Zakonom o izmenama i dopunama ZKP (čl. 2), preciznije se definišu obaveze prema licu lišenom slobode u pogledu obaveštavanja o razlozima lišenja slobode.

Novoustanovljeno je i pravo lica lišenog slobode da pokrene postupak u kome će nadležni istražni sudija hitno ispitati zakonitost lišenja slobode i naložiti puštanje na slobodu ako je lišenje nezakonito (čl. 5, st. 3). Ova odredba zadovoljava zahteve PGP i EKPS.

Po ZKPCG "lice lišeno slobode mora biti odmah obaviješteno, na svom jeziku ili na jeziku koji razumije, o razlozima lišenja slobode i istovremeno upoznato da nije dužno ništa da izjavi, da ima pravo da uzme branioca koga sam izabere i zahtijevati da se o lišenju slobode obavijeste njegovi najbliži" (čl. 5, st. 1).

4.5.2.3. Izvođenje pred sudiju u najkraćem roku i pravo na suđenje ili oslobađanje u razumnom roku. – Ovo pravo se primenjuje samo na krivične slučajeve i njime se garantuje izvođenje, u najkraćem roku, pred "sudiju ili nekog drugog službenika zakonom ovlašćenog da vrši pravosudne funkcije", a potom i suđenje u razumnom roku ili oslobađanje. Šta znači termin "u najkraćem roku" teško je odrediti, ali se čini da taj rok ni u izuzetnim slučajevima ne može biti duži od četiri dana, a u normalnim okolnostima on mora biti mnogo kraći (vidi odluku Evropskog suda za ljudska prava u slučaju *Brogan protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, A 145, 1978, st. 33). Termin "neko drugo lice zakonom ovlašćeno da vrši pravosudne funkcije" znači da to mora biti neki nezavisan i nepristrasan organ, nezavisan pre svega od izvršne vlasti i tužioca, i koji ima ovlašćenje da uhapšeno lice oslobodi ili uputi u pritvor (vidi odluku Evropskog suda u slučaju *Schiesser protiv Švajcarske,* A 34, 1991, st. 31).

U pravu SCG, po pravilu, pritvor određuje ili istražni sudija ili veće, po službenoj dužnosti ili na predlog javnog tužioca. Ako odlučuje istražni sudija može se smatrati da odlučuje sudija "ili neki drugi

[103] Vidi *Kompatibilnost jugoslovenskog prava sa odredbama Evropske konvencije o ljudskim pravima*, SE, Savezno ministarstvo pravde, Beograd, 2002, str. 90.

službenik zakonom ovlašćen da vrši pravosudne funkcije“ (vidi *mutatis mutandis* odluku Evropskog suda za ljudska prava u slučaju *Bezicheri protiv Italije*, A 164, 1989, st. 20).

Prema članu 15, st. 2 Povelje “uhapšeno lice se mora bez odlaganja, a najkasnije u roku od 48 sati izvesti pred nadležni sud. U suprotnom ono se pušta na slobodu.“ U slučaju izvođenja pred sud u najkraćem roku i trajanja postupka, najpre se u članu 16 kaže da okrivljeni ima pravo da u najkraćem roku bude izveden pred sud i da mu bude suđeno bez odlaganja. Sud je *dužan* da postupak sprovede bez odugovlačenja i da onemogući svaku zloupotrebu prava. ZKPCG pruža sličnu garantiju u članu 5 – lice koje je lišeno slobode, bez odluke suda, mora odmah biti sprovedeno nadležnom istražnom sudiji, osim u slučajevima predviđenim samim zakonikom. Dalje, članom 16 date su iste garantije za suđenje bez odlaganja i odugovlačenja postupka kao i obaveza suda da onemogući svaku zloupotrebu prava kao i u srbijanskom ZKP.

Tokom pretkrivičnog postupka ovlašćena lica organa unutrašnjih poslova mogu da liše slobode lice ako postoje razlozi za određivanje pritvora iz člana 142 ZKP, ali su dužna da takvo lice bez odlaganja sprovedu nadležnom istražnom sudiji. Ako je zbog neotklonjivih smetnji sprovođenje lica trajalo duže od osam sati, istražnom sudiji ovo zakašnjenje mora biti obrazloženo. Istražni sudija će o ovome sačiniti belešku odn. zapisnik. U zapisnik će biti uneta izjava lica lišenog slobode o vremenu i mestu lišenja (čl. 227, st. 1–3 ZKP).

U skladu s međunarodnim standardima, a sledeći ustavne odredbe koje zahtevaju da trajanje pritvora bude svedeno na “najkraće vreme“ (čl. 15, st. 4 Povelje i čl. 23, st. 3 Ustava Crne Gore; “najkraće nužno vreme“, čl. 16, st. 2 Ustava Srbije), ZKP uvodi navedene rokove.

I srbijanski i crnogorski ustav propisuju da pritvor može da traje najduže tri meseca po odluci prvostepenog suda i da se može produžiti odlukom višeg suda još za tri meseca. Rok trajanja pritvora počinje da teče od dana pritvaranja, a ako se do isteka tih rokova (3+3 meseca) ne podigne optužnica, okrivljeni se pušta na slobodu (čl. 16, st. 3 Ustava Srbije; čl. 23, st. 4 Ustava Crne Gore). ZKP samo detaljnije, ali u osnovi na isti način, reguliše pitanje trajanja pritvora u redovnom postupku (čl. 197), dok u skraćenom postupku trajanje pritvora do podnošenja optužnog predloga ograničava na osam dana bez mogućnosti produženja (čl. 436, st. 2), a posle podnošenja optužnog predloga važe opšta pravila (čl. 146). U postupku prema maloletnicima pritvor je izuzetna mera i ograničen je na tri meseca tokom pripremnog postupka, a posle toga na još najviše godinu dana (čl. 486, st. 2 i 3).

Lice kome je određen pritvor ima pravo da mu se sudi u razumnom roku ili da bude oslobođeno. U pravu SCG trajanje pritvora vremenski je ograničeno na sledeći način: na osnovu rešenja istražnog sudije pritvor može trajati najviše mesec dana, a odlukom veća o produženju pritvora on može biti produžen za najviše dva meseca. Rešenjem veća vrhovnog suda (u slučajevima krivičnih dela kod kojih je predviđena kazna zatvora preko pet godina ili teža kazna), dopušteno je produženje za još najviše tri meseca. Ako do isteka ovih rokova nije podignuta optužnica, pritvorenik se pušta na slobodu (čl. 144). Poboljšanje položaja okrivljenog ZKP donosi rešenjem da od podizanja optužnice pritvor može trajati najduže dve godine. Izmenama ZKP, međutim, kod krivičnih dela za koja je zaprećena kazna od 40 godina zatvora, pritvor može trajati najduže četiri godine (čl. 146, st. 3). U slučaju da ovaj rok istekne, a prvostepene presude nema, optuženi će biti pušten na slobodu (čl. 146, st. 3). Tokom 2004. godine, produženo je i moguće trajanje pritvora posle izricanja prvostepene presude i to na dve umesto ranijih godinu dana. Ako u tom roku sud izrekne drugostepenu odluku kojom se prvostepena ukida, pritvor se može nastaviti za još novih godinu dana (čl. 146, st. 4). Zakonodavac, takođe, smatra da procesnu nedisciplinu i eventualne pokušaje da se izazove nastupanje rokova za oslobađanje odsustvom branioca optuženog sa glavnog pretresa ili otkazom punomoćja braniocu i postavljanjem novog, treba sprečiti novom odredbom da ovi rokovi (iz st. 3 i 4) ne teku u navedenim okolnostima (čl. 146, st. 7). Prema ZKPCG, od podizanja optužnice pritvor može trajati najduže dve godine (čl. 152, st. 3), a posle dostavljanja prvostepene presude još najduže godinu dana (čl. 152, st. 4). Ako u tom roku optuženom bude dostavljena

drugostepena odluka kojom se prvostepena ukida, pritvor se može nastaviti za još godinu dana (čl. 152, st. 4).

4.5.2.4. Pravo na žalbu sudu zbog lišenja slobode. – Pravo na žalbu sudu zbog lišenja slobode se odnosi na one slučajeve u kojima je do lišenja došlo odlukom nekog drugog organa, a ne suda (vidi odluku Evropskog suda za ljudska prava u slučaju *De Wilde, Ooms i Versyp protiv Belgije*, A 12, 1971, st. 76). Prema tekstu Povelje "svako ko je lišen slobode ima pravo da pokrene postupak u kome će sud, po hitnom postupku, ispitati zakonitost lišavanja slobode i naložiti puštanje na slobodu, ako je lišavanje slobode nezakonito" (čl. 14, st. 6).

Prema ustavima Srbije i Crne Gore (čl. 15, 12, st. 2 i 22, st. 2 Ustava Srbije; čl. 22 i 17, st. 2 Ustava Crne Gore) u drugim slučajevima lišenja slobode nije predviđeno pravo na sudsko preispitivanje osnovanosti (zakonitosti) lišenja slobode. Doduše, svakome se jamči pravo na pravno sredstvo protiv odluke kojom se rešava o njegovom pravu ili na zakonu zasnovanom interesu ali pravo na sudsku procenu opravdanosti lišenja slobode garantovano članom 9, st. 4 PGP se ne može poistovetiti s pravom na žalbu u slučaju povrede nekog prava. Republički zakoni o unutrašnjim poslovima predviđaju da lice lišeno slobode u skladu s odredbama ovih zakona može da se žali ministru (čl. 16 crnogorskog zakona; čl. 12 srbijanskog zakona), ali se ne pominje pravo na žalbu sudu, što nije u skladu s međunarodnim standardima.

Republički zakoni o vanparničnom postupku (Zakon o vanparničnom postupku Srbije (ZVP), *Sl. glasnik RS,* 25/82 i 48/88; Zakon o vanparničnom postupku Crne Gore (ZVPCG), *Sl. list SRCG,* 34/86 i 5/87) predviđaju ustanovu zadržavanja u neuropsihijatrijskoj ustanovi. Ona se primenjuje na lica kod kojih je zbog prirode bolesti neophodno da budu ograničeni u slobodi kretanja i opštenja sa spoljnim svetom (čl. 45, st. 1 ZVP; čl. 48, st. 1 ZVPCG). Dok je na snazi bio Ustav SRJ ova odredba je bila neustavna zbog klauzule da je lišenje slobode dopušteno samo u slučajevima koje definiše savezni zakon. Imajući u vidu dozvolu iz člana 14, st. 2 Povelje po kojoj uslove za lišenje slobode može da propiše i zakon države članice, više nema ovog formalnog elementa neustavnosti.

Što se postupka u ovoj vanparničnoj stvari tiče u Srbiji sud može rešenjem odrediti da lice prema kome se vodi postupak za lišenje poslovne sposobnosti, privremeno ali najduže za tri meseca, bude smešteno u odgovarajuću zdravstvenu organizaciju, ako je to po mišljenju lekara neophodno da se utvrdi njegovo duševno stanje, osim ako bi time mogle nastupiti štetne posledice po njegovo zdravlje (čl. 38, st. 3 ZVP). Žalbu na ovakvo rešenje suda može izjaviti lice prema kome se postupak vodi, i to bez obzira na svoje duševno stanje, kao i njegov staralac ili privremeni zastupnik u roku od tri dana od dostavljanja prepisa rešenja (čl. 39, st. 1 i 2). Istu odredbu sadrži i odgovarajući član crnogorskog ZVP. Sam postupak koji je ovim zakonima predviđen kao i proceduralna jemstva za lice u pitanju, načelno je usklađen s međunarodnim standardima.[104]

Domaći zakoni o prekršajima ne predviđaju pravovremenu sudsku kontrolu u slučaju kada Veće za prekršaje rešava po žalbi na odluku prvostepenog organa o kazni zatvora. Naime, ovo Veće čine sudije za prekršaje koje imenuje izvršna vlast i koje zbog toga ima karakter upravnog organa a ne nezavisnog suda. Prava sudska kontrola moguća je tek kada Vrhovni sud odlučuje u postupku po zahtevu za vanredno preispitivanje pravnosnažnog prvostepenog rešenja (čl. 81, 271 i 276 Zakona o prekršajima Srbije; čl. 66, 143 i 144 Zakona o prekršajima Crne Gore).[105]

Srbijanski Zakon o prekršajima ne obezbeđuje pravo žalbe sudu ni u slučajevima zadržavanja okrivljenog do donošenja rešenja o prekršaju, a najduže 24 časa (čl. 185) i zadržavanja lica koje je zatečeno u vršenju prekršaja pod uticajem alkohola dok se ne otrezni, ako postoji opasnost da će i dalje vršiti prekršaje, a najduže 12 časova (čl. 188). Po istom zakonu, prekršajni sudija može da naredi prinudno sprovođenje mere obaveznog lečenja alkoholičara i narkomana ako učinilac prekršaja "bez

[104] Vidi *Compatibility of Yugoslav Law and Practice with the Requirements of the ECHR*, CoE, oktobar 2002, str. 95.

[105] Srbija i Crna Gora uložila je u ovom smislu rezervu na član EKPS, ali je PGP ratifikovan bez takve rezerve.

opravdanog razloga odbija lečenje“ (čl. 48, st. 4). U ovom slučaju čak ne postoji ni mogućnost obraćanja Vrhovnom sudu (čl. 272).

Zakon o braku i porodničnim odnosima Srbije i Porodični zakon Crne Gore takođe sadrže problematična rešenja koja ne garantuju pravo na sudsku kontrolu odluka organa starateljstva o upućivanju deteta u vaspitnu ustanovu (čl. 137 ZBPO; čl. 80 PZ).

4.5.2.5. Pravo na naknadu štete zbog nezakonitog lišenja slobode. – Povelja propisuje da svako ko je bio “nezakonito lišen slobode ima pravo na naknadu štete“ (čl. 14, st. 8). Identično rešenje imaju i Ustav Crne Gore (čl. 25, st. 4) i Ustav Srbije (čl. 23, st. 4). Ustavi Srbije i Crne Gore imaju nešto širu formulaciju koja obuhvata i pravo na rehabilitaciju (čl. 25, st. 4 Ustava Crne Gore; čl. 23, st. 4 Ustava Srbije). Uz to, Ustav Srbije sadrži generalnu odredbu o pravu na naknadu štete u svim slučajevima u kojima je licu pričinjena šteta “nezakonitim ili nepravilnim radom ... službenog lica ili državnog organa, ili organizacije“ (čl. 25, st. 1). Ustav Crne Gore takvu odredbu nema.

Lice koje je bez osnova lišeno slobode ima pravo na rehabilitaciju, pravo na naknadu štete od države kao i druga prava utvrđena zakonom (čl. 14 ZKP; čl. 14 ZKPCG). Pravo na naknadu štete imaju lica koja su neosnovano osuđena pod uslovima iz člana 556 ZKP, zatim lice koje je bilo u pritvoru a nije došlo do pokretanja krivičnog postupka ili je postupak obustavljen pravnosnažnim rešenjem ili je pravnosnažnom presudom oslobođeno ili je optužba odbijena, kada je u pritvoru provelo više vremena nego što traje kazna na koju je osuđeno.

Postupak u vezi s naknadom štete ima dve faze: upravnu i sudsku (parnični postupak). Lice lišeno slobode treba da podnese zahtev organu uprave “radi postizanja sporazuma o postojanju štete i vrsti i visini naknade“ (čl. 557, st. 2). Ako zahtev ne bude usvojen ili ako državni organ ne donese odluku u roku od tri meseca od dana podnošenja, oštećeni može podneti sudu tužbu za naknadu štete. Takođe, ako je postignut sporazum samo u pogledu dela zahteva, oštećeni može tužbu podneti u pogledu ostatka zahteva (čl. 558, st. 1).

4.5.2.6. Pravo na bezbednost ličnosti. – Pored odgovornosti za bezbednost lica koja su, na bilo koji način, lišena slobode i tako dospela u neposrednu nadležnost državnih organa, država ima obavezu da zaštiti i lica na slobodi čijoj bezbednosti se ozbiljno preti. U tom smislu, ona mora da sprovede istragu o upućenim pretnjama i preduzme sve mere ako objektivna potreba, odnosno ozbiljnost slučaja to nalažu. U skladu s ovim zahtevom, krivični zakoni u Srbiji i Crnoj Gori predviđaju krivična dela ugrožavanja sigurnosti (čl. 67 KZ; čl. 168 KZCG). U Srbiji se za ovo delo gonjenje preduzima po privatnoj tužbi, izuzev ako je delo učinjeno protiv više lica ili je izazvalo uznemirenost građana ili teške posledice.

4.5.3. Postupanje s licima lišenim slobode

Član 10 PGP:

1. Sa svakim licem koje je lišeno slobode postupa se humano i sa poštovanjem dostojanstva neodvojivog od čovečije ličnosti.

2. a) Okrivljena lica su, osim u izuzetnim slučajevima, odvojena od osuđenih lica i podvrgnuta posebnom režimu koji odgovara njihovom statusu neosuđivanih lica;

b) mladi okrivljeni su odvojeni od odraslih i o njihovim slučajevima se rešava što je moguće pre.

3. Kazneni režim obuhvata postupak s osuđenicima čiji je glavni cilj njihovo popravljanje i socijalna rehabilitacija. Mladi prestupnici su odvojeni od odraslih i podvrgnuti režimu koji odgovara njihovim godinama i njihovom zakonskom statusu.

(*Sl. list SFRJ*, br. 7/71)

4.5.3.1. Obaveza čovečnog postupanja i poštovanja dostojanstva. – Sva ograničenja koja nisu inherentna samoj prirodi lišenja slobode, odnosno životu u zatvorenom okruženju, zabranjena su. Član 10 u stvari dopunjava član 7 PGP, koji sadrži opštu zabranu mučenja, surovog, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (vidi I.4.3).

Po Povelji "prema licu lišenom slobode postupa se čovečno i s uvažavanjem dostojanstva njegove ličnosti" (čl. 14, st. 7). Ustavi država članica imaju nešto širu formulaciju prema kojoj se jamči poštovanje ljudske ličnosti i dostojanstva "u krivičnom i svakom drugom postupku, u slučaju lišenja, odnosno ograničenja slobode, kao i za vreme izvršavanja kazne" (čl. 24, st. 1 Ustava Crne Gore; čl. 26, st. 1 Ustava Srbije).

OKZ određuje da se učiniocu krivičnog dela određena prava mogu oduzeti ili ograničiti pri izvršenju krivične sankcije "samo u meri koja odgovara prirodi i sadržini te sankcije" i "samo na način kojim se obezbeđuje poštovanje ličnosti učinioca i njegovog ljudskog dostojanstva" (čl. 6; vidi *mutatis mutandis* čl. 6, st. 2 KZ). Takođe, u krivičnom postupku je zabranjeno "svako nasilje nad licem lišenim slobode i licem kojem je sloboda ograničena, kao i svako iznuđivanje priznanja ili kakve druge izjave od okrivljenog ili drugog lica koje učestvuje u postupku" (čl. 16 ZKP). Dalje, okrivljeni se saslušava s pristojnošću i uz puno poštovanje njegove ličnosti (čl. 89, st. 7 ZKP; čl. 88, st. 7 ZKPCG)[106]a ne smeju se prema njemu upotrebljavati sila, pretnja, obmana, iznuda, iznurivanje, ili druga slična sredstva (čl. 89, st. 8 ZKP; čl. 88, st. 8 ZKPCG). Tokom trajanja pritvora ne sme se vređati ličnost i dostojanstvo pritvorenika. U garantije poštovanja dostojanstva može se uvrstiti i odredba člana 79 da samo žensko lice može pretresati drugo žensko lice, a da svedoci (bolje bi bilo: svedokinje) mogu biti, takođe, samo ženskog pola.

Izmenama Zakona o izvršenju krivičnih sankcija Crne Gore (*Sl. list RCG,* 25/94, 69/03) upotpunjena je garantija osuđenom licu da mu mogu biti oduzeta ili ograničena određena prava samo u meri koja odgovara prirodi i sadržini izrečene sankcije i na način kojim se obezbeđuje poštovanje ličnosti učinioca i njegovog ljudskog dostojanstva (čl. 14a, st. 2). Zabranjeni su i kažnjivi postupci kojima se osuđeno lice podvrgava bilo kom obliku mučenja, zlostavljanja i ponižavanja, lekarskim i naučnim eksperimentima (čl. 14b, st. 1). Precizirano je da će se takvim postupcima smatrati oni koji su "nesrazmerni održavanju reda i discipline u organizaciji, odnosno organizacionoj jedinici ili su nezakoniti, pa mogu proizvesti trpljenje ili neprimjereno ograničenje osnovnih prava osuđenog lica" (čl. 14b, st. 1 i 2). Slična odredba postoji i u vezi s maloletnicima koji izdržavaju vaspitne mere, s tim što se tu još i naglašava da s njima treba postupati "na način koji odgovara njihovom psiho-fizičkom razvoju" (čl. 107, st. 2).

ZIKS (*Sl. glasnik RS*, 16/97) propisuje da "svako mora poštovati dostojanstvo osuđenog", kao i da niko ne sme ugroziti njegovo telesno i duševno zdravlje (čl. 56). Maloletnici kojima je izrečena zavodska vaspitna mera ili maloletnički zatvor imaju ista prava kao i punoletni zatvorenici, s tim što se ona mogu i proširiti (čl. 218, st. 1). Na žalost, ZIKS nije posebno zaštitio prava maloletnika kojima je izrečena neka od disciplinskih mera ili mera pojačanog nadzora, kao što je to učinio crnogorski zakon (ZIKSCG, čl. 107, st. 2). Konačno, prema srbijanskom zakonu, lice na obaveznom psihijatrijskom lečenju i čuvanju "ima ista prava i obaveze kao i lice koje izdržava kaznu zatvora, ako potrebe lečenja drukčije ne zahtevaju" (ZIKS, čl. 191).

Prema ZIKS, zatvorske vlasti su dužne da osuđene upoznaju s njihovim pravima i obavezama, a "tekst ... zakona i akt o kućnom redu dostupni su osuđenom za sve vreme izdržavanja kazne" (čl. 51, st. 2 i 3). Ovo pravilo se shodno primenjuje i na pritvorenike, maloletne osuđenike, kao i lica koja se nalaze na obaveznom psihijatrijskom lečenju i čuvanju u zdravstvenoj ustanovi (čl. 314, 218, st. 1 i čl. 191).

[106] Interesantno je primetiti da je sličnu odredbu poznavao Zakonik o krivičnom sudskom postupku Kraljevine Jugoslavije iz 1929. koji kaže da se ispitivanju pristupa "sa pristojnošću i blagošću".

Prema odredbama ZIKS, nadzor nad osuđenim licima lišenim slobode vrši uprava za izvršenje zavodskih sankcija (čl. 9, st. 1 i 346, st. 1). Uz to, zakonitost izvršenja mere bezbednosti obaveznog psihijatrijskog lečenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi nadzire sud koji je meru izrekao u prvom stepenu (čl. 195, st. 1). Primenu mere pritvora nadzire "predsednik suda koji je za to ovlašćen". Nadležni sudija obilazi pritvorenike najmanje jedanput nedeljno uz mogućnost da sa njima o uslovima života i ophođenju zavodskih službi razgovaraju bez prisustva stražara (čl. 152, st. 2 ZKP). Prema ZIKS, osuđenici imaju pravo "da se bez prisustva zaposlenih i postavljenih lica u zavodu prituže ovlašćenom licu koje nadzire rad zavoda" (čl. 103, st. 4). U Crnoj Gori kontrolu zakonitosti izvršenja kazne zatvora, maloletničkog zatvora i mere bezbednosti obaveznog psihijatrijskog lečenja vrši Ministarstvo pravde (čl. 21, 69, 82 ZIKSCG). Nadzor nad izvršavanjem vaspitne mere vrši organ starateljstva, dok sud koji je izrekao kontroliše zakonitost izvršenja (čl. 113).

Pravo žalbe osuđenih lica na uslove pod kojima izdržavaju kaznu je veoma ograničeno i nedovoljno precizno regulisano. Prema ZIKS, osuđeni ima pravo pritužbe upravniku "zbog povrede prava ili drugih nepravilnosti" (čl. 103, st. 1), a ako ne dobije odgovor ili nije njime zadovoljan, može podneti pismenu predstavku direktoru uprave (st. 3). Na žalost, srbijanski zakon ne propisuje rok u kome direktor uprave mora ispitati pritužbu. Crnogorski ZIKS poboljšan je i u delu koji se odnosi na pravo žalbe osuđenika. Naime, član 5, st. 1 sada glasi: "Protiv pojedinačnih akata kojima se po odredbama ovog zakona rješava o pravima i obavezama lica prema kojima se izvršava sankcija obezbijeđena je sudska zaštita, u skladu sa ovim zakonom". Zaštita prava ostvaruje se u upravnom sporu (čl. 64g, st. 2). Nadležni sud odlučuje po tužbi u roku od pet dana od dana prijema (čl. 64d, st. 2). Prvi put je određen i rok u kome starešina organizacije, ako je pritužba njemu upućena, mora da odgovori. Taj rok iznosi osam dana (čl. 34, st. 2).

Prema ZIKS sve što je rečeno za osuđena lica važi i za pritvorenike (čl. 314), maloletne osuđenike koji se nalaze u zavodu ili maloletničkom zatvoru (čl. 218, st. 1), kao i za lica na obaveznom psihijatrijskom lečenju (čl. 191).

4.5.3.2. Razdvajanje okrivljenih i optuženih, maloletnika i odraslih. – Prema PGP (čl. 10, st. 2) optužena i osuđena lica moraju se razdvojiti "osim u izuzetnim okolnostima", dok se optužena maloletna lica moraju, bez izuzetka, odvojiti od punoletnih, uz zahtev da se o njihovom slučaju odluči što je moguće pre.

ZKP propisuje da se "po pravilu, u istu prostoriju ne mogu ... smeštati lica koja su na izdržavanju kazne s licima u pritvoru", dok ZIKSCG (čl. 16, st. 4) i ZIKS (čl. 312, st. 1) predviđaju, bez izuzetka, odvajanje pritvorenika od osuđenika, što je u potpunosti u skladu s međunarodnim standardima. Međutim, ZIKS sadrži i opšte pravilo da "pritvorenik boravi u zavodu pod istim uslovima kao i osuđeno lice, ako ZKP nije drukčije određeno" (čl. 314), koje dovodi u pitanje zahtev PGP (čl. 10, st. 2a *in fine*) da se optužena lica u načelu podvrgavaju "posebnom postupku koji odgovara njihovom položaju neosuđenih lica". Novelirani ZIKSCG posebno određuje i da lica osuđena na kaznu zatvora od 30 godina kaznu izdržavaju, po pravilu, odvojeno od ostalih (čl. 16, st. 3).

Što se pritvora tiče, ZKP dopušta izuzetke od bezuslovnog pravila da maloletnici moraju biti odvojeni od punoletnih lica, ali ih ograničava na slučajeve kada sudija za maloletnike oceni da bi "usamljenje maloletnika duže trajalo, a postoji mogućnost da se maloletnik stavi u prostoriju s punoletnim licem koje na njega ne bi štetno uticalo" (čl. 487). Ipak, izgleda da je reč o nedopuštenom odstupanju od standarda postavljenog članom 10, st. 2b PGP. ZKPCG na veoma sličan način reguliše ovo pitanje (čl. 489). ZIKSCG propisuje da "punoljetna i maloljetna lica izdržavaju kaznu zatvora i maloljetničkog zatvora, po pravilu, odvojeno" (čl. 16, st. 3), ali ne precizira u kojim slučajevima su odstupanja dopuštena. Jedino ZIKS ne dopušta izuzetke u ovom pogledu, pa čak predviđa da se punoletna lica kojima je izrečena kazna maloletničkog zatvora, kao i maloletnici koji za vreme izvršenja ove kazne postanu punoletni, smeštaju "u posebno odeljenje zavoda" (čl. 282).

4.5.3.3. Kazneno-popravni režim. – Prema PGP, osnovni cilj postupanja s osuđenicima treba da budu njihovo prevaspitavanje i društvena reintegracija. Prema OKZ, svrha kažnjavanja je "sprečavanje

učinioca da čini krivična dela i njegovo prevaspitavanje ... vaspitni uticaj na druge da ne čine krivična dela ... jačanje morala i uticaj na razvijanje društvene odgovornosti i discipline građana". Prema ZIKSCG svrha izvršenja kazne zatvora je uticanje na učinioca da ubuduće ne čini krivična dela, jačanje morala i uticaj na razvijanje društvene odgovornosti, odnosno osposobljavanje lica za život na slobodi (čl. 14), dok ZIKS ne govori posebno o svrsi kažnjavanja.

4.5.4. Posebne odredbe u slučaju suzbijanja organizovanog kriminala

Narodna skupština Srbije usvojila je u julu 2002. godine Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala (*Sl. glasnik RS,* 42/02, 27/03, 39/03, 67/03 i 29/04). U tom prvobitnom tekstu zakona bile su sadržane samo odredbe o posebnoj organizaciji nekih delova organa nadležnih za suzbijanje kriminaliteta shodno potrebama borbe protiv organizovanog kriminala. Specifičnosti samog postupka kod procesiranja organizovanog kriminala bile su propisane isključivo kroz izmene ZKP. Međutim, tokom 2003. godine, posle ubistva predsednika Vlade Srbije izvršene su znatne izmene Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala tako da on sada sadrži i neke odredbe koje su interesantne sa stanovišta prava na slobodu i bezbednost ličnosti i prava na pravično suđenje.

Tačnije, izmene Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala vršene su u više navrata, a suštinski zahvati učinjeni su izmenama od 11. aprila i 1. jula 2003. godine. Izmenama u aprilu (tokom vanrednog stanja) uvedene su veoma krupne izmene u postupku, u odnosu na opšti režim ZKP.[107]Pretežni deo ovih odredbi je uklonjen iz pravnog sistema julskim promenama Zakona. Ovde će biti prikazane zakonske odredbe koje su sada na snazi.

Odredbama zakona uveden je institut preventivnog zadržavanja. U cilju prikupljanja obaveštenja i dokaza o organizovanom kriminalu, ovlašćeno službeno lice može, i bez naredbe suda, da prinudno dovede i u prostorijama preventivno zadrži lice koje može da pruži obaveštenja ili ukaže na dokaze. Ovo zadržavanje može da traje najduže 24 časa (čl. 15b, st. 1). O razlogu za preventivno zadržavanje, pravu na obaveštavanje porodice i drugih lica, kao i pravu na advokata, ovlašćeno službeno lice Službe dužno je da obavesti preventivno zadržano lice odmah po privođenju (čl. 15b, st. 2). Preventivno zadržano lice ne sme se saslušavati, niti se od njega mogu tražiti obaveštenja koja se ne odnose na razloge preventivnog zadržavanja (čl. 15b, st. 3). Izuzetno, ako to razlozi hitnosti zahtevaju, preventivno zadržano lice može biti saslušano u smislu ZKP uz obavezno prisustvo advokata saslušanju. Za saslušanje nije potreban pristanak iz člana 226 st. 9 ZKP (čl. 15b, st. 4). Slučaj zadržavanja iz člana 15b može se smatrati proizvoljnim razlogom za pritvaranje, jer je svrha "prevencije" nejasna, a čitava odredba odstupa od odredbi ZKP koji u svrhu prikupljanja informacija od građana predviđa kraći vremenski period i druge garancije protiv uznemiravanja. Iako Komitet ne zabranjuje tzv. "preventivni pritvor" i ova vrsta pritvora mora obavezno biti podvrgnuta svim garancijama člana 9 PGP.

4.6. Pravo na pravično suđenje

Član 14 PGP:

> 1. Svi su jednaki pred sudovima i sudovima pravde. Svako lice ima pravo da njegov slučaj bude raspravljan pravično i javno pred nadležnim, nezavisnim i nepristrasnim sudom, ustanovljenim na osnovu zakona koji odlučuje o osnovanosti svake optužbe podignute protiv njega u krivičnim stvarima ili o osporavanju njegovih građanskih prava i obaveza. Može se narediti isključivanje javnosti za vreme trajanja cele rasprave ili jednog dela u interesu morala, javnog reda ili nacionalne bezbednosti u demokratskom društvu, ili ako to interes ličnog života stranaka zahteva, ili još ako to

[107] Vidi više u *Izveštaj 2003,* I.4.5.4.

sud smatra apsolutno potrebnim iz razloga posebnih okolnosti slučaja kada bi javnost štetila interesima pravde, ipak, svaka presuda doneta u krivičnim ili građanskim stvarima biće javna, osim ako interes maloletnika zahteva da se postupa drukčije ili ako se rasprava odnosi na bračne sporove ili na starateljstvo dece.

2. Za svako lice koje je optuženo za krivično delo pretpostavlja se da je nevino dok njegova krivica ne bude zakonski ustanovljena.

3. Svako lice koje je optuženo za krivično delo ima, uz potpunu ravnopravnost, prava bar na sledeće garantije:

(a) da bude obavešteno u najkraćem roku, na jeziku koji razume i u pojedinostima, o prirodi i razlozima optužbe koja je podignuta protiv njega;

(b) da raspolaže potrebnim vremenom i olakšicama u vezi s pripremanjem svoje odbrane i da opšti s braniocem koga ono bude izabralo;

(c) da mu bude suđeno bez velikog zakašnjenja;

(d) da prisustvuje raspravi i da se samo brani ili da ima branioca koga je izabralo; ako nema branioca, da bude obavešteno o svom pravu da ga ima i, svaki put kad to zahtevaju interesi pravde, da mu se dodeli branilac po službenoj dužnosti besplatno, ako nema mogućnosti da ga nagradi;

(e) da sasluša ili da predloži da drugi saslušaju svedoke koji terete optuženog i da izdejstvuju dolazak i saslušanje svedoka odbrane pod istim uslovima kao i svedoka optužbe;

(f) da dobije besplatno pomoć tumača ako ne razume ili ne govori jezik na kojem se vodi rasprava;

(g) da ne bude prinuđeno da svedoči protiv samoga sebe ili da prizna krivicu.

4. Postupak koji se primenjuje na mladiće koji nisu punoletni prema krivičnom zakonu vodiće računa o njihovim godinama i o interesu njihovog prevaspitavanja.

5. Svako lice oglašeno krivim za počinjeno krivično delo ima pravo da zatraži da, shodno zakonu, viši sud ispita odluku o krivici i presudi.

6. Ako konačno izrečena krivična presuda bude docnije poništena ili ako je dato pomilovanje zbog toga što nova ili naknadno otkrivena činjenica dokazuje da se radilo o sudskoj grešci, lice koje je izdržalo kaznu na osnovu ove osude biće obeštećeno shodno zakonu, ukoliko se ne dokaže da je ono u potpunosti ili delimično krivo za neblagovremeno otkrivanje nepoznate činjenice.

7. Niko ne može biti gonjen ili kažnjen zbog krivičnog dela u vezi kojeg je već bio oslobođen krivice ili osuđen pravosnažnom presudom prema zakonu i krivičnom postupku svake zemlje.

(*Sl. list SFRJ*, br. 7/71)

Član 6 EKPS:

1. Svako, tokom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama ili o krivičnoj optužbi protiv njega, ima pravo na pravičnu i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim sudom, obrazovanim na osnovu zakona. Presuda se izriče javno, ali se štampa i javnost mogu isključiti s celog ili s dela suđenja u interesu morala, javnog reda ili nacionalne bezbednosti u demokratskom društvu, kada to zahtevaju interesi maloletnika ili zaštita privatnog života stranaka, ili u meri koja je,

po mišljenju suda, nužno potrebna u posebnim okolnostima kada bi javnost mogla da naškodi interesima pravde.

2. Svako ko je optužen za krivično delo smatraće se nevinim sve dok se ne dokaže njegova krivica na osnovu zakona.

3. Svako ko je optužen za krivično delo ima sledeća minimalna prava:

(a) da u najkraćem mogućem roku, podrobno i na jeziku koji razume, bude obavešten o prirodi i razlozima za optužbu protiv njega;

(b) da ima dovoljno vremena i mogućnosti za pripremanje odbrane;

(c) da se brani lično ili putem branioca koga sam izabere ili, ako nema dovoljno sredstava da plati za pravnu pomoć, da ovu pomoć dobije besplatno kada interesi pravde to zahtevaju;

(d) da ispituje svedoke protiv sebe ili da postigne da se oni ispitaju i da se obezbedi prisustvo i saslušanje svedoka u njegovu korist pod istim uslovima koji važe za one koji svedoče protiv njega;

(e) da dobije besplatnu pomoć prevodioca ako ne razume ili ne govori jezik koji se upotrebljava na sudu.

Član 7 EKPS:

1. Niko se ne može smatrati krivim za krivično delo izvršeno činjenjem ili nečinjenjem koje, u vreme kada je izvršeno, nije predstavljalo krivično delo po unutrašnjem ili međunarodnom pravu. Isto tako, ne može se izreći strožija kazna od one koja je bila propisana u vreme kada je krivično delo izvršeno.

2. Ovaj član ne utiče na suđenje i kažnjavanje nekog lica za činjenje ili nečinjenje koje se u vreme izvršenja smatralo krivičnim delom prema opštim pravnim načelima koja priznaju civilizovani narodi.

Protokol br. 7 uz EKPS:

Član 2

1. Svako ko je odlukom suda osuđen za krivično delo ima pravo da njegovu osudu ili kaznu preispita viši sud. Ostvarivanje ovog prava, uključujući i osnove za njegovo korišćenje, uređuje se zakonom.

2. Ovo pravo može trpeti izuzetke kada je reč o delima manjeg značaja, koja su određena zakonom, ili u slučajevima kada je licu u pitanju u prvom stepenu sudio najviši sud ili je bilo osuđeno na osnovu žalbe na oslobađajuću presudu.

Član 3

Ako je neko lice bilo pravosnažnom presudom osuđeno zbog krivičnog dela i ako je kasnije njegova presuda bila ukinuta ili je bio pomilovan zbog toga što neka nova ili novootkrivena činjenica neosporno ukazuje da se radilo o sudskoj grešci, lice koje je pretrpelo kaznu kao posledicu takve osude dobiće naknadu u skladu sa zakonom ili praksom dotične države, osim ako se ne dokaže da je ono u potpunosti ili delimično odgovorno za to što nepoznata činjenica nije blagovremeno otkrivena.

Član 4

1. Nikome se ne može ponovo suditi niti se može ponovo kazniti u krivičnom postupku u nadležnosti iste države za delo zbog koga je već bio pravosnažno oslobođen ili osuđen u skladu sa zakonom i krivičnim postupkom te države.

2. Odredbe prethodnog stava ne sprečavaju ponovno otvaranje postupka u skladu sa zakonom i krivičnim postupkom date države, ako postoje dokazi o novim ili novootkrivenim činjenicama, ili ako je u ranijem postupku došlo do bitne povrede koja je mogla da utiče na njegov ishod.

3. Ovaj se član ne može staviti van snage na osnovu člana 15 Konvencije.

(*Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, br. 9/03)

4.6.1. Sudski sistem

Državna zajednica SCG ima znatno manje nadležnosti, nego ranije SRJ, pa je u skladu s tim organizovan i njen sudski sistem. Prema Ustavnoj povelji, postoji samo jedna sudska instanca u zajedničkom pravosudnom sistemu SCG. S aspekta zaštite ljudskih prava posebno je važna odredba iz člana 46 Ustavne povelje, prema kojoj ovaj sud "odlučuje o žalbama građana, kada im institucija Srbije i Crne Gore ugrozi prava ili slobode garantovane Ustavnom poveljom, ukoliko nije predviđen drugi postupak pravne zaštite".

Juna 2003. stupio je na snagu Zakon o Sudu Srbije i Crne Gore (*Sl. list SCG*, 26/03), a u 2004. izabrane su sudije (*Sl. list SCG*, 20/04 i 29/04). Do kraja 2004. sud nije počeo da radi.

4.6.1.1. Srbija. – U Srbiji postoje sudovi opšte nadležnosti i posebni sudovi. Zakonom o uređenju sudova (*Sl. glasnik RS*, 63/01, 42/02, 17/03, 27/03, 29/04) napravljene su izmene u organizaciji sudstva, pa je pored opštinskih i okružnih sudova ustanovljen i Apelacioni sud, kao sud opšte nadležnosti. Kao posebni sud, pored trgovinskih koji su do tada postojali, predviđen je i Upravni sud (čl. 10). Najviša sudska instanca u Srbiji je Vrhovni sud (čl. 11).

Međutim, u Srbiji se kasnilo s merama u organizaciji pravosuđa. Rok za konstituisanje apelacionih sudova i Upravnog suda bio je 1. januar 2004. godine (isprva je rok bio 1. oktobar 2001). Kako do kraja 2003. do konstituisanja nije došlo, Ustavni sud Srbije je suspendovao primenu odredaba o ustanovljavanju ovih sudova, kako bi spečio da na taj način budu povređena prava građana na žalbu višem sudu (*Sl. glasnik RS*, 130/03). Marta 2004. usvojene su izmene i dopune Zakona o uređenju sudova kojim je rok za konstituisanje ovih sudova pomeren na 1. januar 2007. godine.

Zakonom o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala (*Sl. glasnik RS*, 42/02, 27/03, 39/03, 67/03 i 29/04) osnovano je Posebno odeljenje pri Okružnom sudu u Beogradu, koje je nadležno da sudi u slučajevima organizovanog kriminala. Prema ovom zakonu, organizovani kriminal je vršenje od strane organizovane kriminalne grupe krivičnih dela za koja je predviđena kazna zatvora od četiri godine ili teža kazna (čl. 2). Slično, Zakonom o organizaciji i nadležnosti državnih organa u postupku protiv učinilaca ratnih zločina (*Sl. glasnik RS*, 67/03) osnovano je Veće za ratne zločine pri Okružnom sudu u Beogradu nadležno za krivično gonjenje učinilaca ratnih zločina predviđenih glavom XVI OKZ i članom 5 Statuta Međunarodnog krivičnog tribunala za bivšu Jugoslaviju.

4.6.1.2. Crna Gora. – U Crnoj Gori takođe postoje sudovi opšte nadležnosti (osnovni, viši i Apelacioni) i specijalizovani sudovi (privredni i Upravni sud). Kao i srbijanski zakon, i crnogorski Zakon o sudovima (*Sl. list RCG*, 5/02) predviđa konstituisanje Apelacionog i Upravnog suda. Predviđeno je da oni budu ustanovljeni do 1. jula 2004. (čl. 132). Razlika u odnosu na sudski sistem u Srbiji je što je predviđeno da Apelacioni sud bude nadređen kako sudovima opšte nadležnosti, tako i specijalizovanim sudovima (čl. 22). Međutim, ni u Crnoj Gori do kraja 2004. ovi sudovi nisu počeli s radom.

4.6.1.3. Vojno pravosuđe. – Poslednjih godina upućivani su ozbiljni prigovori na sistem vojnog sudstva koji je postojao u pravosudnom sistemu SRJ.[108]Prema tekstu Ustavne povelje, u kojoj se pominje

[108] Vidi *Izveštaj 2002,* I.4.6.1.

samo Sud Srbije i Crne Gore, proizilazi da ovi sudovi više ne postoje i da je uspostavljen čist sistem civilne sudske vlasti. Zakon o sprovođenju Ustavne povelje predviđa da vojni pravosudni organi nastave sa radom do donošenja zakona kojim bi se njihova nadležnost prenela na organe država članica, i određuje rok za donošenje ovog zakona – 6 meseci od dana stupanja na snagu Ustavne povelje (čl. 23), Zakon o prenošenju nadležnosti vojnih sudova, vojnih tužilaštava i vojnog pravobranilaštva na organe država članica usvojen je tek u novembru 2004. (*Sl. list SCG*, 55/04). Ovim zakonom propisano je da se nadležnost vojnog pravosuđa prenosi na organe država članica. Prethodno je, avgusta, u Crnoj Gori usvojen Zakon o preuzimanju nadležnosti vojnih sudova i vojnih tužilaca (*Sl. list RCG*, 52/04) kojim je predviđeno da crnogorski organi preuzmu poslove iz nadležnosti vojnog pravosuđa koji se odnose na građane Crne Gore. Dvadeset sedmog decembra, srbijanska skupština je usvojila Zakon o preuzimanju nadležnosti vojnih sudova, vojnih tužilaštava i vojnog pravobranilaštva (*Sl. glasnik RS*, 137/04), kojim je predviđeno da nadležnost ovih organa preuzmu odgovarajući organi civilnog pravosuđa Srbije. I pored svih nejasnoća u pogledu njihove nadležnosti, vojni sudovi su funkcionisali i tokom 2004. godine.[109]

4.6.2. Nezavisnost i nepristrasnost sudova

Osnovni preduslov za pravično suđenje je da se postupak vodi pred nezavisnim i nepristrasnim organom. Nezavisnost podrazumeva nezavisnost suda u odnosu na izvršnu i zakonodavnu vlast i u odnosu na suprotstavljene strane. Kad je u pitanju nepristrasnost sudije, mora se odrediti da li je bilo "dokazivih činjenica koje mogu dovesti u sumnju" njegovu nepristrasnost.[110]U slučaju da optuženi sumnja u nepristrasnost sudije, ona se po zahtevu optuženog mora ispitati, osim ako njegova sumnja nije "očigledno bez ikakve osnove."[111]

Proklamaciju da su sudovi samostalni i nezavisni i vezani samo ustavom, zakonom i drugim opštim aktima sadrže Ustav Srbije (čl. 96, st. 1) i Ustav Crne Gore (čl. 100). Ustavna povelja ne sadrži ovakvu odredbu. Takođe, ustavi država članica proglašavaju načelo podele vlasti (čl. 9 Ustava Srbije; čl. 5 Ustava Crne Gore), dok se o prihvatanju ovog načela u Ustavnoj povelji može samo posredno zaključiti na osnovu odredaba koje regulišu nadležnost državnih organa. Međutim, nezavisnost sudova ne zavisi toliko od ustavnih odredbi, koliko od same prakse. Upravo se tu najbolje procenjuje da li je pravosuđe nezavisno i nepristrasno, kakav je i koliki uticaj ostalih vlasti i koliko je obezbeđeno pravo građana na pravično suđenje.

4.6.2.1. Izbor sudija. – U Srbiji i Crnoj Gori sve sudije biraju i razrešavaju odgovarajuće skupštine u državama članicama, odnosno na nivou državne zajednice.

U Srbiji, sudije bira Narodna skupština. Važnu ulogu pri tom ima Visoki savet pravosuđa (VSP), na čiji predlog se, prema novoj verziji Zakona o Visokom savetu pravosuđa (*Sl. glasnik RS*, 44/04), biraju sudije, tužioci i zamenici javnih tužilaca. Značajna novina je i što predsednike sudova više ne predlaže nadležni odbor Narodne skupštine, već je od sada i za to nadležan VSP. Krajem 2004. VSP imao je pet stalnih članova, šest pozivnih članova iz redova sudija i dva pozivna člana iz redova javnih tužilaca. Stalne članove, prema funkciji koju obavljaju, čine predsednik Vrhovnog suda Srbije, republički javni tužilac, ministar pravde i lokalne samouprave, dok jednog bira Advokatska komora Srbije iz reda advokata i drugog Narodna skupština Srbije između tri kandidata koja predloži Vrhovni sud Srbije (čl. 3). Pozivne članove sudije bira Vrhovni sud Srbije, jednog pozivnog člana javnog tužioca biraju zamenici Republičkog javnog tužioca, a drugog okružni javni tužioci na zajedničkoj sednici. Dakle, u sastavu Saveta presudnu većinu imaju nosioci sudijskih i javnotužilačkih funkcija. Jedini direktni predstavnik izvršne vlasti je ministar nadležan za pravosuđe, koji je po funkciji član VSP (čl. 3). Čitava procedura

[109] Ovo je naročito došlo do izražaja u slučaju pogibije vojnika u kasarni u Topčideru. Vidi II.2.1.

[110] Vidi *Fey protiv Austrije*, App. No. 14396/88 (1993), stav 30.

[111] Vidi *Remli protiv Francuske*, App. No. 16839/90 (1996).

oglašavanja slobodnih sudijskih mesta, prijavljivanje i utvrđivanje predloga za izbor odvija se preko Saveta.

Ustavni sud Srbije proglasio je neustavnom odredbu člana 46 Zakona o sudijama, prema kojoj u situaciji kada kandidat koga predloži Visoki savet pravosuđa ne bude u parlamentu izabran, nadležni skupštinski odbor predlaže drugog kandidata. Izmenom Zakona o sudijama (*Sl. glasnik RS,* 27/03) ponovo je utvrđena isključiva nadležnost VSP da utvrdi novi predlog (čl. 46, st. 2).

Marta 2004. Ustavni sud doneo je odluku kojom se utvrđuje neustavnost člana koji je predviđao da predlog za izbor i razrešenje predsednika suda utvrđuje Veće za pitanja sudske uprave, koje čine predsednik nadležnog odbora Narodne skupštine, ministar nadležan za pravosuđe, predsednik Vrhovnog suda Srbije i četiri člana koje Narodna skupština bira iz redova sudija okružnih i viših sudova. Obrazlažući svoju odluku, Ustavni sud istakao je da ova odredba narušava načelo podele vlasti, jer se Veće za pitanje sudske uprave, čije članove bira Narodna skupština, ovlašćuje da donosi odluke "o pitanjima od naročitog značaja za sudove, kao što su izbor i postojanje razloga za razrešenje predsednika suda."[112]U skladu sa ovom odlukom Ustavnog suda, Zakon o izmenama i dopunama Zakona o sudijama od aprila 2004. utvrđuje da se predsednik suda bira i razrešava po istom postupku po kome se biraju i razrešavaju sudije (čl. 13).

Sudije u Posebno odeljenje Okružnog suda, kao i sudije u Veće za ratne zločine, raspoređuje predsednik Okružnog suda iz reda sudija tog suda, na period od dve, odnosno četiri godine, uz njihovu saglasnost. Pored sudija Okružnog suda, u Posebno odeljenje, odnosno Veće, mogu biti raspoređene i sudije koje su upućene na rad u Okružni sud, pod uslovom da se saglase sa tim (čl. 13 ZOK, čl. 10 ZRZ).[113]

Zakonom o sudovima Crne Gore određeno je da sudiju i sudiju-porotnika bira i razrešava Skupština Crne Gore (čl. 9, st. 1). Međutim, glavnu ulogu u procesu predlaganja ima Sudski savjet koji utvrđuje predlog za izbor i razrešenje sudija i sudija-porotnika (čl. 75, st. 1). Osim toga, Sudski savjet utvrđuje broj sudijskih mesta u svakom sudu, sprovodi postupak utvrđivanja odgovornosti za neuredan rad i čuvanje ugleda sudijske funkcije i predlaže posebne razdele u budžetu namenjene radu sudova (čl. 75). Savjet ima predsednika i deset članova (čl. 76, st. 1). Skupština imenuje deset članova i to šest iz reda sudija, dva iz reda profesora prava i dva iz reda uglednih pravnih stručnjaka (čl. 76, st. 3). Funkciju predsednika Savjeta vrši predsednik Vrhovnog suda Crne Gore.

Sud Srbije i Crne Gore čini osam sudija, po četvoro iz obe države članice. Sudije Suda Srbije i Crne Gore bira Skupština Srbije i Crne Gore na predlog Saveta ministara, na period od šest godina (čl. 45 Ustavne povelje). Savet ministara predlaže sudije na osnovu sakupljenih inicijativa koje su ovlašćeni da podnesu pravosudni savet države članice, advokatske komore, pravni fakulteti, udruženja pravnika i ovlašćeni predlagači sudija u državama članicama (čl. 16 Zakona o Sudu SCG).

4.6.2.2. Stalnost sudijske funkcije. – Prema ustavima država članica, sudijska funkcija je stalna (čl. 101, st. 1 i 126, st. 2 Ustava Srbije i čl. 2, st. 1 Zakona o sudijama Srbije; čl. 103, st. 1 Ustava Crne Gore), a ograničeni mandat imaju sudije Suda Srbije i Crne Gore (šest godina, čl. 47, st. 2 Ustavne povelje) kao i Ustavnog suda Crne Gore (devet godina – čl. 111, st. 2 Ustava Crne Gore).

Sudijama funkcija prestaje kada to sami zatraže, kada ispune uslove za starosnu penziju, ili kada budu razrešeni. Sudija može biti razrešen protiv svoje volje ako bude osuđen na bezuslovnu kaznu zatvora (prema Ustavu Srbije, samo u slučaju bezuslovne kazne zatvora u trajanju od najmanje šest meseci) ili

---

[112] Vidi odluku Ustavnog suda Srbije, *Sl. glasnik RS*, 35/04.

[113] Vlada Srbije određuje plate sudijama koji sude u ovim odeljenjima, ali ona ne može biti veća od trostrukog iznosa plate koju bi sudija ostvario na funkciji koju je prethodno vršio. Takođe, sudije ovih odeljenja imaju pravo na staž osiguranja koji se računa sa uvećanim trajanjem. Propisano je da sudije Posebnog odeljenja (kao i ostala lica koja rade u posebnim organizacionim jedinicama predviđenim ovim zakonom) pre stupanja na rad moraju da dostave podatke o svom imovnom stanju i imovnom stanju najbližih srodnika. Provera imovnog stanja ovih lica može se vršiti i bez njihovog znanja (čl. 16).

zbog kažnjivog dela koje ga čini nepodobnim za vršenje sudijske funkcije, ako nestručno i nesavesno obavlja sudijsku funkciju ili kad trajno izgubi radnu sposobnost za vršenje sudijske funkcije (čl. 101, st. 2 i 3 Ustava Srbije; čl. 103, st. 2 i 3 Ustava Crne Gore).

Srbijanski Zakon o sudijama smatra da postoji nesavesno vršenje dužnosti ako sudija odugovlači rešavanje predmeta, zanemaruje rokove u postupku ili izradi odluka ili na drugi način postupa protivno merilima koje odredi Vrhovni sud Srbije ili nastavi sa aktivnostima koje su nespojive sa njegovom funkcijom (čl. 55, st. 1 i 2).

Postupak za razrešenje sudija u Srbiji. – U Srbiji, postupak za razrešenje sudije regulisan je Zakonom o sudovima. Pokreću ga predsednik suda, predsednik neposredno višeg suda, predsednik Vrhovnog suda Srbije, dok za razrešenje predsednika Vrhovnog suda Srbije postupak pokreće Veliko personalno veće (čl. 56, st. 2 i 3). Prema najnovijim izmenama Zakona o sudijama, postupak razrešenja može pokrenuti i ministar pravde, čime se otvara mogućnost za uticaj izvršne vlasti na sudije. Istim izmenama previđeno je i da postupak za razrešenje može pokrenuti i Nadzorni odbor.[114]

Postojanje razloga za razrešenje sudije utvrđuje Veliko personalno veće. Njega čini devet sudija Vrhovnog suda Srbije, uz ogradu da predsednik najvišeg suda u republici ne može biti član veća (čl. 39, st. 1). Izmenama zakona iz marta 2003. godine ukinuta je odredba po kojoj članovi Velikog personalnog veća imenuje Narodna skupština, na predlog VSP.[115]Otada sudije Vrhovnog suda ulaze u Veće po redosledu utvrđenim Poslovnikom Velikog personalnog veća. Veliko personalno veće čini približno jednak broj sudija svakog odeljenja Vrhovnog suda Srbije (čl. 37, st. 2).

Veliko personalno veće za donošenje odluke o postojanju razloga za razrešenje ima rok od 60 dana od dana pokretanja postupka. Ako se u ovom roku ono ne izjasni, odluku donosi Opšta sednica, a članovima Velikog personalnog veća prestaje mandat (čl. 56, st 1 i 4 Zakona o sudijama). Odluku o prestanku dužnosti sudije donosi Narodna skupština (čl. 9).

Prema Zakonu o odgovornosti za kršenje ljudskih prava (*Sl. glasnik RS,* 58/03, 61/03),[116]u krug lica prema kojima se sprovodi postupak ispitivanja odgovornosti za kršenje ljudskih prava (lustracije) ulaze i: predsednik i sudije Ustavnog suda Srbije, predsednici i sudije sudova opšte nadležnosti i posebnih sudova, članovi Visokog saveta pravosuđa, javni tužioci i njihovi zamenici, starešine organa za prekršaje i sudije za prekršaje (čl. 10, st. 1, tač. 12). Organi i organizacije nadležni za kandidovanje, izbor, postavljenje ili prijem u službu navedenih lica dužni su da bez odlaganja podnesu zahtev za proveru kršenja ljudskih prava Komisiji za lustraciju (čl. 14, st. 2). Lice za koje je odlukom Komisije ili Vrhovnog suda utvrđeno da je kršilo ljudska prava, a nije se povuklo s položaja, odnosno odustalo od kandidature za položaje u roku od 30 dana od dana javnog saopštenja Komisije ne može zauzimati javni položaj u roku od pet godina od dana javnog saopštenja Komisije (čl. 33, st. 1). Međutim, ovaj zakon ostao je i 2004. mrtvo slovo na papiru – Komisija je izabrana još jula 2003, ali nije počela da radi.[117]

Postupak za razrešenje sudija u Crnoj Gori. – Postupak za razrešenje sudija u Crnoj Gori mogu da pokrenu predsednik suda u koji je sudija biran, najmanje tri člana Sudskog savjeta, Disciplinsko vijeće, predsednik neposredno višeg suda, predsednik Vrhovnog suda i ministar pravde (čl. 54 Zakona o sudovima). Inicijativa za razrešenje podnosi se Sudskom savjetu, koji u roku od 30 dana mora doneti odluku o tome da li ima osnova za pokretanje postupka; ukoliko smatra da ima, on formira komisiju za ispitivanje uslova za razrešenje iz reda članova Sudskog savjeta (čl. 55–57). Odluku o razrešenju donosi Skupština.

---

[114] Više o Nadzornom odboru u I.4.6.2.6.

[115] Vidi *Izveštaj 2002*, I.4.6.1.

[116] 2002. godine u Zakon o sudijama uneta je tzv. lustracijska odredba kojom su uvedeni novi razlozi za razrešenje sudija (učestvovanje u političkim ili montiranim procesima, u prekrajanju izbornih rezultata, grubo kršenje ljudskih prava), ali je ova odredba izbrisana iz Zakona jer ju je USS u februaru 2003. proglasio neustavnom.

[117] Više o Komisiji u I.4.14.2.1.

Razrešenje sudija Suda Srbije i Crne Gore. – Sudije Suda SCG biraju se na period od šest godina i ne mogu se razrešiti pre isteka tog vremena, osim u slučajevima propisanim zakonom (čl. 47 Ustavne povelje). Zakon o Sudu određuje da sudiji ovog Suda funkcija prestaje istekom vremena na koje je izabran, a pre isteka tog vremena ako to sam zatraži ili ako bude razrešen (čl. 24). Sudije Suda Srbije i Crne Gore mogu se razrešiti ako budu osuđeni na bezuslovnu kaznu zatvora dužu od šest meseci, ili za krivično delo koje ih čini nedostojnim za obavljanje funkcije ili ako trajno izgube sposobnost za obavljanje sudijske dužnosti (čl. 25). O prestanku sudijske funkcije odlučuje Sud, s tim što u glasanju ne učestvuje sudija na koga se predlog ili odluka o razrešenju odnosi (čl. 26).

4.6.2.3. Princip nepremestivosti. – Sigurnost sudijskog zaposlenja podrazumeva i da se sudija ne može premeštati iz suda u kome radi i upućivati na rad u drugi sud. Ustavni akti u Srbiji i Crnoj Gori garantuju tzv. princip nepremestivosti sudije (čl. 101, st. 5 Ustava Srbije i čl. 2, st. 2 i čl. 16 Zakona o sudijama Srbije; čl. 103, st. 4 Ustava Crne Gore i čl. 42 Zakona o sudovima Crne Gore).

Zakonom o sudijama Srbije predviđena je mogućnost premeštaja i upućivanja sudije na rad u drugi sud. Rešenje o upućivanju donosi predsednik Vrhovnog suda Srbije (čl. 18), a rešenje o premeštaju Visoki savet pravosuđa (čl. 17, st. 3), ali je to moguće samo ako se sudija prethodno sa tim pismeno saglasi (čl. 16, st. 2 i 3).

Prema crnogorskom Zakonu o sudovima, sudija se može uputiti na rad u drugi sud samo izuzetno, ako je to neophodno za normalno funkcionisanje pravosudnog sistema i to najduže šest meseci tokom jedne kalendarske godine, i pod uslovom da sudija da pristanak. Rešenje o privremenom upućivanju u drugi sud donosi predsednik neposredno višeg suda, a za sudije Vrhovnog suda predsednik Vrhovnog suda (čl. 42).

4.6.2.4. Sudije porotnici. – Pored profesionalnih sudija, u Srbiji i Crnoj Gori u sudskim većima nalaze se i sudije porotnici (čl. 99, st. 1 Ustava Srbije, čl. 101, st. 2 Ustava Crne Gore). Sudije i sudije porotnici formalno imaju ravnopravne uloge u sudskom postupku. Međutim, u praksi su sudije porotnici pod velikim uticajem profesionalnih sudija.

U Srbiji, sudiju porotnika bira Visoki savet pravosuđa na predlog ministra pravde, na period od pet godina sa mogućnošću reizbora. Visoki savet pravosuđa takođe je ovlašćen i da razrešava sudije porotnike.

U Crnoj Gori sudije porotnici se biraju i razrešavaju na isti način kao profesionalne sudije; njih bira i razrešava Skupština, na predlog Sudskog savjeta (čl. 9 Zakona o sudovima). Sudiji porotniku funkcija prestaje kada navrši 70 godina života, a inače se shodno primenjuju odredbe o razrešenju i prestanku dužnosti sudija (čl. 74, st. 1 i 3). Ako je protiv sudije-porotnika pokrenuta istraga ili postupak za razrešenje, on ne može vršiti sudijsku funkciju do pravosnažnog okončanja krivičnog postupka ili do okončanja postupka razrešenja (čl. 74, st. 2).

4.6.2.5. Izuzeće. – Kao garancija nepristrasnosti suda, u pravu Srbije i Crne Gore predviđeno je više razloga zbog kojih se sudija može izuzeti iz postupka. Razlozi za izuzeće uglavnom se odnose na sukob interesa (npr. srodstvo sudije sa jednom od strana, ili ako je sudija oštećen krivičnim delom za koje sudi) ili ako je već na neki način učestvovao u istom predmetu (čl. 40 ZKP; čl. 38 ZKPCG; čl. 66 ZPP; čl. 69 ZPPCG)[118]. Izuzeće traži sam sudija, a mogu ga tražiti i stranke. O zahtevu za izuzeće odlučuje predsednik suda.

4.6.2.6. Kontrola i zaštita. – Izmenama Zakona o sudijama od 2004. propisano je da se u Vrhovnom sudu Srbije osniva Nadzorni odbor, koji ima zadatak da kontroliše sudske predmete i da, ako utvrdi da je sudija nesavesno ili nestručno vršio dužnost, pokrene postupak za njegovo razrešenje. Nadzorni odbor sastoji se od pet sudija Vrhovnog suda, koji se biraju na četiri godine. Sudije ne mogu u isto vreme biti

[118] U 2004. godini, obe države članice dobile su nove zakone o parničnom postupku. Srbijanski zakon je usvojen 15. novembra (*Sl. glasnik RS*, 125/04), a crnogorski 23. marta (*Sl. list RCG*, 22/04).

članovi i Nadzornog odbora i Velikog personalnog veća. (čl. 5 Zakona o izmenama i dopunama Zakona o sudijama, *Sl. glasnik RS*, 44/04).

Zakon o sudijama uvodi institut *pritužbe,* koju sudija može da podnese ako smatra da je neko njegovo pravo povređeno, a nije obezbeđena druga zaštita. Pritužba se podnosi Velikom personalnom veću, koje je dužno da donese odluku u roku od osam dana (čl. 26 Zakona o sudijama Srbije).

Nadzor nad radom sudske administracije (pravosudna uprava) i formiranje sudskog budžeta, podeljeni su između Ministrastva pravde i samih sudova (odnosno Vrhovnog suda Srbije). Sudski poslovnik, osnovni pravni akt pravosudne uprave, sada donosi ministar ali *u saglasnosti s predsednikom Vrhovnog suda Srbije*. Izričito je propisana ništavost svakog akta pravosudne uprave kojim se dira u nezavisnost ili samostalnost sudova i sudija. Ništavost utvrđuje Veliko personalno veće, na predlog predsednika nadležnog suda (čl. 67 Zakona o uređenju sudova, *Sl. glasnik RS,* 63/01).

4.6.2.7. Nespojivost. – Sudijama se zabranjuje obavljanje drugih javnih i profesionalnih delatnosti, uključujući i članstvo u političkim strankama (čl. 100 i 126, st. 4 Ustava Srbije; čl. 27 Zakona o sudijama Srbije; čl. 106 i 111, st. 5 Ustava Crne Gore; čl. 28, st. 1, tač. d Zakona o sudovima Crne Gore). Izmenama Zakona o sudijama (*Sl. glasnik RS*, 44/04) predviđeno je da sudija može da se bez ičijeg odobrenja bavi naučnom i stručnom delatnošću, uz naknadu.

Ukoliko sudija obavlja službu ili posao za koje postoji mogućnost da su nespojivi s dužnošću sudije, dužan je da o tome obavesti predsednika suda. Odluku o tome da li su služba, odnosno posao koje sudija obavlja nespojivi sa sudijskom dužnošću donosi Veliko personalno veće (čl. 28 Zakona o sudijama).

4.6.3. Pravičnost postupka

Međunarodni standardi nalažu da svako ima pravo na pravičnu i javnu raspravu kada se odlučuje o njegovim pravima ili o optužbi protiv njega. Kada se ispituje pravičnost, postupak se ceni u celosti, tako da se kumulacijom nedostataka koji sami za sebe ne bi predstavljali povredu prava na pravično suđenje može u krajnjem ishodu zaključiti da je došlo do povrede ovog prava. Pravičnost podrazumeva različite garantije, među kojima su naročito pravo na pristup sudu, usmenost i kontradiktornost rasprave i donošenje odluke u razumnom roku.

Pravo na pristup sudu nije izričito predviđeno ni u EKPS ni u PGP, ali je ono ugrađeno u odredbe koje garantuju pravo na pravično suđenje. Kako je Evropski sud konstatovao u presudi u slučaju *Golder protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, "bilo bi nerealno očekivati da član 6, st. 1 detaljno opisuje proceduralne garancije koje su na raspolaganju stranama u sudskom postupku, a ne da prvo zaštiti ono što ustvari omogućava korist od tih garancija, tj. pristup sudu. Pravične, javne i ekspeditivne karakteristike sudskog postupka nemaju nikakvu vrednost ako nema sudskog postupka."[119]

Povelja zajemčuje svakome pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se rešava o njegovom pravu, obavezi ili na zakonom zasnovanom interesu (čl. 18). Ustav Srbije garantuje svakome pravo na zaštitu prava u postupku pred sudom, drugim državnim organom ili bilo kojim organom ili organizacijom, kao i pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se rešava o njegovom pravu ili na zakonu zasnovanom interesu (čl. 22). Sličnu odredbu sadrži i Ustav Crne Gore (čl. 17). Međutim, nije dovoljno da se pravo na pristup sudu samo proklamuje. Tako je, ako je pomoć advokata neophodna kako bi se pristup sudu zaista i omogućio, država dužna da je obezbedi.[120]Još jedan problem predstavlja imunitet pojedinih lica, koji ponekad može dovesti do kršenja prava na pristup sudu.[121]

---

[119] Golder protiv Ujedinjenog Kraljevstva, ECHR, App. No. 4451/70 (1975). Prevod naš.

[120] Vidi *Airey protiv Irske*, ECHR, App. No. 6289/73 (1979), stav 26.

[121] Vidi *Osman protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 23452/94 (1998) i *Ashingdane protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 8225/78 (1985).

Pravo na pristup sudu može biti otežano ili čak onemogućeno suviše visokim sudskim taksama. Mada se te takse u Srbiji i Crnoj Gori ne smatraju visokim u poređenju s taksama u drugim zemljama regiona, s obzirom na loš ekonomski položaj stanovništva čak i one mogu ugroziti pravo na pristup sudu.[122]Ovaj se problem može rešiti putem ustanove siromaškog prava.[123]

Jula 2004. crnogorski Ustavni sud proglasio je neustavnim odredbe Zakona o administrativnim taksama koje podnošenje podnesaka uslovljavaju prethodnim uplaćivanjem takse (*Sl. list RCG*, 46/04). Sud je podvukao da "zakonsko regulisanje odnosa koji proizilaze iz obaveze plaćanja poreza i dažbina, ne može biti konfrontirano ostvarivanju osnovnih ljudskih prava garantovanih i Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i slobodama."

Prema važećim procesnim zakonima u Srbiji i Crnoj Gori, procesne radnje u prvostepenom postupku, kao i u drugostepenom kada se održava rasprava, po pravilu se preduzimaju usmeno. U skladu s tim, pravilo je da se sva pismena (optužnica, nalaz veštaka i sl.) na glavnom pretresu iznose usmeno (čitaju se). Kada drugostepeni sud odluku donosi u sednici veća, a ne na osnovu rasprave, doneta odluka je, po pravilu, zasnovana na spisima.

Jedan od najvažnijih elemenata koje zahteva garantija pravičnosti suđenja je kontradiktornost postupka (*audiatur et altera pars*). Prema ZKP, okrivljeni ima pravo "da se izjasni o svim činjenicama i dokazima koji ga terete i da iznese sve činjenice i dokaze koji mu idu u korist" (čl. 4, st. 2 ZKP; čl. 4, st. 2 ZKPCG). Ovo načelo je razrađeno u nizu odredbi – okrivljeni, odnosno njegov branilac ima pravo da razmatra spise i razgleda predmete koji služe kao dokaz (čl. 74, st. 1 ZKP; čl. 72, st. 1 ZKPCG), njima se dostavlja rešenje istražnog sudije o pokretanju istrage (čl. 243, st. 1 ZKP; čl. 251, st. 1 ZKPCG). Pre donošenja rešenja o pokretanju istrage, istražni sudija će saslušati osumnjičenog, osim ako postoji opasnost od odlaganja (čl. 243, st. 2 ZKP; čl. 251, st. 2 ZKPCG). Isto tako, sudija može pre odluke pozvati državnog tužioca i osumnjičenoga da dođu u sud i da se izjasne o okolnostima koje su važne za odlučivanje po zahtevu za pokretanje istrage. Ovom prilikom stranke mogu stavljati usmene predloge (čl. 243, st. 3 ZKP; čl. 251, st. 3 ZKPCG). Važna garantija načela *audiatur et altera pars* postoji u odredbi prema kojoj istražni sudija može prihvatiti predlog državnog tužioca da se istraga ne sprovodi jer prikupljeni dokazi ne pružaju dovoljno osnova za optužbu, *samo* ako je prethodno saslušao osumnjičenog (čl. 244, st. 1 i 2 ZKP; čl. 252, st. 1 i 2 ZKPCG). Ovo pravilo, međutim, nije do kraja sprovedeno. Podizanje optužnice bez prethodnog sprovođenja istrage moguće je mimo uslova iz člana 244, st. 2 ako je u pitanju krivično delo za koje je predviđena kazna do pet godina zatvora (čl. 244, st. 6 ZKP; čl. 252, st. 6 ZKPCG).

Propisno sastavljena optužnica mora se bez odlaganja dostaviti okrivljenom, a ako se nalazi u pritvoru u roku od 24 sata po prijemu (čl. 270, st. 1 ZKP; čl. 278, st. 1 ZKPCG). Isti smisao ima i odredba člana 373 ZKP (odnosno čl. 381 ZKPCG) o obaveznom dostavljanju primerka žalbe protivnoj strani na odgovor. Nepoštovanje ovih odredbi predstavlja bitnu povredu krivičnog postupka.

Kontradiktornost se najlakše i najpotpunije ostvaruje na usmenom glavnom pretresu. Ravnopravnost strana u krivičnom postupku dovedena je u pitanje odredbom ZKP, prema kojoj se o sednici veća pred drugostepenim sudom javni tužilac uvek obaveštava (čl. 374 ZKP; čl. 382 ZKPCG), a optuženi i njegov branilac samo ako su to zahtevali, ili ako su predložili održavanje pretresa pred drugostepenim većem, ili ako sud smatra da je to korisno za razjašnjavanje stvari (čl. 375, st. 1 ZKP; čl. 382, st. 1 ZKPCG). Neobaveštavanje branioca o održavanju sednice drugostepenog suda kada je on to zahtevao predstavlja bitnu povredu odredaba krivičnog postupka.

---

[122] Vidi *Kompatibilnost jugoslovenskog zakonodavstva sa odredbama Evropske konvencije o ljudskim pravima*, SE, Savezno ministarstvo pravde, 2002, str. 128.

[123] Vidi I.4.6.6.4.

4.6.4. Suđenje u razumnom roku

Donošenje odluke u razumnom roku jedan je od ključnih elemenata prava na pravično suđenje. Rok za procenjivanje dužine postupka počinje teći podizanjem optužnice, odnosno pokretanjem parnice, a prestaje kada se donese konačna odluka.[124]Prilikom procene da li je postupak okončan u razumnom roku u obzir se uzimaju složenost slučaja, ponašanje optuženog, odnosno strane u postupku (da li je sama prouzrokovala kašnjenje), kao i interes podnosioca da se postupak što pre okonča. Posebno se brzina u postupanju očekuje u krivičnim postupcima, kao i u parnicama koje se tiču starateljstva nad decom, radnih sporova, sporova u vezi sa fizičkim povredama i uopšte u slučajevima kada je brzina od suštinskog značaja, kao što je to, na primer, u slučajevima kada lice zaraženo HIV virusom putem transfuzije krvi povede postupak za naknadu štete.[125]

Povelja u članu 16, st. 1 propisuje da svako ima pravo da mu se sudi bez odugovlačenja. Prema Povelji svako ima pravo da o njegovim pravima, obavezama, kao i optužbama protiv njega, bez odlaganja odlučuje nezavisan, nepristrasan i zakonom ustanovljen sud (čl. 17, st. 2). Prema ZKP (čl. 16 ZKP i čl. 16 ZKPCG) i ZPP (čl. 10 ZPP; čl. 11 ZPPCG), sud ima obavezu da nastoji da se postupak sprovede bez odugovlačenja i da onemogući svaku zloupotrebu prava koja pripadaju licima koja učestvuju u postupku. Ovo načelo razrađeno je u nizu odredbi ZKP (npr. čl. 218, 258, 283, 393 ZKP; čl. 223, 266, 291, 401 ZKPCG). U postupku prema maloletnicima ZKP zahteva posebnu hitnost (čl. 474, 491, 496 ZKP; čl. 476, 493, 498 ZKPCG). Zakon o sudijama Srbije uvodi dužnost sudije da predsednika suda obaveštava o razvoju postupka u vremenu. On obaveštava predsednika o razlozima zbog kojih prvostepeni postupak nije okončan u roku od šest meseci od prijema predmeta i o tome ga dalje obaveštava na svakih mesec dana. Kada su u pitanju drugostepeni postupci, sudija obaveštava predsednika suda zašto postupak nije okončan u roku od mesec dana od dana prijema predmeta, a nakon toga na svakih petnaest dana (čl. 25). Zakon o sudovima Crne Gore proklamuje pravo na nepristrasno suđenje u razumnom roku (čl. 7).

Veliki broj problema u vezi sa pravom na pravično suđenje javlja se u praksi upravo u vezi s trajanjem postupka.

4.6.5. Javnost rasprave i javnost presude

Prema članu 17, st. 3 Povelje, sudske odluke izriču se javno, a sudski postupci su javni, osim u slučajevima određenim zakonom. Pored opšte odredbe o javnosti rada svih državnih organa (čl. 10), Ustav Srbije sadrži i posebnu odredbu o javnosti rasprave pred sudom (čl. 97, st. 1). Ustav Crne Gore takođe govori o javnosti rasprave pred sudom (čl. 102). Zakoni o sudovima država članica nemaju posebne odredbe o javnosti rasprave, ali takve odredbe sadrže odgovarajući procesni zakoni.

U krivičnom i građanskom postupku važi opšte pravilo da su glavni pretres odnosno glavna rasprava javni i da im mogu prisustvovati punoletna lica (čl. 291 ZKP; čl. 299 ZKPCG; čl. 307 ZPP; čl. 308 ZPPCG). Prema ZKP, sud može, po službenoj dužnosti ili na predlog stranaka, isključiti javnost s glavnog pretresa ako je to potrebno radi čuvanja tajne, javnog reda, zaštite morala, zaštite interesa maloletnika ili zaštite ličnog ili porodičnog života okrivljenog ili oštećenog (čl. 292 ZKP; čl. 300 ZKPCG). Ovi osnovi su opšte gledano u skladu sa međunarodnim standardima, pogotovo zato što je u zakoniku izostavljen ranije sporan razlog – zaštita drugih posebnih interesa društvene zajednice. Ima mišljenja da su garantije javnosti ZKP podrobnije uređene nego u PGP i EKPS zato što ne postoji osnov prema kome sud može da isključi javnost "u interesu pravde". Pored toga, jedan od osnova ograničenja javnosti koji dopuštaju EKPS i PGP, "nacionalna bezbednost", u ZKP je uže postavljen. Naime, ZKP ne predviđa uopšteno nacionalnu bezbednost kao osnov za isključenje javnosti, već precizira da se javnost

[124] Vidi *Scopelliti protiv Italije*, ECHR, App. No. 15511/89 (1993), stav 18, *Deweer protiv Belgije*, ECHR, App. No. 6903/75 (1980), stav 42 i *B. protiv Austrije*, ECHR, App. No. 11968/86 (1990), stav 48.

[125] Vidi *X. protiv Francuske*, ECHR, App. No. 18020/91 (1992), stavovi 47–49.

može isključiti kada je to potrebno radi čuvanja službene tajne.[126]Prema ZKP, u postupku prema maloletnicima javnost se uvek isključuje (čl. 494 ZKP; čl. 496 ZKPCG), što nije u suprotnosti sa međunarodnim standardima. Isključenje javnosti na glavnom pretresu protivno zakonu predstavlja bitnu povredu odredbi krivičnog i parničnog postupka i osnov je za žalbu na presudu (čl. 368, st. 1, tač. 4 ZKP; čl. 376, st. 1 ZKPCG; čl. 361, st. 2, tač. 11 ZPP; čl. 367, st. 2, tač. 14 ZPPCG).

Upadljiv problem predstavlja nedovoljno regulisano pitanje eventualne zaštite svedoka i njegovog ličnog ili porodičnog života. ZKP samo predviđa u članu 109, st. 3 da predsednik suda ili državni tužilac može, na predlog istražnog sudije ili predsednika veća, zahtevati da organi unutrašnjih poslova preduzmu posebne mere zaštite svedoka i oštećenog. ZOK (čl. 15m) i ZRZ (čl. 15) ovlašćuju sud da odluči, na zahtev zainteresovanog lica, o zaštiti ličnih podataka svedoka ili oštećenog. U postupku za krivična dela organizovanog kriminala, javni tužilac može odrediti mere posebne zaštite svedoku, svedoku saradniku i članovima njihove uže porodice (čl. 504p ZKP).

Crnogorski ZKP propisuje da će se obezbediti posebni način saslušavanja svedoka – pod pseudonimom, uz pomoć tehničkih uređaja za prenos slike i zvuka i slično – ako bi svedok davanjem iskaza ili odgovorom na pojedina pitanja ugrozio sebe ili bliske srodnike (čl. 108 i 109). Takođe, u postupku za krivična dela izvršena na organizovan način državni tužilac može predložiti da se određenom svedoku, svedoku saradniku i članovima njihove uže porodice obezbedi posebna zaštita (čl. 504p ZKP; čl. 522 ZKPCG).

U Crnoj Gori u oktobru je usvojen i poseban Zakon o zaštiti svjedoka (*Sl. list CG*, 65/04), koji otklanja nedostatke u ZKP. Zakonom se predviđaju posebne mere zaštite za lica za koja postoji osnovana bojazan da davanjem iskaza mogu ugroziti život, zdravlje, fizički integritet, slobodu ili imovinu većeg obima, ako druge mere zaštite nisu dovoljne, pod uslovom da se bez iskaza tog svedoka ne može dokazati krivično delo, ili ako bi dokazivanje dela na drugi način bilo znatno otežano (čl. 1 i 5). Mogućnost zaštite predviđena je samo za svedoke čiji iskaz se koristi za dokazivanje najtežih krivičnih dela. Mere zaštite uključuju fizičku zaštitu lica i imovine, premeštanje lica, prikrivanje identiteta i podataka o vlasništvu i promenu identiteta (čl. 27).

Iste mere zaštite predviđene su i Predlogom zakona o zaštiti učesnika u krivičnom postupku koji se nalazi u proceduri pred srbijanskom Narodnom skupštinom.[127]

ZPP predviđa da se u parničnom postupku javnost može isključiti "za celu glavnu raspravu ili jedan njen deo ako to zahtevaju interesi čuvanja službene, poslovne ili lične tajne, interesi javnog reda ili razlozi morala" (čl. 308, st. 1 ZPP; čl. 309, st. 1 ZPPCG). Javnost se može isključiti i kada se merama za održavanje reda ne bi moglo obezbediti nesmetano održavanje rasprave (čl. 308, st. 2 ZPP; čl. 309, st. 2 ZPPCG).

U skladu s članom 6, st. 1 EKPS, ZKP i ZPP propisuju da se izreka presude mora uvek javno pročitati, bez obzira da li je tokom postupka javnost bila isključena (čl. 357, st. 4 ZKP; čl. 365, st. 4 ZKPCG; čl. 340, st. 3 ZPP). Međutim, dok EKPS ne predviđa nikakve izuzetke u ovom pogledu, prema ZKP i ZPP saopštavanje razloga presude zavisi od toga da li je javnost bila isključena; ako jeste, veće će odlučiti da li će isključiti javnost prilikom objavljivanja razloga presude (čl. 357, st. 4 ZKP; slično čl. 365, st. 4 ZKPCG; čl. 340, st. 3 ZPP). Shodno rešenju o isključenju javnosti u postupku prema maloletnicima, ZKP predviđa da je za objavljivanje toka postupka i donete odluke neophodna dozvola suda (čl. 473, st. 1 ZKP; čl. 475, st. 1 ZKPCG), ali da se nikada ne sme navesti "ime maloletnika i drugi podaci na osnovu kojih bi se moglo zaključiti o kom je maloletniku reč" (čl. 473, st. 2 ZKP; čl. 475, st. 2 ZKPCG). ZPP nema posebne odredbe u ovom smislu.

Ipak, kada je reč o odstupanju od pravila javnog saopštavanja presude, treba imati u vidu praksu Evropskog suda za ljudska prava, a ne samo tekst Konvencije, koji ne predviđa izuzetke od javnog

[126] Vidi N. Mole i C. Harby, *Pravo na pravično suđenje*, Savet Evrope, Beograd, 2003, str. 44–45.

[127] Vidi www.parlament.sr.gov.yu.

izricanja presude. Naime, u nekoliko navrata Sud je naglasio da su okolnosti slučaja presudne i da u skladu s predmetom i svrhom člana 6, st. 1, tj. obezbeđivanjem pravičnog suđenja, treba ceniti da li je zadovoljen zahtev javnosti rasprave.[128]Ako ne bi postojali izuzeci od obaveze javnog izricanja presude, svrha člana 6 ne bi bila ispunjena onda kada je javnost bila isključena u raspravi pred sudom. Tako su odredbe prava Srbije i Crne Gore u ovom delu u skladu s evropskim standardima.

ZKP poznaje još jedan izuzetak od pravila da optuženi ima pravo na javno suđenje. Naime, kod nekih lakših krivičnih dela (dela kažnjivih novčanom kaznom kao osnovnom kaznom ili kaznom zatvora do 3 godine, u Crnoj Gori novčanom kaznom kao osnovnom kaznom ili kaznom zatvora do 1 godine) sudija može odlučiti bez održanog suđenja, a po zahtevu državnog tužioca (čl. 449–454 ZKP; čl. 457–460 ZKPCG). Okrivljeni može osporavati ovu odluku i, ako po njegovom prigovoru bude pozitivno rešeno, zakazaće se javno suđenje. Ova norma je u skladu s Preporukom Saveta Evrope o pojednostavljenju krivičnog prava iz 1983.[129]

Upravni spor se u SCG odvija na zatvorenoj sednici, a samo izuzetno javno (čl. 32 Zakon o upravnim sporovima, *Sl. list SRJ*, 46/96; čl. 28 Zakona o upravnom sporu, *Sl. list RCG*, 60/03). Ovo nije u skladu s pravom na javnu raspravu iz člana 6, st. 1 EKPS. Prilikom ratifikacije EKPS, Srbija i Crna Gora stavila je odgovarajuću rezervu.

4.6.6. Garantije optuženima za krivična dela

EKPS i PGP garantuju pravičan i javni postupak pred nezavisnim i nepristrasnim sudom ustanovljenim zakonom, kako u krivičnim, tako i u građanskim postupcima. Sve ostale garantije pravičnog suđenja koje sadrže ovi instrumenti odnose se samo na optužene za krivično delo. Usled toga, važno je utvrditi šta se sve smatra "krivičnom optužbom", kako bi se moglo odrediti da li se u konkretnom slučaju primenjuju i posebne garantije koje su relevantne samo u krivičnom postupku.

Evropski sud za ljudska prava uspostavio je kriterijume na osnovu kojih se može utvrditi da li neka optužba spada u "krivične".[130]Pre svega, ako je domaćim pravom optužba klasifikovana kao krivična, član 6 EKPS automatski se primenjuje. Međutim, to ne znači da država može da izbegne obaveze koje proističu iz člana 6 tako što će jednostavno odlučiti da se pojedina dela po domaćem pravu neće smatrati krivičnim.[131]Pored klasifikacije prema domaćem pravu, priroda dela i oštrina kazne utiču na određivanje optužbe kao krivične.[132]

U pravu Srbije i Crne Gore postoje tri vrste kažnjivih dela. To su krivična dela, prekršaji i privredni prestupi.

Dok za krivična dela nije sporno da predstavljaju krivične optužbe u smislu međunarodnih standarda, prekršaji u pravu Srbije i Crne Gore predstavljaju posebnu ustanovu delom kaznene, a delom admistrativne prirode. Prema standardima koje primenjuje Evropski sud za ljudska prava, prekršaji u SCG bi se smatrali krivičnim delima, te bi se garantije iz člana 6 morale primenjivati i na njih. Međutim, odredbe zakona o prekršajima Srbije i Crne Gore nisu u skladu s garantijama iz člana 6. Kao prvo, organi koji odlučuju o prekršajima nisu nezavisni sudski organi, jer prekršajne sudije imenuje i razrešava vlada

---

[128] Vidi *Sutter protiv Švajcarske,* ECHR, App. No. 8209/78 (1984), stav 33; za postupke prema maloletnicima vidi *B. i P. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 36337/97 i 35974/97 (2001).

[129] Vidi *Kompatibilnost jugoslovenskog zakonodavstva sa odredbama Evropske konvencije o ljudskim pravima*, SE, Savezno ministarstvo pravde, 2002, str. 139.

[130] Ovi kriterijumi prvi put su uspostavljeni u slučaju *Engel i ostali protiv Holandije*, ECHR, App. No. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 i 5370/72 (1974), a kasnije u praksi.

[131] *Id.*, stav 81.

[132] Da bi se norma smatrala krivičnom, treba da ima opšte dejstvo i da njom propisana sankcija ima kaznenu i vaspitnu svrhu. Vidi *Kompatibilnost jugoslovenskog zakonodavstva sa odredbama Evropske konvencije o ljudskim pravima*, SE, Savezno ministarstvo pravde, 2002, str. 130, N. Mole i C. Harby, *Pravo na pravično suđenje*, Savet Evrope, Beograd, 2003, str. 30–35, V. Dimitrijević, "Čemu nas uče međunarodni sudovi za ljudska prava", *Reč*, 2004, str. 85 i dalje.

na predlog ministra pravde (čl. 98 Zakona o prekršajima Srbije, *Sl. glasnik SRS*, 44/89; *Sl. glasnik RS*, 21/90, 11/92, 6/93, 20/93, 53/93, 63/93, 28/94, 16/97, 37/97, 36/98, 44/98, 62/01, 55/04; čl. 81 Zakona o prekršajima Crne Gore, *Sl. list RCG*, 25/94, 29/94, 38/96, 48/99). Takođe, načelo jednakosti strana, pretpostavke nevinosti, pravo da se u najkraćem roku bude obavešten o prekršaju koji se stavlja na teret i to na jeziku koji se razume, pravo na besplatnu pravnu pomoć. pravo da se pripremi odbrana, kao ni čitav niz drugih prava nije garantovan ovim zakonima.[133]Usled ove neusaglašenosti s međunarodnim standardima, Srbija i Crna Gora je prilikom ratifikacije Evropske konvencije stavila odgovarajuću rezervu.

Isti problemi postoje i u vezi s privrednim prestupima. Privredni prestupi su povrede pravila o privrednom i finansijskom poslovanju koje mogu prouzrokovati teže posledice. Međutim, iako su po svojoj prirodi kažnjiva dela, za njih nisu nadležni krivični, već privredni sudovi, a sam postupak regulisan je Zakonom o privrednim prestupima (*Sl. list SFRJ*, 4/77, 36/77, 14/85, 10/86, 74/87, 57/89, 3/90; *Sl. list SRJ*, 27/92, 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94, 28/96, 64/01), a ne ZKP. Zakon o privrednim prestupima predviđa primenu nekih odredbi ZKP; međutim, one nisu dovoljne da pruže svu zaštitu člana 6.[134]

4.6.6.1. Pretpostavka nevinosti. – Prema pravu SCG, svako ima pravo da se ne smatra krivim za krivično delo dok to ne bude utvrđeno pravnosnažnom odlukom suda (čl. 23, st. 3 Ustava Srbije; čl. 25, st. 3 Ustava Crne Gore; čl. 19 Povelje). Pretpostavka nevinosti za posledicu ima da je okrivljeni oslobođen tereta da dokazuje da nije kriv, a sud se obavezuje da, ako nije s izvesnošću utvrdio krivicu, postupi onako kako je povoljnije za okrivljenog – *in dubio pro reo* (u slučaju sumnje u korist okrivljenog). Povelja u članu 19 određuje da je svako "nevin dok se njegova krivica za krivično delo ne utvrdi pravosnažnom odlukom suda". Formulacija iz ZKP predviđena najnovijim izmenama u skladu je s međunarodnim standardima i glasi: "Svako će se smatrati nevinim dok se njegova krivica ne utvrdi pravosnažnom odlukom nadležnog suda" (sličnu formulaciju sadrži i crnogorski ZKP u članu 3, st. 1). ZKP razrađuje načelo *in dubio pro reo* u odredbi prema kojoj sud ima obavezu da donese oslobađajuću presudu i kada usled nedostatka dokaza krivica okrivljenog nije dokazana, iako je sumnja ostala (čl. 355, st. 1, tač. 3 ZKP; čl. 363, st. 1, tač. 3 ZKPCG). Teret dokazivanja je isključivo na tužiocu (čl. 226, 266, st. 1, tač. 5 ZKP; čl. 231, 274, st. 1, tač. 5 ZKPCG).

ZKP, u skladu sa evropskim standardima,[135]predviđa da nije samo sud u obavezi da poštuje pretpostavku nevinosti, već da i svi državni organi, sredstva javnog obaveštavanja, udruženja građana, javne ličnosti i druga lica imaju obavezu da svojim javnim izjavama ne vređaju prava okrivljenog (čl. 3, st. 2 ZKP; čl. 3, st. 2 ZKPCG)

4.6.6.2. Obaveštenje o optužbi, bez odlaganja i na jeziku koji optuženi razume. – Usvajanjem Povelje ovo pravo, koje ranije nije bilo garantovano ustavima, dobilo je snagu ustavnog načela. Povelja propisuje da "svako ima pravo da u najkraćem roku, podrobno i na jeziku koji razume, bude obavešten o prirodi i razlozima optužbe protiv njega i pravo da mu se sudi bez odugovlačenja (čl. 16, st. 1 Povelje). Prema ZKP, koji podrobno reguliše ovo pravo, okrivljeni mora biti obavešten o krivičnom delu koje mu se stavlja na teret i materijalnim činjenicama koje to potkrepljuju. ZKP ovo pravo svrstava u osnovna načela (čl. 4, st. 1 ZKP; čl. 4, st. 1 ZKPCG), ali ga ponavlja i u okviru odredbi o saslušanju okrivljenog nalažući da se okrivljenom pri prvom ispitivanju upoznaje s tim zašto se okrivljuje i s osnovima sumnje protiv njega (čl. 89, st. 2 ZKP; čl. 88, st. 2 ZKPCG). Ova odredba shodno se primenjuje i na osumnjičenog, odnosno "lice za koje postoje osnovi sumnje da je izvršilo krivično delo" (čl. 226, st. 8 ZKP; čl. 231, st. 8 ZKPCG).

Ako sud donese rešenje o sprovođenju istrage, rešenje se dostavlja javnom tužiocu i okrivljenom (čl. 243, st. 1 ZKP; prema čl. 251, st. 1 ZKPCG i braniocu). Optužnica se "dostavlja okrivljenom koji je

---

[133] Vidi *Kompatibilnost jugoslovenskog zakonodavstva sa odredbama Evropske konvencije o ljudskim pravima*, *ibid*., str. 131.

[134] *Id.*, str. 133.

[135] Vidi *Allenet de Ribemont protiv Francuske,* ECHR, App. No. 15175/89 (1995).

na slobodi bez odlaganja, a ako se nalazi u pritvoru – u roku od 24 sata po prijemu“ (čl. 270, st. 1 ZKP; čl. 278, st. 1, ZKPCG). Prema zakonu, optužnica mora da sadrži, između ostalog, opis dela i okolnosti koje bliže određuju krivično delo, kao i predlog o dokazima koje treba izvesti na glavnom pretresu (čl. 266, st. 1 ZKP; čl. 274, st. 1 ZKPCG).

4.6.6.3. Dovoljno vremena i mogućnosti za pripremu odbrane i pravo na kontakt s braniocem. – Obaveza osiguranja dovoljnog vremena za spremanje odbrane okrivljenom predstavlja jedno od osnovnih načela ZKP (čl. 13, st. 5 ZKP; čl. 13, st. 5 ZKPCG). Međutim, minimalni rokovi koje ZKP predviđa za pripremanje odbrane isuviše su kratki (u redovnom postupku osam dana – čl. 285, st. 3 ZKP; čl. 293, st. 3 ZKPCG, u skraćenom postupku “dovoljno vremena, a najmanje osam dana“ – čl. 442, st. 3 ZKP; čl. 450, st. 3 ZKPCG). Situacija je donekle poboljšana izmenama ZKP usvojenim u maju. Prema njima, za krivična dela za koja se može izreći kazna zatvora od deset godina ili teža kazna, minimalno vreme koje se mora ostaviti za pripremanje odbrane je petnaest dana. Ukoliko tužilac podnese novu optužnicu na samom pretresu. sudsko veće je u obavezi da optuženom i njegovom braniocu ostavi dovoljno vremena za pripremanje valjane odbrane (čl. 341, st. 2 ZKP; čl. 349, st. 2 ZKPCG). S druge strane, ako je optužnica samo usmeno izmenjena, ostavljanje vremena odbrani nije obaveza suda i dozvoljava se samo na zahtev optuženog i odbrane. Takođe, treba naglasiti da se osiguranje dovoljnog vremena za spremanje odbrane ne odnosi i na ispitivanje okrivljenog u prethodnom postupku, gde se između obaveštenja o delu i osnovima optužbe i ispitivanja ne ostavlja nikakav razmak vremena. Naime, okrivljenom se prilikom prvog ispitivanja ostavlja rok od 24 sata da osigura branioca. Dodatna garantija uspostavljena je davanjem mogućnosti okrivljenom da pročita krivičnu prijavu i kriminalističke nalaze. Pa ipak, izgleda da je ovo više vezano za pravo na obaveštavanje o optužbi i dokazima za nju nego za pravo na dovoljno vremena za pripremanje odbrane. Naime, po ZKP okrivljeni ima pravo da pročita krivičnu prijavu *neposredno* pre prvog saslušanja (čl. 74, st. 1 ZKP). Crnogorski ZKP predviđa da branilac ima pravo da mu se predoči sadržina zahteva za sprovođenje istrage, odnosno sadržina krivične prijave, neposredno pre prvog saslušanja osumnjičenog (čl. 72, st. 2 ZKPCG).

Kada je reč o drugostepenom postupku, iako ne postoji posebna odredba u ZKP, sudska praksa zauzela je stav da žalbeni “sud prilikom upućivanja obaveštenja o sednici veća ... mora voditi računa da se strankama ostavi dovoljno vremena da se pripreme za sednicu“ (vidi stav Saveznog suda u odluci SS Kzs. 24/76). Nedostatak delimično otklanja i odredba člana 373 ZKP, odnosno člana 381 ZKPCG, o obavezi dostavljanja žalbe protivnoj stranci i mogućnosti podnošenja odgovora u roku od 8 dana.

Pravo okrivljenog “da se izjasni o svim činjenicama i dokazima koji ga terete i da iznese sve činjenice i dokaze koji mu idu u korist“ (čl. 4, st. 2 ZKP; čl. 4, st. 2 ZKPCG), jedna je od pretpostavki bez koje okrivljeni ne bi mogao da organizuje i vrši svoju odbranu i koju je ZKP svrstao u osnovna načela postupka.

4.6.6.4. Zabrana suđenja u odsustvu i pravo na odbranu. – Povelja i Ustav Srbije sadrže zabranu suđenja u odsustvu, ako je lice dostižno sudu ili drugom organu nadležnom za vođenje postupka, dok Ustav Crne Gore takvu odredbu nema (čl. 16, st. 5 Povelje; čl. 24, st. 2 Ustava Srbije). Prema ZKP, suđenje *in absentia* je dopušteno samo izuzetno, i to onda kada je do odsustva došlo krivicom optuženog, na primer, ako je on “u bekstvu ili inače nije dostižan državnim organima, a postoje naročito važni razlozi da mu se sudi iako je odsutan“ (čl. 304, st. 2 ZKP; čl. 312, st. 2 ZKPCG; za skraćeni postupak vidi čl. 433 ZKP; čl. 453 ZKPCG). Osim toga, okrivljeni kome se sudi u odsustvu mora imati branioca, čim se donese rešenje o suđenju u odsustvu (čl. 71, st. 3 ZKP; čl. 69, st. 4 ZKPCG). Maloletniku se nikada ne može suditi u odsustvu (čl. 466, st. 1 ZKP; čl. 468, st. 1 ZKPCG). Na zahtev lica koje je osuđeno u odsustvu ili njegovog branioca, krivični postupak će se ponoviti (čl. 413, st. 1 ZKP; čl. 421, st. 1 ZKPCG). U ovom delu propisi SCG su u skladu s međunarodnim standardima.

Povelja garantuje pravo na odbranu, koje je bliže regulisano ZKP. Prema Povelji (čl. 16):

> Svako ima pravo na odbranu, uključujući pravo da uzme branioca po svom izboru, pred sudom ili drugim organom nadležnim da vodi postupak, da neometano opšti sa svojim

braniocem i da ima dovoljno vremena i uslova za pripremu odbrane. Zakonom se određuju slučajevi u kojima interes pravičnosti zahteva da okrivljeni dobije branioca po službenoj dužnosti, ako nije u mogućnosti da nadoknadi usluge branioca.

Niko ne mora da svedoči protiv samog sebe ili da prizna krivicu.

Pravo okrivljenog da se sam brani nije apsolutno pravo.[136]Okrivljeni može sam da se brani samo onda kada zakon nije predvideo da je odbrana obavezna. U svakom slučaju, sud ima obavezu da ga obavesti da ima pravo na branioca (čl. 5, 226, st. 7 i 8 i 9; čl. 229, st. 5 i 6; čl. 243, st. 4 ZKP; čl. 5, st. 1, čl. 231, st. 8. čl. 232, st. 2 i čl. 233, st. 1 ZKPCG).

Sud je dužan da okrivljenom dodeli postavljenog branioca u dva slučaja: kada je reč o obaveznoj odbrani a okrivljeni nije uzeo branioca i kada se okrivljeni koristi siromaškim pravom. Zakon izričito nabraja slučajeve u kojima okrivljeni mora da ima branioca, i od koga momenta u postupku: ako je nem, gluv ili nesposoban da se sam uspešno brani ili se postupak vodi zbog krivičnog dela za koje se može izreći kazna zatvora preko deset godina ili teža kazna okrivljeni mora imati branioca već prilikom prvog saslušanja; ako se okrivljenom sudi u odsustvu, čim se donese rešenje o suđenju *in absentia*; ako je okrivljenom određen pritvor, on mora imati branioca u trenutku donošenja rešenja o pritvoru (čl. 71, st. 1 do 3 ZKP; crnogorski ZKP sadrži slične odredbe u čl. 69, st. 1 do 4). Umesto branioca postavljenog po službenoj dužnosti, okrivljeni uvek može uzeti drugog branioca (čl. 73, st. 1 ZKP; čl. 71, st. 1 ZKPCG). Osim toga, predsednik suda može razrešiti postavljenog branioca koji neuredno izvršava dužnost, što je u skladu sa praksom Evropskog suda za ljudska prava, kojom je utvrđeno da se od vlasti zahteva ne samo da obezbede odbranu, već i da ta odbrana bude delotvorna, a u slučaju da postavljeni branilac ne pruža delotvorno zastupanje, od vlasti se zahteva da intervenišu.[137]O razrešenju branioca obaveštava se advokatska komora (čl. 73, st. 5 ZKP; čl. 71, st. 5 ZKPCG). Što se siromaškog prava tiče, ustavi u Srbiji i Crnoj Gori ne garantuju pravo na besplatnu pravnu pomoć. ZKP predviđa da se okrivljenom koji prema svom imovnom stanju ne može snositi troškove odbrane na njegov zahtev postavlja branilac, kada se postupak vodi za krivično delo za koje je propisana kazna zatvora preko 3 godine ili ako to zahtevaju interesi pravičnosti (čl. 72 ZKP; čl. 70 ZKPCG).

Cilj Ustavom zajemčenog prava na odbranu je da se okrivljenom obezbedi mogućnost da dobija odgovarajuću pravnu pomoć tokom čitavog postupka. Ako okrivljeni ima branioca, presuda se dostavlja i braniocu i okrivljenom, a rok za podnošenje žalbe teče "od dana dostavljanja pismena okrivljenom, odnosno braniocu" (čl. 162, st. 4 ZKP; čl. 168, st. 4 ZKPCG)

ZKP proširuje pravo na angažovanje branioca i na osumnjičenog. Tako, osumnjičeni koji je pozvan od strane policije radi prikupljanja obaveštenja ili je pozvan od strane istražnog sudije (čl. 226, st. 8 i 9, čl. 243, st. 4 ZKP; čl. 231, st. 8 i 9 i čl. 233, st. 1 ZKPCG) ima pravo da bude poučen o svojim pravima što podrazumeva i pravo na branioca. Osumnjičeni u policiji može biti saslušavan samo uz pristanak i to u prisustvu branioca. I sama izjava da pristaje na saslušanje mora biti data u braniočevom prisustvu (čl. 226, st. 9 ZKP; čl. 231, st. 9 ZKPCG). Ako osumnjičeni ne može da obezbedi branioca, ovaj će mu biti dodeljen *ex officio* sa liste advokata koju dostavlja advokatska komora. Ukoliko osumnjičeni pristane da bude saslušan, u pogledu saslušavanja shodno se primenjuju odgovarajuće odredbe koje se odnose na okrivljenog (čl. 226, st. 9 ZKP; čl. 231, st. 9 ZKPCG).

Okrivljeni prema kome je određen pritvor mora imati branioca dok je u pritvoru (čl. 71, st. 2 ZKP; čl. 69, st. 3 ZKPCG). Posle donošenja rešenja o sprovođenju istrage ili posle neposrednog podizanja optužnice, a i pre toga, ako je osumnjičeni saslušan po odredbama o saslušanju okrivljenog, branilac ima pravo da razmatra spise i da razgleda prikupljene predmete koji služe kao dokaz (čl. 74, st. 1 ZKP; čl. 72, st. 1 ZKPCG). ZKP omogućeno je braniocu da neposredno pre prvog saslušanja osumnjičenog pročita krivičnu prijavu i zahtev za sprovođenje istrage (čl. 74, st. 2 ZKP; čl. 72, st. 2 ZKPCG).

---

[136] Vidi *Croissant protiv Nemačke*, ECHR, App. No. 13611/88 (1992).

[137] Vidi *Kamasinski protiv Austrije*, ECHR, App. No. 9783/82 (1989) i *Artico protiv Italije*, ECHR, App. No. 6694/74 (1980).

Što se samog okrivljenog tiče njemu će se, ako to zahteva, omogućiti da neposredno pre prvog saslušanja pročita krivičnu prijavu i zahtev za sprovođenje istrage (čl. 89, st. 3 ZKP; crnogorski ZKP ne sadrži ovakvu odredbu).

Posebno se reguliše nadzor nad vođenjem razgovora osumnjičenog/okrivljenog i branioca. Branilac ima pravo na poverljiv razgovor s osumnjičenim koji je lišen slobode i pre nego što je osumnjičeni saslušan, kao i s okrivljenim koji se nalazi u pritvoru. Kontrola ovog razgovora pre prvog saslušanja i tokom istrage dopuštena je *samo posmatranjem, ali ne i slušanjem* (čl. 75, st. 2 ZKP). Kada se završi istraga ili kad se optužnica podigne bez sprovođenja istrage, okrivljenom se ne može zabraniti da se slobodno i bez nadzora dopisuje i razgovara sa svojim braniocem (čl. 75, st. 5 ZKP). Crnogorski ZKP je, u ovom pogledu, restriktivniji i predviđa mogućnost da istražni sudija prethodno pregleda pisma koja razmenjuju okrivljeni i njegov branilac, ukoliko ima "razumnog osnova za vjerovanje da se ona koriste za pokušaj organizacije bekstva, uticanja na svjedoke, zastrašivanje svjedoka ili neko drugo ometanje istrage." Iz istih razloga istražni sudija može odlučiti i da službeno lice prisustvuje razgovoru okrivljenog i branioca (čl. 73, st. 2 ZKPCG).

Pošto zadovoljavajuće regulišu pravo odbrane na pristup svim materijalnim dokazima i bezuslovnu obavezu tužioca da joj sve dokaze stavi na uvid, kao i kontakt okrivljenog i branioca, ove odredbe su u skladu sa standardima EKPS (vidi odluku Evropskog suda u slučaju *Edwards protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, A 247 B, 1992, st. 36).

4.6.6.5. Pravo na pozivanje i ispitivanje svedoka. – Okrivljeni mora imati mogućnost da pozove i ispita svedoke za koje smatra da su relevantni za njegovu odbranu. Takođe, okrivljenom se mora omogućiti da ispita svedoke optužbe. ZKP predviđa da tokom čitavog postupka okrivljeni može zahtevati da se pozovu novi svedoci ili veštaci ili da se pribave drugi novi dokazi (čl. 326, st. 4, čl. 339, čl. 340, st. 1 ZKP; čl. 334, st. 4, čl. 347, čl. 348, st. 1 ZKPCG). Posledice neodazivanja pozivu suda ili odbijanja svedočenja iste su bez obzira da li je svedoka ili veštaka predložio tužilac ili okrivljeni. Lica koja prisustvuju istražnim radnjama mogu, po odobrenju istražnog sudije, neposredno postavljati pitanja svedocima i veštacima (čl. 251, st. 7 ZKP; čl. 259, st. 7 ZKPCG). Svedočenja data van samog suđenja mogu se koristiti samo ako su lica koja u postupku učestvuju bili obavešteni o vremenu i mestu njihovog svedočenja (čl. 288, st. 3 i čl. 334, st. 3 ZKP; čl. 296, st. 3 i čl. 342, st. 3 ZKPCG).

Pravo da se pozivaju i ispituju svedoci nije apsolutno pravo. Međunarodni standardi dopuštaju da se ovo pravo ograniči tako što će se određenim licima, npr. članovima porodice, dozvoliti da odbiju da svedoče. Ovakvi izuzeci predviđeni su i u ZKP. Tako, u članu 97 (čl. 96 ZKPCG) određuje se da se kao svedoci ne mogu saslušati lica koja bi svojim iskazom povredila dužnost čuvanja tajne, osim ako ih nadležni organ ne oslobodi te dužnosti, kao ni branilac okrivljenog o onome što mu je okrivljeni kao svom braniocu poverio. Pored toga, dužnosti svedočenja oslobođena su lica koja su u određenom srodstvu sa okrivljenim (čl. 98, st. 1 ZKP; čl. 97, st. 1 ZKPCG). Takođe, ZKP previđa da lica koja se saslušavaju kao svedoci mogu uskratiti odgovor na pojedina pitanja ako je verovatno da bi tim odgovorom sebe ili određene kategorije svojih srodnika izložila teškoj sramoti, znatnoj materijalnoj šteti ili krivičnom gonjenju (čl. 100 ZKP). Crnogorski ZKP ne predviđa mogućnost nastupanja znatne materijalne štete kao osnov za uskraćivanje davanja odgovora (čl. 99). Mogućnost uskraćivanja davanja odgovora ne postoji za svedoke saradnike (čl. 504dj, st. 1 ZKP; čl. 512, st. 1 ZKPCG).

Lica koja daju iskaz pred sudom dužna su da govore istinu. Davanje lažnog iskaza inkriminisano je krivičnim zakonom (čl. 206 KZ).

4.6.6.6. Pravo na prevodioca. – Svako ima pravo da u najkraćem roku, podrobno i na jeziku koji razume, bude obavešten o prirodi i razlozima optužbe protiv njega. Okrivljeni u postupku ima pravo na pomoć tumača, ako ne razume ili ne govori jezik koji se koristi u postupku (čl. 16, st. 1 i 4 Povelje). Ustav Srbije ima odredbu po kojoj je "svakome zajemčeno pravo da u postupku u kome se rešava o njegovim pravima i dužnostima upotrebljava svoj jezik i da se u tom postupku upoznaje sa činjenicama na svom jeziku" (čl. 123, st. 2). Nasuprot tome, Ustav Crne Gore predviđa da "pravo na upotrebu svog jezika u

postupku pred državnim organima“ imaju samo pripadnici nacionalnih i etničkih grupa (čl. 72), ali ne predviđa pravo svakog lica na tumača.

Prema ZKP, stranke, svedoci i drugi učesnici u postupku imaju pravo da u postupku upotrebljavaju svoj jezik i u tu svrhu se obezbeđuje usmeno prevođenje (čl. 9). Ako se sam postupak ne vodi na jeziku ovih lica, sud je u obavezi da ih obavesti o pravu na prevod (čl. 9, st. 3). Kada je “optuženom, njegovom braniocu ... protivno njihovom zahtevu uskraćeno pravo da na glavnom pretresu upotrebljavaju svoj jezik i da na tom jeziku prate tok glavnog pretresa“ postoji bitna povreda krivičnog postupka (čl. 367, tač. 1 i čl. 368, st. 1, tač. 3 ZKP; čl. 375, tač. 1 i čl. 376, st. 1, tač. 3 ZKPCG).

4.6.6.7. Zabrana samooptuživanja. – Niko ne mora da svedoči protiv samog sebe ili da prizna krivicu (čl. 16, st. 6 Povelje). Okrivljenom je priznato pravo da se brani ćutanjem time što mu se još prilikom prvog ispitivanja “saopštava da nije obavezan da iznese svoju odbranu i da odgovara na bilo koja pitanja“ (čl. 89, st. 2 ZKP; čl. 88, st. 2 ZKPCG). Okrivljeni takođe ima pravo da se ne izjasni o optužbi i da ne iznese svoju odbranu (čl. 320, st. 3 ZKP; čl. 328, st. 3 ZKPCG). Ukoliko okrivljeni nije bio propisno poučen o svojim pravima, sudska odluka se ne može zasnivati na njegovoj izjavi (čl. 89, st. 10 ZKP; čl. 88, st. 10 ZKPCG).

ZKP zabranjuje korišćenje sile, pretnje, obmane, obećanja, iznude, iznurivanja i sličnih postupaka prilikom saslušanja okrivljenog (čl. 89, st. 8 ZKP; čl. 88, st. 8 ZKPCG).[138]Takođe, odluka se ne može zasnivati na iskazu okrivljenog koji je pribavljen protivno ovoj zabrani (čl. 368, st. 1, tač. 10 ZKP; čl. 376, st. 1, tač. 10 ZKPCG).

4.6.6.8. Poseban tretman maloletnika u krivičnom postupku. – Prema PGP (čl. 14, st. 4), postupak koji se vodi protiv maloletnika mora da bude prilagođen njihovom uzrastu i potrebi prevaspitanja. Evropski sud u slučaju *T. i V. protiv Ujedinjenog Kraljevstva* konstatovao je da je “neophodno da dete koje je optuženo za neko delo bude procesuirano na način koji u potpunosti uzima u obzir njegovu starost, stepen zrelosti i intelektualnu i emocionalnu sposobnost...“[139]

Krivičnopravni status maloletnika nije regulisan posebnim zakonima, već posebnim celinama u okviru zakona koji se primenjuju na punoletne učinioce krivičnih dela. Tako, ZKP u posebnoj glavi (XXIX ZKP, XXIX ZKPCG) reguliše postupak prema maloletnim učiniocima krivičnih dela. Odredbe ove glave primenjuju se ako lica koja su izvršila krivično delo kao maloletnici u vreme pokretanja postupka nisu navršila 21 godinu. Neke od odredbi primeniće se i na mlađa punoletna lica ako do početka pretresa nisu navršila dvadeset jednu godinu i ako se ustanovi da dolazi u obzir da se takvom licu izrekne vaspitna mera (čl. 464 ZKP; čl. 466 ZKPCG).

Sva prava koja se garantuju punoletnim optuženim licima primenjuju se i na maloletnike, ali maloletnici pored toga u pojedinim procesnim situacijama uživaju posebnu zaštitu.[140]

4.6.6.9. Pravo na žalbu. – Svako ima pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se rešava o njegovom pravu, obavezi ili na zakonu zasnovanom interesu (čl. 18 Povelje). Istovetnu odredbu sadrže i Ustav Crne Gore (čl. 17, st. 2) i Ustav Srbije (čl. 22, st. 2).

Drugostepenost je pravilo bez izuzetka – žalba protiv presude prvostepenog suda nikad nije isključena, a pod određenim uslovima dopuštena je i trostepenost odlučivanja (čl. 363, st. 1 i čl. 395, st. 1 ZKP; čl. 371, st. 1 i 403, st. 1 ZKPCG).

Pored žalbe na presudu, kao redovnog pravnog leka, osuđenom licu je na raspolaganju i nekoliko vanrednih pravnih lekova: zahtev za ponavljanje krivičnog postupka, zahtev za vanredno ublažavanje kazne i zahtev za vanredno preispitivanje pravnosnažne presude (glava XXV ZKP; glava XXV ZKPCG).

---

[138] Vidi više I.4.3.

[139] *T. i V. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 24888/94 (1999), stavovi 86–87.

[140] Više o zaštiti maloletnika u krivičnom postupku u I.4.15.3.3.

4.6.6.10. Pravo na odštetu. – Povelja predviđa da "lice koje je bez osnova osuđeno za kažnjivo delo ima pravo na rehabilitaciju i naknadu štete od države" (čl. 22). Gotovo identičnu odredbu sadrži Ustav Srbije (čl. 23, st. 4), dok Ustav Crne Gore (čl. 25, st. 4) predviđa samo pravo na naknadu štete.

ZKP utvrđuje slučajeve i postupak za ostvarivanje ovih prava (glava XXXIV ZKP; glava XXXIII ZKPCG). Tako, pravo na naknadu štete zbog neosnovane osude ima lice prema kome je bila pravnosnažno izrečena krivična sankcija ili je oglašeno krivim a oslobođeno od kazne, a docnije je povodom vanrednog pravnog leka novi postupak pravnosnažno obustavljen ili je pravnosnažnom presudom oslobođeno od optužbe ili je optužba odbijena. Ipak, osuđeni nema pravo na naknadu ako je: do obustave postupka ili presude kojom se optužba odbija došlo zbog toga što je u novom postupku oštećeni kao tužilac, odnosno privatni tužilac, odustao od gonjenja, ili što je oštećeni odustao od predloga, a do odustanka je došlo na osnovu sporazuma s okrivljenim, u novom postupku rešenjem optužba odbačena zbog nenadležnosti suda, a ovlašćeni tužilac je preduzeo gonjenje pred nadležnim sudom ili je svojim lažnim priznanjem ili na drugi način namerno prouzrokovao svoju osudu, osim ako je na to bio prinuđen (čl. 556, st. 1 i 2 ZKP; čl. 554, st. 1 i 2 ZKPCG).

4.6.6.11. Ne bis in idem. – Međunarodni standardi (čl. 14, st. 7 PGP i čl. 4, st. 1 Protokola br. 7 uz EKPS) predviđaju da se "nikome ... ne može ponovo suditi niti se može ponovo kazniti ... za delo za koje je već bio pravnosnažno oslobođen ili osuđen". EKPS, za razliku od PGP, dopušta odstupanje od ovog načela – postupak se može ponoviti ako postoje dokazi o novim ili novo otkrivenim činjenicama ili ako je u ranijem postupku došlo do bitne povrede koja je mogla da utiče na njegov ishod" (čl. 4, st. 2 Protokola br. 7 uz EKPS).

Jedna od retkih nepotpunih garantija u Povelji odnosi se upravo na princip *ne bis in idem.* Naime, po članu 21 "niko ne može biti dva puta kažnjen za isto delo". Time nije ispravljena manjkavost ranijeg člana 28 Ustava SRJ[141]zato što i dalje nije izričito zabranjeno ono što je suština ovog načela – samo pokretanje postupka. Mnogo je bolje rešenje Ustava Crne Gore prema kome "niko ne može dva puta odgovarati za isto kažnjivo djelo" (čl. 27). Ustav Srbije uopšte ne sadrži odredbu o ovom procesnom institutu.

ZKP sadrži normu po kojoj niko neće biti gonjen i kažnjen za krivično delo za koje je već bio oslobođen ili osuđen konačnom presudom, ili gde je krivični postupak prekinut konačnom odlukom, ili je optužba odbačena konačnom presudom (čl. 6, st. 1). Pored ovoga, zabranjeno je donošenje odluke koja je nepovoljnija po osuđenog u postupku po uloženom vanrednom pravnom leku (čl. 6, st. 2). Crnogorski ZKP propisuje da niko ne može biti ponovno suđen za krivično delo za koje je pravosnažnom odlukom osuđen ili oslobođen optužbe (čl. 6). Oba zakona predviđaju vanredne pravne lekove, kojima se može napadati pravosnažna odluka, ali dok ZKP izričito zabranjuje da odluka doneta u postupku po vanrednom pravnom leku bude nepovoljnija po osuđenog (čl. 6, st. 2) i naglašava da se krivični postupak okončan pravosnažnom presudom može ponoviti samo u korist okrivljenog (čl. 407, st. 1), ZKPCG ne predviđa ovo ograničenje, već sadrži član kojim određuje uslove pod kojima se krivični postupak može ponoviti na štetu okrivljenog. Ovakvo rešenje crnogorskog ZKP nije u skladu sa načelom *ne bis in idem.*

4.6.7. Posebne odredbe o postupku za krivična dela organizovanog kriminala

Decembra 2002. godine, stupio je na snagu Zakon o izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku, koji sadrži posebna pravila postupka za krivična dela organizovanog kriminala (glava XXIXa). Novi crnogorski ZKP takođe sadrži posebne odredbe koje regulišu postupak za "krivična dela izvršena na organizovan način" (glava XXX). Za sva pitanja koja nisu izričito regulisana ovom glavom shodno će se primenjivati ostale odredbe ZKP (čl. 504a, st. 2 ZKP; čl. 507, st. 2 ZKPCG).

Članom 504v ZKP (čl. 509 ZKPCG) je posebno određeno da podaci o pretkrivičnom i istražnom postupku za dela organizovanog kriminala predstavljaju službenu tajnu. Podaci o pretkrivičnom postupku

[141] Vidi *Izveštaj 2002,* I.4.6.3.12.

mogu se objaviti samo na osnovu pismenog odobrenja nadležnog državnog tužioca, a podaci o istrazi uz odobrenje istražnog sudije uz prethodno pribavljenu saglasnost državnog tužioca (čl. 504v, st. 2 i 3 ZKP; čl. 509, st. 2 i 3 ZKPCG).

Takođe, po prvi put se u pravni poredak SCG uvodi institut svedoka saradnika. Po definiciji zakonodavca, to je pripadnik kriminalne organizacije protiv koga je podneta krivična prijava ili se vodi postupak za krivično delo organizovanog kriminala, pod uslovom da postoje olakšavajuće okolnosti na osnovu kojih se prema krivičnom zakonu može osloboditi od kazne ili mu se kazna može ublažiti i ako je značaj njegovog iskaza za otkrivanje, dokazivanje ili sprečavanje drugih krivičnih dela kriminalne organizacije pretežniji od štetnih posledica krivičnog dela koje je učinio (čl. 504d, st. 1 ZKP; odgovarajući član 511 crnogorskog ZKP, šire je postavljen jer ne uslovljava dodeljivanje statusa svedoka saradnika postojanjem olakšavajućih okolnosti). Organizator kriminalne grupe ne može biti svedok saradnik (čl. 504dj, st. 3 ZKP; čl. 512, st. 4 ZKPCG). Svedok saradnik koji je u postupku sarađivao ne može se goniti za delo za koje se vodi postupak (čl. 504z, st. 1 ZKP; čl. 515, st. 1 ZKPCG).

Za svedoka saradnika ne važe odredbe ZKP koje se odnose na oslobađanje od dužnosti svedočenja i dužnosti odgovaranja na pojedina pitanja (oslobođenje za bračnog druga okrivljenog, srodnika do određenog stepena srodstva, mogućnost uskraćivanja odgovara na pitanja kojima bi sebe ili ova lica izložio teškoj sramoti, znatnom materijalnom gubitku ili krivičnom gonjenju).

Veće koje odlučuje o predlogu tužioca da se ovakav svedok sasluša u postupku održaće sednicu zatvorenu za javnost (čl. 504e, st. 2 ZKP; čl. 513, st. 2 ZKPCG). Crnogorski ZKP bolje štiti potencijalnog svedoka saradnika, jer zabranjuje da se izjave date u ovom postupku koriste kao dokaz protiv svedoka saradnika u krivičnom postupku, dok ZKP ovu zabranu predviđa samo u slučaju da veće usvoji predlog državnog tužioca. S druge strane, ZKP u članu 292 (čl. 299 ZKPCG) govori o slučajevima kada je dopušteno isključenje javnosti s glavnog pretresa. Iako je ovde reč o pretkrivičnom postupku, ova odredba je značajna za načelo javnosti rasprave s aspekta položaja okrivljenog ako uzmemo u obzir odredbu 504j ZKP (čl. 519 ZKPCG) koja predviđa da se iskazi i obaveštenja koje je državni tužilac prikupio u pretkrivičnom postupku mogu koristiti kao dokaz u krivičnom postupku, ali se odluka ne može zasnivati samo na njima. *Ratio legis* ove odredbe mogao bi biti u tome da se zaštiti položaj svedoka odnosno njegove lične i porodične okolnosti i, što je još važnije, njegova sigurnost. Podsećamo da smo u delu koji se odnosi na analizu člana 292 ZKP kao nedostatak naveli odsustvo posebnog osnova za isključenje javnosti koji bi se odnosio na zaštitu interesa svedoka. Potrebu ovakve zaštite posebno naglašava već pomenuta derogacija inače opšteg prava svedoka na oslobođenje od dužnosti svedočenja i odgovaranja na pojedina pitanja (čl. 504đ). Veće može na predlog državnog tužioca i uz saglasnost svedoka da saslušanje otvori za javnost (čl. 504ž).

Odredbama ove novele ZKP, takođe je određeno da organi unutrašnjih poslova koji su u pretkrivičnom postupku preduzeli neku od radnji za dela organizovanog kriminala imaju obavezu da o tome odmah obaveste nadležnog državnog tužioca (čl. 504l ZKP; čl. 521 ZKPCG).

S aspekta zaštite ljudskih prava i poštovanja ustanovljenih međunarodnih standarda posebno su važne odredbe iz članova 504lj do 504o (u crnogorskom ZKP nisu predviđene odredbe odgovarajućeg sadržaja). Vredi se zadržati na instituciji prikrivenog islednika (čl. 504lj, st. 2). Primenu ove mere određuje pismenom i obrazloženom naredbom istražni sudija, a izvršavaju organi unutrašnjih poslova. Oni su dužni da podnose dnevne i završni izveštaj o preduzetim merama istražnom sudiji i državnom tužiocu (čl. 504m, st. 1 i 2). Zakonik dalje kaže da organ unutrašnjih poslova dostavlja državnom tužiocu celokupnu dokumentaciju fotografskog, video, audio ili elektronskog zapisa i sve druge dokaze koje je primenom mere prikupio (čl. 504m, st. 3). To znači da su proširene mogućnosti za primenu mera kojima se ograničava pravo na privatnost i načela nepovredivosti stana, tajne pisama i drugih sredstava opštenja. Međutim, tako važno ograničenje Zakonik bliže određuje samo sumarnom odredbom da prikriveni islednik može upotrebiti tehnička sredstva za snimanje razgovora i ući u tuđi stan i druge prostorije ako je to naredbom istražnog sudije predviđeno (čl. 504nj, st. 5). Predviđeno je da se svi podaci prikupljeni ovim

merama moraju uništiti ako tužilac ne pokrene postupak u roku od šest meseci od dana prestanka mere, a da se o primeni mere obaveštavaju lica na koja se ti podaci odnose, ako se može utvrditi njihov identitet (čl. 504n, st. 2). Kada je u pitanju lice prema kome istražni sudija naređuje primenu neke od tih mera, nemoguće je da se ne zna njegov identitet zato što naredba istražnog sudije mora da sadrži i podatke o licu prema kome se mera sprovodi (čl. 504lj, st. 2).

Prikriveni islednik se može u postupku saslušati kao svedok. Saslušanje će se obaviti tako da se ne otkrije identitet svedoka. Ovakva odredba je vrlo nejasna. Iz redakcije zakonskog teksta prozlazi da nije reč o klasičnom isključenju javnosti (u smislu čl. 292 ZKP) nego o potpunoj zaštiti identiteta. To će reći da ni odbrana ni optuženi ne mogu da saznaju taj identitet (čl. 504nj, st. 4).

Kada postoje osnovana sumnja ili osnovi sumnje da je izvršeno delo organizovanog kriminala, sud može, bez obzira na odredbe članova 82–88 i 513–520 (čl. 504r, st. 1 ZKP; čl. 523 ZKPCG), izreći meru privremenog oduzimanja predmeta i imovinske koristi.

4.7. Pravo na zaštitu privatnog života, porodice, stana i prepiske

Član 17 PGP:

1. Niko ne može biti predmet samovoljnih ili nezakonitih mešanja u njegov privatni život, u njegovu porodicu, u njegov stan ili njegovu prepisku, niti nezakonitih povreda nanesenih njegovoj časti ili njegovom ugledu.

2. Svako lice ima pravo na zaštitu zakona protiv ovakvih mešanja ili povreda.

(*Sl. list SFRJ*, br. 7/71)

Član 8 EKPS:

1. Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske.

2. Javne vlasti neće se mešati u vršenje ovog prava sem ako to nije u skladu sa zakonom i neophodno u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, javne bezbednosti ili ekonomske dobrobiti zemlje, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

(*Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, br. 9/03)

4.7.1. Opšte

Uobičajeno je da se u pravu privatnost pojedinca tumači na dva različita načina. Prema uobičajenom shvatanju, pravo na privatnost služi zaštiti od neželjenog publiciteta, kao što je neopravdano prodiranje štampe u privatan život, objavljivanje tajno snimljenih fotografija, prisluškivanje telefonskih razgovora, pretres stana, otvaranje pisama i sl. Prema širem shvatanju, pravo na privatnost izjednačava se sa ličnom autonomijom pojedinca, odnosno njegovom opštom slobodom da, neometan od strane države ili drugih lica, određuje način svog života. U tom smislu, o pravu na privatnost se govori u slučaju slobodnog određivanja ličnih preferenci pojedinca, kao što je njegov izgled, seksualna opredeljenost, zasnivanja i održavanja bračnih i porodičnih odnosa, vaspitanja dece, odbijanja medicinskog tretmana, određivanja obreda sahrane i sl. Evropski sud za ljudska prava prihvata šire tumačenje koncepta privatnosti i smatra da se sadržina ovog prava ne može unapred taksativno odrediti (*Costello – Roberts protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, 19 EHRR 112 (1993)). Tako, prema praksi Evropskog suda, privatnost, između ostalog, obuhvata i fizički i moralni integritet, seksualnu opredeljenost (*Dugeon protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, 4 EHRR 149 (1981)), odnose s drugim ljudima, uključujući i poslovne i profesionalne odnose (*Niemietz protiv Nemačke*, ECHR, 16 EHRR 97 (1992)).

Pri odlučivanju da li je došlo do povrede prava na privatnost, Evropski sud prvo utvrđuje da li predmet žalbe spada u neke od zaštićenih kategorija, odnosno da li se odnosi na privatan, porodični život, dom ili prepisku. Zatim se utvrđuje da li je došlo do ograničenja prava na privatnost. Konačno, da bi to ograničenje bilo dozvoljeno mora da je propisano zakonom, u svrhu ostvarivanja nekog od dozvoljenih ciljeva, i da je neophodno i proporcionalno. Ukoliko ne ispunjava neki od ovih uslova, sud će naći da je došlo do povrede prava na privatnost.

Povelja predviđa da "svako ima pravo na nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta" (čl. 12, st. 1) kao i na "poštovanje privatnog i porodičnog života, doma i tajnosti prepiske" (čl. 24, st. 1). Ustav Crne Gore jamči nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta čoveka, njegove privatnosti i ličnih prava (čl. 20, st. 1), dok Ustav Srbije propisuje: "ljudsko dostojanstvo i pravo na privatni život čoveka su nepovredivi" (čl. 18).

U daljem tekstu privatnost će se posmatrati u smislu: pristupa i prikupljanja ličnih podataka, nepovredivosti doma, prepiske, časti i ugleda, porodičnog života i porodice, seksualne autonomije i imena i promene pola transseksualaca.

4.7.2. Pristup i prikupljanje ličnih podataka

4.7.2.1. Opšta pravila. – Prikupljanje, držanje i korišćenje ličnih podataka zaštićeni su članom 8 Evropske konvencije *(Leander protiv Švedske*, ECHR, 9 EHRR 36 (1987); *Hewitt i Harman protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECmHR, 14 EHRR 657 (1992). Mogućnost pristupa pojedinca podacima takođe je predmet zaštite člana 8 EKPS (*Gaskin protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, 12 EHRR 36 (1989)).

Povelja u članu 24, st. 4 garantuje zaštitu ličnih podataka:

> Zaštita podataka o ličnosti je zajemčena. Njihovo skupljanje, držanje i korišćenje uređuju se zakonom. Zabranjena je i kažnjiva upotreba podataka o ličnosti van svrhe za koju su prikupljeni. Svako ima pravo da bude obavešten o prikupljenim podacima o svojoj ličnosti, u skladu sa zakonom.

U odnosu na zaštitu koja je ranije bila predviđena Ustavom SRJ (čl. 33) i one predviđene Ustavom Crne Gore (čl. 31), Povelja uspostavlja niži nivo zaštite jer ne propisuje sudsku zaštitu. S druge strane, Povelja dodaje da je upotreba podataka o ličnosti van namene za koju su prikupljeni ne samo zabranjena već i kažnjiva.

Ustav Srbije takođe jamči zaštitu podataka o ličnosti, ali ne propisuje sudsku zaštitu u slučaju njihove zloupotrebe, kao ni pravo pojedinca da bude upoznat s podacima koji se na njega odnose (čl. 20), te tako predviđa značajno niži nivo zaštite od one predviđene međunarodnim standardima.

Zakon o zaštiti podataka o ličnosti (*Sl. list SRJ*, 24/98, 26/98) uređuje zaštitu ličnih podataka. Zakon predviđa da se lični podaci mogu prikupljati, obrađivati i koristiti samo za svrhe koje on određuje, a u druge svrhe samo na osnovu pismene saglasnosti građana (čl. 13). U izveštaju o *Kompatibilnosti jugoslovenskog prava sa odredbama Evropske konvencije o ljudskim pravima* stoji da ova odredba ne zadovoljava uslov da svrha prikupljanja, obrađivanja i korišćenja ličnih podataka mora biti ne samo zakonita, već i specificirana i to pre nego što uopšte počne prikupljanje ličnih podataka.[142]

Takođe, predviđeno je da građanin može zahtevati podatke koji se vode o njemu ili uvid u njih, kao i brisanje podataka koji nisu u skladu sa zakonom i zabranu korišćenja netačnih podataka (čl. 12). Međutim, građanin ne može da koristi ova prava ako je reč o zbirkama ličnih podataka koje se vode u skladu s propisima o kaznenoj evidenciji i propisima o evidenciji u oblasti bezbednosti SRJ (čl. 13). Ovako široko određivanje osnova za nedozvoljavanje pristupa podacima praktično obesmišljava pomenuta prava građana, a državnim organima ostavlja široku diskreciju da podatke uskrate. Početkom

[142] Vidi *Compatibility of Yugoslav Law and Practice with the Requirements of the ECHR,* CoE, oktobar 2002, str. 190.

maja 2002, Savezni ustavni sud pokrenuo je postupak za ocenu usaglašenosti člana 13 s Ustavom SRJ i PGP, po inicijativi FHP iz oktobra 2001. Odluka o ovoj inicijativi još uvek nije doneta.

Još jedna inicijativa za ocenu ustavnosti zakonskih odredaba koje se odnose na zaštitu podataka o ličnosti podneta je aprila 2002. godine. Komitet pravnika za ljudska prava i Forum za etničke odnose podneli su Saveznom ustavnom sudu predlog za ocenu ustavnosti Zakona o popisu stanovništva, domaćinstava i stanova u 2002. godini (*Sl. list SRJ*, 74/99, 21/01).[143]Savezni ustavni sud odbacio je inicijativu za ocenu ustavnosti, tretirajući je kao ustavnu žalbu.

Predlog novog Zakona o radu, usvojen od strane Vlade Srbije u novembru 2004. godine, reguliše po prvi put obradu i pristup ličnim podacima koji se o zaposlenom vode kod poslodavca. Ovaj predlog predviđa pravo zaposlenog da ostvari uvid u dokumente koji sadrže lične podatke koji se čuvaju kod poslodavca i pravo da zahteva brisanje podataka koji nisu od neposrednog značaja za poslove koje obavlja, kao i ispravljanje netačnih podataka. Predlog zakona takođe predviđa da lični podaci ne mogu biti dostupni trećem licu, osim pod uslovima i u slučajevima predviđenim zakonom ili kada je to potrebno radi utvrđivanja odnosa i prava u vezi s radnim odnosom. Lične podatke zaposlenih može da prikuplja, obrađuje, koristi i dostavlja trećim licima samo zaposleni ovlašćen od strane direktora (čl. 83). Zakon o radu takođe predviđa da poslodavac ne može od kandidata zahtevati podatke o porodičnom, odnosno bračnom statusu i planiranju porodice, niti dostavljanje isprava i drugih dokaza koji nisu od neposrednog značaja za obavljanje poslova za koje zasniva radni odnos. Zasnivanje radnog odnosa ne može se uslovljavati testom trudnoće, osim ako se radi o poslovima kod kojih postoji znatan rizik za zdravlje žene i deteta utvrđen od strane nadležnog zdravstvenog organa. Crnogorski Zakon o radu predviđa da je poslodavac dužan da poštuje privatnost zaposlenog, ali ne sadrži detaljnije odredbe. Zakon takođe predviđa da poslodavac ne može odbiti da zaključi ugovor s trudnom ženom (čl. 79, st. 1), ali ne sadrži zabranu testa trudnoće, niti postavljanja pitanja o bračnom statusu i planiranju porodice.

4.7.2.2. Otvaranje dosijea službi bezbednosti. – Posebno značajno sa stanovišta prava na privatnost jeste osetljivo pitanje otvaranja dosijea službi državne bezbednosti, i to naročito s dva aspekta: prvi je pravo uvida pojedinca u svoj dosije a drugi je zaštita privatnosti, lica o kojima su vođeni dosijei, od zloupotreba. Vlada Srbije donela je maja 2001. dve uredbe – Uredbu o skidanju oznake poverljivosti s dosijea vođenih o građanima Srbije u Službi državne bezbednosti (*Sl. glasnik RS*, 30/01), a zatim, nakon nedelju dana Uredbu o izmenama ove uredbe (*Sl. glasnik RS*, 31/01). Na osnovu prve uredbe, pomenuti dosijei prestali su da budu državna tajna, a građani na koje se oni odnose imaju pravo da se upoznaju s njihovom sadržinom, kao i da drugima prenesu ono što su saznali. Drugom Uredbom, međutim, izmenjen je naziv i član 1 prethodne Uredbe, tj. tekst koji se odnosi na skidanje oznake poverljivosti promenjen je, i prema novim izmenama dozvoljeno je samo stavljanje na uvid dosijea licima na koja se dokumenti odnose. Ona je ipak stupila na snagu tek nakon što su dosijei već prestali da budu poverljivi na osnovu prve uredbe, tako da za ponovno proglašavanje državnom tajnom nije bilo dovoljno menjanje teksta uredbe, već je bilo neophodno doneti novu odluku o stavljanju oznake poverljivosti.[144]Ustavni sud Srbije proglasio je obe uredbe neustavnim (*Sl. glasnik RS*, 84/03). Po oceni Ustavnog suda, skidanje oznake poverljivosti, objavljivanje spiska svih građana koji su imali dosijea, omogućavanje uvida građanima u sopstveni dosije i sl. predstavljaju raznovrsne načine korišćenja podataka o ličnosti koji prema članu 20, st. 2 Ustava Srbije, moraju biti regulisani zakonom a ne podzakonskim aktom.

---

[143] Vidi *Izveštaj 2003*, I.4.7.1.1.

[144] Zbog toga nije bilo ispravno postupanje MUP, koje je upozoravalo građane pre nego što pročitaju svoj dosije da nije dozvoljeno da drugima otkrivaju sadržinu dosijea, jer dosijei više nisu bili poverljivi i nije bilo osnova za ograničenje cirkulacije informacija koje se u njima nalaze. Još jedan problem javio se u vezi s otvaranjem tajnih dosijea. Naime, među ljudima koji su išli da se upoznaju sa sadržinom svojih dosijea uočeno je da se u mnogima nalazi samo materijal koji se odnosi na period do početka devedesetih. Izražena je sumnja da je praćenje ovih ljudi od strane SDB zaista prestalo u to vreme. Vrlo je moguće da su kasnija dokumenta samo klasifikovana na drugačiji način i da je pristup njima i dalje onemogućen. Ivan Janković, "Tajna večera kod Dva ribara", *Danas*, 2. avgust 2001.

Na sličan način, ali samo jednom uredbom, otvaranje tajnih dosijea regulisano je i u Crnoj Gori, čija je Vlada, septembra 2001. donela Uredbu o stavljanju na uvid dosijea vođenih o građanima Crne Gore u Službi državne bezbjednosti (*Sl. list RCG*, 45/01). Iako je članom 1 Uredbe oznaka poverljivosti skinuta s ovih dosijea, građaninu, (i srodnicima iz prvog naslednog reda umrlog građanina), omogućuje se samo uvid u dosije koji se na njega odnosi (čl. 2).[145]Uputstvo o načinu i postupku uvida u dosijea vođenih o građanima Crne Gore u Službi državne bezbjednosti (*Sl. list RCG,* 47/01) dodatno predviđa da građanin ne sme da vodi beleške, kao i da mu je uvid u dosije dozvoljen samo jedanput (čl. 10). Takođe, u suprotnosti s opštim pravom da se zahteva brisanje podataka koji nisu u skladu sa zakonom i zabranu korišćenja netačnih podataka, prema Uputstvu građanin može jedino zahtevati da podaci ostanu tajna, ali ne duže od 50 godina (čl. 14).

Drugi problematični aspekt pomenutih uredbi, bio je da se ovi dosijei i dalje nalaze pod kontrolom službi državne bezbednosti.[146]Takođe, kako je to i Ustavni sud Srbije potvrdio, otvaranje tajnih dosijea za javnost zadire u samu suštinu prava na privatnost, pa bi ono moralo da bude regulisano zakonom, a ne uredbama. U 2002. godini, prezentovana su dva modela zakona o otvaranju tajnih policijskih dosijea, koje su, nezavisno jedna od druge sačinile dve beogradske nevladine organizacije, Centar za unapređivanje pravnih studija (CUPS) i Centar za antiratnu akciju (CAA). Demohrišćanska stranka Srbije podnela je 21. jula 2003. godine Narodnoj skupštini svoj predlog zakona o dosijeima državne bezbednosti.[147]CUPS je pripremio model zakona koji se odnosi na otvaranje tajnih dosijea koji se vode pri Resoru Službe državne bezbednosti Srbije, dok je CAA, uz ovakav model, pripremio i tekst zakona o otvaranju tajnih dosijea svih službi bezbednosti koje su organizovane na saveznom nivou. Pisci oba modela predvideli su da svi građani, kao i stranci pod određenim uslovima, imaju pravo da budu obavešteni o tome da li je o njima vođen dosije, da ostvare uvid u svoj dosije, kao i da traže ispravke i anonimizaciju podataka koji se u njihovim dosijeima nalaze. Oba modela dozvoljavaju upotrebu dosijea u naučne i druge zakonom utvrđene svrhe, a po isteku roka za ovakvo korišćenje, koji prema predlogu CAA iznosi pet, a prema predlogu CUPS deset godina, dosijei se predaju nadležnoj arhivskoj ustanovi.

Kada je u pitanju postupanje sa dosijeima, stav izražen u sva tri modela je da je potrebno dosijee oduzeti od službi kod kojih su vođeni i predati ih na čuvanje i rukovanje nezavisnoj javnoj instituciji. Postoje različita rešenja u pogledu te nezavisne institucije, po predlogu DHSS, Nacionalnu agenciju za čuvanje dosijea osniva Vlada, dok po predlogu CAA takva insitucija bila bi pod kontrolom Skupštine. Model zakona CUPS predviđa i alternativno rešenje prema kojem se tajni dosijei uopšte ne otvaraju, niti se osniva posebna agencija koja bi ih preuzela i omogućila njihovo korišćenje. Prema ovom rešenju, bitno različitom od osnovnog teksta, dosijee direktno preuzima Arhiv Srbije, gde podležu propisima o arhivskoj građi. Zakon o otvaranju dosijea još uvek nije usvojen.

Drugo pitanje u tesnoj vezi s uvidom u dosijea državne bezbednosti, jeste regulisanje odgovornosti lica koja su u prošlosti kršila ljudska prava (tzv. lustracija). Srbija je skoro donela zakon o lustraciji (Zakon o odgovornosti za kršenje ljudskih prava, *Sl. glasnik RS*, 58/03).[148]Ovaj zakon predviđa pravo uvida u spise službi bezbednosti i svih drugih državnih organa koja vrše javna ovlašćenja posebnoj Komisiji, u postupku utvrđivanja da li je neko lice kršilo ljudska prava (čl. 15). Lice prema kojem se vodi postupak lustracije takođe ima pravo uvida u sve dosijee i dokumenta na osnovu kojih je Komisija utvrdila da je to lice kršilo ljudska prava (čl. 16). Ovo rešenje u saglasnosti je s odlukom Evropskogi suda za ljudska prava prema kojoj upotreba informacija iz dosijea, bez pružanja mogućnosti da budu

---

[145] U tekstu Uredbe je naglašeno da građanin o kojem je dosije vođen ima pravo na uvid u njega samo u prostorijama Službe, bez prava na iznošenje i kopiranje dosijea (čl. 2, st. 1, t. 1), dok se takvo ograničenje za srodnike umrlog građanina ne pominje (čl. 2, st. 1, t. 2).

[146] Pomenute uredbe dozvoljavaju otvaranje samo onih dosijea koji se odnose na unutrašnje neprijatelje, odnosno unutrašnje ekstremiste i teroriste, dok su ostali i dalje poverljivi. Vidi Dejan Anastasijević, "Lomača za državnu tajnu", *Vreme*, br. 724, 18. novembar 2004 (o uništavanju dosijea državne bezbednosti u periodu posle 5. oktobra 2000. godine).

[147] Miloš Vasić, "Ko seje dosijea", *Vreme*, 7. avgust 2003.

[148] Više o zakonu vidi I.4.14.

opovrgnute, nije u saglasnosti s Evropskom konvencijom (*Rotaru protiv Rumunije,* App. No. 28341/95 (2000)). Zakon o lustraciji ne predviđa opštu obavezu članova Komisije da čuvaju kao tajnu podatke koje saznaju u ovom postupku, ali bi se to podrazumevalo pod uslovom da ti dosijei ostanu pod oznakom poverljivosti. S druge strane, ukoliko se na prigovor lica prema kome se vodi postupak zakaže usmena rasprava, izričito je predviđeno da je ona zatvorena za javnost i da su svi prisutni dužni kao tajnu čuvati podatke o toku usmene rasprave (čl. 20, tač. 4). Rasprava može biti javna ukoliko to zatraži lice protiv koga se vodi postupak lustracije (čl. 20, tač. 5).

4.7.2.3. Ovlašćenja službi bezbednosti. – Funkcionisanje službi bezbednosti i njihova ovlašćenja u pogledu prikupljanja podataka regulisana su Zakonom o službama bezbednosti SRJ (*Sl. list SRJ*, 37/02 i *Sl. list SCG,* 17/04), koji uređuje poslovanje i ovlašćenja službi bezbednosti na nivou državne zajednice, i Zakonom o bezbednosno-informativnoj agenciji (BIA), koja obavlja poslove usmerene na zaštitu bezbednosti Srbije (*Sl. glasnik RS*, 42/02).[149]Pojedinim odredbama ovih zakona službama bezbednosti dato je ovlašćenje uvida u lične podatke pojedinaca koji se nalaze u dokumentacijama raznih institucija. Naime, prema Zakonu o službama bezbednosti SRJ, službe bezbednosti, u okviru svoje nadležnosti, prikupljaju podatke koji su im potrebni, a to čine između ostalog, uvidom u registre i druge zbirke podataka (čl. 24). Organi državne uprave, sudovi i pravna lica koja takve registre i zbirke vode, dužna su da službama omoguće uvid u njih na osnovu pisanih zahteva rukovodilaca službe, odnosno nadležnog ministra, kada ti podaci predstavljaju državnu, službenu ili vojnu tajnu (čl. 26). Zakon o BIA sadrži manje jasna pravila. Naime, pripadnici BIA, u obavljanju poslova iz svog delokruga, ovlašćeni su da od državnih i drugih organa, pravnih i fizičkih lica traže i dobiju obaveštenja i podatke. Zakon predviđa da takva lica ne mogu biti prinuđena na davanje informacije, ali njihovo odbijanje mora biti zasnovano na zakonom utvrđenim razlozima (čl. 10). Zakon ne definiše koji su to razlozi.

Zakon o BIA predviđa obavezu pripadnika Agencije da čuvaju kao tajnu sve informacije koje predstavljaju državnu, vojnu, službenu ili poslovnu tajnu, kao i one čije bi objavljivanje načinilo štetu po interese pravnih ili fizičkih lica (čl. 23). Obaveza čuvanja tajne predviđena je i za lica koja učestvuju u vršenju kontrole nad radom BIA (čl. 19). Zakon o službama bezbednosti SRJ predviđa obavezu čuvanja poverljivih informacija za članove Komisije, koja vrše nadzor nad radom ovih službi, i lica koja učestvuju u njenom radu (čl. 54).

Sa stanovišta zaštite podataka o ličnosti, i jednom i drugom zakonu može se uputiti zamerka da predviđaju da se pristup, rukovanje i zaštita evidencija i podataka u registrima i zbirkama koje se vode u samim službama, uređuju podzakonskim aktima (čl. 35 Zakona o službama bezbednosti SRJ i čl. 11 Zakona o BIA).[150]

Ipak, Zakonom o službama bezbednosti SRJ propisano je da su službe bezbednosti u obavljanju svojih poslova vezane Ustavom i zakonima, da su dužne da poštuju ljudska prava i slobode, profesionalizam i srazmernost u primeni ovlašenja (čl. 4). Zakon reguliše način prikupljanja podataka, kao i slučajeve u kojima se podaci mogu prikupljati tajno (čl. 24–32). Službe su dužne da na pismeni zahtev građana obaveste da li su prema njemu preduzimane mere prikupljanja podataka i da li se u službama vodi evidencija o njegovim ličnim podacima, kao i da mu na njegov zahtev stave na uvid dokumenta o prikupljenim podacima (čl. 34). U slučajevima kada su službe zakonom ovlašćene da odbiju ovakav zahtev (ako bi obaveštenje dovelo u opasnost izvršenje zadataka službi ili bi moglo dovesti do ugrožavanja bezbednosti drugog lica, čl. 34, st. 3) građani imaju pravo da podnesu prigovor Komisiji Savezne skupštine na *obrazloženu* odluku rukovodioca službe (čl. 34). Takođe, u Zakonu postoji čitavo poglavlje *Demokratska civilna kontrola* (glava VII) u okviru kojeg je uređen nadzor nad radom službi

[149] U Crnoj Gori služba državne bezbednosti funkcioniše u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova, a njeno izdvajanje kao posebne agencije predviđeno je Nacrtom zakona o Agenciji za nacionalnu bezbjednost.

[150] Vlada Srbije donela je Uredbu o načinu evidentiranja, obrade, čuvanja, korišćenja, zaštite i dostavljanja drugim nadležnim državnim organima informacija i dokumenata o poslovima iz nadležnosti BIA (*Sl. glasnik RS*, 68/02).

bezbednosti koju vrši Savezna skupština preko stalne Komisije za kontrolu službi bezbednosti SRJ, koju sama obrazuje (čl. 47).

Mnogo manji nivo zaštite predviđen je Zakonom o BIA. Ovaj zakon ne predviđa pravo građana da se obaveste o merama prikupljanja podataka koje je BIA preuzela prema njima, niti bilo kakvo pravo uvida u prikupljene podatke. Zakonom nisu uspostavljena precizna pravila u pogledu ovlašćenja za prikupljanje podataka, kao ni slučajevi kada BIA može koristiti posebne operativne mere i sredstva. Sama kontrola rada BIA uspostavljena je na nižem nivou: direktora BIA imenuje Vlada, ne postoji stalni Skupštinski odbor, već se parlamentarna kontrola uspostavlja preko obaveze podnošenja izveštaja o radu BIA i o stanju bezbednosti u Srbiji Narodnoj skupštini dva puta godišnje (čl. 17). Evropski sud za ljudska prava u već pomenutom slučaju *Rotaru protiv Rumunije* našao je da rumunski zakon o službi državne bezbednosti ne ispunjava uslov specifičnosti, jer ne sadrži precizna pravila o načinu prikupljanja podataka niti odgovarajuće garantije u pogledu nadgledanja zakonitosti ovakvih aktivnosti.

U Crnoj Gori je od maja 2003. blokirano usvajanje Zakona o policiji i Zakona o Agenciji za nacionalnu bezbjednost, jer se ne postiže dogovor dve vladajuće partije oko načina izbora rukovodilaca ovih službi. Demokratska partija socijalista smatra da direktora Agencije za nacionalnu bezbjednost treba da bira isključivo vlada, a Socijaldemokratska partija insistira da Skupština daje prethodnu saglasnost za izbor direktora Agencije i rukovodioca policije. Inače, predlogom Zakona o Agenciji za nacionalnu bezbjednost predviđeno je da će odluku o prisluškivanju (nadzor nad poštanskim pošiljkama i drugim sredstvima komunikacije) donositi predsednik Vrhovnog suda, na obrazloženi predlog direktora Agencije, u slučaju kada postoji sumnja da je ugrožena nacionalna bezbednost. Isto kao i tajnu službu, rad policije kontrolisaće posebno radno telo Skupštine Crne Gore, unutrašnju kontrolu sprovodiće posebna jedinica, dok će biti formiran i Savjet za građansku kontrolu rada policije. Članove petočlanog Savjeta trebalo bi da čine predstavnici Udruženja pravnika, Advokatske i Ljekarske komore, Univerziteta i nevladinih organizacija koje se bave ljudskim pravima.[151]

Predlog novog srbijanskog Krivičnog zakonika sada po prvi put reguliše kao krivično delo neovlašćeno prikupljanje ličnih podataka. Prema tekstu predloga, zabranjeno je neovlašćeno pribavljanje, saopštavanje drugome ili upotreba u svrhu za koju nisu namenjeni, podataka o ličnosti koji se prikupljuju, obrađuju i koriste na osnovu zakona, kao i prikupljanje i korišćenje podataka protivno zakonu. Teža kazna je propisana u slučaju da delo izvrši službeno lice (čl. 146). Istovetno krivično delo već je predviđeno KZCG.

4.7.2.4. Krivičnopravna zaštita privatnog života. – Krivični zakoni Srbije i Crne Gore sankcionišu povrede prava na privatni život. Tako krivični zakonici predviđaju sankcije za neovlašćeno fotografisanje (čl. 71 KZ; čl. 174 KZCG), objavljivanje tuđeg spisa, portreta, fotografije, filma ili fonograma ličnog karaktera (čl. 71a KZ; čl. 175 KZCG), neovlašćeno prisluškivanje i tonsko snimanje (čl. 195 OKZ; čl. 70 KZ; čl. 173 KZCG), povredu tajnosti pisama ili drugih pošiljki (čl. 194 OKZ; čl. 72 KZ; čl. 171 KZCG) i neovlašćeno otkrivanje tajne (čl. 73 KZ; čl. 172 KZCG).

Prisluškivanje posebnim uređajima ili snimanje tuđeg razgovora ili izjave, kažnjivo je kad se vrši neovlašćeno, tj. bez pristanka lica koje razgovara ili daje izjavu (čl. 70 KZ; čl. 173 KZCG). Poseban, teži oblik postoji kada delo vrši službeno lice u vršenju službe.

Zaštitu od zadiranja u privatnost pojedinca predstavlja i krivično delo "neovlašćeno fotografisanje" (čl. 71 KZ; čl. 174 KZCG). Prema ovom delu, ko neovlašćeno učini fotografski, filmski ili drugi snimak nekog lica bez njegovog pristanka, a pri tom osetno zadre u njegov lični život, ili ko takav snimak preda ili pokazuje trećem licu ili mu na drugi način omogući da se sa njim upozna, kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do jedne godine. I kod ovog dela postoji teži oblik ako delo vrši službeno lice u vršenju službe.

[151] Posljednja bitka za DB, *Vijesti*, 24. januar 2005.

Prema odredbi krivičnog dela "neovlašćeno objavljivanje tuđeg spisa, portreta, fotografije, filma ili fonograma" (čl. 71a KZ; čl. 175 KZCG), ko neovlašćeno objavi ili prikaže spis, portret, fotografiju, film ili fonogram ličnog karaktera bez pristanka lica koje je spis sastavilo ili na koga se spis odnosi, odnosno bez pristanka lica koje je prikazano na portretu, fotografiji ili filmu ili čiji je glas snimljen na fonogramu ili bez pristanka drugog lica čiji se pristanak po zakonu traži i time osetno zadre u lični život tog lica, kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do jedne godine. Kao i kod prethodnih, i kod ovog dela postoji teži oblik ako delo vrši službeno lice u vršenju službe.

Domaćim zakonodavstvom nije predviđena drugačija krivičnopravna zaštita prava na privatnost javnih ličnosti. Međutim, u odlukama tela koje se bave nadzorom nad poštovanjem ljudskih prava odavno je napravljena razlika između stepena zaštite javnih ličnosti i ostalih građana. Tako se pravo na poštovanje privatnog života može ograničiti u onoj meri u kojoj lice samo dovede svoj privatan život u vezu s javnim životom ili drugim zaštićenim interesima (*Lingens protiv Austrije*, ECHR, App. No. 9815/82 (1986) i *Van Oosterwijck protiv Belgije*, ECHR, App. No. 7654/76 (1980)).

Osim krivičnopravne zaštite, Zakon o javnom informisanju predviđa građanskopravnu zaštitu (neobjavljivanje informacije, predaju ili uništenje zapisa, naknadu materijalne i nematerijalne štete i objavljivanje presude, čl. 46) u slučaju objavljivanja od strane javnog glasila informacije iz privatnog života i ličnih zapisa, kao što su pisma, dnevnici, digitalni zapisi, i zapisi lika ili glasa. Ovakve informacije i zapisi mogu se objaviti samo uz pristanka lica na koje se odnose i lica kome su namenjeni (čl. 43), osim u slučajevima predviđenim zakonom, na primer, ako je lice informaciju namenilo javnosti, ako se informacija odnosi na pojavu ili događaj od interesa za javnost, ili je reč o zapisu s javnog skupa i slično tome (čl. 45, vidi takođe *Bruggemann i Scheuten protiv Nemačke,* ECmHR, 3 EHRR 244 (1981), pravo na privatnost može da bude ograničeno u meri u kojoj pojedinac sam dovede svoj privatan život u javnu sferu). Crnogorski Zakon o medijima ne reguliše ovo pitanje.

Ustavni princip o nepovredivosti tajne pisama i drugih sredstava opštenja ostvaruje se kroz zabranu da se tuđe pismo, telegram ili kakvo drugo zatvoreno pismeno ili pošiljka otvaraju ili da se na drugi način povredi njihova tajnost, ili da se oni neovlašćeno zadrže, prikriju, unište ili predaju drugom (čl. 72 KZ; čl. 172 KZCG).

Povredu prava na privatnost građana predstavlja i neovlašćeno otkrivanje tajne (čl. 73 KZ; čl. 171 KZCG). Naime, advokat, branilac, lekar ili drugi zdravstveni radnik ili drugo lice koje ne sme neovlašćeno da otkrije tajnu koju sazna u vršenju svog poziva, to može da učini samo u situaciji kada je otkrivanje tajne u opštem interesu ili u interesu drugog lica koji je pretežniji od interesa čuvanja tajne. U Srbiji gonjenje za ovo krivično delo preduzima se po privatnoj tužbi.

4.7.3. Stan (dom)

Domom se u smislu Evropske konvencije smatraju sva mesta obitavanja. Evropski sud proširio je koncept doma da obuhvati i neke poslovne prostorije (*Niemietz protiv Nemačke*, ECHR, 16 EHRR 97 (1992).)

Povelja u članu 24, st. 2 propisuje:

> Niko ne sme ući u tuđi stan ili druge prostorije protiv volje njihovog držaoca ili u njima vršiti pretres, osim na osnovu odluke suda. Ulazak u tuđi stan ili druge prostorije ili njihov pretres bez odluke suda dozvoljeni su samo ako je to neophodno radi neposrednog hapšenja učinioca krivičnog dela ili radi otklanjanja neposredne i ozbiljne opasnosti za ljude ili imovinu, na način predviđen zakonom.

Povelja sadrži nekoliko izmena u odnosu na regulisanje nepovredivosti stana i drugih prostorija Ustavom SRJ (čl. 31) i ustavima Srbije i Crne Gore (čl. 21 Ustava Srbije; čl. 29 Ustava Crne Gore).

Neke izmene predstavljaju poboljšanja u odnosu na tekst ustava država članica i Ustava SRJ. Povelja se odnosi na sva lica i ne samo službena, i zabranjuje ulazak ili pretres stana, a ne kumulativno

ulazak i pretres. Takođe, ranije predviđeni osnov za pretres bez sudske odluke radi "spasavanja ljudi i imovine", preciznije je definisan Poveljom kao pretres radi otklanjanja "neposredne i ozbiljne opasnosti za ljude i imovinu." Druge izmene, pak, negativna su odstupanja od uspostavljenih standarda. Tako, Povelja ne predviđa obavezu da se pretres mora vršiti u prisustvu dva svedoka.

Ustavi Srbije i Crne Gore predviđaju da je stan nepovrediv i da se zakonom može propisati da službeno lice, na osnovu odluke suda, sme ući u stan ili druge prostorije protiv volje njihovog držaoca i u njima vršiti pretres. Pretres se vrši u prisustvu dva svedoka. Službeno lice sme ući u tuđi stan ili druge prostorije i bez odluke suda i vršiti pretres, ako je to neophodno radi neposrednog hvatanja učinioca krivičnog dela ili radi spasavanja ljudi i imovine (čl. 21 Ustava Srbije; čl. 29 Ustava Crne Gore).

U Srbiji, odredbe o pretresu sadržane su u novom ZKP i značajno su poboljšane u odnosu na prethodni.[152]Tako se pretresanje stana može preduzeti ako se time okrivljeni može uhvatiti ili će se pronaći tragovi krivičnog dela ili predmeti važni za krivični postupak (čl. 77 ZKP; čl. 75 ZKPCG). Srbijanski, ali ne i crnogorski ZKP, predviđa veća ograničenja za pretresanje advokatske kancelarije. Ove prostorije mogu se pretresati samo u pogledu određenog predmeta, spisa ili isprave (čl. 77, st. 2). Oba zakonika predviđaju da pretresanje naređuje sud, pismeno obrazloženom naredbom. Ako lice na koje se odnosi naredba o pretresu zahteva prisustvo advokata, odnosno branioca, početak pretresa će se odložiti do njegovog dolaska, a najduže za tri sata, odnosno prema crnogorskom zakoniku, dva sata. O ovom pravu na advokata, lice kod koga se pretresanje vrši mora biti posebno poučeno (čl. 78, st. 2 ZKP i čl. 76, st. 2 ZKPCG). Pretresanju se može pristupiti i bez prethodne predaje naredbe, kao i bez prethodnog poziva za predaju lica ili stvari, i pouke o pravu na branioca, odnosno advokata, ako se pretpostavlja oružani otpor, ili druga vrsta nasilja, ili ako se očigledno priprema ili je otpočelo uništavanje tragova krivičnog dela ili predmeta važnih za krivični postupak (čl. 78, st. 3 ZKP). Crnogorski zakonik ovoj listi dodaje još i sledeće slučajeve: ako se osnovano sumnja da se radi o teškim krivičnim delima koja je učinila grupa ili zločinačka organizacija ili su učinioci povezani sa inostranstvom pa je pretresanje nužno izvršiti iznenada ili ako se pretresanje vrši u javnim prostorijama (čl. 76, 2t. 3 ZKPCG). Nejasno je zašto bi u ovim slučajevima postajao elemenat hitnosti koji bi opravdavao zaobilaženje regularne procedure.

Oba zakonika u tačno određenim slučajevima dozvoljavaju ulazak u stan i pretres bez prisustva svedoka pod taksativno određenim uslovima (čl. 81 ZKP; čl. 79, ZKPCG). Problematičan osnov, po važećem tekstu je onaj koji dozvoljava ulazak i pretres i bez naredbe i svedoka ako neko zove u pomoć (čl. 81, st. 1 ZKP; čl. 79, st. 1 ZKPCG). Postojanje ovog razloga je teško dokazivo, a teret dokazivanja prebačen je na lice koje se žali, dakle, na držaoca stana.

Držalac stana koji je prisutan ima pravo da izjavi prigovor na postupanje organa unutrašnjih poslova (čl. 81, st. 2 ZKP; čl. 79, st. 2, ZKPCG). O pretresanju koje je preduzeto bez naredbe suda organi unutrašnjih poslova dužni su da podnesu izveštaj istražnom sudiji (čl. 81, st. 6 ZKP; čl. 79, st. 6 ZKPCG).

Zakon o unutrašnjim poslovima Crne Gore (*Sl. list RCG*, 24/94, i 29/94 i 54/03), u članu 13, st. 3 predviđa da "ovlašćena službena lica" pored slučajeva predviđenih ZKP mogu ući u stan i izvršiti pretres bez odluke suda i bez prisustva svedoka, "ako je to neophodno radi neposrednog hvatanja učinioca krivičnog dela i spasavanja ljudi i imovine". Nije predviđena nikakva kontrola ovih postupaka, što otvara prostor za zloupotrebe.

Krivični zakoni kažnjavaju povrede prava na nepovredivost doma. Predviđena krivična dela su narušavanje nepovredivosti stana (čl. 68 KZ; čl. 169 KZCG) i protivzakonito pretresanje (čl. 193 OKZ; čl. 69 KZ; čl. 170 KZCG).

U sudskoj praksi se pojam stana široko tumači, kao svaka prostorija koja ljudima faktički služi za stanovanje, odnosno za kraći ili duži boravak. Kao stan se smatra i svaka prostorija koju određeno lice zakonski poseduje bez obzira da li zaista u njoj i boravi.

---

[152] Vidi *Izveštaj 2001,* I.4.7.2.

4.7.4. Prepiska

Pojam prepiske u smislu člana 8 Evropske konvencija ne obuhvata samo pismenu korespodenciju već i telefonske razgovore (*Klass v Germany, 6 September 1978)*, telex (*Campbell Christie v UK, 27 June 1994, 21482/93 DR 78A),* telegraf i druge vidove elektronske komunikacije.

Povelja propisuje nepovredivost tajnosti pisama i drugih sredstava opštenja i predviđa da su odstupanja dozvoljena na određeno vreme samo na osnovu odluke suda, ako je to neophodno radi vođenja krivičnog postupka ili odbrane zemlje (čl. 24, st. 3). Takođe, Povelja propisuje da se ograničenja uvode zakonom (čl. 5, st. 1).

Ustavi država članica na sličan način štite nepovredivost tajnosti pisama i drugih sredstava opštenja (čl. 30 Ustava Crne Gore i čl. 19 Ustava Srbije).

ZKP bliže reguliše odstupanja od prava na tajnost pisma.

Za razliku od ranijeg važećeg ZKP, Zakonik iz 2001. godine uvodi ograničenje kod mogućnosti da istražni sudija vrši uvid u pisma, telegrame i druga sredstva komunikacije koji su upućeni okrivljenom ili koje on šalje tako što ovo dozvoljava samo ako postoje okolnosti na osnovu kojih se može očekivati da će to poslužiti kao dokaz u postupku (čl. 85, st. 1). Ako interesi postupka dozvoljavaju, sadržaj pošiljke može se saopštiti u celini ili delimično okrivljenom, odnosno licu kome je upućena, a može mu se pošiljka i predati. Ako je okrivljeni odsutan, pošiljka će se vratiti pošiljaocu ako se to ne protivi interesima postupka (čl. 85, st. 3).

Status osuđenika regulisan je ZIKS. Ovim zakonom predviđeno je da osuđeni ima neograničeno pravo na dopisivanje (čl. 65 i 66). Crnogorski zakon o izvršenju krivičnih sankcija restriktivnije reguliše pravo ovih lica na dopisivanje. Prema ovom zakonu osuđeno lica ima pravo na dopisivanja s najbližima, a može im se dozvoliti i dopisivanje s drugim licima (čl. 46 i 47 ZIKSCG). Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, održavanje komunikacije sa spoljnim svetom jedno je od osnovnih prava osuđenih lica i zaštićeno je članom 8 EKPS. Ovo pravo može se ograničiti samo radi ostvarivanje legitimnih ciljeva kao što su bezbednost ili sprečavanje krivičnih dela, pod uslovom da je ograničenje neophodno i proporcionalno (*Silver i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (1983) 5 EHRR 47, ECtHR). Diskreciono ovlašćenje koje postoji u crnogorskom zakonu i prema kome se osuđenom licu može zabraniti korespondencija sa svima, sem najbližima, a bez potrebe da za takvu zabranu postoji opravdani razlog, i da je ona neophodna i proporcionalna, nije u saglasnosti sa EKPS i praksom Evropskog suda.

Prema već pomenutom Zakonu o službama bezbednosti SRJ, službe su ovlašćene i da tajno prikupljaju potrebne podatke. U slučaju da to ne može da učini na uobičajeni način (čl. 28) ili način koji ne bi zahtevao nesrazmerni rizik i ugrožavanje života ljudi, vojna služba bezbednosti može se koristiti posebnim sredstvima i metodama kojima se privremeno ograničavaju Ustavom i zakonom utvrđena ljudska prava i slobode (čl. 30, st. 1). Posebna sredstva i metode, gde spadaju nadzor, odnosno praćenje i prismotra lica, kao i nadzor nad poštanskim pošiljkama i drugim sredstvima opštenja (čl. 30, st. 2, t. 1 i 2), mogu se primeniti samo po odobrenju nadležnog vojnog suda (čl. 31, st. 1), a predlog za njihovu primenu mora da sadrži osnove sumnje, razloge i potrebu njihove primene, kao i rok njihovog trajanja (čl. 31, st. 3). Iako je postupak potpuno u nadležnosti vojnih organa, ovako regulisan način tajnog prikupljanja podataka daje delimičnu garantiju da službama nisu potpuno odrešene ruke u korišćenju ovlašćenja koje zadiru u ljudska prava i slobode.[153]

---

[153] Prema Ustavnoj povelji, nadležnost vojnih pravosudnih organa prenosi se na organe država članica u skladu sa zakonom koji se donosi u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu Ustavne povelje (čl. 66 Ustavne povelje i čl. 24 Zakona za sprovođenje Ustavne povelje). Zakon o prenošenju nadležnosti vojnih sudova, vojnih tužilaštva i vojnog pravobranilaštva na organe država članica (*Sl. list SCG*, 55/04) predviđa da se nadležnost vojnih sudova prenosi na organe država članica do 31. decembra 2004. godine. Države članice treba da donesu zakone kojima će se urediti preuzimanje nadležnosti. Prema predlogu Zakona o prezimanja nadležnosti vojnih sudova, vojnih tužilaštava i vojnog pravobranilaštva nadležnost u Srbiji se prenosi na sudove opšte nadležnosti.

Prema Zakonu o BIA direktor novoustanovljene BIA može, ako to nalažu interesi bezbednosti Srbije, svojim rešenjem, a na osnovu prethodne odluke suda, naložiti da se prema određenim fizičkim i pravnim licima preduzmu mere kojima se odstupa od načela nepovredivosti tajne pisama i drugih sredstava opštenja (čl. 13).

Ovaj zakonski tekst u suprotnosti je sa odlukom Saveznog ustavnog suda zbog toga što navodi "bezbednosti Srbije" kao osnov za ograničenje nepovredivosti tajnosti pisama. Oba ustavna teksta, kako Srbije, tako i tada važećeg Ustava SRJ, odnosno sada važeće Povelje, kao osnov za dopušteno ograničenje načela nepovredivosti tajne pisama i drugih sredstava komunikacije navode samo dva razloga, a to su, potreba vođenja krivičnog postupka i odbrana SRJ, odnosno Srbije.

S druge strane, iako se ovo zakonsko rešenje može smatrati neustavnim, kako sa stanovišta ranije važećeg Ustava SRJ, tako i Ustava Srbije i Ustavne povelje, ono nije neizostavno u suprotnosti s međunarodnim standardima. Član 8, st. 2 EKPS izričito predviđa nacionalnu i javnu bezbednost kao dozvoljene osnove za ograničenje prava na privatnost. Međunarodni akti uspostavljaju minimalne standarde zaštite ljudskih prava, i u tom smislu nacionalni propisi mogu propisati širu zaštitu. Takođe, treba načelno pozdraviti stav SUS da restriktivno tumači osnove za ograničenje prava na privatnost. Ipak, postavlja se pitanje da li je celishodno razdvojiti odbranu od bezbednosti i proglasiti ovu poslednju neustavnim osnovom za ograničenje prava na tajnost prepiske. U svakom slučaju, za kritiku je da, kako zakonodavac u slučaju Zakona o BIA, tako, izgleda, i autori Povelje, nisi uzeli u obzir pomenutu odluku SUS i posvetili više pažnje adekvatnom rešavanju sporne liste osnova za ograničenje prava na tajnost prepiske.

Što se tiče samog postupka preduzimanja mera ograničenja privatnosti prema Zakonu o BIA, neophodno je da predlog za preduzimanje mera direktora BIA odobri predsednik Vrhovnog suda Srbije, odnosno drugi ovlašćeni sudija i to u roku od 72 časa od podnošenja obrazloženog predloga. Odobrene mere mogu da se primenjuju najduže šest meseci, a na osnovu novog predloga, mogu se produžiti najduže na još šest meseci (čl. 14).

Izvesnu bojazan izaziva odredba člana 15 Zakona, prema kojoj, kada razlozi hitnosti to zahtevaju, a kao tipični slučaj te vrste navodi se unutrašnji i međunarodni akt terorizma, direktor BIA svojim rešenjem može da naloži i bez odluke nadležnog sudije Vrhovnog suda, primenu mera ograničenja privatnosti. U ovom slučaju se zahteva samo da postoji "prethodno pribavljena pismena saglasnost za početak primene odgovarajućih mera predsednika Vrhovnog suda, odnosno ovlašćenog sudije". Nejasno je na osnovu kojih podataka nadležni sudija Vrhovnog suda daje takvu saglasnost. Direktor BIA bi, u ovom slučaju, bio u obavezi da tek nakon 24 časa od trenutka dobijanja pismene saglasnosti, pokrene uobičajeni postupak pred Vrhovnim sudom, odnosno da ovom Sudu preda pismeni predlog s podacima i činjenicama od značaja za donošenje odluke za primenu mera, o kome bi onda nadležni sudija Vrhovnog suda odlučivao u roku od 72 časa. Sudska odluka bi se tada odnosila ili na odobravanje nastavka primene već preduzetih mera, ili na njihovo obustavljanje. Dakle, u ovom posebnom "hitnom slučaju" moguće je zamisliti da direktor BIA bez odgovarajuće odluke Vrhovnog suda, bazirane na konkretnim činjenicima i podacima, samostalno ograničava privatnost pojedinaca i to u trajanju od 96 časova.

4.7.5. Čast i ugled

U skladu s članom 17 PGP, Zakon o obligacionim odnosima predviđa odredbe o naknadi materijalne i nematerijalne štete u slučaju povrede časti i širenja neistinitih navoda. Sud takođe može narediti i objavljivanje presude, odnosno ispravke na trošak štetnika, ili narediti da štetnik povuče izjavu kojom je povreda učinjena ili nešto drugo čime se može ostvariti svrha koja se postiže naknadom (čl. 198–200). Krivični zakoni država članica još uvek predviđaju krivična dela protiv časti i ugleda, kao što su kleveta, uvreda, iznošenje ličnih i porodičnih prilika (Glava XI KZ; Glava XVII KZCG), s tim što je u Crnoj Gori ukinuta kazna zatvora za sva ova dela. Predlog novog Krivičnog zakonika Srbije takođe i dalje tretira ova dela kao krivična dela i zadržava kaznu zatvora (čl. 170 i 171).

Prema savremenim standardima zaštite ljudskih prava, državama se preporučuje odustajanje od krivične odgovornosti za povredu časti i ugleda i korišćenje drugih sredstava građanskopravne i druge zaštite kojom se postiže ista svrha. U svakom slučaju, ova krivična dela mogu imati opravdanja samo kada su oštećeni privatna lica, ali ne i javne ličnosti, nosioci javnih funkcija, posebno političari, uvređeni ili oklevetani od strane medija prilikom obaveštavanja ili komentara stvari od javnog interesa.[154]Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, dozvoljena kritika šira je u odnosu na političare, kada nastupaju u svojoj javnoj funkciji (*Oberschlick protiv Austrije* (br. 1), ECHR, Series A No. 204 (1991); *Vereinigung demokratischer Soldaten Österreichs i Gubi protiv Austrije*, ECHR, Series A No. 302 (1994)).

Srbijanski Zakon o javnom informisanju predviđa pravo na naknadu štete zbog objavljivanje neistinite, nepotpune ili druge informacije čije je objavljivanje zabranjeno u skladu s ovim zakonom (čl. 79). Novinar, autor informacije, odgovara za štetu ukoliko se dokaže da je ona nastala njegovom krivicom (čl. 81), dok solidarna odgovornost novinara, odgovornog urednika i pravnog lica, osnivača glasila postoji ako su pre objavljivanja, s pažnjom primerenom okolnostima, mogli utvrditi neistinitost ili nepotpunost informacije (čl. 80). Postupak u parnici za naknadu štete hitan je (čl. 86). Zakonom je pravo na zaštitu privatnosti licima koja obavljaju političku, odnosnu državnu funkciju, uže definisano. Zakon predviđa da se njima ovo pravo može ograničiti ako je informacija važna za javnost, srazmerno opravdanom interesu javnosti u svakom konkretnom slučaju (čl. 9, vidi takođe *Oberschlick protiv Austrije* (br. 2), ECHR, Reports 1997-IV (1997)) obim zaštite političara od kritike mora biti ocenjen u odnosu na javni interes u demokratskom društvu da postoji otvorena diskusija o političkim pitanjima. Zakon o medijima Crne Gore ne sadrži detaljnije odredbe, već pored prava na ispravku i odgovor, predviđa da lice kojem je povređena čast ili integritet, ili u odnosu na koje su objavljeni neistiniti navodi, ima pravo na naknadu štete protiv autora i osnivača medija (čl. 20). Inače, u svom prvom članu ovaj zakon navodi da ga treba tumačiti i primjenjivati "u skladu sa principima Evropske konvencije za zaštitu ljudksih prava i osnovnih sloboda, uz korišćenje prakse precedentnog prava Evropskog suda za ljudska prava".

4.7.6. Porodični život i porodica

Prema Evropskom sudu za ljudska prava porodični život se shvata u smislu faktičkog postajanja bliskih ličnih veza (*K. protiv Velike Britanije* (1986) 50 DR 199, ECmHR). Ovo obuhvata niz odnosa, kao što je brak, deca, odnosi između roditelja i dece (*Marckx protiv Belgije* (1979) 13 EHRR 330, ECtHR) i nevenčanih parova koji žive sa svojom decom (*Johnston protiv Irske,* ECtHR, App. 6/1985/92/139 A-112*)*. Čak i sama mogućnost zasnivanja porodičnog života može biti dovoljna da privuče zaštitu člana 8 (*Keegan protiv Irske* (1994) 18 EHRR 342, ECtHR). Drugi odnosi za koje je utvrđeno da spadaju pod član 8 obuhvataju odnose sestara i braće, ujaka/tetke i sestričina/bratičina (*Boyle protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (1994) 19 EHRR 179, ECtHR*)*, roditelja i usvojene dece i baba i deda sa svojim unucima (*Bronda protiv Italije* (9. jun 1998) ECtHR*)*. Šta više, porodični odnos može postojati i u slučajevima kada nema nikakve krvne povezanosti, kao što je bio slučaj u *X, Y i Z protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (1997) 24 EHRR 143, EctHR (odnos između transeksualca i njegovog deteta rodjenog veštačkom oplodnjom).

Nacionalno pravo Srbije i Crne Gore uglavnom je usaglašeno sa zahtevima koji proističu iz pojma zaštite porodičnog života.[155]Tako, član 25, st. 2 Povelje proklamuje ravnopravnost bračne i vanbračne dece, a istu garantiju sadrže i ustavi Srbije i Crne Gore (čl. 60, st. 2 Ustava Crne Gore; čl. 29, st. 4 Ustava Srbije, vidi takođe *Marckx protiv Belgije*, ECHR, App. No. 6833/74 (1979); *Vermeire protiv Belgije*, ECHR, A 214 C (1991), zabrana diskriminacije vanbračne dece). Normativno su uspostavljene

[154] Vidi I.4.9.5. Interesantno je da EKPS, za razliku od PGP ne štiti pravo na čast i ugled kao posebno pravo, već ugled i prava drugih pominje samo kao legitimno ograničenje slobode izražavanja, koje kao i svako ograničenje ljudskog prava, treba usko tumačiti (vidi čl. 10, st. 2).

[155] O zaštiti porodice vidi više I.4.15.

pretpostavke za utvrđivanje prirodnog porekla deteta i pored pretpostavke da se muž majke smatra ocem deteta; i zajednica koja nije bračna proizvodi određene porodičnopravne posledice i dr.

Međutim, koncept zaštite porodice kao dela privatnosti pojedinca do sada nije bio zastupljen u pravu Srbije i Crne Gore. Povelja po prvi put zaštićuje porodicu u okviru prava na privatnost, propisujući da "svako ima pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života, doma i tajnosti prepiske" (čl. 24, st. 1).

Ustavi država članica porodicu uglavnom regulišu s aspekta društva kao celine. Tako, prema članu 28, st. 1 Ustava Srbije i članu 60, st. 1 Ustava Crne Gore "porodica i majka i dete uživaju posebnu zaštitu."

Povelja jamči pravo na sklapanje braka na osnovu slobodno datog pristanka budućih supružnika, i propisuje da se sklapanje, trajanje i raskid braka zasniva na ravnopravnosti supružnika (čl. 25, st. 1 Povelje). Ustav Crne Gore takođe predviđa da se brak može zaključiti samo uz slobodan pristanak žene i muškarca (čl. 58 Ustava Crne Gore), dok Ustav Srbije ne sadrži sličnu odredbu. Interesantno je da formulacija pomenutog člana crnogorskog ustava u stvari proglašava homeseksualne brakove neustavnim. Iako je regulisanje ovog pitanja u nadležnosti svake države, postavlja se pitanje da li je neophodno ustanoviti ga kao ustavni princip, otežavajući na taj način eventualnu zakonodavnu promenu. Napominjemo da i prema Evropskoj konvenciji, pravo na sklapanje braka i zasnivanja porodice imaju "muškarac i žena" (čl. 12).

Zakon o braku i porodičnim odnosima takođe zanemaruje regulisanje porodice kao dela privatne sfere. Iako je prvi deo Zakona posvećen porodici, nije određeno šta se pod pojmom porodice podrazumeva. Zakon, čak, uopšte ne poznaje porodični život kao pojam. Ovaj zakon potiče još iz 1980. godine, i u skladu s tadašnjom ideologijom ne tretira porodicu i porodične odnose kao deo lične sfere svakog pojedinca, već ih posmatra sa stanovišta interesa društvene zajednice, s posebnom zaštitom pojedinih kategorija, kao što su majka i dete (čl. 9, st. 1). Tako recimo, društvena zajednica podstiče "izgrađivanje slobodne, svestrane i humane ličnosti u porodici" (čl. 18, st. 1), a roditelji imaju pravo i dužnost da podižu decu u skladu s interesima dece i društvene zajednice (čl. 7, 1), ali ne i u skladu sa sopstvenim interesima. Dalje, u Zakonu se i ne govori o porodičnim odnosima već o odnosima "roditelja i dece", što implicira da se kvalitet porodičnog života vezuje samo za odnose između roditelja i dece i s ovim izjednačene odnose između usvojenika i usvojioca (čl. 151 ZBPO). Regulativom o odnosima roditelja i dece štite se samo interesi dece i interesi društvene zajednice (čl. 7, st. 1 ZBPO), dok se interes roditelja u ovom odnosu uopšte i ne pominje. Neadekvatnu državnu regulativu u porodičnim odnosima pokazuje i uloga organa starateljstva, koji u postupcima u kojima se raspravlja o odnosima između roditelja i dece ima zadatak da zastupa u ime države interese deteta (čl. 11 ZBPO), a sa druge strane, nije obezbeđena nikakva posebna procesna zaštita interesa roditelja da budu sjedinjeni sa svojom decom.

Porodični zakon Crne Gore takođe ne tretira porodicu kao deo privatne sfere pojedinca. Primera radi, roditelji su dužni da vaspitaju decu u skladu sa njihovim sklonostima i željama, ali ne i interesima roditelja, a sve to kako bi ih pripremili za korisne članove društva (čl. 60).

Takođe, prilikom odluke o tome kome će se dete poveriti prilikom razvoda braka nije posebno naglašen interes roditelja kao jedan od činilaca koje sud mora uzeti u obzir (čl. 125, st. 2 ZBPO i čl. 68 PZ). Takođe, nijedan od dva zakona ne garantuje pravo deteta da održava lične kontakte s roditeljem s kojim ne živi. Umesto toga, oba zakona predviđaju da će sud urediti način održavanja ličnih odnosa samo ako ga drugi roditelj u tome sprečava ili ako smatra da je to potrebno radi zaštite deteta (čl. 68 i čl. 125, st. 3 ZBPO)

Vlada Srbije usvojila je predlog novog Porodičnog zakona, koji sadrži značajne novine. Ovaj predlog prvi put predviđa da svako ima pravo na poštovanje porodičnog života (čl. 2, st. 1). Takođe, garantuje se pravo na održavanje ličnih odnosa deteta s roditeljem s kojim dete ne živi, sem ukoliko postoje razlozi da se taj roditelj potpuno ili delimično liši roditeljskog prava ili u slučaju nasilja u porodici (čl. 61). Dete ima pravo i na održavanje ličnih odnosa i sa drugim srodnicima s kojima ga vezuje

posebna bliskost (čl. 61, st. 5). Takođe, kod obrazovanja deteta, po prvi put se uvažavaju interesi roditelja. Naime, predlog zakona predviđa da roditelji imaju pravo da detetu obezbede obrazovanje u skladu sa svojim etičkim i religijskim uverenjima (čl. 71).

4.7.7. Seksualna autonomija

Seksualna autonomija zaštićena je članom 8 Evropske konvencije (*Dugeon protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, 4 EHRR 149 (1981); *Norris protiv Irske*, ECHR, 13 EHRR 186 (1988); *Lusting-Prean i Beckett protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, 29 EHRR 548 (1999); *Sutherland protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, EHRLR 117 (1997, 1998)). Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, ograničenje seksualne autonomije mora da bude predviđeno zakonom, neophodno i proporcionalno. Ograničenje je lako opravdati u odnosu na zloupotrebu maloletnika (*MK protiv Austrije*, ECmHR, 24 EHRR CD 59 (1997)), a teško u odnosu na dobrovoljni privatan odnos punoletnih lica (*Dugeon protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, *Norris protiv Irske*). U Srbiji i Crnoj Gori 14 godina je određen kao minimalni uzrast za davanje pristanka na seksualni odnos. Međutim, krivični zakoni inkriminišu dobrovoljni muški seksualni odnos s maloletnim licem starijim od 14 godina. Na ovaj način, predviđen je različit uzrast za davanje dobrovoljnog seksualnog pristanka za homoseksualce (18 godina), s jedne strane, i heteroseksualna lica i lezbejke (14 godina), s druge. Ova odredba nije u saglasnosti sa praksom Evropskog suda za ljudska prava. Prema stavu Evropskog suda za ljudska prava nije dozvoljeno predvideti različiti uzrast za dobrovoljni pristanak za homoseksualne odnose u odnosu na hetoroseksulne odnose (*S. L. protiv Austrije,* ECHR, App. No. 45330/99 (2003), *Sutherland protiv Ujedinjenog Kraljevstva* i *L. i V. protiv Austrije,* App. Nos. 39392/98 i 39829/98 (2003)). Predlog novog srbijanskog Krivičnog zakonika ukida ovu razliku i uvodi jedinstveni uzrast za dobrovoljni pristanak (14 godina, čl. 180).

Pravo na izražavanje polne opredeljenosti nije izričito priznato u pravnom poretku Srbije i Crne Gore. U Predlogu ustava Srbije koji je izrađen u Beogradskom centru za ljudska prava,[156]kao i Predlogu zakona protiv diskriminacije, izrađenom u Institutu za uporedno pravo u Beogradu, predloženo je da se nikakva diskriminacija ne može vršiti s obzirom na polnu opredeljenost nekog lica. Predlog novog Zakono o radu proširiju svoje odredbe o diskriminaciji i između ostalog izričito zabranjuje diskriminaciju na osnovu seksualne opredeljenosti (čl. 14). U Zakonu o radu Crne Gore (čl. 3), ne govori se izričito o seksualnoj opredeljenosti, ali se do tog zaključka može doći u okviru formulacije "i drugo lično svojstvo" Predlog srbijanskog Zakona o radu po prvi put sadrži i odredbe o zabrani seksualnog uznemiravanja, definisanog kao svako verbalno, neverbalno ili fizičko ponašanje koje ima za cilj ili predstavlja povredu dostojanstva lica koje traži zaposlenje ili zaposlenog, u sferi polnog života a koje izaziva strah ili stvara neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje (čl. 21).

4.7.8. Promena pola transseksualaca

U Srbiji i Crnoj Gori nikad nije postojao pravni propis kojim bi se regulisali uslovi pod kojim bi se mogli izmeniti podaci o pripadnosti polu nakon operacije. Međutim, opštinske službe zadužene za vođenje matičnih knjiga u praksi su izlazile u susret zahtevima za promenu podataka o polu. Suprotno iskustvima inostranih pravnih sistema u kojima je po pravilu bilo početnog ustezanja matičara i sudova da priznaju pravnu promenu pola, odsustvo zakonske regulative kod nas je opštinske organe uprave navelo da postupaju kao da je u pitanju ispravka pogrešnog upisa pola na rođenju, iako u slučaju transseksualizma nije bilo nikakve greške kako u trenutku kada je pol inicijalno upisan u matičnu knjigu, tako i dok tražilac nije preduzeo hiruršku intervenciju promene pola. Jedini uslov za tu ispravku je da se priloži odgovarajuća medicinska dokumentacija.

[156] Povelja je sačinjena na osnovu ovog predloga. Na žalost, seksualna orijentacija kao izričito naveden nedozvoljen osnov razlikovanja izostavljena je iz Povelje. Vidi www.bgcentar.org.yu.

Međutim, čini se da prepuštanje ličnom afinitetu i stručnosti nadležnih lica u našim opštinama da odlučuju o tako važnom pitanju kao što je upis promene pola, znači pravnu nesigurnost, koja pre ili kasnije može da ugrozi položaj transseksualaca. Promena pola je činjenica koja može da bude utvrđena samo u nekom posebnom administrativnom ili sudskom postupku na osnovu stručnog mišljenja i uz poštovanje prava na ljudsko dostojanstvo.

Prema dosadašnjim odlukama Evropskog suda za ljudska prava, još uvek ne postoji konsenzus u odnosu na tretman transseksualaca, te samim tim, ne može se očekivati od država da promene svoje pravo da bi olakšale izmenu upisa u matične knjige rođenih (*Rees protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, 9 EHRR 56 (1986)). Međutim, Evropski sud, u nekoliko navrata, napomenuo je da je veoma moguće da će se u budućnosti promeniti stav o ovom pitanju (*Sheffield i Horshman protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, 27 EHRR 163 (1998)). U slučaju *Goodwin protiv Ujedinjenog Kraljevstva,* App. 28957/95, Evropski sud je ocenio da su pravo na brak (čl. 12 EKPS) i pravo na privatnosti (čl. 8) povređeni odbijanjem unosa promene pola u matične knjige, bez koje brak nije mogao da se zaključi.

4.8. Pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti

Član 18 PGP:

1. Svako lice ima pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti. Ovo pravo podrazumeva slobodu ispovedanja i primanja vere ili ubeđenja po svom nahođenju, kao i slobodu da tu veru ili ubeđenje ispoljava pojedinačno ili zajedno s drugima, kako javno tako i privatno, kroz kult, vršenje verskih i ritualnih obreda i veronauku.

2. Niko ne može biti predmet prinude kojom bi se kršila sloboda njegovog ispovedanja ili primanja vere ili ubeđenja po njegovom nahođenju.

3. Sloboda ispoljavanja vere ili ubeđenja može biti predmet samo onih ograničenja koja predviđa zakon a koja su nužna radi zaštite javne bezbednosti, reda, zdravlja ili morala, ili pak osnovnih prava i sloboda drugih lica.

4. Države članice ovog pakta obavezuju se da poštuju slobodu roditelja, a u datom slučaju zakonitih staratelja, da obezbede svojoj deci ono versko i moralno obrazovanje koje je u skladu sa njihovim sopstvenim ubeđenjima.

(*Sl. list SFRJ*, br. 7/71)

Član 9 EKPS:

1. Svako ima pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti; ovo pravo uključuje slobodu promene vere ili uverenja i slobodu čoveka da, bilo sam ili zajedno s drugima, javno ili privatno, ispoljava veru ili uverenje molitvom, propovedi, običajima i obredom.

2. Sloboda ispovedanja vere ili ubeđenja može biti podvrgnuta samo onim ograničenjima koja su propisana zakonom i neophodna u demokratskom društvu u interesu javne bezbednosti, radi zaštite javnog reda, zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

(Sl. list SCG (Međunarodni ugovori), br. 9/03)

4.8.1. Opšte

Povelja, kao i oba ustava država članica, garantuju slobodu misli i savesti (čl. 26 Povelje; čl. 45 Ustava Srbije; čl. 34, st. 1 i 2 Ustava Crne Gore). Uz to, Ustav Crne Gore izričito garantuje slobodu ubeđenja. Ustavna povelja predviđa da su sloboda misli i savesti i sloboda veroispovesti, apsolutni i ne

mogu se ograničiti ni za vreme ratnog stanja (čl. 6, st. 9 Povelje). U okviru opšte zabrane diskriminacije (čl. 3, st. 3 Povelje), kao zabranjeni osnovi diskriminacije, pominju se i veroispovest, politička ili druga ubeđenja.

Ustavi Srbije (čl. 41) i Crne Gore (čl. 11 i 34) na gotovo istovetan način određuju sadržaj slobode veroispovesti. To su: verovanje, ispovedanje vere i vršenje verskih obreda. Pored toga, ovi članovi sadrže i odredbu o odvojenosti verskih zajednica od države. Verske zajednice su slobodne u vršenju verskih poslova i obreda. One mogu osnivati verske škole i dobrotvorne organizacije. Država ih može materijalno pomagati.

Do donošenja Povelje, najznačajnija razlika između domaćih ustavnih rešenja i međunarodnog standarda prava na slobodu veroispovesti bila je vezana za slobodu promene veroispovesti ili ubeđenja. Opšti komentar 22 (48) Komiteta za ljudska prava (1993) izričito kaže kako bi slobodu da se ostane pri svojoj, ili usvoji veroispovest ili ubeđenje po izboru (čl. 18, st. 1 PGP) trebalo tumačiti kao pravo da se promeni veroispovest. Pravo na promenu veroispovesti se izričito pominje i u članu 18 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima. Povelja eksplicitno propisuje slobodu promene uverenja. Član 26 Povelje potpuno je u skladu i s PGP i EKPS, i čak u najvećem delu koristi formulacije iz ova dva međunarodna instrumenta. Ustavi država članica uopšte ne pominju pravo pojedinca na promenu veroispovesti ili uverenja.

Član 27 Povelje propisuje da su verske zajednice ravnopravne i odvojene od države, da su slobodne u samostalnom uređivanju svoje unutrašnje organizacije, vršenju verskih poslova i verskih obreda i da imaju i pravo da osnivaju verske škole i dobrotvorne organizacije, u skladu sa zakonom.

4.8.2. Verska nastava

Prema PGP, sadržaj prava na slobodu veroispovesti čini sloboda ispoljavanja verovanja veroispovedanjem, obavljanjem obreda, pohađanjem službe i nastavom. Ustav Srbije pod slobodom veroispovesti obuhvata slobodu verovanja, ispovedanja vere i vršenja verskih obreda, ali ne i versku nastavu. Ustav, doduše, ostavlja mogućnost verskim zajednicama da osnivaju verske škole, ali verska nastava nije definisana kao sastavni deo prava pojedinca na slobodu veroispovesti, već kao jedna od aktivnosti verskih zajednica.

Pored toga, prema članu 18, st. 4 PGP, države članice su se obavezale na poštovanje slobode roditelja i, u slučaju potrebe, zakonskih staratelja da obezbede versko i moralno vaspitanje svoje dece shodno vlastitom ubeđenju. Međutim, kao ni bivši savezni, ni ustavi država članica ne garantuju ovo pravo. Kada se ova odredba tumači zajedno s odredbama člana 13, st. 3 i 4 Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima,[157]proizilazi da roditelji imaju pravo da osnivaju privatne škole da bi svoju decu obrazovali prema svojim verskim ubeđenjima. U Srbiji do donošenja novog Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja (*Sl. glasnik RS,* 62/03 i 64/03), kao i u Crnoj Gori do donošenja Zakona o osnovnom obrazovanju i vaspitanju (*Sl. list RCG*, 64/02) privatna lica nisu mogla da osnivaju osnovne škole, već je to mogla da čini samo država, iako je ovo pravo izričito propisano PESK (čl. 13, st. 3 i 4).

Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o osnovnoj školi (*Sl. glasnik RS*, 22/02) i Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o srednjoj školi (*Sl. glasnik RS*, 23/02) uređuje se verska nastava i nastava alternativnog predmeta u školama u Srbiji. Jula 2001. Vlada Srbije je donela Uredbu o organizovanju i ostvarivanju verske nastave i nastave alternativnog predmeta u osnovnoj i srednjoj školi (*Sl. glasnik RS,*

[157] Po članu 13, st. 3 i 4 PESK: "3. Države članice ovog Pakta se obavezuju da poštuju slobodu roditelja... da izaberu za svoju decu i druge ustanove koje mogu da se propišu ili da se usvoje od strane države po pitanju školovanja i da obezbede versko i moralno vaspitanje svoje dece prema svojim sopstvenim ubeđenjima. 4. Nikakva se odredba iz ovog člana ne može tumačiti kao da narušava slobodu pojedinca i pravnih lica da osnivaju i upravljaju školama pod uslovom da principi izneti u tački 1 ovog člana budu poštovani i da obrazovanje koje pružaju ove škole bude u skladu sa minimalnim normama koje može da propiše država." (*Sl. list SFRJ, Međunarodni ugovori,* 7/71).

46/01) kojom su uvedeni verska nastava i nastava iz alternativnog predmeta u školama. Početkom novembra 2003, Ustavni sud Srbije je doneo odluku (*Sl. glasnik RS*, 119/03) da su svi ovi propisi u skladu s Ustavom i međunarodnim obavezama SCG, i time odbio inicijativu nevladinih organizacija Forum iuris i Komiteta pravnika za ljudska prava za utvrđivanje neustavnosti i nezakonitosti ovih propisa.

Prema stanovištu USS, verska nastava predviđena Uredbom i zakonima ne narušava ustavno načelo odvojenosti crkve od države, predviđeno članom 41 Ustava Srbije. Uvođenje verske nastave u škole saglasno je nastavnom planu koji donose ministar prosvete i sporta i ministar vera, na predlog tradicionalnih crkava. Takođe, USS kaže da određivanjem kruga od sedam verskih zajednica čiju versku nastavu finansira država nije narušen princip ravnopravnosti verskih zajednica, jer Uredba i zakoni ne lišavaju nijednu versku zajednicu mogućnosti da samostalno finansira versku nastavu.

Uz to, učenici nisu prisiljeni da pohađaju versku nastavu, već imaju pravo izbora između tog predmeta i građanskog vaspitanja.

Ova dva predmeta su izborna. O pohađanju verske nastave ili nastave alternativnog predmeta u osnovnim školama odlučuje roditelj, odnosno staratelj. U srednjim školama ovu odluku donose učenici uz obavezno upoznavanje roditelja, odnosno staratelja. Nastava se izvodi u svih osam razreda osnovne i sva četiri srednje škole. Roditelji, odnosno staratelji (u osnovnim), tj. učenici (u srednjim školama), moraju se opredeliti za pohađanje jednog od ponuđenih predmeta.

I pored toga što se manje od polovine učenika prijavilo za nastavu na jednom od dva pomenuta izborna predmeta, republička Vlada se odlučila da versku nastavu u većem stepenu institucionalizuje u osnovnom i srednjem obrazovanju.

Izmene i dopune Zakona o osnovnoj (čl. 20, st. 2) i srednjoj školi (čl. 24, st. 2) sadrže propis da se verska nastava organizuje za tradicionalne crkve i verske zajednice. To su: Srpska pravoslavna crkva, Islamska zajednica, Katolička crkva, Slovačka evangelička crkva a.v., Jevrejska zajednica, Reformatska hrišćanska crkva i Evangelistička hrišćanska crkva a.v. Kriterijum po kome se Vlada rukovodila pri dodeljivanju statusa tradicionalne crkve odnosno verske zajednice pojedinim verskim organizacijama najverovatnije je bio istorijskopravno institucionalno utemeljenje ovih organizacija. Naime, navedenih sedam tradicionalnih verskih organizacija imale su, u Kraljevini Jugoslaviji pre izbijanja Drugog svetskog rata i socijalističke revolucije, status javnih organizacija.

Za razliku od Srbije, u Crnoj Gori ne postoji verska nastava u školama.

Tokom 2004. godine Vlada Srbije počela je rad na izradi zakona koji bi uredio materiju verskih sloboda i verskih organizacija. Prvi tekst koji je Vlada iznela na javnu raspravu naišao je na oštru kritiku civilnog sektora i brojnih verskih organizacija, naročito manjih protestantskih crkava. Prednacrt je zbog ovakve reakcije javnosti verovatno i povučen.[158]

4.8.3. Pravo na prigovor savesti

Prigovor savesti nije direktno pomenut u međunarodnim instrumentima, ali proizlazi iz slobode misli, savesti i veroispovesti. Pravo na prigovor savesti sadržano je i priznato u preporukama i rezolucijama Parlamentarne skupštine i Komiteta ministara Saveta Evrope.[159]Međutim, Evropska komisija za ljudska prava je u svojoj praksi utvrdila da prigovor savesti nije zaštićen Konvencijom. Naime, član 4, st. 3b Konvencije kaže da "*u zemljama u kojima se priznaje* (kurziv naš) prigovor savesti, služba koja se zahteva umesto služenja vojne obaveze" ne predstavlja prinudni rad, iz čega jasno proizilazi da je državama članicama ostavljeno da odluče da li će predvideti prigovor savesti u svom pravnom poretku

[158] Za detaljniju analizu spornih odredaba prednacrta vidi www.bgcentar.org.yu.

[159] Dokumenti SE koji se odnose na pravo na prigovor savesti su: rezolucija 337 (1967); Preporuka br. 478 (1967) o pravu na prigovor savesti; Preporuka br. 816 (1977) i Preporuka br. 1518 (2001) o pravu prigovora savesti vojnoj službi državama članicama; Preporuka br. R (87) 8 Komiteta ministara CoE državama članicama o pravu prigovora savesti obaveznoj vojnoj službi od 9. aprila 1987.

(vidi *Autio protiv Finske*, 72 DR 241, ECmHR, App. No. 17086/90 (1991) i *X. protiv Austrije,* ECmHR, App. No. 5591/72, 43 Coll. 161).

Povelja izričito priznaje pravo na prigovor savesti:

> U državnoj zajednici Srbija i Crna Gora se priznaje prigovor savesti.
>
> Niko nije dužan da, protivno svojoj veri ili ubeđenju, ispunjava vojnu ili drugu obavezu koja uključuje upotrebu oružja. Takvo lice se može pozvati da ispuni odgovarajuću civilnu službu, u skladu sa zakonom (čl. 28).

Početkom 2002. godine Savezna skupština je usvojila Zakon o izmenama i dopunama Zakona o Vojsci Jugoslavije (VJ) (*Sl. list SRJ*, 3/02) kojim se predviđa skraćenje vojnog roka s 12 na 9 meseci, dok civilno služenje vojnog roka traje 13 meseci. Ovo je svakako bolje rešenje od prethodnog, sadržanog u Zakonu o VJ (*Sl. list SRJ*, 43/94, 28/96, 44/99, 74/99), prema kome regruti koji se pozovu na prigovor savesti služe vojni rok u dvostrukom trajanju – 24 meseca. Duže trajanje civilne službe od služenja u vojsci nije suprotno standardima ljudskih prava, sve dok ta razlika u trajanju nema kazneni, diskriminatorni karakter, kojim bi se *de facto* onemogućilo korišćenje prava na prigovor savesti. Evropski sud za ljudska prava je u svojoj praksi po članovima 9 i 14 EKPS utvrdio da čak i dvostruko duže trajanje može biti opravdano (vidi *G. protiv Holandije*, ECmHR, App. No. 11850/85 (1987) kao i *Autio protiv Finske*).

Zakon o VJ uređuje uslove pod kojima se pravo na prigovor savesti može koristiti (čl. 296–300). Regruti se na ovo pravo mogu pozvati samo prilikom regrutacije. Član 9, st. 1 Evropske konvencije glasi: "Svako ima pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti; ovo pravo uključuje slobodu promene vere ili uverenja". Isto tako, i već pomenuti član 18 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima garantuje slobodu promene veroispovesti ili ubeđenja, kao i Opšti komentar 22 (48) Komiteta za ljudska prava (1993). Zato bi se, bez obzira na vremensku neusklađenost poziva na prigovor savesti i zakonske regulative, vojnom obvezniku moralo omogućiti da se na pravo na prigovor savesti pozove za vreme regrutne obaveze, tokom služenja vojnog roka i kao pripadnik rezervnog sastava. Ovo bi bilo u skladu s međunarodnim standardom; on priznaje pravo na promenu veroispovesti i ubeđenja, dok ga domaći ustavi ne predviđaju.

O mogućnosti da vojni rok služi bez oružja odlučuje regrutna komisija. Ako komisija odluči negativno, regrut može podneti prigovor u roku od 15 dana drugostepenom vojnoteritorijalnom organu (čl. 300, st. 2 Zakona o VJ). Odluka ove drugostepene komisije je konačna i protiv nje se ne može voditi upravni spor. Dakle, mogućnost sudske zaštite nije predviđena.

Prema članu 297, st. 1 Zakona o VJ, vojni rok u civilnoj službi služi se u jedinicama i ustanovama Vojske i Saveznog ministarstva za odbranu. Pod civilnim služenjem podrazumeva se mogućnost služenja vojnog roka u civilnim ustanovama (humanitarne organizacije, domovi za stare). Zakonodavac je propustio da napravi razliku između služenja vojnog roka bez oružja (koje može biti i u ustanovama vojske) i civilnog služenja vojnog roka. Ovo je veoma neobičan propust s obzirom da je ranijim zakonskim rešenjem, civilno služenje vojnog roka tumačeno na ispravan način. Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o VJ, (*Sl. list SRJ,* 44/99), izmenjen je član 297 koji je do tada glasio:

> Vojni rok u civilnoj službi služi se u vojnoprivrednim, zdravstvenim, opštim spasilačkim organizacijama, organizacijama za rehabilitaciju invalida i u drugim organizacijama i ustanovama koje se bave delatnošću od opšteg interesa.

Izmenama Uredbe o vršenju vojne obaveze (*Sl. list SCG*, 37/03) otklonjen je najveći deo neusklađenosti Zakona o VJ sa članom 28 Povelje i međunarodnim standardima. Uredba pravi razliku između služenja vojnog roka bez oružja, o čemu odlučuje regrutna komisija (čl. 26) i civilne službe, o kojoj odlučuje posebna komisija, koju čine po jedan psiholog, teolog, lekar i dva predstavnika vojnog odseka koji nisu profesionalni vojnici (čl. 21a i 26a). Prigovarač savesti se upućuje na služenje vojnog roka u zdravstvene, opšte spasilačke organizacije, organizacije za rehabilitaciju invalida i u druge

organizacije i ustanove koje se bave delatnošću od opšteg interesa koje odredi ministar odbrane, po pravilu u mestu prebivališta regruta (čl. 27). Zahtevi za služenje bez oružja ili civilno služenje se mogu podneti do isteka jedne trećine vojnog roka. Time se u skladu s međunarodnim instrumentima i Poveljom dozvoljava promena uverenja, istina sa jednim relativno blagim ograničenjem, čiji je cilj sprečavanje zloupotrebe ovog prava (čl. 26, st. 5 i čl. 26a, st. 5). Na prigovor savesti se ne može pozvati lice koje poseduje dozvolu za nošenje ili držanje oružja; koje je u poslednje tri godine pravosnažno osuđivano za krivično delo ili prekršaje s elementima nasilja; koje je u poslednje tri godine podnelo zahtev za držanje i nošenje oružja; član lovačkog i streljačkog društva i lice koje se bavi prodajom i popravkom oružja i municije (čl. 27a).

Sama Uredba predstavlja privremeno rešenje, koje je ponekad čak i u suprotnosti sa Zakonom o VJ, za čije je sprovođenje zadužena. Iako ne priliči da se jedna ovako važna oblast uređuje podzakonskim aktom, imajući u vidu posebne okolnosti funkcionisanja zakonodavnog tela SCG i ovakvo rešenje mnogo je bolje od neposredne primene samog Zakona.

4.9. Sloboda izražavanja

Član 19 PGP:

1. Niko ne može biti uznemiravan zbog svojih mišljenja.

2. Svako lice ima pravo na slobodu izražavanja; ovo pravo bez obzira na granice, podrazumeva slobodu iznalaženja, primanja i širenja informacija i ideja svih vrsta, u usmenom, pismenom, štampanom ili umetničkom obliku, ili na bilo koji drugi način po slobodnom izboru.

3. Ostvarivanje sloboda predviđenih u tački 2 ovog člana obuhvata posebne dužnosti i odgovornosti. Sledstveno tome, ono može biti podvrgnuto izvesnim ograničenjima koja moraju, međutim, biti izričito određena zakonom, a potrebna su iz razloga:

(a) poštovanja prava ili ugleda drugih lica;

(b) zaštite državne bezbednosti, javnog reda, javnog zdravlja ili morala.

(*Sl. list SFRJ*, br. 7/71)

Član 10 EKPS:

1. Svako ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo uključuje slobodu posedovanja sopstvenog mišljenja, primanja i saopštavanja informacija i ideja bez mešanja javne vlasti i bez obzira na granice. Ovaj član ne sprečava države da zahtevaju dozvole za rad televizijskih, radio i bioskopskih preduzeća.

2. Pošto korišćenje ovih sloboda povlači za sobom dužnosti i odgovornosti, ono se može podvrgnuti formalnostima, uslovima, ograničenjima ili kaznama propisanim zakonom i neophodnim u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, teritorijalnog integriteta ili javne bezbednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, zaštite ugleda ili prava drugih, sprečavanja otkrivanja obaveštenja dobijenih u poverenju, ili radi očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva.

(*Sl. list SCG (Međunarodni ugovori),* br. 9/03)

4.9.1. Opšte

Pozitivni ustavni propisi u SCG jamče slobodu mišljenja i izražavanja. Formalno gledano, garantije su u najvišim pravnim aktima SCG podeljene u dva člana, prvi, u kome se jamči sloboda mišljenja i

izražavanja, i druge, u kojima se garantuje sloboda štampe odnosno medija. Odredbe o slobodi izražavanja u svim značajnim međunarodnim ugovorima sadržane su u jednom članu.

Pravo na slobodu javnog izražavanja mišljenja garantuje se kako republičkim ustavima, tako i Poveljom (čl. 29; 34, st. 2 i čl. 38 Ustava Crne Gore; čl. 45 Ustava Srbije). Povelja nešto detaljnije govori o načinu izražavanja mišljenja i izražavanja (govorom, pisanjem, slikom ili na koji drugi način), kao i o pravima koja čine slobodu izražavanja (traženje, primanje i širenje obaveštenja i ideja). Ustav Crne Gore u članu 34, st. 2 predviđa da "Niko nije obavezan da se izjašnjava o svom mišljenju".

Ova sloboda se prema Povelji može ograničiti zakonom, ako je to neophodno radi zaštite prava i ugleda drugih lica, očuvanja i nepristrasnosti suda, nacionalne bezbednosti, javnog zdravlja i morala ili javne bezbednosti (čl. 29, st. 3). Navedeni osnovi su u skladu s ograničenjima iz PGP, s tim što se ne pominje javni red već javna bezbednost. Dodatni osnov ograničenja – očuvanje nezavisnosti i nepristrasnosti suda – preuzet je iz Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Slobodi štampe i drugih medija (sredstava javnog obaveštavanja) posvećene su posebne odredbe u svim najvišim pravnim aktima SCG. Sloboda štampe se jamči, izdavanje novina moguće je bez prethodnog odobrenja, uz upis u registar kod nadležnog organa (čl. 30, st. 1 Povelje; čl. 46, st. 3 Ustava Srbije; čl. 35, st. 3. Ustava Crne Gore). Televizijske i radio stanice se osnivaju u skladu sa zakonom (čl. 30, st. 1 Povelje, čl. 46, st. 4 Ustava Srbije), dok se Ustavom Crne Gore određuje da se radio-difuzni sistem uređuje zakonom (čl. 35, st. 4).

Zabranjena je cenzura štampe i drugih sredstava javnog obaveštavanja (čl. 30 Povelje; čl. 46, st. 6 Ustava Srbije; čl. 37, st. 1 Ustava Crne Gore). Niko ne može sprečiti rasturanje štampe ili širenje obaveštenja i ideja putem drugih sredstava javnog obaveštavanja, osim ako se odlukom nadležnog suda utvrdi da je to neophodno radi sprečavanja propagiranja rata, podstrekavanja na neposredno nasilje ili zagovaranja rasne, nacionalne ili verske mržnje koja predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje (čl. 30, st. 5 Povelje). Ustav Srbije kod nabrajanja osnova za sprečavanje rasturanja štampe i drugih obaveštenja dodaje da "niko ne može sprečavati rasturanje štampe i širenje drugih obaveštenja ... osim ako se njima *izaziva i podstiče* nacionalna, rasna ili verska netrpeljivost i mržnja" (kurziv naš, čl. 46, st. 6). Ustav Crne Gore upotrebljava samo termin *izaziva*, a kao osnove ograničenje, pored navedenih, pominje i *narušavanje terotorijalne cjelokupnosti Crne Gore i SR Jugoslavije* (čl. 37, st. 2).

Pravo na ispravku garantovano je Ustavom Srbije (čl. 30, st. 3), dok Ustav Crne Gore i Povelja garantuje pravo na ispravku i pravo na odgovor (čl. 36 i čl. 46, st. 5).

Ustav Srbije specifičan je i po odredbi koja nameće obavezu nepristrasnog i blagovremenog obaveštavanja sredstvima javnog informisanja koja se finansiraju iz javnih prihoda (čl. 46, st. 7).

Novina u vezi sa slobodom izražavanja, u pozitivnom pravu SCG je odredba Povelje kojom se garantuje traženje, primanje i širenje obaveštenja i ideja, kao i pravo na pristup podacima u posedu državnih organa, u skladu sa zakonom, čime su upotpunjeni međunarodni standardi iz ove oblasti (čl. 29, st. 1 i 2).

4.9.2. Zakon o javnom informisanju Srbije

Tek u trećoj godini nakon demokratskih promena od oktobra 2000. godine, donet je novi i moderan Zakon o javnom informisanju,[160]čime je i formalno prestao da važi zakon iz 1998. godine.[161]

Ovim zakonom se uređuje pravo na javno informisanje, kao pravo na slobodu izražavanja mišljenja, kao i prava i obaveze učesnika u postupku. Ovo pravo naročito obuhvata slobodu izražavanja misli, slobodu prikupljanja, objavljivanja i širenja ideja, informacija i mišljenja, slobodu štampanja i

[160] *Sl. glasnik RS*, 43/03.

[161] Opširnije o odredbama Zakona o javnom informisanju Srbije iz 1998. godine, vidi *Izveštaj 1999, 2000, 2001. i 2002*.

distribucije novina, slobodu proizvodnje i emitovanja radio i televizijskog programa, slobodu primanja ideja, informacija i mišljenja, kao i slobodu osnivanja pravnih lica koja se bave javnim informisanjem (čl. 1). Zakon zabranjuje cenzuru i posredne načine ograničenja slobode izražavanja, afirmiše informisanje o stvarima od interesa za javnost, štiti interese nacionalnih manjina i etničkih zajednica, odnosno lica s posebnim potrebama, izjednačuje fizička i pravna strana lica sa domaćim, zabranjuje monopol u oblasti osnivanja i distribucije javnih glasila i sužava polje privatnosti nosiocima državnih i političkih funkcija (čl. 2–10).

Pored odredbi koje definišu pojam javnog glasila, zakon predviđa da, osim u slučaju novinske agencije, osnivači javnog glasila ne mogu biti, ni posredno ni neposredno, država i teritorijalna autonomija, kao ni ustanova, preduzeće i drugo pravno lice koje je u pretežnom delu u državnoj svojini ili koje se u celini ili pretežnim delom finansira iz javnih prihoda, osim ukoliko je to predviđeno posebnim zakonom kojim se uređuje oblast radiodifuzije (čl. 14). Distribucija svih javnih glasila je slobodna, bez diskriminacije koja je suprotna tržišnim principima. Nadležni okružni sud može, na predlog javnog tužioca, zabraniti distribuciju informacije ako utvrdi da je to neophodno u demokratskom društvu radi sprečavanja: poziva na nasilno rušenje ustavnog poretka, narušavanja teritorijalnog integriteta Republike, propagiranja rata, podstrekavanja na neposredno nasilje ili zagovaranja rasne, nacionalne ili verske mržnje koje predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje, a od objavljivanja informacije neposredno preti ozbiljna, nepopravljiva posledica čije se nastupanje ne može sprečiti na drugi način (čl. 17). Oduzimanje primeraka novina može se narediti ako se svrha zabrane može postići samo na taj način (čl. 18). Sud može doneti rešenje o privremenoj zabrani do pravosnažnog okončanja postupka, koji je hitne prirode (čl. 19 i 20).[162]

Kada je reč o skupu pravila koja uređuju položaj urednika, novinara i profesionalnih udruženja novinara, važna je odredba kojom se novinaru omogućava da ne otkrije podatke u vezi sa izvorom informacije, osim ako se podaci odnose na krivično delo, odnosno učinioca krivičnog dela za koje je zaprećena kazna zatvora najmanje pet godina (čl. 32). U okviru poglavlja o posebnim pravima u javnom informisanju, predviđeno je privremeno čuvanje (60 dana za štampu i 30 dana za elektronske medije) i pravo na uvid u zapis javnog glasila. Pretpostavka nevinosti se odnosi na sva lica koja se pominju u javnom glasilu, da ne mogu biti označena za učinioce kažnjivih dela pre pravosnažnosti odluke (čl. 37). U okviru ovog poglavlja, zabranjuje se govor mržnje,[163]posebno se štite prava maloletnika na način da sadržaj i distribucija javnog glasila ne škode razvoju maloletnika, a naglašava se, u posebnom članu i zabrana javnog izlaganja pornografiji (čl. 42).

Zakon detaljno reguliše pojam, postupak i rokove povodom ostvarivanje prava na ispravku i prava na odgovor (čl. 47–70). Takođe, zakon reguliše i situacije propuštanja objavljivanja informacije i prava na objavljivanje informacije o ishodu krivičnog postupka (čl. 71–78). Pravo na naknadu štete, materijalne i nematerijalne, moguće je ostvariti po odredbama ovog zakona nezavisno od drugih pravnih sredstava koja licu u pitanju stoje na raspolaganju. Isključena je odgovornost novinara, odgovornog urednika i pravnog lica koje je osnivač javnog glasila ako je neistinita ili nepotpuna informacija verno preneta iz javne skupštinske rasprave ili javne rasprave u skupštinskom telu ili iz sudskog postupka ili iz dokumenta nadležnog državnog organa, ali je s druge strane, proširena njihova odgovornost ako su s pažnjom primerenom okolnostima mogli utvrditi neistinitost ili nepotpunost informacije (čl. 79–90).

Kaznenim odredbama predviđeni su privredni prestupi i prekršaji za nepoštovanje odredbi ovog zakona. Novčane kazne su visoke ali ne i drakonske, kakav je bio slučaj s prethodnim zakonom.

Najzad, neophodno je pomenuti da su danom stupanja na snagu ovog zakona prestale da važe odredbe Zakona o javnom informisanju (*Sl. glasnik RS*, 36/98, 11/01) koje se odnose na upis u registar javnih glasila i objavljivanje odgovora i ispravke, Zakon o osnovama sistema javnog informisanja (*Sl. list*

[162] Vidi slučaj zabrane lista *Svedok* u *Izveštaj 2003,* II.2.9.2.2.

[163] Vidi opširnije u I.4.9.6.

SFRJ, 84/90; *Sl. list SRJ*, 11/93, 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94, 28/96), kao i Zakon o unošenju i rasturanju inostranih sredstava masovnog komuniciranja i o inostranoj informativnoj delatnosti u Jugoslaviji (*Sl. list SFRJ*, 39/74 i 74/87; *Sl. list SRJ*, 24/94 i 28/96), osim odredaba kojima se uređuje položaj inostranih informativnih ustanova i predstavnika inostranih sredstava informisanja (čl. 102).

4.9.3. Osnivanje i rad elektronskih medija

Zakonom o radiodifuziji, uređuju se uslovi i način obavljanja radiodifuzne delatnosti, osniva Republička radiodifuzna agencija, kao i ustanove javnog radiodifuznog servisa, utvrđuju uslovi i postupak za izdavanje dozvola za emitovanje radio i televizijskog programa i uređuju i druga pitanja od značaja za oblast radiodifuzije (čl. 1). Zakon o telekomunikacijama, između ostalog, u skladu s međunarodnim pravnim standardima, uređuje uslove i način obavljanja delatnosti u oblasti telekomunikacija i osnivanje Republičke agencije za telekomunikacije. Odredbe ovog zakona ne odnose se na pravo fizičkih i pravnih lica da emituju, odnosno distribuiraju radio i televizijski program namenjen neodređenom broju korisnika, osim na pravo korišćenja radio frekvencija i na postavljanje, upotrebu i održavanje telekomunikacionih uređaja (čl. 2).

4.9.3.1. Zakoni o radiodifuziji. – Osnovno dostignuće novih zakona o radiodifuziji Srbije i Crne Gore jeste osnivanje nezavisnih i samostalnih regulatornih tela u ovoj oblasti, koja je u proteklom periodu zbog dominantnog učešća države u izdavanju dozvola za emitovanje programa, kao i mnoštva podzakonskih propisa i pravnih praznina predstavljala sivu zonu slobode informisanja. U izradi novih propisa, zakonodavci su se rukovodili međunarodnim standardima, posebno Preporukom Komiteta ministara Saveta Evrope o nezavisnosti i radu regulatornih organa u oblasti radiodifuzije.[164]

U Srbiji, Republička radiodifuzna agencija (Agencija) osniva se na osnovu Zakona kao samostalna i nezavisna organizacija koja vrši javna ovlašćenja i ima svojstvo pravnog lica. Organ koji donosi odluke je Savet, a Agenciju zastupa predsednik Saveta. Nadležnost Agencije je višestrana, od utvrđivanja strategije razvoja radiodifuzije do izdavanja dozvola za emitovanje programa, kontrole primene Zakona i odlučivanja o predstavkama emitera i drugih lica. Takođe, Agencija je nadležna i za donošenje mera u oblasti radiodifuzije koje imaju za cilj zaštitu maloletnika, primenu propisa o autorskim pravima i sprečavanje emitovanja programa kojima se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv lica ili grupe lica zbog njihovog pripadanja ili nepripadanja određenom polu, veri, rasi, naciji, etničkoj grupi (čl. 8, st. 2).

Posle nepravilnosti u izboru nekih članova Saveta i ostavki dva člana što je dovelo do urušavanja njegovog kredibiliteta, Narodna skupština je sredinom 2004. usvojila Zakon o izmena i dopunama Zakona o radiodifuziji (*Sl. glasnik RS,* 97/04). Članove Saveta bira Narodna skupština na predlog ovlašćenih predlagača. To su nadležni odbor Skupštine Srbije (Odbor za kulturu i informisanje), Skupština AP Vojvodine, rektori univerziteta u Srbiji, profesionalna udruženja, domaće nevladine organizacije i udruženja građana koja se prevashodno bave zaštitom slobode govora, zaštitom prava nacionalnih i etničkih manjina i zaštitom prava dece, crkve i verske zajednice (čl. 23).

Iako je lista ovlašćenih predlagača gotovo identična onoj iz ranijeg teksta zakona (izuzev činjenice da su republička Vlada i Izvršno Veće Vojvodine izgubili taj status), problem je u promeni broja članova koje predlaže svaki predlagač. Naime, umesto ranija dva, sada parlament bira čak tri člana iz reda kandidata koje predloži resorni skupštinski odbor. Kandidata za devetog člana predlažu prethodno izabrani članovi Saveta, s tim što moraju predložiti kandidata koji živi i radi na području Kosova i Metohije. Do kraja 2004. godine, Narodna skupština nije izabrala nove članove Saveta iako je rok za to istekao krajem novembra.

Uloga državnih organa u postupku izbora organa Agencije mnogo je veća nego što je to slučaj u Crnoj Gori (vidi dole I.4.9.3.2). Posebnom odredbom navodi se ko ne može biti član Saveta u skladu s

[164] Preporuka br. 23 (2000).

načelima konflikta interesa i očuvanja nezavisnosti rada Agencije (čl. 25). Detaljno se regulišu razlozi i posebno postupak razrešenja članova Saveta, o kome se odlučuje na osnovu obrazloženog predloga i sprovedenog postupka u kome je data mogućnost dotičnom članu Saveta da se izjasni. Konačni uslov razrešenja je da o njemu glasa većina poslanika Narodne skupštine (čl. 29). Prihod Agencije čine sredstva od isplate naknade za emitovanje programa, a nedostajuća sredstva nadoknađuju se iz budžeta Republike. Posebno je navedeno da ova okolnost ne sme uticati na nezavisnost Agencije (čl. 35).

Dozvola i postupak izdavanja dozvola za emitovanje programa – uslov je prethodno dobijena dozvola za radio stanicu koju na zahtev Agencije izdaje regulatorno telo nadležno za oblast telekomunikacija, prema posebnom zakonu koji reguliše telekomunikacije, a na osnovu Plana raspodele radio frekvencija koji donosi ministarstvo nadležno za telekomunikacije. Ovo telo je dužno da izda dozvolu ako je ona u skladu sa zakonom i Planom (čl. 39).

Imalac dozvole može biti samo domaće fizičko ili pravno lice, sa sedištem, odnosno prebivalištem na teritoriji Srbije. Ako su stranci osnivači domaćeg pravnog lica, a njihov kapital potiče iz zemlje u kojoj nije dozvoljeno ili je nemoguće utvrditi poreklo osnivačkog kapitala, takvo pravno lice nema pravo da učestvuje na javnom konkursu za dodelu dozvola (čl. 41). Prisustvo stranog kapitala u osnivačkom ulogu imaoca dozvole za emitovanje ne sme biti veći od 49%, osim ako drugačije nije predviđeno međunarodnim ugovorom. Takođe, strani kapital ne može biti prisutan u osnivačkom kapitalu javnih radiodifuznih servisa (čl. 41).

Imaoci dozvole ne mogu biti političke partije i organizacije i pravna lica čiji su oni osnivači, kao ni preduzeća, ustanove ili druga pravna lica čiji je osnivač Republika, osim ustanova javnog radiodifuznog servisa (čl. 42).

Dozvole se izdaju putem javnog konkursa. Zakon utvrđuje razloge zbog kojih se dozvola može oduzeti i pre isteka roka na koji se izdaje.[165]U takvom slučaju, Agencija sprovodi postupak u kome se mora dati mogućnost dotičnom emiteru da se izjasni i prisustvuje sednici na kojoj se o oduzimanju dozvole raspravlja, i donosi odluka koja mora biti obrazložena. Protiv ove odluke postoji pravo na prigovor, a protiv odluke Agencije po prigovoru, pravo na pokretanje upravnog spora (čl. 62).

Emiteri imaju obavezu da potpuno, blagovremeno i slobodno informišu i da štite decu i omladinu od pornografije, nasilja, propagande narkomanije i sl. (čl. 68).

Nosioci javnog radiodifuznog servisa u Republici su Radiodifuzna ustanova Srbije (bivša Radiotelevizija Srbije) i pokrajinske radiodifuzne ustanove. Javni radiodifuzni servis proizvodi i emituje programe od opšteg interesa. Ovi programi su različitog sadržaja, a nosioci javnog radiodifuznog servisa imaju obavezu da obezbede ravnopravnost i izbalansiranost sadržaja "kojima se podržavaju demokratske vrednosti savremenog društva, a naročito poštovanje ljudskih prava, kulturnog, nacionalnog, etničkog i političkog pluralizma ideja i mišljenja" (čl. 77). Zakon posebno naglašava obavezu radiodifuznih ustanova da obezbede poštovanje principa nepristrasnosti i objektivnosti kada je u pitanju informativni program (čl. 79).

Upravni odbor Radiodifuzne ustanove Srbije, koji je, uz generalnog direktora, organ upravljanja, imenuje Agencija iz reda priznatih stručnjaka u oblasti novinarstva, medija, menadžmenta, prava i drugih uglednih ličnosti (čl. 87). Upravni odbor, između ostalog, donosi Statut Radiodifuzne ustanove Srbije,

---

[165] Tako će se emiteru oduzeti dozvola ako u pisanoj formi obavesti Agenciju da ne namerava da emituje program, ako je prilikom podnošenja prijave na javni konkurs naveo netačne podatke, ako nije počeo emitovanje programa u propisanom roku, ako nije izvršio tehnički pregled radiodifuzne stanice u propisanom roku, ako je bez opravdanog razloga prekinuo emitovanje programa (u trajanju dužem od 30 dana neprekidno ili 60 dana s prekidima u toku kalendarske godine), ako prekrši odredbe o nedozvoljenoj medijskoj koncentraciji i ako pored izričite opomene ne izmiri obavezu plaćanja naknade za dozvolu. Takođe, ako telo nadležno za oblast telekomunikacija poništi dozvolu, ako Agencija oduzme emiteru dozvolu zbog povrede obaveza ili nepoštovanja uslova predviđenih dozvolom ili ako jedan od osnivača posle izdavanja dozvole postane strano pravno lice registrovano u zemlji u kojoj nije moguće ili nije dozvoljeno utvrditi poreklo osnivačkog kapitala, dozvola za emitovanje programa će prestati da važi pre isteka roka na koji je izdata (čl. 61).

usvaja planove rada, imenuje i razrešava generalnog direktora, kao i direktore i glavne i odgovorne urednike programa radija i televizije i donosi investicione planove. Programski odbor je savetodavni organ koji zastupa interese gledalaca i slušalaca i razmatra programsku koncepciju. Članove ovog odbora bira Narodna skupština, 6 iz redova narodnih poslanika, a 12 iz redova profesionalnih udruženja, naučnih ustanova, udruženja građana, religijskih zajednica, nevladinih organizacija i dr. (čl. 91).

Radiodifuzna ustanova Srbije i radiodufuzna ustanova Vojvodine finansiraju se iz sredstava prikupljenih putem pretplate.[166]

Zakon sadrži i odredbe o sprečavanju nedozvoljene medijske koncentracije,[167]odredbe o reklamiranju i sponzorstvu koje su prilagođene nastojanju da se očuva nezavisnost, nepristrasnost i raznovrsnost medijske scene. Zabranjeno je reklamiranje političkih stranaka van predizborne kampanje i zabranjeno je sponzorstvo od strane državnih i političkih oganizacija, kao i onih koje se bave proizvodnjom ili prodajom proizvoda ili usluga čije se reklamiranje zabranjuje (duvan, alkoholna pića i dr.).

4.9.3.2. Medijski zakoni Crne Gore. – U Crnoj Gori su 2002. godine doneti novi Zakon o medijima, Zakon o radio-difuziji i Zakon o javnim radiodifuznim servisima Radio Crne Gore i Televizija Crne Gore (*Sl. list RCG*, 51/02, 62/02).

U odnosu na Zakon o javnom informisanju iz 1998. godine, Zakon o medijima potpunije i liberalnije uređuje ovu oblast. Po prvi put se zabranjuje osnivanje medija od strane države (čl. 7) i dozvoljava osnivanje medija bez odobrenja, po sistemu prijave, s izuzetkom elektronskih medija koji su regulisani drugim zakonom (čl. 8). Posebno su važne odredbe kojima se garantuje pravo novinara na zaštitu izvora informacija i sloboda objavljivanja informacija koje predstavljaju državnu, vojnu ili drugu tajnu ako za to postoji opravdan interes javnosti (čl. 21). Takođe, garantuje se pravo na ispravku i odgovor (čl. 26–35). Zakonom su mediji obavezani da štite integritet maloletnika (čl. 22). Posebna novina je obaveza objavljivanja informacije o pravosnažnom obustavljanju krivičnog postupka, odbijanju optužbe odnosno oslobađanju od optužbe lica za koje je medij prethodno objavio informaciju o pokretanju krivičnog postupka (čl. 25). Rad inostranih medija na teritoriji Crne Gore uređen je takođe po sistemu prijave i može biti zabranjen samo odlukom suda (čl. 36–41).

Zakonom o radio-difuziji osniva se po prvi put kao nezavisni regulatorni organ – Agencija za radiodifuziju, kojom upravlja Savjet, čije članove iz reda uglednih stručnjaka imenuju Vlada, Univerzitet, asocijacije emitera, nevladine organizacije za ljudska prava i nevladine organizacije iz oblasti medija, dok Skupština Crne Gore samo potvrđuje ova imenovanja (čl. 12). Agencija za radiodifuziju ima finansijsku nezavisnost. Ona je nadležna, između ostalog, za donošenje strategije i plana raspodjele radiodifuznih frekvencija, izdavanje dozvola za korišćenje frekvencija, izricanje kazni i donošenje posebnih propisa. Postupak izdavanja dozvola za korišćenje frekvencija predviđa organizovanje javnog konkursa koji, između ostalog, mora sadržati nediskriminatorne, objektivne i merljive kriterijume odlučivanja (čl. 37). Podnosilac prijave na javni konkurs koji je nezadovoljan odlukom Agencije ima pravo da podnese prigovor Savjetu Agencije. Protiv odluke donete po prigovoru može se pokrenuti upravni spor (čl. 40). Zakonom se uređuje i rad javnih radiodifuznih servisa, koje osniva Republika ili lokalna samouprava, a koji emituju programe od opšteg interesa namjenjene svim segmentima društva, posebno vodeći računa o deci, omladini, manjinskim etničkim grupama, hendikepiranim, socijalno i zdravstveno ugroženim, te emitujući program na jeziku nacionalnih i etničkih manjina (čl. 95). Zakonom se sprečava nedozvoljena

[166] I pored najava da će naplata pretplate u skladu sa zakonom u 2004. godini zaživeti, to se do kraja godine nije dogodilo.

[167] Medijska koncentracija, odnosno preovlađujući uticaj na javno mnjenje koji postoji kada emiter učešćem u osnivačkom kapitalu drugog emitera, novinsko-izdavačkog preduzeća ili preduzeća koje obavlja delatnost novinske agencije dovede do narušavanja principa pluralizma mišljenja. Nedozvoljena medijska koncentracija postoji i kada emiter na određenom području istovremeno emituje i radio i televizijski program kao jedini emiter, kao i u slučaju kada osnivač novinsko-izdavačkog preduzeća ili preduzeća koje obavlja delatnost novinske agencije učešćem u osnivačkom kapitalu emitera dovede do narušavanja principa pluralizma mišljenja u sredstvima javnog informisanja (čl. 98).

medijska koncentracija, kao i pitanje reklamiranja i sponzorstva (čl. 105–114). Imalac dozvole za prenos i emitovanje radiodifuznih signala mogu biti i domaće i strano pravno ili fizičko lice sa sedštem, odnosno prebivalištem ili boravištem na teritoriji Crne Gore. Strana lica ne mogu učestvovati u osnovnom kapitalu javnih radiodifuznih servisa (čl. 32). Verska zajednica ili druga religijska organizacija ili pravno lice čiji je ona osnivač, mogu dobiti dozvolu za emitovanje samo radijskog programa na lokalnom nivou, dok političke stranke, organizacije ili koalicije i pravna lica čiji su oni osnivači, ne mogu steći dozvolu za emitovanje (čl. 33). Izmenama Zakona o radio-difuziji (*Sl. list RCG,* 56/04) određeno je da svako domaćinstvo i pravno lice koje ima sedište u Crnoj Gori, a pritom su obezbeđeni tehnički uslovi za prijem bar jednog radio ili televizijskog programa i koje poseduje radio-difuzni prijemnik, plaća pretplatu (čl. 1).

Zakon o javnim radiodifuznim servisima *Radio Crne Gore* i *Televizija Crne Gore* definiše *Radio i Televiziju Crne Gore* kao javne servise kojima upravlja Savjet, koji zastupa interese građana i koji je nezavisan od državnih organa i svih lica koja se bave proizvodnjom i emitovanjem radiotelevizijskih programa (čl. 14). Članove Savjeta, koji ne mogu biti poslanici, državni funkcioneri i članovi organa političkih stranaka, lica osuđivana za određena krivična dela i oni kod kojih se pretpostavlja postojanje konflikta interesa, imenuju institucije civilnog društva: nevladine organizacije, profesionalna udruženja, umetničke i sportske organizacije, Univerzitet i sl, a potvrđuje Skupština Crne Gore bez prava odbijanja (čl. 16). Zakon garantuje i obezbeđuje nezavisnost u radu Savjeta – članovi se ne mogu razrešiti za vreme trajanja mandata, osim u usko definisanim slučajevima (čl. 22). Posebno se garantuje uređivačka samostalnost u pogledu sadržaja, vremena i načina emitovanja programa, pri čemu programi moraju zadovoljavati interese javnosti na nacionalnom i lokalnom nivou i ravnomerno zastupati informativni, kulturni, obrazovni, sportski i zabavni program (čl. 7). Način finansiranja dodatno osigurava nezavisnost javnih radiodifuznih servisa – pored radiodifuzne pretplate i taksi za radioprijemnike u motornim vozilima i brojnih drugih prihoda iz budžeta Republike, predviđa se i pravo proizvodnje i emitovanja reklama (čl. 9–12). Ovo rešenje može da dovede do neravnopravne konkurencije u odnosu na komercijalne medije, koji nemaju drugih zagarantovanih prihoda.

4.9.4. Pristup informacijama od javnog značaja

Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja je usvojen u Narodnoj skupštini početkom novembra 2004. godine[168](*Sl. glasnik RS,* 120/04). Ovaj propis uređuje prava na pristup informacijama od javnog značaja kojima raspolažu organi javne vlasti, radi ostvarenja i zaštite interesa javnosti da zna i ostvarenja slobodnog demokratskog poretka i otvorenog društva (čl. 1, st. 1).[169]U smislu zakona informacija od javnog značaja jeste informacija kojom raspolaže organ javne vlasti o svemu onome o čemu bilo ko ima opravdani interes da zna, tj. koja je nastala u radu ili u vezi s radom organa javne vlasti, bez obzira: na to da li je izvor informacije organ javne vlasti ili koje drugo lice, na nosač informacije (papir, traka, film, elektronski medij i slično), na datum nastanka informacije, na način saznavanja informacije ili drugo svojstvo informacije (čl. 2, st. 1 i 2).

U odnosu na Predlog zakona iz 2003. iz zakonske odrednice pojma informacije od javnog značaja izostavljena su neka važna preciziranja i time je potencijalno otvoren prostor za moguće nejasnoće ili ograničavanje prava na pristup informacijama. Naime, u Predlogu je bilo posebno rečeno da na karkater

[168] Ministarstvo kulture i medija je 2003. godine pripremilo Model zakona. Kao osnov za izradu ovog predloga zakona poslužili su model zakona napisan u okviru CUPS i Preporuka Komiteta ministara Saveta Evrope o pristupu službenim dokumentima iz 2002. godine, Rec (2002)2.

[169] U svetlu ratifikacije EKPS od strane SCG, važno je napomenuti da opšte pravo na slobodan pristup službenim informacijama ne postoji. Sud u Strazburu je stao na stanovište da se član 10 EKPS ne tumači kao opšte pravo na pristup informacijama kojima raspolažu vlasti, već da javnost ima pravo da prima informacije od javnog interesa i značaja (*Observer i Gardijan protiv Ujedinjenog Kraljevstva,* ECHR, App. No. 13585/88 (1991)). S druge strane, član 8 EKPS daje pravo pojedincima da od vlasti dobijaju bitne informacije koje se odnose na njih lično (vidi npr. *Leander protiv Švedske*, ECHR, App. No. 9248/81 (1987)).

informacije ne utiču: mesto pohranjivanja informacije, na to po čijem nalogu, u čije ime, odnosno za čiji račun je informacija pohranjena.[170]

Za potrebe primene zakona (čl. 3), organ javne vlasti jeste:

1) državni organ, organ teritorijalne autonomije, organ lokalne samouprave, kao i organizacija kojoj je povereno vršenje javnih ovlašćenja, i

2) pravno lice koje osniva ili finansira u celini, odnosno u pretežnom delu državni organ.

Smatra se da opravdani interes javnosti da zna, postoji uvek kada se radi o informacijama kojima raspolaže organ vlasti koje se odnose na ugrožavanje, odnosno zaštitu zdravlja stanovništva i životne sredine, a ako se radi o drugim informacijama kojima raspolaže organ vlasti, smatra se da opravdani interes javnosti da zna postoji, osim ako organ vlasti dokaže suprotno (čl. 4).

Svako ima pravo da mu bude saopšteno da li organ vlasti poseduje određenu informaciju od javnog značaja, odnosno da li mu je ona inače dostupna (čl. 5, st. 1). Dalje, svako ima pravo da mu se informacija od javnog značaja učini dostupnom tako što će mu se omogućiti uvid u dokument koji sadrži informaciju od javnog značaja, pravo na kopiju tog dokumenta, kao i pravo da mu se, na zahtev, kopija dokumenta uputi poštom, faksom, elekronskom poštom ili na drugi način (čl. 5, st. 2).

Zakonodavac je osetio posebnu potrebu da precizira da prava iz ovog zakona pripadaju svima pod jednakim uslovima, bez obzira na državljanstvo, prebivalište, boravište, odnosno sedište, ili lično svojstvo kao što je rasa, veroispovest, nacionalna i etnička pripadnost, pol i slično (čl. 6). Nije jasno zašto, ako je već posebno naglašavano načelo jednakosti, nije jednostavno u potpunosti citirana odgovarajuća odredba nekog ratifikovanog međunarodnog ugovora (npr., čl. 2 ili čl. 26 PGP) ili domaćeg ustavnopravnog akta (npr. Povelje). Time bi bila izbegnuta situacija da, recimo, nije posebno navedena zabrana diskriminacije po osnovu političkog mišljenja ili uverenja što je od velikog značaja za pravo na pristup informacijama od javnog značaja.

Zabrana diskriminacije novinara i javnih glasila utvrđena je odredbom po kojoj organ vlasti ne sme stavljati u bolji položaj nijednog novinara ili javno glasilo, kada je više njih uputilo zahtev, tako što će samo njemu ili njemu pre nego drugim novinarima ili javnim glasilima omogućiti ostvarivanje prava na pristup informacijama od javnog značaja (čl. 7).

Zakonom su predviđena i ograničenja, ako je to neophodno u demokratskom društvu radi zaštite od ozbiljne povrede pretežnijeg interesa zasnovanog na ustavu i zakonu.

Tražilac informacije podnosi organu vlasti pismeni zahtev za ostvarivanje prava na pristup i to bez obaveze da pritom navede razloge za zahtev (čl. 15, st. 1 i 3). Pristup informaciji može se zatražiti i usmeno, izjavom na zapisnik (čl. 15, st. 7). Organ vlasti može propisati obrazac za podnošenje zahteva, ali mora razmotriti i zahtev koji nije sačinjen na tom obrascu (čl. 15, st. 8).

Kada primi uredan zahtev, organ vlasti je u obavezi da bez odlaganja, a najkasnije u roku od 15 dana, tražioca obavesti o posedovanju informacije, stavi mu na uvid dokument koji sadrži tu informaciju, odnosno izda mu ili uputi kopiju tog dokumenta. Ipak, ukoliko se radi o specifičnim okolnostima (zaštita života ili slobode lica, zaštita zdravlja stanovništva ili okoline) zahtev mora biti ispunjen u roku od 48 sati (čl. 16, st. 1 i 2). Ukoliko organ vlasti iz objektivnih razloga ne može odmah da ispuni zahtev, mora o tome da obavesti tražioca i odredi rok koji ne može biti duži od 40 dana za ispunjenje zahteva (čl. 16, st. 3).

Uvid u dokument koji sadrži traženu informaciju je besplatan a ukoliko se tražiocu upućuje kopija, onda se naplaćuju nužni troškovi izrade i naknada za slanje. Ove troškovnike propisuje vlada, a praksu naplaćivanja prati Poverenik (čl. 17). Od obaveze plaćanja izuzeti su novinari, kada kopiju dokumenta

[170] Vidi *Izveštaj 2003*, I.4.9.4.

zahtevaju radi obavljanja svog poziva, udruženja za zaštitu ljudskih prava, kada kopiju dokumenta zahtevaju radi ostvarivanja ciljeva udruženja (čl. 17, st. 4).

Protiv rešenja Narodne skupštine, predsednika Republike, Vlade, Vrhovnog suda Srbije, Ustavnog suda i Republičkog javnog tužioca ne može se izjaviti žalba, ali se može povesti upravni spor (čl. 22, st. 7 i 8). Najozbiljniji prigovori usvojenom tekstu zakona odnose se upravo na ove odredbe koje ne dopuštaju izajvljivanje žalbe na odluke najviših i najznačajnijih državnih organa. Pozdravljajući činjenicu da je u Srbiji najzad usvojen ovakav zakon neki domaći pravni stručnjaci, Savet Evrope, Evropska komisija i OEBS ističu da nije ispravljen ovaj nedostatak na koji su i ranije ukazivali.[171]Ovakva primedba je, između ostalog, bila upućena Ministarstvu kulture i medija koje je 2003. godine predložilo Model zakona.[172]

Poverenika, čiji je mandat sedam godina, bira Narodna skupština na predlog odbora za informisanje (čl. 30, st. 1 i 7). Poverenik mora biti lice s priznatim ugledom i stručnošću u oblasti zaštite i unapređenja ljudskih prava. Ovo lice ne sme da obavlja funkciju ili bude zaposleno u državnom organu ili političkoj stranci (čl. 30, st. 4). Poverenik je samostalan i nezavisan u vršenju svoje nadležnosti. Njegova samostalnost i nezavisnost ojačana je odredbom o visini plate koja je jednaka plati sudije Vrhovnog suda (čl. 31, st. 1 i 3).

Nacrt crnogorskog Zakona o slobodnom pristupu informacijama i posle dvogodišnje pripreme, do kraja 2004. godine nije se našao pred poslanicima crnogorskog parlamenta.

4.9.5. Odredbe krivičnih zakona

Za slobodu izražavanja u Srbiji posebno je značajno to što je krivično delo širenja lažnih vesti (čl. 218 KZ) preformulisano tako da se sada umesto krivične odgovornosti za "širenje lažnih vesti u nameri izazivanja neraspoloženja ili uznemirenja građana" predviđa kažnjivost za "iznošenje i pronošenje glasina za koje se zna da su lažne, s ciljem da se izazove teže narušavanje javnog reda i mira, pa takvo narušavanje stvarno i nastupi".[173]Ovakva formulacija u skladu je s međunarodnim standardima i praksom Evropskog suda za ljudska prava, koji opravdavaju krivično gonjenje kao vid ograničenja slobode izražavanja samo izuzetno. Tako, samo kada je to opravdano razlozima "preke društvene potrebe", kao što je sprečavanje nasilja i kriminala i javne bezbednosti, a kada takvo izražavanje s obzirom na sve okolnosti zaista može dovesti do nasilja ili je dovelo do nasilja, sloboda izražavanja se može ograničiti, kao što to sada predviđa KZ (uporedi *Sürek protiv Turske*, ECHR, App. No. 24122/94, (1999)).

Takođe, u Srbiji je ukinuta krivična odgovornost za neovlašćeno posedovanje i korišćenje radio stanice, krivično delo iz člana 219 KZ, koje je proteklih godina služilo krivičnom gonjenju nezavisnih medija,[174]posebno odredba trećeg stava koja je za "širenje lažnih vesti ili uznemiravanje građana zbog neovlašćenog posedovanja i korišćenja radio stanice" predviđala kaznu zatvora od jedne do osam godina. Sada je emitovanje programa bez dozvole Republičke radiodifuzne agencije prekršaj za koji se odgovara u upravnom postupku i za koji nije predviđena kazna zatvora (čl. 113, t. 1 Zakona o radiodifuziji). Krivično delo neovlašćenog posedovanja ili korišćenja radio stanice ukunuto je i u Crnoj Gori 2003. godine.

KZ još uvek sadrži nekoliko krivičnih dela iz grupe dela protiv časti i ugleda (kleveta – čl. 92 KZ, uvreda – čl. 93 KZ; iznošenje ličnih i porodičnih prilika – čl. 94 KZ), koja ne odgovaraju savremenim standardima ljudskih prava. Osnovni problem je to što sva ova krivična dela predviđaju kaznu zatvora, koja se danas smatra neodgovarajućim sredstvom zaštite časti i ugleda i nesrazmernim ograničenjem slobode izražavanja, posebno kada su u pitanju mediji i njihova uloga u demokratskom društvu. U Srbiji,

---

[171] Takođe, zajedničko Saopštenje Misije OEBS-a, Evropske komisije i Kancelarije Saveta Evrope u Beogradu (15. novembar). www.dsp.coe.int/monitoring/docs/SG-inf(2004)33_Ser.pdf.

[172] Vidi *Izveštaj 2003*, I.4.9.4.

[173] Vidi Zakon o izmenama i dopunama KZ i KZCG.

[174] Vidi *Izveštaj 2001*, I.4.9.5.

kazna zatvora se čak predviđa kao jedina sankcija kada se ova dela učine putem medija.[175]Stav Komiteta za ljudska prava i Evropskog suda za ljudska prava je da dozvoljeno ograničenje svakog ljudskog prava znači preduzimanje samo onih mera koje su preko potrebne za ostvarenje legitimnog cilja – tako da isti cilj nije moguće ostvariti na manje restriktivan način. Smatra se da posebno zatvorska kazna, a i krivična odgovornost uopšte, nije neophodna za zaštitu ugleda i časti, već da je pored prava na ispravku i drugih vansudskih postupaka dovoljno predvideti građansku odgovornost, odnosno naknadu štete i to uravnoteženog iznosa.[176]Novi crnogorski Krivični zakonik ukida mogućnost izricanja kazne zatvora za krivična dela protiv časti i ugleda, propisujući novčanu kaznu kao jedinu sankciju za osuđenog kod tih dela (uvreda – čl. 195; kleveta – čl. 196; iznošenje ličnih i porodičnih prilika – čl. 197).

Krivični propisi Srbije ne prave razliku između oštećenih, dok prema praksi Evropskog suda ne sme biti svejedno da li je u pitanju privatno lice, javni službenik ili političar. Političari moraju da snose mnogo veći teret kritike, pa čak i uvrede. Kao teže oblike klevete, sankcionisane dužom kaznom zatvora naši zakoni predviđaju slučajeve kada je delo učinjeno putem medija i kada je neistinito što se iznosi ili pronosi takvog značaja da je moglo dovesti do težih posledica za oštećenog (čl. 92, st. 3 KZ). Domaći sudovi su ovu odredbu tumačili u korist oštećenih na javnim funkcijama, s argumentacijom da su posledice po njihov ugled teže samim tim što za njih zna veliki broj ljudi.[177]Nasuprot tome, Evropski sud je čvrstog stava da su političari i ostala lica na javnim funkcijama dužna da trpe mnogo jaču kritiku i uvrede nego drugi (vidi *Lingens protiv Austrije*, ECHR, App. No. 9815/82 (1986), suprotno vidi *Prager i Obershlink protiv Austrije*, ECHR, App. No. 15974/90 (1995)).

Istim krivičnim delima predviđenim u članu 98 KZ i članu 82 KZCG štitio se ugled republika SRJ i njihovih zastava, grbova, himne, predsednika, skupština, vlada, predsednika skupština i vlada u vezi sa vršenjem njihovih funkcija zaprećenom kaznom zatvora do tri godine. Ova zaštita je u Srbiji još uvek na snazi, dok se posle donošenja Krivičnog zakonika, u Crnoj Gori štite ugled SCG, država članica, njihovih zastava, grba ili himne. Takođe, oba zakona država članica još uvek predviđaju krivična dela izlaganja poruzi naroda ili pripadnika nacionalnih ili etničkih grupa u SCG.[178]Za navedena krivična dela u Srbiji je predviđena kazna do tri godine zatvora, a u Crnoj Gori novčana kazna.

Komisija za ljudska prava posebno je pozvala države da ukinu krivična dela uvrede države i njenih organa, koja su često poslužila nedemokratskim režimima za progon neistomišljenika.[179]Države ne mogu imati pravo na zaštitu časti i ugleda, jer su prava koja po svojoj prirodi pripadaju samo ljudima.

Isključivanje odgovornosti za dela protiv časti i ugleda predviđa se u zakonima Srbije i Crne Gore, između ostalog, u slučaju ozbiljne kritike, naučnog, književnog i umetničkog dela, u vršenju novinarskog poziva i dr., *ako iz načina izražavanja proizilazi da to nije učinjeno u nameri omalovažavanja*. Nasuprot tome, praksa Evropskog suda za ljudska prava izražava jasan stav da sloboda izražavanja podrazumeva i pravo na iznošenje informacija i stavova koji *vređaju* i šokiraju, ako je u pitanju stvar od javnog interesa, kao i da novinarska sloboda podrazumeva i pravo na određeno preterivanje i provokaciju (vidi *Prager i Oberschlick protiv Austrije,* ECHR, App. No. 15974/90 (1995)).

Takođe, naši zakoni isključuju odgovornost ako *okrivljeni dokaže istinitost svojih tvrđenja* ili postojanje osnovanih razloga da poveruje u njihovu istinitost.[180]Međutim, ovako postavljen teret

---

[175] Vidi Glava XI (čl. 92–102) KZ.

[176] Vidi zaključke Izveštaja specijalnog izvestioca Komisije za ljudska prava UN za slobodu izražavanja, E/CN.4/2000/63, stav 205; za stav da krivična odgovornost za klevetu nije srazmerna mera zaštiti ugleda, vidi presudu Evropskog suda *Dalban protiv Rumunije*, ECHR, App. No. 28144/95 (1999); za iznos naknade štete vidi *Tolstoy Miloslavsky protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 18139/91 (1995).

[177] Vidi *Izveštaj 2000*, II.2.8.1.

[178] Član 199 KZCG, član 100 KZ.

[179] Vidi zaključke Izveštaja specijalnog izvestioca Komisije za ljudska prava UN za slobodu izražavanja, E/CN.4/2000/63, stav 50.

dokazivanja, koji odstupa od garantije pretpostavke nevinosti nije u skladu s međunarodnim standardima (vidi *Lingens protiv Austrije*).

Na kraju, u krivičnim zakonima Srbije i Crne Gore pored iznošenja neistina kažnjivo je i "njihovo pronošenje". U slučaju *Thoma protiv Luksemburga*, (App. No. 38432/97 (2001)), Evropski sud je našao da novinar ne sme odgovarati zbog toga što citira, odnosno prenosi tekst kolege novinara: obaveza novinara da se stalno i formalno ograđuje od sadržaja citata koji bi mogao da uvredi ili povredi nečiji ugled ne može se pomiriti s ulogom štampe u izveštavanju o tekućim događajima i idejama.

Crnogorski Krivični zakonik predviđa i odgovornost lica koje drugom na protivpravan način uskrati ili ograniči slobodu govora ili javnog istupanja preteći izvršiocu novčanom kaznom ili kaznom zatvora do jedne godine (čl. 178, st. 1). Ako je delo učinjeno u vršenju službe, predviđena je kazna zatvora do tri godine (čl. 178, st. 2).

4.9.6. Zabrana propagande rata i pozivanja na nacionalnu, rasnu ili versku mržnju

> Član 20 PGP:
>
> 1. Svako propagiranje rata je zakonom zabranjeno.
>
> 2. Svaki poziv na nacionalnu, rasnu ili versku mržnju koji predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje, zakonom je zabranjeno.
>
> (*Sl. list SFRJ*, br. 7/71)

U pravu SCG postoje zadovoljavajuće formulacije zabrane koju nalaže ovaj član Pakta. Međutim, u praksi su veoma retki slučajevi krivičnog progona zbog izazivanja nacionalne, rasne i verske mržnje ili zbog ratne propagande, bez obzira što su "govor mržnje" i propaganda rata bili veoma česti neposredno pre, a naročito posle, izbijanja rata na teritoriji bivše SFRJ 1991. godine.

Povelja i ustavi država članica ne sadrže zabranu ratne propagande, ali je ona sankcionisana OKZ, koji u svom članu 152 jednostavno kaže da će se zatvorom od jedne do deset godina kazniti onaj "ko poziva ili podstiče na *agresivni* rat". Odmah pada u oči razlika s članom 20 Pakta, koji zabranjuje "*svaku* ratnu propagandu" (kurziv naš).

Odredba Osnovnog krivičnog zakona može se, ipak, smatrati zadovoljavajućom, s obzirom na tumačenje izraza "ratna propaganda" koje je dao Komitet za ljudska prava. Prema njemu, zabranjena je ratna propaganda koja teži vršenju akta agresije ili narušavanja mira protivno Povelji UN, a ne zaštiti suverenog prava na samoodbranu ili prava naroda na samoopredeljenje (Opšti komentar br. 11/19 od 29. jula 1983). Otuda je najteže u primeni člana 152 OKZ utvrditi cilj sporne propagande – kako bi se ustanovilo da li je reč o "agresivnom" ratu, pravu na samoodbranu ili o ratu za samoopredeljenje naroda. Nažalost, u Nacrtu krivičnog zakonika Srbije ponavljena je ista greška (čl. 386, st. 1).

Do toga ne bi trebalo da dođe prilikom primene odgovarajućih odredbi o zabrani izazivanja i podsticanja nacionalne, rasne i verske mržnje, koju Povelja (čl. 51) zabranjuje i kažnjava:

> Zabranjeno je i kažnjivo svako izazivanje i podsticanje nacionalne, rasne, verske ili druge neravnopravnosti, kao i izazivanje i raspirivanje nacionalne, rasne, verske i druge mržnje i netrpeljivosti.

Veoma sličnu odredbu sadrži i član 43 Ustava Crne Gore. Međutim, izričita zabrana "govora mržnje" ne postoji u Ustavu Srbije, koji o "izazivanju i podsticanju nacionalne, rasne ili verske netrpeljivosti i mržnje" govori tek posredno, i to u dva maha. Prvo, kao o dopuštenom razlogu za zabranu političkog, sindikalnog i drugog organizovanja i delovanja (čl. 44 Ustava Srbije). Drugo, kao jedan od osnova za sprečavanje rasturanja štampe i širenja drugih obaveštenja (čl. 46 Ustava Srbije). U istom

---

[180] Doduše samo za klevetu, ali se uvek može kazniti za uvredu i prebacivanje omalovažavanjem za krivično delo (vidi čl. 92, st. 4 KZ i čl. 196, st. 4 KZCG).

smislu su i članovi 37 i 42 Ustava Crne Gore. Formulacija iz Povelje odgovara prirodi obaveze preuzete članom 20 PGP, što nije slučaj s rešenjem iz Ustava Srbije, koje i zabranu raspirivanja mržnje vezuje samo za zloupotrebu prava na slobodu udruživanja i obaveštavanja, čime izostavlja ostale oblike izražavanja i načine raspirivanja mržnje.

Odredbe Povelje i crnogorskog ustava su šire nego što to zahteva član 20 PGP i mogle bi da obuhvate podsticanje mržnje i protiv drugih društvenih grupa, na primer homoseksualaca. S druge strane, dok međunarodni standardi govore o "zagovaranju mržnje", Povelja proglašava kažnjivim i izazivanje neravnopravnosti" i "izazivanje netrpeljivosti". Dok je prvi pojam, po svoj prilici, obuhvaćen opštom zabranom diskriminacije, drugi je prilično neprecizan. Veća preciznost člana 20 PGP ogleda se i u uspostavljanju uzročno-posledične veze između zagovaranja (*advocate*) i podsticanja. Nije kažnjivo svako zagovaranje mržnje, već samo ono koje "predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo i nasilje". Član 50 Ustava SRJ je sadržao identičnu formulaciju, kao sadašnji član 51 Povelje, te je propuštena mogućnost da se doda ova korisna odrednica.

Kritike se mogu uputiti i članu 134 OKZ, koji izričito zabranjuje izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje, razdora ili netrpeljivosti:

> Ko izaziva ili raspaljuje nacionalnu, rasnu ili versku mržnju, razdor ili netrpeljivost, među narodima i nacionalnim manjinama koje žive u SRJ, kazniće se zatvorom od jedne do pet godina.[181]
>
> Ako je delo iz stava 1 ovoga člana učinjeno prinudom, zlostavljanjem, ugrožavanjem sigurnosti, izlaganjem poruzi nacionalnih, etničkih ili verskih simbola, oštećenjem tuđih stvari, skrnavljenjem spomenika, spomen-obeležja ili grobova, učinilac će se kazniti zatvorom od jedne do osam godina.
>
> Ko delo iz stavova 1 i 2 ovog člana vrši zloupotrebom položaja ili ovlašćenja ili ako je usled tih dela došlo do nereda, nasilja ili drugih teških posledica po zajednički život naroda i nacionalnih manjina koje žive u SRJ, kazniće se za delo iz stava 1 ovog člana zatvorom od jedne do osam godina, a za delo iz stava 2 ovog člana zatvorom od jedne do deset godina.

Prvi stav, ovog člana ozbiljno ograničava zahteve međunarodnih standarda predviđenih PGP. Zabrana raspirivanja nacionalne mržnje ograničena je bez ikakve potrebe samo na "narode i nacionalne manjine koji žive u SRJ". Pakt insistira na tome da se zabrani "svako" raspirivanje nacionalne mržnje, dakle, prema bilo kojoj nacionalnoj grupi bez obzira gde ona živi. Nacrt novog Krivičnog zakonika Srbije takođe ponavlja ovo ograničenje (čl. 317, st. 1). KZCG sadrži isti nedostatak (čl. 370).

O zabrani raspirivanja nacionalne, rasne i verske mržnje govore još dve odredbe. Član 100 KZ inkriminiše izlaganje poruzi naroda, nacionalnih manjina i etničkih grupa, ali opet samo onih koje žive u Jugoslaviji. Član 145 OKZ definiše krivično delo podsticanja na izvršenje zločina genocida i ostalih ratnih zločina čija se radnja obično svodi na teže oblike aktivnosti zabranjenih članom 20 PGP.

Zakon o radiodifuziji Srbije stavlja u nadležnost Radiodifuzne agencije da sprečava emitovanje programa kojima se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv određenih lica ili grupa lica zbog njihovog pripadanja ili nepripadanja određenom polu, veri, rasi, naciji i etničkoj grupi (čl. 8, st. 2, t. 3), a samo javnim radiodifuznim servisima nameće se kao posebna obaveza pri proizvodnji i emitovanju informativnog programa "sprečavanje bilo kakvog oblika rasne, verske, nacionalne, etničke i druge netrpeljivosti ili mržnje, ili mržnje u pogledu seksualne opredeljenosti" (čl. 79).

Zakoni o informisanju država članica, odnosno medijima detaljnije regulišu govor mržnje. Zabranjuje se "objavljivanje ideja, informacija i mišljenja kojima se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv lica ili grupe lica zbog njihovog pripadanja ili nepripadanja nekoj rasi, veri, naciji, etničkoj grupi, polu ili seksualnoj opredeljenosti (čl. 38 Zakona o javnom informisanju; čl. 23, st. 1 Zakona o

[181] Prilikom usvajanja OKZ (*Sl. glasnik RS*, 39/03) nigde nije promenjena reč SRJ u Republika Srbija.

medijima). Odgovornost je isključena ako je ovakva informacija deo naučnog ili novinarskog, odnosno autorskog rada koji se bavi javnom stvari, a objavljena je (1) bez namere da se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasilje, (2) deo je objektivnog novinarskog izveštaja ili s namerom da se kritički ukaže na ove pojave (čl. 40 Zakona o javnom informisanju; čl. 23, st. 1 i 2 Zakona o medijima).

4.10. Pravo na slobodu mirnog okupljanja

Član 21 PGP:

> Priznaje se pravo mirnog okupljanja. Vršenje ovog prava može da bude predmet ograničenja nametnutih u skladu sa zakonom, a koja su potrebna u jednom demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, javne bezbednosti, javnog reda ili radi zaštite javnog zdravlja ili morala ili prava i sloboda drugih lica.
>
> (*Sl. list SFRJ*, br. 7/71)

Član 11 EKPS:

> Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima, uključujući pravo da osniva sindikat i učlanjuje se u njega radi zaštite svojih interesa.
>
> Za vršenje ovih prava neće se postavljati nikakva ograničenja, osim onih koja su propisana zakonom i neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti ili javne bezbednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih. Ovim se članom ne sprečava zakonito ograničavanje vršenja ovih prava pripadnicima oružanih snaga, policije ili državne uprave.
>
> (*Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, br. 9/03)

4.10.1. Opšte

Sloboda mirnog okupljanja zajemčena je u Povelji i ustavima država članica. Obe države članice su zakonima podrobnije regulisale uživanje ovog prava (Zakon o okupljanju građana Srbije, *Sl. glasnik RS*, 51/92; Zakon o javnim skupovima Crne Gore, *Sl. list RCG*, 57/92, 27/94).

Prema Povelji (čl. 31):

> Jemči se pravo na slobodu mirnog okupljanja.
>
> Za okupljanje u zatvorenim prostorima nije potrebna prethodna dozvola ili prijava.
>
> Za zborove i demonstracije na otvorenom prostoru, zakonima država članica se može propisati obaveza prijavljivanja nadležnom organu.
>
> Sloboda okupljanja se može ograničiti zakonima država članica ako je neophodno radi zaštite javne bezbednosti, javnog zdravlja i morala, nacionalne bezbednosti ili zaštite prava drugih lica.

Slične odredbe postoje i u ustavima Srbije (čl. 43) i Crne Gore (čl. 38), osim što se u njima ne govori o slobodi "mirnog" okupljanja, već o slobodi "javnog" okupljanja. Povelja sledi formulaciju međunarodnih ugovora, koji govore o pravu na "mirno" okupljanje.

Odredbe Povelje o ograničenjima slobode mirnog okupljanja u skladu su s međunarodnim standardima. Naime, Povelja u članu 31, st. 4 predviđa da se sloboda okupljanja može ograničiti u skladu sa zakonom (države članice) i "ako je to neophodno radi zaštite javne bezbednosti, javnog zdravlja i morala, nacionalne bezbednosti ili zaštite prava drugih". Dozvoljeni osnovi ograničenja koje predviđa Povelja supstancijalno korespondiraju osnovama iz PGP i EKPS. Iako izostavlja pojedinačne osnove kao

što su "javni red" (PGP) ili "sprečavanja nereda ili kriminala" (EKPS), ovi izostavljeni osnovi mogu se podvesti pod neki širi osnov predviđen Poveljom (npr. javna bezbednost).

Ustav Crne Gore (čl. 39, st. 2), na sličan način kao Povelja, reguliše mogućnost ograničavanja slobode okupljanja, predviđajući da se ona može "privremeno ograničiti odlukom nadležnog organa, radi sprečavanja ugrožavanja zdravlja ili morala ili radi bezbednosti ljudi i imovine".

Povelja predviđa da ograničenje mora biti "neophodno" u demokratskom društvu (čl. 5, st. 2), kao što predviđaju PGP i EKPS. Nijedan od ustava država članica ne propisuje ovaj uslov. Izostavljanje načela proporcionalnosti u vezi s ograničavanjem ljudskih prava predstavlja manu celokupnog pravnog sistema Srbije i Crne Gore.

Ustav Srbije (čl. 43) kao razlog za ograničenje mirnog okupljanja predviđa i "sprečavanje ometanja javnog saobraćaja". Međutim, svako ometanje javnog saobraćaja ne mora da ima kao posledicu ometanje ili ugrožavanje javnog reda ili bezbednosti, ili ugrožavanje nekog drugog interesa na osnovu koga je ograničenje slobode okupljanja dozvoljeno međunarodnim standardima. S druge strane, ako bi "ometanje javnog saobraćaja" imalo takvu posledicu onda bi samim tim moglo biti obuhvaćeno drugim osnovama, što njegovo izdvajanje kao zasebnog razloga za ograničenje čini izlišnim.

Osnov "ometanje javnog saobraćaja" uključen je i u srbijanski Zakon o okupljanju građana, ali je ublažen odredbom da se skup može održati i na prostoru na kome se odvija javni saobraćaj, ako je, između ostalog, moguće privremeno izmeniti režim saobraćaja (čl. 2, st. 3). Savezni ustavni sud[182]je 2001. godine, u odluci po postupku za ocenu ustavnosti pojedinih odredbi Zakona o okupljanju građana Srbije podržao ustavnost ovog rešenja.[183]

Formulacija iz Povelje da se "jemči pravo na slobodu mirnog okupljanja" znači da se to pravo garantuje svima, kako to i nalažu međunarodni standardi. Međutim, ustavi država članica jemče pravo na slobodu okupljanja samo "građanima". Kako su Povelja (čl. 2, st. 2) i međunarodni ugovori koje je ratifikovala SCG neposredno primenjivi, njima protivrečne odredbe ustava država članica ne bi trebalo da predstavljaju prepreku uživanju prava na slobodu mirnog okupljanja svih.[184]Ipak, ostaje pitanje koje će norme državni organi primenjivati u praksi.

Član 16 EKPS predviđa da nijedna odredba članova 10 (sloboda izražavanja), 11 (sloboda okupljanja i udruživanja) i 14 (zabrana diskriminacije) ne sprečava države da ograničavaju "političku delatnost stranaca." PGP ne sadrži sličnu odredbu. Ograničenje dozvoljeno članom 16 EKPS se odnosi samo na "političku delatnost" i samim tim ne opravdava opšte ograničenje prava na okupljanje stranaca, jer okupljanje može imati ciljeve koji nisu politički. Takođe, u skladu s prihvaćenim tumačenjem da "ograničenje" ne ovlašćuje na "zabranu", odnosno na potpuno negiranje nekog prava, nije dozvoljeno da se strancima u potpunosti uskrati pravo na slobodu okupljanja. Dakle, ustavi država članica koji jamče pravo okupljanja samo građanima, delom su u suprotnosti s evropskim standardima.

Zakon o okupljanju građana Srbije predviđao je da stranac može da sazove javni skup uz prethodno odobrenje policije; odobrenje policije je bilo potrebno i da bi stranac nastupao na skupu (čl. 7). SUS je pomenute odredbe proglasio neustavnim smatrajući da je regulisanje prava stranaca u nadležnosti federacije, a ne republike.[185]

---

[182] Ovaj sud je ukinut Ustavnom poveljom i zamenio ga je Sud SCG. Vidi I.4.6.1.

[183] Vidi *Izveštaj 2003*.

[184] Vidi I.1.2. i I.1.3.

[185] Sud je u citiranoj odluci utvrdio neustavnost članova 8 (pravo stranca na sazivanje, održavanje i nastupanje na javnom skupa po odobrenju nadleznih organa), 13 (da je sazivač javnog skupa dužan da nadoknadi štetu koja nastane usled održavanja javnog skupa) i 15, st. 1, tač. 3 (da će se novčanom kaznom do 1.000 novih dinara ili kaznom zatvora do 60 dana kazniti za prekršaj stranac koji saziva ili održava javni skup, odnosno istupa na javnom skupu bez odobrenja) i stav 2 (da se za prekršaj iz st. 1, tač. 3, čl. 15 strancu može izreći zaštitna mera udaljenja sa teritorije SRJ). Odluka je zasnovana na članu 77 Ustava SRJ koji utvrđuje isključivu nadležnost federacije da, preko svojih organa, utvrđuje politiku i donosi i izvršava savezne zakone, druge propise i opšte akte u oblasti obligacionih odnosa i pitanja položaja stranaca.

Prema Zakonu o okupljanju građana Srbije, javni skupovi se mogu održavati na jednom mestu ili mogu biti u pokretu (čl. 3, st. 1). Ovo je u skladu s praksom Evropskog suda za ljudska prava (vidi *Christians against Racism and Fascism protiv Ujedinjenog Kraljevstava* ECmHR, 21 DR 138 (1980)).

Javno okupljanje definiše se "kao sazivanje i održavanje zbora ili drugog skupa na za to *primerenom prostoru*" (kurziv naš; čl. 2, st. 1). Prostor "primeren" za okupljanje definisan je samim zakonom:

> Prostorom primerenim za javni skup smatra se prostor koji je pristupačan i pogodan za okupljanje lica čiji broj i identitet nisu unapred određeni i na kome okupljanje građana ne dovodi do ometanja javnog saobraćaja, ugrožavanja zdravlja, javnog morala ili bezbednosti ljudi i imovine (čl. 2, st. 2).

Zakonom je predviđeno da opština, odnosno grad, unapred donose odluke koji su prostori "primereni" za održavanje javnih skupova. Tako je, na primer, Skupština grada Beograda svojom odlukom odredila mesta za okupljanje građana, od kojih se neka nalaze van centra grada (Rešenje o određivanju prostora za okupljanje građana u Beogradu, *Sl. glasnik grada Beograda*, 13/97). Kako je u većini slučajeva jedan od ciljeva okupljanja upravo privlačenje pažnje javnosti, sledeći gradsku odluku sazivač bi teško mogao da postigne željeni efekat.

Zakonsko rešenje, po kojem opštine, odnosno gradovi, unapred određuju listu primerenih mesta za okupljanje, previše je restriktivno i ostavlja prostor za zloupotrebe jer faktički omogućava zabranjivanje okupljanja na svim mestima koja nisu obuhvaćena jednom takvom listom, iako okupljanje na tim mestima ne mora da dovede do ugrožavanja nijednog ustavom predviđenog interesa.

U pogledu mesta održavanja javnog skupa, po Zakonu o okupljanju građana Srbije javni skup se ne može održavati u blizini Savezne skupštine i Narodne skupštine Srbije, neposredno pre i u vreme njihovog zasedanja (čl. 2, st. 4). Postavlja se pitanje pod koji od Poveljom predviđenih osnova za ograničenje ova zabrana potpada. Moglo bi se reći da je u pitanju bezbednost ljudi ili imovine, ali da li je bezbednost ugrožena moralo bi se utrđivati u svakom pojedinačnom slučaju, što isključuje mogućnost uspostavljanja opšte zabrane. Zakon, pritom, ostavlja nadležnim organima kojima se skup prijavljuje (policija) da diskreciono ocene šta se smatra mestom koje je u "blizini" parlamenata i šta se smatra periodom "neposredno pre zasedanja." Kako se prema Povelji i Ustavu Srbije smatra da je zasedanje parlamenta period u kome se održavaju sednice (dva redovna zasedanja koja traju po nekoliko meseci uz mogućnost vanrednih zasedanja), može se doći do osnovanog zaključka da se ovakvim odredbama sloboda javnog okupljanja na pojedinim lokacijama može potpuno uskratiti.

Istovetna zamerka stoji i kod mogućnosti uskraćivanja slobode okupljanja po Zakonu o štrajku (*Sl. list SRJ*, 29/96). Naime, Zakon zabranjuje da mesto okupljanja radnika u štrajku bude izvan prostorija njihovog preduzeća (čl. 5, st. 3). Isto rešenje predviđeno je i u Crnoj Gori. Na taj način se radnicima koji štrajkuju onemogućavaju javne demonstracije. Savezni ustavni sud nije prihvatio da ispita ustavnost ovih odredbi, smatrajući da se one ne odnose na način ostvarivanja ljudskih prava tada garantovanih Ustavom SRJ, te je tako posredno podržao njihovu ustavnost. Prema stavu Suda:

> Zakonsko vezivanje mesta okupljanja učesnika u štrajku za poslovni prostor zaposlenih ne znači ograničavanje ličnih i političkih sloboda građana koje se ispoljavaju u slobodi svih građana da se kreću, misle, govore i okupljaju (Rešenje IU br. 132/96 od 9. oktobra 1996, *Odluke i rešenja SUS*, 1996, str. 33–34).

Čini se da je Sud pošao od stanovišta da radnici svoje pravo na mirno okupljanje mogu da ostvare i u drugim slučajevima, te da ograničavanje njihove slobode okupljanja ne dovodi do ograničavanja ljudskih prava i sloboda. Ovakvo rezonovanje je neprihvatljivo. Sloboda okupljanja je garantovana svim građanima i oni je mogu ispoljavati u bilo kom svom svojstvu, kao individualna lica, kao zaposleni, ili kao pripadnici bilo koje druge grupe. Osim toga, rešenje po kojem se jednoj grupi, u ovom slučaju zaposlenima, ograničava neko pravo samo na osnovu njihovog statusa, bez utvrđivanja javnog interesa

koji bi u jednom demokratskom društvu opravdavao takvo razlikovanje, u suprotnosti je s međunarodnim standardima o zabrani diskriminacije.

Međutim, ovaj član Zakona o štajku ne bi trebalo da se primenjuje od stupanja na snagu Ustavne povelje. Naime, Zakon za sprovođenje Ustavne povelje u članu 20, st. 4 predviđa da će se bivši savezni zakoni, u oblastima koji nisu u nadležnosti državne zajednice, primenjivati samo u delovima u kojima nisu u suprotnosti s Ustavnom poveljom. Kako je Povelja sastavni deo Ustavne povelje (čl. 8), a zabrana okupljanja radnika van prostorija preduzeća u suprotnosti sa standardima o slobodi mirnog okupljanja i zabrani diskriminacije iz Povelje, može se tvrditi da ove odredbe Zakona o štrajku više ne bi trebalo da primenjivati.

Prema zakonima država članica, organizatori javnog skupa su dužni da podnesu prijavu policiji, najkasnije 48 sati u Srbiji, odnosno 72 sata u Crnoj Gori, pre održavanja javnog skupa (čl. 6, st. 1 Zakona o okupljanju građana Srbije; čl. 3, st. 1 Zakona o javnim skupovima Crne Gore). Prema Zakonu o okupljanju građana Srbije, ako se javni skup održava na prostoru na kome se odvija javni saobraćaj, pa treba obezbediti izmenu režima saobraćaja, skup se mora prijaviti 5 dana pre održavanja (čl. 6, st. 2). Srbijanski zakon predviđa da će policija onemogućiti skup koji se održava bez prethodne prijave i da će preduzeti mere za uspostavljanje javnog reda i mira (čl. 14).

4.10.2. Zabrana javnog skupa

Prema Zakonu o okupljanju građana Srbije, policija može da zabrani održavanje javnog skupa iz ustavom određenih razloga (ugrožavanje zdravlja, javnog morala ili bezbednosti ljudi i imovine), uključujući i ometanje javnog saobraćaja (čl. 11, st. 1). Organizator se mora obavestiti o zabrani najkasnije 12 sati pre početka skupa. Na rešenje o zabrani moguća je žalba (koja ne odlaže izvršenje rešenja), a protiv konačnog rešenja se može voditi upravni spor.

Policija može i *privremeno* da zabrani okupljanje, ako je skup usmeren na nasilno rušenje ustavnog poretka, narušavanje teritorijalne celokupnosti Srbije, kršenje ljudskih prava ili izazivanje i podsticanje rasne, verske ili nacionalne netrpeljivosti i mržnje (čl. 9, st. 1). Sazivač mora biti obavešten najkasnije 12 sati pre vremena početka o privremenoj zabrani (čl. 9, st. 2). Razlika između privremene i trajne zabrane, predviđena članom 11, je u tome što privremena zabrana može da postane trajna mera samo odlukom suda. Policija mora okružnom sudu da uputi zahtev za zabranu javnog skupa u roku od 12 sati, o kome sud odlučuje u roku od 24 sata od prijema zahteva. Na odluku okružnog suda o zabrani organizator se može žaliti veću Vrhovnog suda Srbije (u roku od 24 sata od dostavljanja rešenja), koje je dužno da svoju odluku donese u roku od 24 sata od prijema žalbe (čl. 10).

Nejasno je zašto se u slučaju privremene zabrane iz člana 9 Zakona pruža veća pravna zaštita propisivanjem obaveznog učešća sudova i vremenskih rokova za donošenje odluke, dok se u slučaju trajne zabrane iz člana 11 sazivač upućuje na upravni spor. Trebalo bi da se u oba slučaja primenjuje jača pravna zaštita predviđena članom 9, naročito zato što zakonom nije utvrđena obaveza proporcionalnosti niti su date druge smernice policiji za donošenje odluke o trajnoj zabrani, čime se policiji ostavlja široko diskreciono ovlašćenje.

Prema članu 12, st. 1, policija može da prekine skup, ako tokom njegovog održavanja nastupe okolnosti iz člana 9, st. 1 i člana 11, st. 1.

U Crnoj Gori se javni skup može zabraniti ili prekinuti iz sličnih razloga koji u Srbiji važe za privremenu zabranu (na primer, nasilno rušenje ustavnog poretka; čl. 7 Zakona o javnim skupovima Crne Gore). Osim toga, skup se prekida ako dođe do nereda i nastupe okolnosti koje mogu da ugroze javni red i mir, bezbednost saobraćaja itd. (čl. 6, st. 1 u vezi sa čl. 5, st. 3). Policija može privremeno da zabrani javni skup ako je to neophodno radi bezbednosti ljudi i imovine, zaštite javnog morala ili radi sprečavanja ugrožavanja zdravlja ljudi (čl. 8).

Crnogorski zakon predviđa mogućnost žalbe višem upravnom organu, protiv čijeg je konačnog rešenja moguće voditi upravni spor. Crnogorski zakon predviđa da se javni skup može održati ako se nadležni organ ne izjasni o žalbi u roku od 24 sata od njenog prijema (čl. 10, st. 4).

4.11. Sloboda udruživanja

Član 22 PGP:

1. Svako lice ima pravo da se slobodno udruži sa drugim licima, uključujući i pravo na osnivanje sindikata i učlanjenje u iste radi zaštite svojih interesa.

2. Vršenje ovog prava može biti samo predmet ograničenja predviđenih zakonom a koja su potrebna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, javne bezbednosti, javnog reda ili radi zaštite javnog zdravlja i morala ili prava i sloboda drugih lica. Ovaj član ne sprečava da se vršenje ovog prava od strane članova oružanih snaga i policije podvrgne zakonskim ograničenjima.

3. Nijedna odredba ovog člana ne dopušta državama članicama Konvencije od 1948. godine Međunarodne organizacije rada o sindikalnoj slobodi i zaštiti sindikalnih prava da donose zakonske mere koje bi narušavale ili da primenjuju zakon na način koji bi narušavao garancije predviđene navedenom konvencijom.

(*Sl. list SFRJ*, br. 7/71)

Član 11 EKPS:

1. Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima, uključujući pravo da osniva sindikat i učlanjuje se u njega radi zaštite svojih interesa.

2. Za vršenje ovih prava neće se postavljati nikakva ograničenja, osim onih koja su popisana zakonom i neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti ili javne bezbednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih. Ovim se članom ne sprečava zakonito ograničavanje vršenja ovih prava pripadnicima oružanih snaga, policije ili državne uprave.

(*Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, br. 9/03)

4.11.1. Opšte

Povelja i ustavi država članica garantuju slobodu udruživanja. Ustav Crne Gore koristi reči: "Građanima se jamči sloboda političkog, sindikalnog i drugog udruživanja i djelovanja, bez odobrenja, uz upis kod nadležnog organa" (čl. 40, st. 1). Slična formulacija se nalazi i u Ustavu Srbije (čl. 44, st. 1). Povelja predviđa da "svako ima pravo na slobodu udruživanja" i, za razliku od ustava država članica, koji ne pominju pravo da se ne udružuje, u ovo pravo uključuje i pravo svakoga "da ne bude član neke organizacije" (čl. 32, st. 1). Na ovaj način se prvi put pruža zaštita od prinudnog udruživanja, u skladu sa stavom Evropskog suda za ljudska prava da država mora svakome garantovati pravo da se ne udružuje sa drugima, odnosno da ne pristupa nekom udruženju (*Sigurour A. Sigurjonsson protiv Islanda*, 30. juna 1993, A–264).

Povelja i ustavi Srbije i Crne Gore jamče slobodu sindikalnog organizovanja, kao jedan od elemenata slobode udruživanja, ali ne navode ciljeve ovakvog udruživanja, za razliku od PGP i EKPS, prema čijim odredbama sloboda sindikalnog organizovanja predstavlja pravo svakog lica da obrazuje

sindikat i pristupa mu radi zaštite "svojih interesa",[186]čime se ističe uloga sindikata i u borbi za prava svojih članova. Osim toga, stav je Komisije da sloboda sindikalnog udruživanja podrazumeva samo pravo na osnivanje i učlanjivanje u sindikat a ne i pravo na učešće u organima sindikalne organizacije (*X. protiv Belgije*, EcmHR, Appl. 1038/61 (1961)).

Iako formalno nije stavljen van snage, Zakon o udruživanju građana u udruženja, društvene organizacije i političke organizacije koji se osnivaju za teritoriju SFRJ (*Sl. list SFRJ,* 42/90 i *Sl. list SRJ,* 24/94, 28/96, 73/00) više se ne primenjuje s obzirom da je uređivanje, obezbeđenje i zaštita ljudskih i manjinskih prava i građanskih sloboda u nadležnosti država članica a ova oblast je već regulisana zakonima država članica (čl. 20, st. 5 Zakona za sprovođenje Ustavne povelje).

U Crnoj Gori se primenjuju Zakon o nevladinim organizacijama (*Sl. list RCG,* 27/99, 9/02, 30/02) čijim stupanjem na snagu su prestale da važe odredbe Zakona o udruživanju građana (*Sl. list SR CG*, 23/90 i 13/91 i *Sl. list RCG*, 30/92) koje se odnose na društvene organizacije i udruženja građana, kao i Zakona o zadužbinama, fondacijama i fondovima (*Sl. list SR CG*, 24/85) i Zakon o političkim partijama (*Sl. list RCG*, 21/04), koji je stavio van snage odredbe Zakona o udruživanju građana koje se odnose na političke organizacije.

U Srbiji postoje dva zakona: Zakon o društvenim organizacijama i udruženjima građana (*Sl. glasnik SRS*, 24/82, 39/83, 17/84, 50/84, 45/85, 12/89 i *Sl. glasnik RS,* 53/93, 67/93, 48/94, u daljem tekstu ZDO), koji reguliše osnivanje i delovanje društvenih organizacija i udruženja građana; i Zakon o političkim organizacijama (*Sl. glasnik RS,* 37/90, 30/92, 53/93, 67/93, 48/94), koji se bavi političkim organizacijama. Dva zakona postoje zato što je Zakon o društvenim organizacijama i udruženjima građana donet još 1982. godine, u doba jednopartijskog sistema.

Ovi zakoni doneti su pre stupanja na snagu ustava država članica i Ustavne povelje, te nisu u potpunosti usklađeni s njima, iako su države članice bile dužne da usklade svoje zakone i druge propise s Ustavnom poveljom, ratifikovanim međunarodnim ugovorima i zakonima državne zajednice Srbija i Crna Gora, do 31. decembra 2003. godine.

4.11.2. Registracija i prestanak rada udruženja građana

Povelja i ustavi država članica jamče slobodu udruživanja bez odobrenja, uz upis kod nadležnog organa (čl. 32, st. 2. Povelje, čl. 44, st. 1 Ustava Srbije i čl. 40, st. 1 Ustava Crne Gore). Sam upis jeste formalni uslov da bi udruženje počelo sa radom, ali ustavi ne predviđaju nikakvo prethodno odobrenje. Isključena je mogućnost zabrane udruživanja, osim u slučajevima koje ustavni akti predviđaju (čl. 32, st. 4 Povelje, čl. 44, st. 2 Ustava Srbije i čl. 41 Ustava Crne Gore).

Političke organizacije u Srbiji registruju se kod ministarstva nadležnog za poslove pravosuđa (čl. 7 Zakona o političkim organizacijama Srbije) a u Crnoj Gori kod ministarstva nadležnog za poslove uprave (čl. 14 Zakona o političkim partijama). Po članu 10 srbijanskog Zakona o političkim organizacijama, postupak upisa počinje podnošenjem prijave nadležnom organu, koji je dužan da u roku od 30 dana izvrši upis organizacije u registar, ako je ona osnovana u skladu sa zakonom, ili da rešenjem odbaci prijavu jer će se u suprotnom smatrati da je politička organizacija upisana u registar. Novi crnogorski Zakon o političkim partijama predviđa slično rešenje, s tim što ovaj rok iznosi 15 dana (čl. 15). Sindikalne organizacije registruju se kod ministarstva nadležnog za poslove rada (čl. 130 ZOR; čl. 4 Pravilnika o upisu sindikalnih organizacija u registar, *Sl. glasnik RS*, 6/97, 33/97, 49/00, 18/01, 64/04 i čl. 136 ZORCG). Danom upisa u registar organizacija stiče svojstvo pravnog lica.

Udruženja građana se u Srbiji registruju kod MUP Srbije, prema postupku koji propisuje Zakon. MUP je dužan da donese odluku o upisu u registar u roku od 30 dana od podnošenja prijave, a udruženje stiče svojstvo pravnog lica i počinje s radom danom upisa u registar (čl. 34 i 35).

[186] PGP dodaje i da je pristup sindikatima slobodan.

Međutim, Zakon, koji je donet za vreme socijalističkog sistema, ograničava delatnosti radi kojih se može osnovati udruženje: "u cilju razvijanja ličnih sklonosti i stvaralaštva u društvenim, humanitarnim, socijalnim, privrednim, tehničkim, naučnim, kulturnim, sportskim, vaspitnim, obrazovnim i drugim aktivnostima" (čl. 4). Ova odredba je u suprotnosti s PGP; Poveljom i Ustavom Srbije, koji ne predviđaju nikakvo ograničenje u pogledu ciljeva s kojima se udruženje osniva, već samo u pogledu delovanja udruženja. Po Povelji može se zabraniti organizacija čije je delovanje usmereno na nasilno rušenje ustavnog poretka, ukidanje zajemčenih ljudskih prava ili izazivanje rasne, nacionalne ili verske mržnje, a Ustav Srbije ovoj listi dodaje i delovanje koje ima za cilj narušavanje teritorijalne celokupnosti i nezavisnosti. Ova neustavna odredba ostavlja MUP prostor za široko diskreciono odlučivanje, koje se veoma često zloupotrebljavalo odbijanjem registracije. Tipičan primer je bilo odbijanje registracije Društvu sudija Srbije. Na žalost, ovu neustavnu praksu podržao je 1999. i Vrhovni sud Srbije odlučujući povodom žalbe Društva sudija Srbije na odluku MUP da odbije zahtev za registraciju.[187]

U Crnoj Gori je 1999. godine donet Zakon o nevladinim organizacijama koji se odnosi na nevladina udruženja, nevladine fondacije i strane nevladine organizacije. Time su prestale da važe odredbe Zakona o udruživanju građana iz 1990. koje se odnose na društvene organizacije i udruženja građana i Zakon o zadužbinama, fondacijama i fondovima. Crnogorski zakon o nevladinim organizacijama je vrlo koncizan (35 članova) i liberalan, ali baš zbog toga ne reguliše sva pitanja koja su od značaja za rad nevladinih organizacija i ostavlja široke mogućnosti za različita tumačenja.

Takođe, u junu 2002. godine donet je Zakon o izmenama i dopunama ovog zakona koje detaljno reguliše kriterijume, način i postupak pružanja materijalne pomoći nevladinim organizacijama, predviđajući za to nadležnost Komisije za raspodelu sredstava nevladinim organizacijama koju imenuje Skupština Crne Gore. Prema članu 33 organizacije i udruženja građana upisana u registar društvenih organizacija i registar udruženja građana, kao i fondacije, fondovi i zadužbine upisani u odgovarajuće registre, obavezni da se u roku od 6 meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona preregistruju u nevladina udruženja, odnosno nevladine fondacije. U suprotnom, prestaju sa radom po sili zakona.[188]Sličnu odredbu sadrži i srbijanski Predlog zakona o udruženjima, s tim što za usklađivanje statuta i drugih opštih akata sa odredbama zakona predviđa rok od godinu dana od dana stupanja zakona na snagu. Isti rok za preregistraciju političkih organizacija predviđa i crnogorski Zakona o političkim partijama, čijim su stupanjem na snagu aprila 2004. godine prestale da važe odredbe Zakona o udruženjima građana koje se odnose na političke organizacije.

Za ostvarivanje prava na slobodno udruživanje veoma je bitno kako je uređeno pitanje prestanka aktivnosti političke i sindikalne organizacije, odnosno osnova za njihovo brisanje iz registra. Član 65 i član 11 Zakona o političkim organizacijama Srbije predviđaju da organizacija prestaje da postoji: a) odlukom organizacije; b) ako se broj članova organizacije smanji ispod broja određenog za njeno osnivanje; c) ako je organizaciji zabranjen rad, i d) ako se utvrdi da je organizacija prestala sa radom (osim za političke organizacije).

Crnogorski Zakon o nevladinim organizacijama kao načine prestanka rada predviđa: a) istek perioda za koji je osnovana; b) donošenje odluke o prestanku rada, i c) zabranu rada. Zakon ne kaže ništa o tome ko može da zabrani rad nevladinih organizacija i iz kojih razloga.

Zakon o političkim partijama Crne Gore pravi razliku između brisanja partija iz registra i pokretanja postupka za brisanje iz registra. U prvom slučaju razlozi su: a) odluka Ustavnog suda da akti partije nisu saglasni s Ustavom i zakonom; b) odluka nadležnog suda da se naziv, skraćeni naziv ili

---

[187] Sud je tada dao neverovatno obrazloženje da je Zakon o društvenim organizacijama i udruženjima građana Srbije materijalni propis na osnovu koga se odlučuje po zahtevima za upis u registar udruženja, te da ne treba usled neusklađenosti ovog propisa s Ustavom primeniti Ustav. Sud nije našao za shodno da obrazloži zašto u slučaju kolizije zakona i Ustava prednost daje zakonskim a ne ustavnim rešenjima. Vidi *Izveštaj 1999,* str. 235.

[188] Ovakva preregistracija s ograničenim, vrlo kratkim rokom za ponovnu registraciju znatno je smanjila broj nevladinih organizija u Crnoj Gori (samo 200 nevladinih organizija je uspelo da se registruje, što je 15% od prethodnog broja).

oznaka partije ne razlikuju od istih obeležja ranije upisane partije ili da su jednaki ili slični nazivima ili simbolima institucija, i c) spajanje partije sa drugom partijom. Postupak za brisanje partije iz registra pokreće se ako: a) organ partije donese odluku o prestanku rada; b) ustanovi se da je upis partije obavljen na osnovu neistinitih podataka; c) ustanovi se da u roku od jedne godine od isteka mandata utvrđenog statutom partija nije izabrala svoje statutarne organe; d) partija samostalno ili u koaliciji šest godina nije učestvovala na parlamentarnim ili lokalnim izborima. Crnogorski zakon, dakle, predviđa dužu listu razloga za prestanak partije u odnosu na srbijanski zakon, ali je istovremeno povoljniji jer predviđa da prilikom pokretanja postupka za brisanje iz registra partija ima mogućnost da se o tome izjasni u roku od 15 dana i da protiv rešenja o brisanju pokrene upravni spor (čl. 18). Pored razloga za zabranu delovanja partija, koji su isti kao razlozi navedeni u članu 42 Ustava Crne Gore, Zakon o političkim partijama predviđa i da u Crnoj Gori ne može delovati partija koja ima sedište van Crne Gore (čl. 5).

Konvencija MOR br. 87 o sindikalnim slobodama i zaštiti sindikalnih prava u članu 4 izričito predviđa da administrativne vlasti ne mogu raspuštati niti suspendovati sindikalne organizacije.[189]

Odluku o zabrani rada političkih organizacija u Srbiji donosi Vrhovni sud, na predlog javnog tužioca (čl. 12, st. 5 Zakona o političkim organizacijama Srbije). Na odluku Vrhovnog suda može se izjaviti žalba o kojoj odlučuje veće istog suda (čl. 13, st. 6). U Crnoj Gori, o zabrani političke organizacije ili udruženja građana odlučuje Ustavni sud, na predlog javnog tužioca ili organa uprave koji vodi registar organizacija.

4.11.3. Udruživanje stranaca

U skladu sa PGP i EKPS, Povelja i Ustav Srbije ne prave razliku između građana i stranaca i slobodu udruživanja garantuju "svima", dok crnogorski ustav ovo pravo jamči samo "građanima".

Zakonima se ne negira u potpunosti sloboda udruživanja stranaca. Crnogorski Zakon o nevladinim organizacijama predviđa mogućnost delovanja stranih nevladinih organizacija na teritoriji te države članice, a srbijanski dopušta osnivanje udruženja stranaca, ali ne i njihovih političkih i društvenih organizacija, uključujući sindikate. Udruženja stranaca su podvrgnuta posebnom režimu, koji je detaljnije regulisan saveznim Zakonom o kretanju i boravku stranaca. U skladu s članom 9 Ustavne povelje i članom 20 Zakona za sprovođenje Ustavne povelje, Zakon o kretanju i boravku stranaca se posle stupanja na snagu Ustavne povelje primenjuje kao opšti akt država članica, s obzirom da ova oblast nije regulisana drugim propisima država članica. Prema članu 68, st. 1 ovog zakona, udruženja stranaca osnivaju se na osnovu odobrenja organa uprave nadležnog za unutrašnje poslove. Istu odredbu sadrži i ZDO (čl. 69, st. 2). Takođe, oba zakona preciziraju da ovo pravo uživaju samo stranci koji borave u zemlji, pri čemu treba imati u vidu posebne uslove koje za to zahteva Zakon o kretanju i boravku stranaca (čl. 31–60).

Prema crnogorskom Zakonu o nevladinim organizacijama, jedini uslov za delovanje strane nevladine organizacije na teritoriji Crne Gore je upis u registar koji vodi Ministarstvo pravde, s tim što nevladina organizacija mora biti kao takva registrovana u domicilnoj zemlji (član 19).

Osim što podleže veoma restriktivnom sistemu dozvola, ostvarivaje slobode udruživanja stranaca otežano je nepredviđanjem sudske zaštite. Prema srbijanskom ZDO, protiv rešenja o odbijanju zahteva za izdavanje odobrenja za osnivanje udruženja stranaca, odnosno rešenja kojim se zabranjuje rad udruženja stranaca, može se izjaviti žalba vladi. Protiv rešenja vlade o odbijanju žalbe ne može se voditi upravni spor (čl. 70). Dakle, ne postoji delotvnorna sudska zaštita. Istu odredbu sadrži i Zakon o kretanju i boravku stranaca (čl. 73). Crnogorski zakon o nevladinim organizacijama u istom slučaju ne dozvoljava žalbu protiv rešenja nadležnog organa već predviđa mogućnost vođenja upravnog spora (član 18).

[189] Vidi više I.4.18.5.

Na nivou državne zajednice i u Srbiji još uvek ne postoji poseban pravni propis koji bi uređivao uslove delovanja inostranih nevladinih organizacija, iako je oktobra 2001. Savezno ministarstvo pravde predstavilo Nacrt zakona o delovanju inostranih nevladinih organizacija na teritoriji SRJ.[190]

4.11.4. Ograničenja

4.11.4.1. Zabrana organizacije. – Svi ustavni akti u SCG predviđaju mogućnost zabrane političkog, sindikalnog i drugog organizovanja i delovanja. Ustavi Srbije i Crne Gore zabranjuju delovanje koje je usmereno na nasilno menjanje Ustavom utvrđenog poretka, narušavanje teritorijalne celokupnosti i nezavisnosti, kršenje Ustavom zajamčenih sloboda i prava čoveka i građana i izazivanje i podsticanje nacionalne, rasne i verske netrpeljivosti i mržnje (Ustav Srbije čl. 44, st. 2; Ustav Crne Gore čl. 42). Član 32, st. 4 Povelje razlikuje se od navedenih odredaba ustava država članica samo po tome što ne pominje narušavanje teritorijalne celokupnosti i nezavisnosti. Ovakvo delovanje je inkriminisano i u krivičnom zakonodavstvu. Pri utvrđivanju pravne osnove ograničavanja političkog i sindikalnog delovanja polazi se od zahteva PGP i EKPS. Ovim uslovima crnogorski ustav dodaje i zabranu zbog izazivanja i "druge netrpeljivosti ili mržnje" koja se ne kvalifikuje, pa je kao takva izvor pravne nesigurnosti. Zakoni o slobodi udruživanja takođe predviđaju da se politička ili sindikalna organizacija može zabraniti ako deluje radi ostvarenja zakonom zabranjenih ciljeva.

Pravni sistemi država članica ne prihvataju načelo proporcionalnosti pri ograničavanju ljudskih prava i ne vode računa da sva ograničenja moraju da budu "neophodna u demokratskom društvu", kako zahtevaju PGP i EKPS u vezi sa slobodom udruživanja. Međutim, može se očekivati da će ustavi i zakoni država članica prihvatiti ovaj standard nakon usklađivanja sa Ustavnom poveljom, s obzirom da Povelja predviđa načelo proporcionalnosti (čl. 5, st. 2). Osim toga, ta Povelja pravi razliku između zabrane organizacije i ograničenja slobode udruživanja koja su, kao i prema PGP i EKPS, dozvoljena ako su propisana zakonima i ako su neophodna radi zaštite javne bezbednosti, javnog zdravlja i morala, nacionalne bezbednosti ili zaštite prava drugih lica (čl. 32, st. 3).

Postojeće zakonodavstvo nedozvoljeno proširuje mogućnost korišćenja zabrane rada organizacija i udruženja. Zakon o političkim organizacijama Srbije predviđa u članu 12, st. 2 da se političkoj organizaciji može zabraniti rad ako prima u svoje članstvo maloletnike "i/ili ih zloupotrebi u političke svrhe". Iako je cilj ovog rešenja zaštita maloletnika, formulacija "zloupotreba maloletnika u političke svrhe" široka je i neodređena i zahteva bližu pravnu kvalifikaciju.

4.11.4.2. Finansiranje političkih stranka. – Finansiranje političkih stranaka regulisano je posebnim zakonima država članica (vidi više 4.14.3).

Zabrane u pogledu porekla sredstava su mnogo restriktivnije u odnosu na ranije zakone iz ove oblasti, jer je zabranjeno primanje pomoći ne samo od stranih država već i od svih stranih pravnih i fizičkih lica, anonimnih darodavaca, javnih ustanova i javnih preduzeća, ustanova i preduzeća sa učešćem državnog kapitala, privatnih preduzeća koja obavljaju javne usluge na osnovu ugovora sa državnim organima i javnim službama dok takav ugovorni odnos postoji, sindikata, verskih zajednica, priređivača igara na sreću. Ovoj zajedničkoj listi crnogorski zakon dodaje još i nevladine organizacije a srbijanski i humanitarne organizacije, uvoznike, izvoznike, prodavce i proizvođače akciznih proizvoda i pravna lica i preduzetnike koji imaju dospele a neizmirene obaveze na osnovu javnih prihoda. Cilj ovakvih odredaba jeste sprečavanje uticaja na politička zbivanja ali ova mera, kao suviše restriktivna, nije u skladu s interesom koji se štiti pa se ne može ni smatrati neophodnom u demokratskom društvu.

Mišljenja oko ovog rešenja su podeljena. Osnovno pitanje je da li se unapred može znati da su donacije političkim strankama iz inostranstva ili od drugih navedenih subjekata, uvek skopčane sa željom da se izvrši nedozvoljeni uticaj na njih. Čini se da bi se bolji rezultati postigli konkretnom kontrolom

[190] Vidi više *Izveštaj 2003*, I.4.11.3.

namene tih sredstava ili preciznijim i užim zabranama – npr. zabranom finansiranja od strane inostranih vlada ili njihovih agencija.

4.11.4.3. Ostala ograničenja. – Zakonom o političkim organizacijama Srbije predviđeno je da osnivač političke organizacije ne može biti lice kome je izrečena mera bezbednosti zabrana javnog nastupanja, ni lice osuđeno za određena krivična dela, i to u vreme dok ta mera traje, odnosno pet godina po pravnosnažnosti presude kojom je to lice osuđeno (čl. 5, st. 2). Krivična dela koja se pominju spadaju u kategoriju krivičnih dela protiv ustavnog uređenja i bezbednosti SRJ (čl. 114–139 OKZ). Za razliku od starog Zakona o udruživanju građana, koji je ovakva ograničenja propisivao i za političke i za sindikalne organizacije, crnogorski Zakon o političkim partijama ne sadrži ovakvu odredbu.

Udruženja se zabranjuju ako je njihova delatnost usmerena na nasilno rušenje ustavnog poretka, širenje rasne ili nacionalne mržnje i slično. U tom slučaju se kažnjava posledica – zabrana organizacije je krajnja sankcija za protivzakonitu delatnost koju ona sprovodi. Ali, ako udruženje osnivaju lica koja su bila osuđena za određena krivična dela i izdržala su kaznu, to ne mora nužno da znači da će se njihovo udruženje baviti protivzakonitom delatnošću. Na ovaj način u potpunosti se ukida pravo na slobodu udruživanja ovih lica, koje podrazumeva i pravo da osnivaju politička udruženja. Postoje drugi načini praćenja rada političkih organizacija i sprečavanja njihove protivzakonite delatnosti ili moguće protivzakonite delatnosti ranije osuđenih lica. Zabrana udruživanja ovim licima je najoštrija mera, koja sigurno nije neophodna u demokratskom društvu.

4.11.5. Ograničenje slobode udruživanja pripadnika vojske i policije

PGP i EKPS dopuštaju da države zakonski ograničavaju pravo na slobodno udruživanje pripadnika oružanih snaga i policije, a prema EKPS i pripadnika državne uprave (čl. 22, st. 2 PGP i čl. 11, st. 2). Ustavna povelja ne regučiše slobodu udruživanja profesionalnih pripadnika Vojske niti Ustav Srbije zabranjuje sindikalno i političko udruživanje pripadnika policije. Ustav Crne Gore ne sprečava sindikalno organizovanje pripadnika policije ali u članu 41, st. 2 predviđa da "profesionalni pripadnici policije ne mogu biti članovi političkih stranaka, nemaju prava na sindikalno organizovanje i nemaju prava na štrajk". Stav 2 istog člana propisuje da vojnici za vreme služenja vojnog roka i pripadnici rezervnog sastava dok se nalaze na službi u Vojsci ne mogu učestvovati u aktivnostima političkih stranaka.

Zabrana profesionalnim pripadnicima vojske i policije da budu članovi političkih stranaka je sporna jer isključuje iz političkog života znatan deo stanovništva. U tom smislu, ona predstavlja ozbiljno ograničenje slobode udruživanja i slobode izražavanja. Međutim, Evropski sud za ljudska prava je u presudi *Rekvenji* (Rekvényi) *protiv Mađarske* (ECtHR App. No. 25390/94 (1999)), stao na stanovište da zabrana pripadnicima policije da se učlanjuju u političke stranke i učestvuju u političkim aktivnostima nije protivna članovima 10 (sloboda izražavanja) i 11 (sloboda udruživanja) EKPS. Imajući u vidu presudu Evropskog suda, može se reći da zakonska zabrana profesionalnim pripadnicima vojske i policije da budu članovi političkih stranaka u načelu predstavlja dozvoljeno ograničenje.

U *Izveštaju 2000* iznet je stav da potpuna zabrana sindikalnog udruživanja pripadnicima vojske i policije predstavlja nedozvoljeno ograničenje slobode udruživanja, kao i slobode izražavanja. Potpuna zabrana bi ovim licima onemogućila da zaštite svoje interese vezane za rad i zbog toga ju je teško smatrati "neophodnom u demokratskom društvu". Međutim, Evropska komisija za ljudska prava[191]je stala na stanovište da potpuna zabrana sindikalnog udruživanja pripadnicima oružanih snaga, policije i državne uprave jeste u skladu s EKPS (*Savet sindikata državnih službi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, App. No. 11603/85, (1987)). Prema njenom mišljenju, državama se mora dozvoliti široko polje slobodne procene kada osiguravaju zaštitu svoje nacionalne bezbednosti (vidi *Leander protiv Švedske*, A–116, 1985).

Prema crnogorskom ustavu, personalna ograničenja slobode udruživanja su proširena i na neka druga lica, koja se ne pominju u međunarodnim instrumentima niti odredbama Povelje. Zbog toga ovakva

[191] Evropska komisija za ljudska prava ukinuta je Protokolom 11 uz EKPS od 1998. godine.

ograničenja treba ceniti u svetlu opšte dozvoljenih ograničenja. Ustav Crne Gore u članu 41, st. 3 propisuje da "sudije, sudije Ustavnog suda i državni tužilac ne mogu biti članovi *organa* političkih stranaka" (kurziv naš). Po Zakonu o političkim partijama Crne Gore, osim profesionalnih pripadnika policije i vojske, ni nosioci sudijske i tužilačke funkcije i zaštitnici ljudskih prava i sloboda ne mogu biti *osnivači* partije (čl. 7, st. 2). Zakon o Sudu Srbije i Crne Gore zabranjuje da sudije budu članovi političkih partija (čl. 22, st. 2). Ustav Srbije ne predviđa ovu zabranu, ali srbijanski Zakon o javnom tužilaštvu (*Sl. glasnik RS*, 63/01, 42/02, 39/03, 44/04, 51/04, član 47) i Zakon o sudijama (*Sl. glasnik RS*, 63/01, 42/02, 60/02, 17/03, 25/03, 27/03, 29/04, 35/04, 44/04, član 27) predviđaju da sudija, kao i javni tužilac i zamenik, ne mogu biti članovi političke stranke. Međutim, sudijama, javnim tužiocima i zamenicima je izričito priznato pravo da se u tom svojstvu udružuju radi zaštite svojih interesa, kao i da preduzimaju mere radi zaštite i održavanja svoje samostalnosti (javni tužioci i zamenici), odnosno svoje nezavisnosti i samostalnosti (sudije).

Zabrana političkog organizovanja sudijama, javnim tužiocima i zamenicima ima za cilj zaštitu legitimnog interesa, a to je obezbeđenje nepristrasnog i nezavisnog sudstva, i preko toga zaštita javnog poretka. Ovo ograničenje se može smatrati neophodnim u demokratskom društvu, na isti način kao i zabrana političkog organizovanja profesionalnim pripadnicima vojske i policije. Zakon o radnim odnosima u državnim organima Srbije (*Sl. glasnik RS,* 48/91, 66/91, 44/98, 49/99, 34/01 i 39/02) proširuje ograničenje slobode političkog organizovanja i na zaposlene u državnim organima i postavljena lica. Član 4, st. 3 ovog zakona predviđa da ta lica "ne mogu biti članovi organa političkih organizacija". Ovo ograničenje je u skladu sa EKPS, koja dozvoljava ograničavanje vršenja prava na slobodno udruživanje i pripadnicima državne uprave. Za razliku od Evropske konvencije, PGP sadrži samo ograničavanje za pripadnike vojske i policije, a ne i za pripadnike državne uprave, te bi se i ovde to ograničenje imalo ceniti u skladu s opštim uslovima za ograničenje slobode udruživanja. U tom pogledu, ova je zabrana personalno suviše široko postavljena, jer se pod zaposlenim u državnim organima smatraju i prevodioci, daktilografi, bibliotekari i drugo tehničko osoblje. Ne može se reći da postoji veliki društveni interes i da je "neophodno u demokratskom društvu" da se ovim licima ne dozvoli da budu članovi organa političkih stranaka. U skladu sa PGP, crnogorski Zakon o državnim službenicima i namještenicima (*Sl. glasnik RCG*, 27/04) uopšte ne ograničava slobodu udruživanja državnim službenicima, odnosno nameštenicima, već samo predviđa da svoje poslove moraju vršiti politički neutralno i nepristrasno, u skladu sa javnim interesom (čl. 5).

Ustav Crne Gore zabranjuje "političko organizovanje u državnim organima" (čl. 41, st. 1). U skladu sa Ustavom, crnogorski Zakon o državnoj upravi (*Sl. list RCG*, 38/03) zabranjuje političko organizovanje i delovanje političkih organizacija u organima državne uprave (čl. 9). Isto tako, Zakon o državnoj upravi Srbije (*Sl. glasnik RS*, 20/92, 6/93, 48/93, 53/93, 67/93, 48/94 i 49/99) u članu 6 određuje da je zabranjeno "u organima državne uprave osnivati političke stranke i druge političke organizacije ili pojedine njihove unutrašnje organizacione oblike". Ova zabrana je u saglasnosti s međunarodnim standardima jer ima za cilj sprečavanje poistovećivanja državnih organa s političkim organizacijama.

4.12. Pravo na mirno uživanje imovine

Član 1 Protokola br. 1 uz EKPS:

> Svako fizičko i pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Niko ne može biti lišen svoje imovine, osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim načelima međunarodnog prava.
>
> Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne utiču na pravo države da primenjuje zakone koje smatra potrebnim da bi regulisala korišćenje imovine u skladu s opštim interesima ili da bi obezbedila naplatu poreza ili drugih dažbina ili kazni.

(*Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, br. 9/03)

4.12.1. Opšte

Pravo na imovinu iz članu 1 obuhvata tri različita pravila. Prvo pravilo, izraženo u prvoj rečenici stava 1, opšte je prirode i sadrži principe mirnog uživanja imovine. Drugo pravilo, ono iz druge rečenice istog stava, reguliše lišenje imovine i podvrgava ga određenim uslovima. Treće, sadržano u stavu 2, priznaje pravo stranama potpisnicama da kontrolišu korišćenje imovine shodno opštem interesu. Prema praksi Evropskog suda, drugo i treće pravilo potrebno je tumačiti u svetlu opšteg principa izraženog u prvom pravilu (*Holy Monasteries protiv Grčke*, A–301, 1994).

Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, kod svakog mešanja u pravo na mirno uživanje imovine neophodno je uspostaviti ravnotežu između javnog interesa, s jedne strane, i prava pojedinaca, s druge. Potreba utvrđivanja ravnoteže, izražena u članu 1 Prvog protokola, svojstvena je Konvenciji u celini. Ozbiljnost državnog mešanja (oduzimanje imovine ili ograničenje njenog uživanja) treba da odredi opravdavajuće okolnosti i neophodnu naknadu. Međutim, to ne znači da se pitanje novčane naknade postavlja samo u slučaju oduzimanja imovine, već se naknada može tražiti i kada je reč o ograničenjima manjeg intenziteta (*Sporrong i Lonnroth protiv Švedske*, A–52, 1982).

Povelja jemči pravo na imovinu u članu 23:

> Jemči se pravo svojine i pravo nasleđivanja. Korišćenje imovine se može ograničiti zakonom, u skladu sa opštim interesom.
>
> Niko se ne može lišiti svojine, osim u javnom interesu utvrđenom na osnovu zakona, uz naknadu koja ne može biti niža od tržišne ili da bi se obezbedila naplata poreza, drugih dažbina ili kazni.
>
> Sporove o visini naknade rešava nadležni sud.

Slična garantije prava svojine postoje i u Ustavu Crne Gore (čl. 45) i Ustavu Srbije (čl. 34 i 63). Ustavi država članica i formulacija iz Povelje, prate međunarodne standarde. Važno je osigurati da do lišenja svojine može doći samo radi zadovoljenja opšteg interesa, koji se mora utvrditi na osnovu zakona, a da se u tom slučaju vlasniku mora isplatiti tržišna naknada.

Nadležnost u uređivanju svojinskih odnosa je bila podeljena do donošenja Ustavne povelje: federacija je preko svojih organa regulisala osnove svojinskopravnih odnosa, dok su ostala pitanja bila u nadležnosti republika. Najvažniji zakonski akt na saveznom nivou bio je Zakon o osnovama svojinskopravnih odnosa (*Sl. list SFRJ*, 6/80, 36/90; *Sl. list SRJ*, 29/96). Po Ustavnoj povelji, imovinski odnosi spadaju u isključivu nadležnost država članica. Zakon o osnovama svojinskopravnih odnosa sad se primenjuje kao zakon Srbije, odnosno Crne Gore.

4.12.2. Eksproprijacija

Pred Ustavnim sudom Crne Gore pokrenuta je inicijativa za ocenu ustavnosti članova 3 i 58, st. 1 i 2 Zakona o eksproprijaciji (*Sl. list RCG*, 55/00). Osporenim odredbama propisano je da se danom pravosnažnosti rešenja o eksproprijaciji menja vlasnik, odnosno oblik svojine na eksproprisanoj nepokretnosti, da se upis prava svojine i drugih prava na eksproprisanoj nepokretnosti vrši na osnovu pravosnažnog rešenja o eksproprijaciji i da zahtev za upis može podneti svaka od stranaka. Sud je utvrdio da osporene odredbe nisu u saglasnosti sa članom 45 Ustava Crne Gore, koji propisuje da se, pored razloga za lišenje, odnosno ograničenje prava svojine, mora odrediti i najniža granica za utvrđivanje naknade za eksproprisanu nepokretnost. Gornja granica naknade Ustavom nije utvrđena. Sud je stao na stanovište da, budući da je lišenje ili ograničenje prava svojine neodvojivo povezano s utvrđivanjem i isplatom naknade za eksproprisanu nepokretnost, koja ne može biti niža od njene tržišne vrednosti, utvrđivanje i isplata naknade mora prethoditi prenosu prava svojine ili se mora izvršiti najkasnije istovremeno s prenosom tog prava. Nasuprot tome, osporenim odredbama predviđeno je da, danom pravosnažnosti rešenja o eksproprijaciji, korisnik eksproprisane nepokretnosti upisuje pravo svojine na

nepokretnosti i na taj način lišava ranijeg vlasnika prava svojine pre isplate naknade za tu nepokretnost, pa čak i pre utvrđivanja te naknade, ako se stranke nisu pre pravosnažnosti rešenja o eksproprijaciji sporazumele o oblicima i visini naknade i predaji nepokretnosti (Odluka Ustavnog suda Crne Gore, U-br. 14/2001 od 12. 2. 2002, *Sl. list RCG*, 12/02).

Srbijanski Zakon o eksproprijaciji (ZOE, *Sl. glasnik SRS*, 40/84, 53/87 i 22/89; *Sl. glasnik RS*, 6/90, 15/90, 53/95 i 23/01) reguliše ograničenja i oduzimanje prava svojine na nepokretnostima, koji predstavljaju najozbiljnije oblike mešanja u pravo na mirno uživanje imovine.

Postupak po predlogu za eksproprijaciju sprovodi i rešenje donosi služba opštinske uprave za imovinskopravne poslove na čijoj teritoriji se nalazi nepokretnost predložena za eksproprijaciju (čl. 29, st. 1). Po žalbi protiv prvostepenog rešenja donetog po predlogu za eksproprijaciju rešava Ministarstvo finansija Srbije (čl. 29, st. 5).

ZOE predviđa mogućnost da korisnik eksproprijacije stupi u posed nepokretnosti i pre dana pravosnažnosti rešenja o naknadi, odnosno pre zaključenja sporazuma o naknadi, ako Ministarstvo finansija proceni da bi to bilo neophodno zbog hitnosti izgradnje određenog objekta ili izvođenja radova (čl. 35, st. 1). Zbog nedovoljne određenosti formulacije "hitnost izgradnje određenog objekta ili izvođenja radova", ova odredba pruža široka ovlašćenja Ministarstvu finansija i nije dovoljno precizna da bi ispunila uslov zakonitosti u skladu s evropskim standardima. Naime, prema praksi EKPS, da bi se zadovoljio uslov zakonitosti, zakon mora, između ostalog, da pruža zaštitu od samovolje u odlučivanju državnih organa (*Kokkiniakis protiv Grčke,* A–260, 1993 i *Tolstoy Miloslavsky protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, A–316, 1995).

Član 20 ZOE ne predviđa obavezu Vlade Srbije da prilikom utvrđivanja postojanja opšteg interesa za eksproprijaciju uzme u obzir i interes vlasnika nepokretnosti, niti da ispita da li njegov interes da zadrži nepokretnost i bavi se dotadašnjom delatnošću možda preteže nad opštim interesom. Način donošenja odluka Vlade Srbije o utvrđivanju postojanja javnog interesa u praksi pokazivao je da se pojedinačni interes zaista nije uvažavao.

Individualni interes je ugrožen i u postupku pred opštinskim organima koji donose rešenje o eksproprijaciji. U većini slučajeva u ovoj fazi vlasniku je zabranjena gradnja na nepokretnosti, a takođe mu je otežano i raspolaganje zbog toga što se zabeležba eksproprijacije unosi u katastar nepokretnosti ili druge zemljišne knjige. ZOE ne predviđa vremenski rok u kome se ova faza postupka mora okončati, niti je predviđena mogućnost davanja materijalne naknade štete vlasniku u slučaju da ona predugo traje. Dosadašnje iskustvo govori da se vlasnik u takvom nezavidnom položaju mogao naći i duže od 10 godina.

Slična je situacija i onda kada je doneto rešenje o eksproprijaciji, a naknada još uvek nije utvrđena. Položaj (sada već bivšeg) vlasnika eksproprisane nepokretnosti je još lošiji zbog toga što je korisnik eksproprijacije stekao pravo svojine na nepokretnosti, a vlasnik ima samo njen faktički posed. Povrh toga, ako se primeni član 35, st. 1 ZOE, on gubi i ovaj vid sigurnosti, a da mu se pri tom naknada ne isplaćuje. I ova faza je mogla trajati i preko 10 godina. U praksi je način utvrđivanja iznosa naknade i sporost njene isplate dovodio do toga da vlasnik eksproprisane nepokretnosti na kraju primi znatno manji iznos od tržišne vrednosti, propisane članom 44 ZOE.

ZOE u članu 36 ne predviđa rok u kome raniji sopstvenik eksproprisane nepokretnosti može da podnese zahtev za poništaj pravosnažnog rešenja o eksproprijaciji, već samo rok u kome, ukoliko korisnik eksproprisane nepokretnosti ne privede objekat nameni, može biti poništeno pravosnažno rešenje o eksproprijaciji.

Odredbe člana 44 ZOE, kojima se propisuju način i kriterijumi za utvrđivanje naknade za eksproprisanu nepokretnost, prestale su da važe odlukom Saveznog ustavnog suda. Prema stavu SUS, pravičnu naknadu bi, shodno odredbama ZOE, trebalo određivati na osnovu tri elementa. Prvi element je cena izgradnje stambenog prostora koja je uslovljena tržišnim uslovima i formira se na samom tržištu. Drugi element je procenat od 1–2% od prosečne tržišne cene izgradnje stambenog prostora koji se može

određivati u zavisnosti od uslova koji nepokretnostima daju specifičan karakter. Treći element je potreba da su procenti limitirani gornjim i donjim granicama, a da nadležni organ u tom rasponu odlučuje pravično, ne dovodeći u pitanje nivo tržišne cene takvog zemljišta u prometu (*Sl. list SRJ*, 16/01).

ZOE predviđa da će postupak po predlogu za eksproprijaciju, koji nije pravosnažno okončan do dana njegovog stupanja na snagu, biti okončan po propisima koji su važili do stupanja na snagu ovog zakona, "osim u slučajevima kada postupak eksproprijacije nije pravosnažno okončan, a *u pitanju su poslovni i stambeni objekti*" (kurziv naš, čl. 71, st. 1). U vezi s ovom formulacijom nejasno je da li se radi o eksproprijaciji poslovnih i stambenih objekata ili je reč o postupku eksproprijacije za potrebe izgradnje poslovnih i stambenih objekata. Prema stavu Vrhovnog suda Srbije za primenu citirane odredbe član 72, st. 1 ZOE relevantan kriterijum je vrsta objekta koji se eksproprište (odluka Vrhovnog suda Srbije, U. 3294/98 od 12. jula 2000).

4.12.3. Nasleđivanje

Ustavni akti izričito garantuju pravo na nasleđivanje (čl. 23, st. 1 Povelje; čl. 34, st. 2 Ustava Srbije; čl. 46 Ustava Crne Gore). Bliže odredbe sadrži Zakon o nasleđivanju Srbije (*Sl. glasnik RS*, 46/95). Ovaj zakon ranije je imao odredbu prema kojoj se vojni obveznik koji napusti zemlju u cilju izbegavanja njene odbrane, a ne vrati se u zemlju do ostaviočeve smrti, smatra nedostojnim za nasleđivanje (čl. 4, tač. 5), a tu nedostojnost ostavilac ne može oprostiti (čl. 5, st. 1). Odlukom od 25. septembra 2003. godine Ustavni sud Srbije je i proglasio ovu odredbu neustavnom *(Sl. glasnik RS*, 101/03).[192]Sličnu odredbu sadrži crnogorski Zakon o nasleđivanju koji predviđa da osoba koja je počinila krivično delo upereno protiv državnog uređenja, bezbednosti i nezavisnosti zemlje ili njene odbrambene snage može biti isključena iz nasledstva (čl. 42, st. 3).

4.12.4. Promene oblika svojine u korist državne svojine

Zakon o sredstvima u svojini Srbije (*Sl. glasnik RS*, 54/96) pod sredstvima u državnoj svojini podrazumeva sva sredstva stečena od državnih organa, od organa i organizacija jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, tj. opština, javnih službi i drugih organizacija čiji je osnivač Republika, odnosno teritorijalna jedinica, kao i sva druga sredstva odnosno prihode ostvarene na osnovu ulaganja državnog kapitala. Pored toga, Zakon lokalne vlasti ograničava u pravu raspolaganja imovinom, jer je za otuđenje nepokretnosti koje koriste javne službe bila potrebna saglasnost Vlade Srbije (čl. 8).

4.12.5. Povraćaj bespravno oduzete imovine i obeštećenje ranijih vlasnika

Iako su denacionalizacija i obeštećenje ranijih vlasnika jedno od važnih pitanja tranzicije, ovo pitanje još uvek nije sveobuhvatno rešeno u SCG. Izostanak odgovarajuće zakonske regulative u ovoj oblasti negativno se odražava, pre svega, na započet proces privatizacije, budući da se strani investitori ne odlučuju na značajnija ulaganja u domaću privredu usled nepostojanja pravne sigurnosti i garantija vezanih za nepovredivost imovine. Zakonom o načinu i uslovima priznavanja prava i vraćanju zemljišta koje je prešlo u društvenu svojinu po osnovu poljoprivrednog zemljišnog fonda i konfiskacijom zbog neizvršenih obaveza iz obaveznog otkupa poljoprivrednih proizvoda (*Sl. glasnik RS*, 18/91, 20/92, 42/98), predviđena je mogućnost vraćanja poljoprivrednog zemljišta ranijim vlasnicima ili njegovim naslednicima. Restitucija vrši u naturi, davanjem oduzetog zemljišta ili zemljišta iste površine i kvaliteta. Ukoliko restitucija nije moguća, propisana je obaveza novčane naknade po tržišnoj ceni. Restitucija je moguća samo kod zemljišta koje je u trenutku stupanja na snagu Zakona bilo u društvenoj svojini.

Posebna komisija formirana na inicijativu Vlade Srbije, 2002. je izradila Predlog zakona o povraćaju imovine i obeštećenju. Uz to u Srbiji je do sada izrađeno više predloga zakona o denacionalizaciji. Centar za unapređivanje pravnih studija organizovao je oktobra 2002. godine, zajedno s

[192] Vidi *Izveštaj 2003.*

Ministarstvom finansija i ekonomije Srbije, međunarodnu konferenciju o denacionalizaciji. Tu je dogovoreno da bude formirana radna grupa za izradu novog Predloga zakona o denacionalizaciji, kao i posebno odeljenje za poslove denacionalizacije.[193]Ovaj posao nije obavljen do kraja 2004.[194]

Skupština Crne Gore usvojila je tokom 2004. godine novi Zakon o povraćaju imovinskih prava i obeštećenju (*Sl. list RCG*, 21/04) čijim je donošenjem prestao da važi Zakon o pravednoj restituciji iz 2002. godine (*Sl. list RCG*, 34/02, 33/03). Ovim zakonom uređuju se uslovi, način i postupak povraćaja prava svojine i drugih imovinskih prava i obeštećenja bivših vlasnika za prava oduzeta u korist opštenarodne, državne, društvene ili zadružne svojine (čl. 1).

Novi Zakon propisuje uži krug subjekata prava na restituciju od onog propisanog u prethodnom zakonu. Tako se pored fizičkih lica, na ovo pravo mogu pozvati i pojedina neprofitabilna pravna lica, dok su izostavljene verske organizacije (čl. 6 i 8).

Zakon sadrži odredbu koja predviđa da sticanje nepokretnosti, druge imovine ili imovinskih prava, odnosno novčane naknade po ovom zakonu ne podleže plaćanju poreza, ali za razliku od prošlog rešenja, ne sadrži odredbe da nepokretnosti stečene po osnovu ovog zakona ne podležu oporezivanju po osnovu poreza na imovinu u roku od jedne godine od dana sticanja, odnosno stupanja u posed korisnika prava na restituciju.[195]

Pravo na restituciju ostvaruje se u upravnom postupku. Radi ostvarivanja prava na restituciju, formira se Komisija u jedinicama lokalne samouprave koja je nadležna za sprovođenje postupka. Zainteresovane strane imaju pravo na žalbu povodom rešenja koje donese prvostepeni organ. Drugostepeni organ je Ministarstvo finansija Crne Gore. Predviđena je i mogućnost pokretanja sudskog postupka u slučaju postojanja spornih činjenica (čl. 39). U članu 47 propisano je i odstupanje od pravila presuđene stvari. Naime, podnošenje zahteva i odlučivanje o pitanjima iz ovog zakona dopušteno je bez obzira na to da li je do stupanja na snagu ovog zakona sud ili drugi državni organ pravosnažno već odlučivao o zahtevu za povraćaj ili obeštećenje, a zahtevu bivšeg vlasnika nije bilo udovoljeno.

Umesto Fonda za restituciju Zakon predviđa da će Vlada Crne Gore formirati Fond za obeštećenje, u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu zakona, koji treba da obezbedi sredstva za restituciju i isplatu u novcu, ali za razliku od svog prethodnika nema ovlašćenje da prati proces restitucije.[196]Izvori finansiranja Fonda su akcije koje su, po propisima o privatizaciji privrede, opredijeljene za obeštećenje bivših vlasnika; obveznice Crne Gore; namenska sredstva iz budžeta Crne Gore; sredstva iz kredita i druga sredstva koja su odredile međunarodne organizacije za ovu namenu; 10% prihoda od prodaje državne imovine i prodatih akcija državnih fondova; 7% prihoda koncesionih naknada; prihodi ostvareni po osnovu naplate revalorizovanog iznosa koji plaćaju bivši vlasnici; prihodi od prodaje imovine u državnoj svojini koja je prenesena Fondu za obeštećenje.[197]

U pogledu privatizacije nacionalizovane imovine, član 61, st. 2 Zakona o privatizaciji precizira da se ova imovinska masa neće posebno izdvajati u procesu privatizacije, ali predviđa da će iznos od 5% od ukupne vrednosti ostvarene prodajom kapitala, poslužiti, uz druge budžetske prihode, za isplatu naknade licima kojima je ta imovina oduzeta. Za sada je nemoguće govoriti o efikasnosti ove zakonske odredbe, s obzirom na to da donošenje zakona koji će preciznije urediti pitanje povraćaja nacionalizovane imovine i obeštećenja ranijih vlasnika tek predstoji.

---

[193] Vidi više www.cups.org.yu/projekti/html/denacionalizacija.html.

[194] Vidi *Izveštaj 2003*.

[195] Uporedi član 9 Zakona o pravednoj restituciji i član 5 Zakona o povraćaju imovinskih prava i obeštećenju.

[196] Uporedi član 33, Zakona o pravednoj restituciji i član 44 Zakona o povraćaju imovinskih prava i obeštećenju.

[197] Uporedi član 33, st. 1 Zakona o pravednoj restituciji i član 44, st. 4 Zakona o povraćaju imovinskih prava i obeštećenju.

4.12.6. Zakon o jednokratnom porezu na ekstra dohodak i ekstra imovinu

Tokom 2001. godine Skupština Srbije donela je Zakon o jednokratnom porezu na ekstra dohodak i ekstra imovinu stečenu iskorišćavanjem posebnih pogodnosti (nadalje: Zakon o ekstraprofitu; *Sl. glasnik RS*, 36/01). Prema zakonu predmet oporezivanja su ekstra dohodak i ekstra imovina stečeni iskorišćavanjem posebnih pogodnosti na osnovu kojih je jednom fizičkom ili pravnom licu data mogućnost ostvarivanja dohotka, odnosno sticanja imovine pod uslovima koji nisu bili dostupni svim licima, u periodu od 1. januara 1989. godine do dana stupanja na snagu zakona (čl. 2, st. 1). Zakon predviđa obavezu poreskog obveznika da u roku od 30 dana od stupanja na snagu zakona podnese poresku prijavu nadležnom poreskom organu (čl. 11, st. 1). U slučaju kada poreski obveznik smatra da postoje okolnosti koje isključuju nastanak poreske obaveze po osnovu jednokratnog poreza, dužan je da uz poresku prijavu priloži i dokaze o okolnostima koje isključuju nastanak poreske obaveze (čl. 11, st. 4). Zakon, takođe, predviđa mogućnost pokretanja postupka utvrđivanja i naplate jednokratnog poreza po službenoj dužnosti od strane poreskog organa, a postupak se inicira dostavljanjem izveštaja Komisije Vlade Srbije za ispitivanje zloupotreba u privredi ili izveštaja organa unutrašnjih poslova, carine i drugih državnih organa, ukoliko dođu do saznanja o činjenicama koje ukazuju na postojanje predmeta oporezivanja (čl. 12).

Pred Saveznim ustavnim sudom pokrenut je 2002. godine postupak za ocenjivanje ustavnosti ovog zakona (*Sl. glasnik RS*, 18/02). Savezni ustavni sud je utvrdio da Narodna skupština Srbije nije povredila savezne propise o zakonodavnoj nadležnosti SRJ, jer je Srbija, u skladu s Ustavom SRJ i saveznim Zakonom o osnovama poreskog sistema, osporenim zakonom uredila jednu vrstu poreza koja je predviđena saveznim zakonodavstvom.[198]

Savezni ustavni sud se prilikom ocene ustavnosti Zakona o ekstraprofitu nije upuštao u razmatranje brojnih drugih pitanja vezanih za primenu samog zakona, razloga za njegovo donošenje i posledica njegove primene, konstatujući da je "reč o pitanjima koja su stvar poreske politike zakonodavca i njegove odgovornosti za tu politiku".

4.12.7. Stanarsko pravo

Stanarsko pravo je specifičan oblik korišćenja prostorija za stanovanje nastao u pravu bivše Jugoslavije. Stanarsko pravo moglo se uspostaviti na stanovima u društvenom, kao i na stanovima u privatnom vlasništvu. Ono u suštini predstavlja posebno zaštićen oblik zakupa, koji u sebi sadrži i određene elemente svojine. Ipak, stanarsko pravo se od svojine znatno razlikuje, pre svega po ograničenom pravu raspolaganja. Nosilac stanarskog prava ne može da proda stan koji koristi niti njime može testamentarno raspolagati. Pored toga, stanarsko pravo mogu naslediti samo zakonski naslednici ostavioca, pod uslovom da su sa njim živeli u porodičnoj zajednici, odnosno da su već živeli u stanu koji je predmet stanarskog prava ostavioca. Nosilac stanarskog prava može koristiti stan isključivo u svhu zadovoljavanja svojih stambenih potreba, ne i za neku drugu svrhu. Korišćenje stana u druge svrhe razlog je za prestanak stanarskog prava. Stanarsko pravo može prestati još i zbog neplaćanja zakupnine, nanošenja štete stanu i zajedničkim prostorijama, sticanja svojine na nekom drugom stanu. Pored toga, stanarsko pravo može prestati i zbog nekorišćenja stana, po čemu se najbolje vidi društvena funkcija ovog instituta. Ukoliko nosilac stanarskog prava ne koristi stan duže od godinu dana, a najduže četiri godine, stanarsko pravo na stanu se gasi.[199]Nosioci stanarskog prava imaju i pravo preče kupovine u slučajevima kada vlasnik stana želi da ga otuđi.

---

[198] Vidi više *Izveštaj 2002 i 2003*, I.4.12.6.

[199] Ostali razlozi za gašenje stanarskog prava su: prestanak radnog odnosa (ukoliko je stan u društvenoj svojini bio dodeljen licu na osnovu radnog odnosa, a do prestanka radnog odnosa dođe na zahtev nosioca stanarskog prava ili njegovom krivicom), propast stana, razvod braka.

U Zakonu o stanovanju Srbije koji je na snazi (*Sl. glasnik*, 50/92), pretežno se uređuje način na koji će ovaj institut postepeno nestati iz srbijanskog pravnog sistema. Sično je i sa pravnim sistemima drugih država nastalih dezintegracijom SFRJ.

Evropski sud za ljudska prava više puta je odbijao da raspravlja o zaštiti stanarskog prava na stanovima u privatnom vlasništvu i prava preče kupovine nosioca stanarskog prava nad takvim stanovima (npr. *Šorić i dr. protiv Hrvatske*, predstavka br. 43447/98, odluka o neprihvatljivosti od 16. marta 2000; *Strunjak i dr. protiv Hrvatske*, predstavka br. 46934/99, odluka o neprihvatljivosti od 05. oktobra 2000). Razlog za proglašenje predstavki neprihvatljivim Sud je pronalazio u činjenici da "[p]ostoji legitiman interes vlasnika (stanova) da se njihova imovina zaštiti".

U toku 2004. godine, Evropski sud je doneo prvu presudu koja se ticala stanarskog prava na prostorima bivše Jugoslavije (*Blečić protiv Hrvatske*, predstavka br. 59532/00, presuda od 29. jula 2004). Ovaj slučaj je od naročitog značaja za SCG jer se posredno tiče mogućnosti povratka značajnog dela lica izbeglih sa prostora Republike Hrvatske, a imali su stanarsko pravo na stanovima u ovoj državi pre izbijanja ratnih sukoba 1991. godine. Podnosilac predstavke žalio se na povredu prava na poštovanje privatnog i porodičnog života, doma i prepiske (čl. 8 EKPS) i na povredu prava na neometano uživanje imovine (čl. 1, Protokola br. 1 uz EKPS).[200]Nakon presude kojom nije usvojen zahtev podnositelja predstavke, slučaj je prosleđen Velikom veću koje još nije donelo presudu.

Iako je ovo prvi presuđeni slučaj o stanarskom pravu na prostorima bivše Jugoslavije, čini se da nije moguće ustanoviti domete ovog "precedenta", naročito kada je u pitanju povratak izbeglih i raseljenih lica u Republiku Hrvatsku. Naime, podnosilje predstavke, barem formalno, nikada nije bila izbeglo niti raseljeno lice.[201]Ipak, čini se da Sud nije poklonio dovoljno pažnje činjenici da bi, usled ratnog stanja, oboleli pojedinac kome su obustavljena redovna primanja imao nesrazmerno velike teškoće da se vrati u svoj stan u predviđenom roku, naročito kada se ima u vidu da se podnosilja predstavke u ovom periodu nalazila van prostora ratnih zbivanja. Da li je izlaganje života i zdravlja riziku srazmerno interesu zadržavanja stanarskog prava? Ostalo je otvoreno i pitanje da li je Evropski sud spreman da tumači stanarsko pravo kao imovinu u smislu člana 1, Protokola br. 1 uz EKPS.

Na kraju, ova presuda nije konačna, pa još uvek postoje nedoumice kakav će stav Evropski sud zauzeti po pitanju stanarskog prava. Iako se iz dosadašnje prakse može zaključiti da Sud ne gleda blagonaklono na ovu tvorevinu jugoslovenskog posleratnog prava, da li će je i u potpunosti odbaciti, ostaje da se vidi iz slučajeva koji slede.

4.13. Prava pripadnika manjina

Član 27 PGP:

---

[200] Podnosilac predstavke, Kristina Blečić, napustila je svoj stan u Zadru radi privatne posete drugoj državi i van njega ostala duže od 6 meseci. Prema važećim hrvatskim zakonima koji uređuju materiju stanarskog prava, 6 meseci iznosi maksimalan rok nekorišćenja stana, nakon čijeg isteka se stanarsko pravo gasi (u srbijankom pravu ovaj rok je 1 godina, a najduže 4 godine). Nemogućnost povratka u propisanom roku, podnosilja predstavke je opravdavala ličnim zdravstvenim problemima i ratnim sukobima koji su onemogućavali ili znatno otežavali putovanje kroz ratno područje. Evropski sud prihvatio je stanovište podnosilje predstavke da je stan na kome je imala stanarsko pravo bio njen dom u smislu člana 8 EKPS. Sud je ustanovio i da je bilo mešanja države u prava podnosilje predstavke garantovana EKPS, kao i da je to mešanje bilo u skladu sa zakonom. Legitiman cilj mešanja države u uživanje prava podnosilje predstavke sud je u velikoj meri izveo iz same prirode stanarskog prava, kao prava koje služi za zadovoljenje stambenih potreba građana. S obzirom da ona nije koristila stan duže vreme, kao i da je stan dodeljen drugom korisniku kome je prema viđenju Suda u tom momentu bio potrebniji, Sud je proglasio postojanje legitimnog cilja. Sud je dalje ustanovio da opravdanje podnosilje predstavke da nije mogla da se vrati u stan usled ratnih dešavanja i ličnih zdravstvenih problema nije zadovoljavajuće, i u tom smislu prihvatio navode hrvatske Vlade da su svi građani Zadra bili u istoj situaciji, kao i da je povratak u grad bio moguć i pored opsade. Na kraju, Sud je ustanovio da nije bilo povrede člana 8 Konvencije, dok se nije ni upuštao u razmatranje povrede člana 1, Protokola br. 1 uz Konvenciju.

[201] *Ibid.*, para. 49.

> U državama gde postoje etničke, verske ili jezičke manjine, lica koja pripadaju tim manjinama ne mogu biti lišena prava da imaju, zajedno sa drugim članovima svoje grupe, svoj posebni kulturni život, da ispoljavaju i upražnjavaju svoju sopstvenu veru ili da se služe svojim jezikom.
>
> (*Sl. list* SFRJ, br. 7/71)

4.13.1. Opšte

Srbija i Crna Gora je ratifikovala mnoge najvažnije univerzalne i regionalne međunarodne ugovore za zaštitu ljudskih prava, te i onih kojim se neposredno ili posredno zajemčuju prava i slobode pripadnika manjina.[202]Na osnovu Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina,[203]države članice imaju obavezu da dostavljaju periodične izveštaje o zakonodavnim i drugim merama preduzetim radi sprovođenja u delo načela proklamovanih Konvencijom, s tim da se inicijalni izveštaj mora predati po isteku prve godine važenja Konvencije. Pošto je SCG podnela inicijalni izveštaj 16. oktobra 2002. godine,[204]Savetodavni komitet ga je razmotrio, posetio SCG da bi prikupio dodatne informacije i konačno usvojio Mišljenje o SCG.[205]

Pristupanje Evropskoj povelji o regionalnim ili manjinskim jezicima je u toku, kao i proces pregovaranja sa susednim državama u svrhu zaključenja bilateralnih sporazuma o zaštiti nacionalnih manjina.[206]

Pogled na ustavne propise državne zajednice pokazuje da je vlast spremna da normativno ide dalje od međunarodnih standarda. Međutim i posle 2000. godine primena ovih dobrih propisa je otežana zbog različitih činilaca, kakvi su neusklađenost republičkih propisa s onim na nivou državne zajednice, posebno zbog vremenskog redosleda i prilika u kojima su donošeni, slabe neposredne primenljivosti međunarodnih ugovora i ustavnih akata, ali i zbog nedovoljne efikasnosti mehanizama za zaštitu manjinskih prava.

Obe povelje jemče individualna i kolektivna prava manjina stečena na osnovu propisa koji su se primenjivali do stupanja na snagu ovih akata, kao i na osnovu međunarodnih ugovora kojima je država pristupila (čl. 9, st. 2 Ustavne povelje; čl. 57 Povelje).

Ustavnom poveljom je propisano da države članice uređuju, obezbeđuju i štite ljudska i manjinska prava i slobode na svojoj teritoriji, pa je najveća odgovornost na njima, dok je državna zajednica dužna da prati ostvarivanje ovih prava i sloboda i obezbeđuje zaštitu u slučaju da ona nije obezbeđena u državama

---

[202] Nekim od ugovora SRJ je pristupila sukcesijom (s obzirom da je još SFRJ bila strana ugovornica), a nekim je pristupila nova državna zajednica SCG.

[203] Savezna skupština SRJ je zakonom potvrdila Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina 3. decembra 1998. (*Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 6/98). Međutim, nakon potvrđivanja Okvirne konvencije ratifikacioni instrumenti nisu deponovani kod Saveta Evrope. Takav postupak SRJ je pravdala stavom da nije članica SE, a od SE nije ni bila pozvana da pristupi navedenoj Konvenciji. Posledica se sastojala u tome da SRJ nije bila obavezana Okvirnom konvencijom na međunarodnom planu. Nakon demokratskih promena SRJ je pozvana da pristupi ovoj Konvenciji i 11. maja 2001. su deponovani ratifikacioni instrumenti.

[204] Pored državnog izveštaja, Savetodavni komitet je dobio i tzv. izveštaje iz senke (*shadow reports*) od Fonda za humanitarno pravo i jedan zajednički Centra za multikulturalnost i Vojvođanskog centra za ljudska prava. Iako je u državnom izveštaju pisalo da su tokom sastavljanja tog izveštaja konslutovane nevladine organizacije, Savetodavni komitet je naglasio da mu se čini "da su ove konsultacije bile ograničenog opsega i da određen broj istaknutih nevladinih organizacija koje se bave pitanjima manjina nisu čak bile ni obaveštene o ovom procesu", te je izrazio nadu da će se konsultacije u budućnosti proširiti. Vidi *Stavovi Savetodavog komiteta o Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnioh manjina – Mišljenje o SCG*, ACFC/OP/I(2004)002 (originalan tekst na engleskom ACFC/OP/I(2003)008), usvojeno na XVIII zasedanju 27. novembra 2003. godine, st. 8.

[205] *Ibid*.

[206] Do sada su potpisani dvostrani sporazumi iz oblasti manjinskih prava s Mađarskom, Rumunijom i Hrvatskom, a očekuje se potpisivanje ugovora s Albanijom.

članicama (čl. 9, st. 1 i 3).[207]Donošenjem Zakona o utvrđivanju nadležnosti AP Vojvodine (tzv. Omnibus zakona)[208]i novim Zakonom o lokalnoj samoupravi,[209]šira ovlašćenja u obezbeđivanju prava manjina data su lokalnoj samoupravi i autonomnoj pokrajini.[210]

Sva ova ustavna rešenja na neposredan ili posredan način štite manjinska prava, ali se terminologija i obim zaštite umnogome razlikuju. Čitava treća glava Ustavne povelje garantuje određena prava manjinama, kao i deo Povelje, koja predstavlja odličan osnov za dalju razradu zaštite manjina zakonskim aktima (čl. 47–57). Dobra strana Ustava Srbije jeste zasnovananost na građanskom, a ne etničkom shvatanju države, pa je Srbija demokratska država svih građana koji u njoj žive, zasnovana na slobodama i pravima čoveka i građanina, na vladavini prava i na socijalnoj pravdi (čl. 1). Međutim, u Ustavu Srbije nema posebnih članova kojima se propisuju obim i zaštita prava pripadnika manjina, mada sadrži odredbu o zabrani diskriminacije (čl. 13), garantuje određena ljudska prava, te kod nekih posebno naglašava garantije koje se moraju obezbediti narodima i narodnostima. Ustav Crne Gore pak, u odnosu na Ustav Srbije, preciznije i celovitije reguliše manjinska prava i njihovu zaštitu.[211]Nasuprot rešenju usvojenom u Povelji, srpski i crnogorski ustavi ne garantuju zaštitu kolektivnih prava manjina, već sadrže samo odredbe o pravima *pripadnika* drugih naroda, nacionalnih i etničkih grupa, odnosno nacionalnih manjina.

S obzirom da odredbe sva tri ustavna akta koja važe u SCG omogućavaju da se zakonom propiše način ostvarivanja prava i sloboda, i u skladu s tim i manjinskih prava koje ustavi garantuju, Savezna skupština SRJ je 2002. donela Zakon o zaštiti sloboda i prava nacionalnih manjina (*Sl. list SRJ,* 11/02). Sadržaj Zakona ukazuje na nameru da se ustanove standardi koje propisuje Okvirna konvencija, pa su predstavnici nacionalnih manjina pozitivno ocenili njegovo donošenje. Na nivou Srbije je odlučeno da se za sada ne donosi poseban zakon o zaštiti prava manjina, već da savezni zakon bude okvir,[212]a da se nizom posebnih zakona, preciznije urede pojedine oblasti zaštite manjina. S druge strane, vlasti u Crnoj Gori ne primenjuju ovaj zakon, već su se odlučile za izradu sopstvenog zakona. Kako već dugo postoji pravni vakuum na ovom polju, Savetodavni komitet SE ocenjuje ovakvo ponašanje crnogorskih vlasti kao nastavljanje s "odugovlačenjem procesa izrade sopstvenih zakonskih mera o zaštiti nacionalnih manjina".[213]

---

[207] Savetodavni komitet SE smatra da kontakti između vlasti državne zajednice i Srbije funkcionišu prilično dobro, dok postoji očigledan nedostatak saradnje od strane vlasti Crne Gore; vidi Stavovi Savetodavnog komiteta, *napomena* 4, st. 12. Krajem 2003. godine, formirana je pod-kancelarija Ministarstva za ljudska i manjinska prava SCG u Podgorici, na čijem je čelu zamenik ministra koga postavlja Crna Gora, pa se ovaj potez smatra pozitivnim pomakom u Godišnjem izveštaju Evropske komisije o procesu stabilizacije i pridruživanja EU (www.del.scg.cec.eu.int/en/news/news/final 20040330/sap_report_final.pdf) pristupljeno 10. decembra 2004.

[208] *Sl. glasnik RS,* 6/02.

[209] *Sl. glasnik RS*, 9/02.

[210] Više od 200 upravnih nadležnosti u više od 20 oblasti društvenog života preneto je u nadležnost AP Vojvodine, od kojih se veliki broj odnosi na oblasti koje su od značaja za očuvanje nacionalnog i kulturnog identiteta manjina. Sada je u nadležnosti APV da bliže uređuje službenu upotrebu jezika nacionalnih manjina i da vrši upravni nadzor nad primenom propisa u oblasti službene upotrebe jezika; da osniva škole i fakultete i da upravlja s postojećim državnim srednjim školama, fakultetima, domovima učenika i studenata, da donosi planove i programe kao i da odobrava udžbenike za predmete maternji jezik nacionalnih manjina; da vrši upravni nadzor u oblasti prosvete; da upravlja i da u celosti ili delimično finansira rad najznačajnijih kulturnih ustanova u Vojvodini itd. Tokom 2003. i 2004. godine, obezbeđeni su i odgovarajući budžetski prihodi. Međutim, budžet za 2005. godinu je umanjen. Zakonom o lokanoj samoupravi, lokalna samouprava ima ovlašćenje da upravlja i obezbeđuje uslove za predškolsko i osnovno obrazovanje i vaspitanje, uvodi jezik manjine u službenu upotrebu na svojoj teritoriji, stara se o zaštiti i ostvarivanju ličnih i kolektivnih prava nacionalnih manjina i etničkih grupa, stara se o zadovoljavanju kulturnih potreba stanovništva na svojoj teritoriji, itd.

[211] Odredbe o pravima nacionalnih manjina većinom su sadržane u odeljku pod nazivom "Posebna prava nacionalnih i etničkih grupa".

[212] Na osnovu člana 64 Ustavne povelje, zakoni SRJ (SCG) se primenjuju kao zakoni država članica dok one ne usvoje nove zakone, osim zakona za koje skupština države članice odluči da se više ne primenjuju. Pod zakonima SRJ podrazumeva se savezno zakonodavstvo države SRJ, koja je prestala da postoji usvajanjem Ustavne povelje 2003. godine.

[213] *Stavovi Savetodavog komiteta*, napomena 4, st. 13.

4.13.2. Definicija "nacionalne manjine"

Povelje koriste najviše upotrebljavan termin "nacionalne manjine", dok Ustav Srbije govori o narodnostima, što je izraz koji se upotrebljavao i u bivšoj SFRJ. Povelja predviđa da se umesto termina "nacionalne manjine" ravnopravno mogu koristiti drugi nazivi koje ustavima i zakonima utvrđuju države članice (čl. 47, st. 5), što je u skladu s članom 3 Okvirne konvencije. Za razliku od međunarodnih dokumenata koji uglavnom ne definišu nacionalne manjine,[214]Zakon o zaštiti manjina definiše nacionalnu manjinu kao

> svak[u] grup[u] *državljana* [kurziv naš] Savezne Republike Jugoslavije koja je po brojnosti dovoljno reprezentativna, iako predstavlja manjinu na teritoriji Savezne Republike Jugoslavije, pripada nekoj od grupa stanovništva koje su u dugotrajnoj i čvrstoj vezi sa teritorijom Savezne Republike Jugoslavije i poseduje obeležja kao što su jezik, kultura, nacionalna ili etnička pripadnost, poreklo ili veroispovest, po kojima se razlikuje od većine stanovništva, i čiji se pripadnici odlikuju brigom da zajedno održavaju svoj zajednički identitet, uključujući kulturu, tradiciju, jezik ili religiju.

Kako bi se na neki način ispravila neujednačena terminologija u ranijim propisima, Zakon, slično kao i Povelja, pod nacionalnim manjinama smatra i "[s]ve grupe državljana koji se nazivaju ili određuju kao narodi, nacionalne i etničke zajednice, nacionalne i etničke grupe, nacionalnosti i narodnosti", a ispunjavaju uslove iz definicije (čl. 2, st. 2). Iako ovako široko određenje nacionalne manjine omogućava da mnoge zainteresovane zajednice, bez obzira na mali broj pripadnika, uživaju prava i povlastice koje pripadaju nacionalnim manjinama na osnovu zakona, mana definicije je to što se ograničava na državljane SCG.[215]Ovo je i zamerka Savetodavnog komiteta eksperata SE, koji smatra da takva definicija može imati negativne posledice po Rome i druga lica koja su se doselila nakon raspada SFRJ ili raseljene s Kosova, čiji državljanski status nije regulisan ili imaju teškoća da dobije potvrdu o državljanstvu zbog nedostatka ličnih dokumenata. Vlasti u Srbiji i Crnoj Gori bi trebalo da razmotre uključivanje ovih osoba i nedržavljana u primenu Okvirne konvencije, konsultujući se s tim grupama.[216]

4.13.3. Pravo na očuvanje nacionalnog, kulturnog i drugog identiteta manjina

Članom 52 Povelje, garantuje se niz mera od značaja za očuvanje identiteta manjina. Odredbu kojom se pripadnicima nacionalnih i etničkih grupa jemči zaštita nacionalnog, etničkog, kulturnog, jezičkog i verskog identiteta sadrži i Ustav Crne Gore u članu 67, st. 1. Za razliku od crnogorskog Ustava, očuvanje identiteta manjina se u Ustavu Srbije ne spominje eksplicitno, već se između ostalih prava, garantuju "nacionalna...prava čoveka i građanina". Nesumnjivo je da je izloženo rešenje iz Ustava Srbije jezički šturo i nedovoljno za ustavnopravno regulisanje manjinskih prava u višenacionalnoj državi kakva je Srbija.

Povelja garantuje pripadnicima nacionalnih manjina *pravo da* u skladu sa zakonom *osnivaju prosvetne i kulturne organizacije ili udruženja* koja se finansiraju na načelu dobrovoljnosti (čl. 53, st. 1).[217]Nešto drugačiju odredbu sadrži Ustav Crne Gore koji u članu 70 garantuje pravo pripadnicima nacionalnih i etničkih grupa da osnivaju prosvetna, kulturna i verska udruženja, *uz materijalnu pomoć države* (ukazuje na obavezu Crne Gore da finansijski pomaže udruženja pripadnika manjina). Ovakva

---

[214] Još uvek ne postoji međunarodno prihvaćena definicija nacionalnih manjina. S obzirom da ne postoji definicija nacionalne manjine u Okvirnoj konvenciji, države imaju polje slobodne procene kako bi se uzele u obzir specifične okolnosti koje preovlađuju u ovoj zemlji, ali s druge strane, Savetodavni komitet konstatuje da se to mora vršiti u skladu sa opštim principima međunarodnog prava i fundamentalnim principima iznetim u članu 3 Konvencije. *Ibid.*, st. 20.

[215] Prema mišljenju Komiteta za ljudska prava, država članica ne može ograničiti primenu člana 27. PGP samo na svoje državljane; vidi više u Opštem komentaru 23/50 Komiteta za ljudska prava, HRI/GEN/1/Rev. 5 (1994).

[216] *Stavovi Savetodavog komiteta*, napomena 4, st. 23.

[217] Ustav SRJ je, uz ovu odredbu, predviđao i *mogućnost* da država pomaže ovakve organizacije.

mera prevazilazi obaveze iz Okvirne konvencije, jer u članu 13, st. 2 Konvencije stoji da ostvarivanje ovog prava "ne podrazumeva nikakvu finansijsku obavezu za ugovornice". Ustav Srbije ne sadrži posebnu odredbu kojom bi se ovo pravo garantovalo već, samo uopšteno, građanima jemči slobodu izražavanja nacionalne kulture.

Zakon o zaštiti manjina obezbeđuje kao neotuđivo individualno i kolektivno pravo, pravo izražavanja, čuvanja, negovanja, razvijanja, prenošenja i javnog ispoljavanja nacionalne i etničke, kulturne, verske i jezičke posebnosti kao dela tradicije građana, nacionalnih manjina i njihovih pripadnika (čl. 12). U cilju očuvanja i razvoja nacionalne i kulturne posebnosti, pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo da osnivaju posebne kulturne, umetničke i naučne ustanove, društva i udruženja u svim oblastima kulturnog i umetničkog života, a država bi trebalo da im finansijski pomaže, u skladu sa svojim mogućnostima. Država bi dalje trebalo da obezbedi sadržaje iz oblasti kulture na jezicima nacionalnih manjina u programima radija i televizije javnih servisa. Muzeji, arhivi i institucije za zaštitu spomenika kulture čiji je osnivač država imaju obavezu da obezbede predstavljanje i zaštitu kulturno–istorijskog nasleđa manjina sa svoje teritorije, uz obavezno uključivanje predstavnika nacionalnih saveta nacionalnih manjina u odlučivanje o načinu predstavljanja kulturno-istorijskog nasleđa nacionalnih manjina (čl. 12). Prema Zakonu o delatnostima od opšteg interesa u oblasti kulture Srbije, programi iz oblasti kulture nacionalnih manjina i staranje o zaštiti njihove kulturne baštine su u opštem interesu.

Radi finansijskog pomaganja društvima koja su osnovana za zaštitu i unapređenje kultura nacionalnih manjina (čl. 12), Zakon o zaštiti manjina predviđa osnivanje Fonda za unapređenje socijalnog, ekonomskog, kulturnog i opšteg napretka nacionalnih manjina (čl. 20). Ova odredba Zakona još uvek nije sprovedena, odnosno ovo potencijalno važno telo još uvek nije osnovano niti na nivou državne zajednice, niti u Srbiji.[218]

U 2001. godini Vlada Crne Gore donela je odluku da osnuje Centar za očuvanje i poboljšanje kultura nacionalnih i manjinskih grupa u Crnoj Gori. Međutim, ova inicijativa nije dala konkretne rezultate.[219]

4.13.4. Sloboda izražavanja nacionalne pripadnosti

Povelja jemči slobodu izražavanja nacionalne pripadnosti, odnosno da svako ima pravo da se izjašnjava ili ne izjašnjava o svojoj nacionalnoj pripadnosti (čl. 48).

Slična odredba propisana je i Zakonom o zaštiti manjina. Naime, u članu 5, st. 1 utvrđuje se da niko ne sme da pretrpi štetu zbog svog opredeljenja ili izražavanja svoje nacionalne pripadnosti ili zbog uzdržavanja od takvog činjenja, što je, svakako, preciznija formulacija.[220]Ustavi Srbije i Crne Gore ne sadrže ovakvu odredbu.

Prikupljanje podataka o pripadnosti određenoj etničkoj manjini mora biti zakonski zaštićeno, a lica od kojih se prikupljaju podaci biti obaveštena o tome da je izjašnjavanje dobrovoljno.[221]Zakon o zaštiti ličnih podataka predviđa da se lični podaci o rasnom poreklu, nacionalnoj pripadnosti ili verskim ili drugim uverenjima mogu prikupljati, obrađivati i koristiti samo uz pismenu saglasnost ispitanika (čl. 18).

Povreda slobode izražavanja nacionalne ili etničke pripadnosti kažnjava se novčanom kaznom ili zatvorom do jedne godine, a ako delo učini službeno lice u vršenju svoje službe, kažnjava se zatvorom do tri godine (čl. 130 KZ).

---

[218] Kako bi se raspodela pomoći kulturnim inicijativama nacionalnih manjina odvijala na najbolji mogući način, Savetodavni komitet eksperata smatra da bi prilikom donošenja podzakonskih akata o radu Fonda, državne vlasti trebalo da predvide da značajan broj lica koja pripadaju nacionalnim manjinama budu članovi Fonda; *Stavovi Savetodavog komiteta*, napomena 4, st. 50.

[219] *Ibid*., st. 51.

[220] Na identičan način ovo pitanje rešeno je u Okvirnoj konvenciji (čl. 3, st. 1).

[221] *Stavovi Savetodavog komiteta*, napomena 4, st. 27.

4.13.5. Zabrana diskriminacije na osnovu pripadnosti nacionalnoj manjini

Opšte garancije zabrane diskriminacije postoje u Ustavnoj povelji, Povelji, ustavima država članica, Zakonu o zaštiti manjina, u krivičnom i građanskom zakonodavstvu. Međutim, Ustav Srbije i Ustav Crne Gore sadrže nepotreban kriterijum državljanstva kod garantovanja zabrane diskriminacije, kao i član 134 KZ po kome se od nasilja izazvanog etničkim poreklom ili rasom štite samo "državljani".

Povelja zabranjuje svaku neposrednu ili posrednu diskriminaciju po bilo kom osnovu, pa i po osnovu rase, boje, pola, *nacionalne pripadnosti*, društvenog porekla, rođenja ili sličnog statusa, veroispovesti, političkog ili drugog ubeđenja, imovnog stanja, kulture, jezika, starosti ili psihičkog ili fizičkog invaliditeta. Države članice imaju i obavezu da usvajaju odgovarajuće mere za unapređenje pune i efektivne ravnopravnosti između pripadnika nacionalne manjine i onih koji pripadaju većini, u svim oblastima ekonomskog, socijalnog, političkog i kulturnog života. Stoga Povelja predviđa mere afirmativne akcije (pozitivne diskriminacije), kao jedini oblik dozvoljene diskriminacije.[222]Zakonom o zaštiti manjina posebno se predviđa obaveza države da takve mere usvoji radi unapređenja položaja lica koja pripadaju romskoj manjini, s obzirom na posebno težak ekonomski i socijalni položaj ove zajednice.

Kako bi se poboljšalo sprovođenje načela nediskriminacije i ostvarivanja pune i efektivne jednakosti, u Srbiji i Crnoj Gori postoji potreba za sveobuhvatnim zakonodavstvom protiv diskriminacije,[223]kako bi građani bili zaštićeni kako od delovanja državnih organa, tako i od privatnih lica odnosno kada državni organi ne reaguju adekvatno na ponašanje pojedinaca.[224]

4.13.6. Zaštita manjina od progona i mržnje

Opšta odredba koja se odnosi na zaštitu manjina od progona i mržnje predviđena je Poveljom i Ustavom Crne Gore. Zabranjeno je i kažnjivo svako izazivanje i podsticanje nacionalne, rasne, verske ili druge neravnopravnosti, kao i izazivanje i raspirivanje nacionalne, verske i druge mržnje i netrpeljivosti (čl. 51 Povelje; čl. 43 Ustava Crne Gore). Na žalost, Ustav Srbije je i u ovoj oblasti oskudniji, jer ne sadrži opštu odredbu o protivustavnosti i kažnjivosti različitih pojavnih oblika progona, mržnje i netrpeljivosti koji su zasnovani na nacionalnoj pripadnosti.

Krivično zakonodavstvo u Srbiji s više krivičnih dela sankcioniše kršenje prava manjina, diskriminaciju, kao i izazivanje i raspirivanje rasne, nacionalne i druge mržnje,[225]itd.

Ustavna rešenja u državama članicama predviđaju mogućnost ograničenja slobode štampe i slobode udruživanja, ako je njihovo korišćenje usmereno ka izazivanju nacionalne, rasne ili verske mržnje i netrpeljivosti (vidi I.4.9.6)

Zakoni o osnovnoj školi i srednjoj školi Srbije[226]predviđaju da su u školi zabranjene sve aktivnosti kojima se ugrožavaju ili omalažavaju grupe ili pojedinci na osnovu rasne, nacionalne, jezičke, verske ili polne pripadnosti, odnosno političkog opredeljenja, kao i podsticanje takvih aktivnosti, a predviđene su novčane kazne za ovakvo nedozvoljeno postupanje.

---

[222] Ovakve mere su neophodne kako bi se postigla jednakost *de facto*, te se mogu primenjivati samo dok se ne ostvare ciljevi zbog kojih su preduzete.

[223] Vidi *Zaključna razmatranja Komiteta za ljudska prava – Srbija i Crna Gora*, CCPR/CO/81/SEMO, 12. avgust 2004, st. 23. Centar za unapređenje pravnih studija je predstavio svoj Model zakona protiv diskriminacije, kao i Model zakona protiv diskriminacije osoba s invaliditetom.

[224] Vidi više u odeljku I.4.1.

[225] Član 60 i 61 KZ, (*Sl. glasnik RS*, 26/77); članovi 134, 154 i 186 OKZ, (*Sl. glasnik RS*, 39/03). Prema mišljenju Savetodavnog komiteta problemi koji postoje u smislu delotvornosti i nezavisnosti sudstva u Srbiji i Crnoj Gori kao i u funkcionisanju tužilaštva, svakako da negativno utiču na sprovođenje odredbi protiv diskriminacije i drugih principa Okvirne konvencije, a trebalo bi ih rešavati kao prioritetna pitanja; *Stavovi Savetodavog komiteta*, napomena 4, st. 36.

[226] *Sl. glasnik RS,* 50/92.

4.13.7. Sloboda upotrebe jezika i pisma

Na osnovu člana 10 Okvirne konvencije, Srbija i Crna Gora ima obavezu da prizna pripadnicima nacionalnih manjina pravo "da slobodno i bez ometanja upotrebljavaju svoj jezik, u privatnom i javnom životu, u usmenom i pismenom obliku".

Službena upotreba jezika i pisma nacionalnih manjina nije utvrđena na istovetan način u ustavima koji važe u SCG. Povelja garantuje pravo na slobodnu upotrebu svog jezika i pisma, predviđa da "u sredinama sa značajnom manjinskom populacijom, državni organi *vode postupak* i na jeziku nacionalne manjine koja čini *značajni* deo populacije" (kurziv naš).[227]Međutim, kako je rečeno, obe povelje sadrže odredbe kojima se jemče stečena prava. Ustav SRJ, koji je važio do usvajanja Ustavne povelje, u članu 15, st. 2, sadržao je odredbu koja je glasila:

> Na područjima Savezne Republike Jugoslavije *gde žive nacionalne manjine* u službenoj upotrebi su i njihovi jezici i pisma, u skladu sa zakonom.

Ustav Srbije (čl. 8, st. 2) sadrži rešenje slično onom iz Ustava SRJ (pravo na službenu upotrebu jezika narodnosti garantuje se "na područjima Srbije gde žive narodnosti"), precizirajući da su jezici i pisma narodnosti u službenoj upotrebi istovremeno sa "srpskohrvatskim jezikom i ćiriličnim pismom" (čl. 8, st. 1). Pravo se ostvaruje "u skladu sa zakonom" (čl. 12, st. 2). Ustav Crne Gore restriktivnije proklamuje pravo na službenu upotrebu jezika vezujući ga samo za opštine *u kojima većinu ili značajan deo* stanovništva čine pripadnici nacionalnih i etničkih grupa (čl. 72)

Zakon o zaštiti manjina precizira u članu 10 da je reč o pravu na slobodnu, privatnu i javnu upotrebu jezika i pisma čime se pokazuje namera da se postupa u skladu s Okvirnom konvencijom i sa članom 7 Evropske povelje o regionalnim ili manjinskim jezicima kojoj SCG treba da pristupi.

Isti zakon predviđa članom 11 da će se jezik i pismo nacionalne manjine uvesti u službenu upotrebu u jedinici lokalne samouprave u kojoj učešće pripadnika manjina u ukupnom stanovništvu na tom području, prema zvaničnim rezultatima popisa, premašuje 15%. Uz ovu obavezu, u skladu s principom stečenih prava, postoji obaveza održavanja postojeće službene upotrebe jezika i pisma u jedinicama lokalne samouprave u kojima je jezik nacionalne manjine bio u službenoj upotrebi u vreme donošenja Zakona o manjinama (čl. 11, st. 3). Zakon o zaštiti manjina ostavlja mogućnost da se manjinski jezici uvedu u službenu upotrebu i u jedinicama lokalne samouprave u kojima učešće pripadnika nacionalnih manjina u ukupnom stanovništvu ne premašuje 15%, ako tako odluče jedinice lokalne samouprave. Takođe, postoji mogućnost uvođenja jezika i pisma nacionalne manjine u službenu upotrebu u naselju ili mesnoj zajednici na teritoriji jedinice lokalne samouprave, ukoliko u tom naselju ili mesnoj zajednici procenat pripadnika određene nacionalne manjine dostiže 25% prema rezultatima poslednjeg popisa stanovništva (čl. 8, st. 3).

Romi su u specifičnom položaju u odnosu na druge manjine zbog svoje razuđene naseljenosti. Naime, iako su među najbrojnijim manjinama u SCG, malo je opština u kojima romska manjina prelazi 15% stanovništva. Na ovom primeru vidimo da cenzus od 15%, premda deluje razumno, nije u svakom slučaju pravedan.

Pojedini aspekti prava na javnu i službenu upotrebu jezika bliže su uređeni su Zakonom o službenoj upotrebi jezika i pisma, Omnibus zakonom, Zakonom o lokalnoj samoupravi, Statutom AP Vojvodine, Odlukom o bližem uređivanju pojedinih pitanja službene upotrebe jezika i pisama nacionalnih manjina na teritoriji AP Vojvodine, zakonima koji uređuju izdavanje ličnih dokumenata, zakonima o obrazovanju i procesnim zakonima.

Zakon o lokalnoj samoupravi, kao jednu od izvornih nadležnosti opštine predviđa i "utvrdjivanje jezika i pisma nacionalnih manjina koji su u službenoj upotrebi na teritoriji opštine" (čl. 18). Prema Zakonu o službenoj upotrebi jezika i pisma odluku o tome da li će jezici manjina biti u službenoj upotrebi

[227] Vidi član 52, st. 1, tačke 3 i 4 Zakona o zaštiti manjina.

donose opštine na čijem području žive manjine. Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisma Srbije nije predvideo kriterijume koje bi opštine morale da uvaže kada utvrđuju koji će jezik biti u službenoj upotrebi. Ovaj nedostatak je doveo do toga da u opštinama postoje različita rešenja.[228]

Omnibus zakonom uređeno je prenošenje dela republičke nadležnosti u domenu uređenja prava na službenu upotrebu jezika na pokrajinski nivo, pa autonomna pokrajina preko svojih organa, u skladu sa Zakonom o službenoj upotrebi jezika i pisma, bliže uređuje službenu upotrebu jezika i pisama nacionalnih manjina na teritoriji autonomne pokrajine, vrši i nadzor nad primenom propisa kojima uređuje ta pitanja a takodje i vrši nadzor nad primenom zakona. Statut AP Vojvodine uredio je službenu upotrebu jezika pripadnika nacionalnih manjina u radu organa AP Vojvodine. Istovremeno sa srpskim jezikom i ćiriličnim pismom u službenoj upotrebi su i mađarski, hrvatski, slovački, rumunski i rusinski jezici i njihova pisma (čl. 6).

Skupština AP Vojvodine je 2003. godine donela Odluku o bližem uređivanju pojedinih pitanja službene upotrebe jezika i pisama nacionalnih manjina na teritoriji Vojvodine.[229]Odluka propisuje da pripadnici nacionalnih manjina mogu da se pismenim ili usmenim putem obrate nadležnim državnim organima i javnim institucijama na svom jeziku i pismu koji su na području tog organa u službenoj upotrebi (čl. 2, st. 2). Pripadnik nacionalne manjine ima pravo da mu se obezbedi usmeni, odnosno pismeni odgovor na jeziku na kojem se obratio organu (čl. 2, st. 6). Pomenuti organi u svom aktu o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta moraju da kao uslov za zapošljavanje propišu znanje jezika nacionalne manjine u službenoj upotrebi, kod odgovarajućeg broja izvršilaca na radnim mestima na kojima zaposleni rade sa strankama ili vode upravni postupak (čl. 2, st. 8).

Na osnovu člana 72 Ustava Crne Gore, lica koja pripadaju nacionalnim manjinama imaju pravo na upotrebu svoga jezika u kontaktu sa administrativnim vlastima. Međutim, u Crnoj Gori se ne primenjuje Zakon o zaštiti manjina, niti postoje druge jasnije garancije prilikom sprovođenja ovog prava. Prema mišljenju Savetodavnog komiteta, ovo je jedno od glavnih pitanja koje bi zakonski trebalo rešavati.[230]

4.13.8. Pravo na školovanje na jeziku manjina

Prava lica koja pripadaju nacionalnim manjinama, ne samo da uče svoj jezik, već i da se školuju na njemu, imaju ustavni karakter u Srbiji i Crnoj Gori (čl. 52, st. 5 Povelje; čl. 32, st. 4 Ustava Srbije; čl. 68 Ustava Crne Gore). Statutom AP Vojvodine posebno je predviđeno da se AP Vojvodina stara o obezbeđivanju uslova za obrazovanje pripadnika drugih naroda i narodnosti na njihovim jezicima u skladu sa zakonom.

Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina predviđa da se pravo na obrazovanje na maternjem jeziku ostvaruje u javnim ustanovama predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja. Novinu u pravnom sistemu SCG predstavlja odredba člana 13, st. 6 Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina prema kojoj predstavnici nacionalnih manjina posredstvom svojih nacionalnih saveta učestvuju u izradi nastavnih planova za potrebe nastave predmeta koji izražavaju posebnost nacionalnih manjina na jeziku nacionalnih manjina, dvojezične nastave i učenja jezika nacionalnih manjina s elementima nacionalne kulture.

U Srbiji je mogućnost odvijanja nastave na manjinskim jezicima preciznije postavljena: ako se za nastavu na manjinskom jeziku u prvom razredu prijavi više od 15 učenika, nastava se mora održavati na tom manjinskom jeziku (čl. 5, st. 1, Zakon o osnovnoj školi Srbije,[231]čl. 5, st. 2 Zakon o srednjoj školi).[232]Ako se za nastavu na manjinskom jeziku u prvom razredu prijavi manje od 15 učenika, nastava

[228] Miroslav Samardžić, *Položaj manjina u Vojvodini*, Beograd, 1998.

[229] *Sl. list APV*, 8/03.

[230] *Stavovi Savetodavog komiteta*, napomena 4, st. 80.

[231] *Sl. glasnik RS*, 50/92, 53/93/, 67/93, 48/94, 66/94, 22/02, 62/03.

[232] *Sl. glasnik RS*, 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 24/96, 23/02, 25/02, 62/03, 64/04.

se može odvijati na manjinskom jeziku uz saglasnost ministra prosvete (čl. 5, st. 2 Zakona o osnovnim školama Srbije; čl. 5, st. 3 Zakona o srednjim skolama). Nastava može da se odvija samo na jezicima manjina ili dvojezično. Ako se nastava izvodi samo na manjinskom jeziku, onda je obavezno i pohađanje nastave srpskog jezika (čl. 5, st. 4 oba zakona). U sredinama gde se ne izvodi dvojezična ili nastava na jeziku nacionalne manjine, već samo nastava na srpskom jeziku, škola mora da obezbedi uslove za sprovođenje nastavnog programa iz predmeta maternji jezik s elementima nacionalne kulture, dva puta nedeljno tokom čitavog školovanja u osnovnoj i srednjoj školi (čl. 5, st. 4 oba zakona).

Na višim školama i univerzitetima nastava se može izvoditi na jeziku nacionalnih manjina, ako o tome odluči Vlada Srbije kao osnivač, odnosno da dâ saglasnost kada nije osnivač (čl. 4 Zakona o višoj školi, *Sl. glasnik RS,* 50/92; čl. 8, Zakona o univerzitetu, *Sl. glasnik RS*, 21/02).

Zakonom o zaštiti manjina je predviđeno da pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo da osnuju i održavaju privatne obrazovne ustanove, škole, ili univerzitete, gde će se obrazovanje organizovati na jezicima nacionalnih manjina ili dvojezično (čl. 15). Zakon o osnovnoj školi Srbije predviđa da osnovne škole osniva samo Vlada Srbije;[233]međutim, donošenjem novog Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja 2003. godine, privatnim licima je omogućeno da osnivaju osnovne škole, što otvara i mogućnost osnivanja privatnih škola u kojima će se nastava odvijati na jeziku nacionalnih manjina. Država prema međunarodnim standardima nema obavezu da finansira ovakve ustanove, ali je SCG predvidela određene olakšice i oslobađanje od dažbina u slučajevima finansijskih donacija domaćih i stranih organizacija, fondacija i privatnih lica.

Da bi se nastava na jezicima manjina redovno izvodila postoji potreba za obučavanjem kadrova. Stoga se državi nalaže da u okviru višeg i visokog obrazovanja obezbedi katedre i fakultete gde će se na jezicima nacionalnih manjina, ili dvojezično, obrazovati vaspitači, učitelji i nastavnici jezika nacionalnih manjina (čl. 14, st. 1 Zakona o zaštiti manjina).

Prema crnogorskom Opštem zakonu o obrazovanju i vaspitanju (*Sl. list RCG*, 64/02), *u opštinama u kojima većinu ili značajan deo stanovništva čine pripadnici nacionalnih i etničkih grupa*, nastava se izvodi i na jeziku pripadnika nacionalnih, odnosno etničkih grupa. Savetodavni komitet je zaključio da u crnogorskom zakonodavstvu ne postoje jasni kriterijumi, te bi trebalo obezbediti jasne pravne garantije za dalje sprovođenje ovog prava.[234]

4.13.9. Korišćenje imena i toponima na maternjem jeziku

Povelja jemči pripadnicima nacionalnih manjina pravo "da sopstveno ime i prezime koriste na sopstvenom jeziku" (čl. 52, st. 7).[235]Zakon o zaštiti manjina, članom 9 još preciznije garantuje pravo pripadnika nacionalnih manjina na slobodan izbor i korišćenje ličnog imena i imena svoje dece, kao i pravo na upisivanje ovih ličnih imena u sve javne isprave, službene evidencije i zbirke ličnih podataka *prema jeziku i pravopisu pripadnika nacionalne manjine*.

Povelja ustanovljava pravo na ispisivanje tradicionalnih lokalnih naziva, imena ulica i naselja, kao i topografskih oznaka na jezicima manjina u sredinama sa značajnom manjinskom populacijom (čl. 52, st. 8). Zakon o zaštiti manjina predviđa da se na područjima na kojima su jezici i pisma nacionalnih manjina u službenoj upotrebi, nazivi organa koji vrše javna ovlašćenja, nazivi jedinica lokalne samouprave, naseljenih mesta, trgova i ulica i drugi toponimi ispisuju i na jezicima nacionalnih manjina koji su u službenoj upotrebi, prema njihovoj *tradiciji* i pravopisu (čl. 11, st. 5).

S druge strane, Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisma Srbije, u članu 19 propisuje:

---

[233] Ovakvo ograničenje nije bilo u skladu ni s Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima.

[234] *Stavovi Savetodavog komiteta*, napomena 4, st. 99.

[235] Ovakvu formulaciju sadrži i Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina u članu 11.

> Na područjima na kojima su u službenoj upotrebi i jezici narodnosti, nazivi mesta i drugi geografski nazivi, nazivi ulica i trgova, nazivi organa i organizacija, saobraćajni znaci, obaveštenja i upozorenja za javnost i drugi javni natpisi ispisuju se i na jezicima narodnosti.

Međutim, odredbom člana 7, ovaj zakon ne dozvoljava da se geografski nazivi i lična imena sadržana u javnim natpisima, zamenjuju drugim tradicionalnim nazivima, odnosno imenima, već određuje da se oni samo ispisuju na jezicima manjina, u skladu sa njihovim pravopisom. Tumačenje takve odredbe vodi zaključku da se zvanični geografski nazivi i lična imena sadržani u javnim natpisima na srpskom jeziku, ne smeju zameniti tradicionalnim nazivima i imenima iz manjinskog jezika, već da je samo dozvoljena upotreba ortografije manjinskih jezika. Pri takvom tumačenju, tradicionalni nazivi i imena iz manjinskog jezika ne bi smeli biti javno upotrebljeni čak i ukoliko predstavljaju prevod zvaničnih geografskih naziva i ličnih imena sadržanih u javnim natpisima na srpskom jeziku, što nije u skladu ni sa saveznim Zakonom, ni s Okvirnom konvencijom.

Isti Zakon uređuje ispisivanje naziva firme, institucije i ostalih pravnih lica tako da se može napisati na srpskom i na manjinskom jeziku koji je u zvaničnoj upotrebi u mestu sedišta ili poslovne delatnosti tog lica (čl. 20). Savetodavni komitet eksperata je ustanovio da je ova odredba suviše ograničavajuća i da bi je trebalo uskladiti s članom 11 Okvirne konvencije. Izraz "privatne prirode" u članu 11 Okvirne konvencije odnosi se na sve što nije službeno. Prema mišljenju Savetodavnog komiteta, član 20 se može protumačiti tako da se lica koja pripadaju nacionalnoj manjini sprečavaju da u javnosti izraze određene informacije privatne prirode na manjinskom jeziku koji nije u zvaničnoj upotrebi.[236]

Ustavni sud Srbije u svojoj praksi potvrđuje tumačenje da je dozvoljeno samo ispisivanje zvaničnih naziva geografskih naziva ortografijom manjinskog jezika, ali ne i prevođenje naziva. U tri svoje odluke od 25. januara 2001. godine Ustavni sud Srbije je stao na stanovište da:

> [N]avedena odredba Zakona ne dopušta zamenjivanje geografskih naziva izvornim nazivima na jeziku narodnosti, a iz zakonske formulacije da se nazivi ispisuju na jeziku narodnosti u skladu sa pravopisom tog jezika proizilazi da je isključena i mogućnost prevođenja geografskih naziva. (*Sl. glasnik RS*, 10/01, Odluke Ustavnog suda Srbije od 25. januara 2001. godine; IU–111/93; IU64/94; IU350/93).

Ovo tumačenje Ustavnog suda Srbije suštinski obesmišljava službenu upotrebu manjinskih jezika u sferi ispisivanja geografskih naziva svodeći je samo na upotrebu ortografije manjinskih jezika. Ovakvim tumačenjem Ustavni sud Srbije stvara pravnu osnovu da se svaka upotreba manjinskog jezika pri ispisivanju naziva mesta i drugih geografskih naziva proglasi nedopuštenim zamenjivanjem, odnosno promenom naziva (npr. dopušteno je ispisivanje naziva Novi Szad za Novi Sad, ali nije dopušteno i Ujvidek). Pripadnici manjina nezadovoljni su takvim rešenjem tim pre što su se tradicionalni nazivi u prethodnim periodima slobodno upotrebljavali. Odredbe Zakona o zaštiti manjina kojima se reguliše službena upotreba jezika i pisma nacionalnih manjina nesumnjivo uživaju suprematiju u odnosu na odredbe Zakona o službenoj upotrebi jezika i pisma Srbije i preostaje ne samo da se ispravi neusklađenost republičkog propisa sa propisima državne zajednice, već i da se u praksi primene odredbe Zakona o zaštiti manjina koji je liberalniji sa stanovišta nacionalnih manjina.

U odnosu na Crnu Goru, Savetodavni komitet smatra da postoji potreba da se opšte odredbe Ustava dopune daljim garancijama i zakonskom jasnoćom u pogledu sprovođenja člana 11 Okvirne konvencije.[237]

---

[236] *Stavovi Savetodavog komiteta*, napomena 4, st. 81.

[237] *Stavovi Savetodavog komiteta*, napomena 4, st. 84.

4.13.10. Pravo na upotrebu simbola nacionalnih manjina na javnim mestima

Članom 52, st. 2 Povelje i članom 69 crnogorskog Ustava priznato je ovo pravo. Ustav Srbije ne sadrži odredbu o pravu na upotrebu i isticanje nacionalnih simbola.

Zakon o zaštiti manjina predviđa da pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo upotrebe nacionalnih simbola i znamenja koji ne mogu biti identični sa simbolom i znamenjem druge države. Prema članu 16 Zakona, nacionalne simbole, znamenja i praznike nacionalnih manjina predlažu nacionalni saveti nacionalnih manjina, a potvrđuje Savet za nacionalne manjine. Zakon predviđa i pravo službene upotrebe nacionalnih simbola na zgradama i u prostorijama organa i organizacija sa javnim ovlašćenjima na područjima na kojima je jezik nacionalne manjine u službenoj upotrebi, uz obavezno isticanje znamenja i simbola SCG, odnosno država članica.

Avgusta 2002. Odbor za ljudska prava iz Bujanovca podneo je SUS inicijativu za ocenu ustavnosti člana 16 Zakona. SUS je 25. septembra 2002. godine odbacio tu inicijativu, smatrajući da "tom odredbom nije zabranjena upotreba nacionalnih simbola pripadnika nacionalnih manjina koje oni, preko svojih organa sami izaberu, već se zabranjuje upotreba simbola koje je određena druga država već izabrala kao svoje simbole" (*Sl. list SRJ*, 57/02).[238]Savetodavni komitet je izrazio razumevanje za osetljivost ovog pitanja, te konstatovao da Okvirna konvencija ne isključuje mogućnost ograničenja prava manjina da upotrebljavaju simbole stranih država u zvaničnom kontekstu. U pogledu upotrebe simbola u privatnom životu, mogu se uvoditi samo ona ograničenja koja su nužna radi zaštite legitimnog opšteg interesa.[239]

4.13.11. Pravo na informisanje, odnosno javno obaveštavanje na manjinskom jeziku

Povelja i Ustav Crne Gore garantuju pravo na informisanje, odnosno javno obaveštavanje na jeziku manjina (čl. 52 Povelje; čl. 68 Ustava Crne Gore), dok ga Ustav Srbije ne garantuje. Poveljom se garantuje i pravo manjinama da osnivaju sopstvena sredstva javnog informisanja (čl. 52).

Zakon o zaštiti manjina predviđa u članu 17 da će država u programima radija i televizije javnog servisa obezbediti informativne, kulturne i obrazovne sadržaje na jeziku nacionalne manjine. Štaviše, ostavljena je mogućnost osnivanja radio i televizijskih stanica koje bi u potpunosti svoj program emitovale na jezicima manjina. Ovakva rešenja odražavaju načela iz člana 9 Okvirne konvencije. Uključivanje predstavnika manjina u rukovodstva medija koji svoj program emituju i na jezicima manjina treba da bude regulisano posebnim propisima država članica jer je to materija koja spada u njihovu nadležnost.

Prema mišljenju Savetodavnog komiteta, neke odredbe Zakona o radiodifuziji su nejasne. Programi namenjeni manjinama nemaju obavezu emitovanja programa na srpskom jeziku ili s prevodom na srpski jezik kao što propisuje član 72, međutim Zakon ne sadrži jasno izuzeće u pogledu obaveze da najmanje 50% vremena emitovanja mora biti na srpskom jeziku, što je propisano članom 73, stav 1. Komitet smatra da nije dovoljno izuzimanje samo od opšte norme, već da bi vlasti trebalo jasno i izričito da iz člana 73, st. 1 isključe stanice koje emituju program na jezicima manjina.[240]

Programi na jezicima manjina u Crnoj Gori regulisani su Zakonom o medijima Crne Gore (čl. 3) i Zakonom o radiodifuziji Crne Gore (čl. 95). Međutim, ovo su uglavnom odredbe opšteg karaktera, pa se od vlasti u Crnoj Gori očekuju detaljniji propisi na ovom polju.[241]

---

[238] Izveštaj FHP, *Albanci u Srbiji – Preševo, Bujanovac i Medveđa*, 2002.

[239] *Stavovi Savetodavog komiteta*, napomena 4, st. 82.

[240] *Ibid*., str. 69.

[241] *Ibid*., str. 70.

4.13.12. Verska prava pripadnika nacionalnih manjina

Povelja garantuje slobodu misli i savesti i slobodu veroispovesti.[242]Svako lice ima pravo na verovanje, ispovedanje vere i vršenje verskih obreda; kao novina u skladu s međunarodnim standardima, izričito se garantuje pravo na promenu veroispovesti. Verske zajednice su ravnopravne i odvojene od države, slobodne u samostalnom uređivanju svoje unutrašnje organizacije, vršenju verskih poslova i verskih obreda i imaju pravo da osnivaju verske škole i dobrotvorne organizacije, u skladu sa zakonom.

Vlada Srbije je 2001. donela Uredbu o organizovanju i ostvarivanju verske nastave i nastave alternativnog predmeta u osnovnoj i srednjoj školi, kojom su uvedeni verska nastava i nastava iz alternativnog predmeta u školama.[243]

Na osnovu Zakona o državnim i drugim praznicima u Srbiji (*Sl. glasnik RS*, 43/01), vernici hrišćanske veroispovesti mogu da izostanu s posla u vreme Božića i tokom uskršnjih praznika (uvažava se različiti kalendar za pravoslavce i katolike), s tim što pravoslavni hrišćani mogu izostati i u vreme krsne slave. Vernici muslimanske veroispovesti mogu izostati s posla na prvi dan Ramazanskog bajrama i prvi dan Kurbanskog bajrama, a pripadnici jevrejske zajednice na prvi dan Jom Kipura (čl. 4).

4.13.13. Pravo pripadnika manjina da održavaju nesmetane kontakte sa pripadnicima svoje nacije u drugim državama

Prema Povelji i Ustavu Crne Gore, pripadnici manjina imaju ovo pravo, što je u skladu sa rešenjem usvojenim u članu 17 Okvirne konvencije. Crnogorski Ustav sadrži i odredbu prema kojoj ostvarivanje ovog prava ne sme ići na štetu Republike. Ustav Srbije nema posebnu odredbu o ovom pravu.

4.13.14. Pravo na učešće u javnom i političkom životu

Povelja i Ustav Crne Gore, za razliku od Ustava Srbije, izričito jemče pravo na srazmernu zastupljenost u javnim službama, organima državne vlasti i lokalne samouprave pripadnicima nacionalnih i etničkih grupa. Zakon o zaštiti manjina predviđa da se prilikom zapošljavanja u javnim službama vodi računa o nacionalnom sastavu stanovništva i o poznavanju jezika koji se govori na području organa ili službe.

Formiranje i delovanje političkih organizacija ograničeno je samo ako su usmerene na nasilno rušenje ustavnog poretka ili promenu granica i ako imaju za cilj izazivanje rasne, verske i nacionalne netrpeljivosti. Stoga je moguće formirati i političke organizacije s nacionalnim predznakom i programom koji je usmeren za ostvarivanje kolektivnih ciljeva. Ovo pravilo je u skladu sa standardima Evropskog suda za ljudska prava, jer političke partije mogu programski kritikovati ustavno uređenje države, pa se čak zalagati za secesiju, ali njihovo delovanje može biti zabranjeno tek kada pozivaju na nasilje radi ostvarenja svojih ciljeva, odnosno ugrožavaju demokratske vrednosti (*Socialistic Party protiv Turske,* ECHR*,* App. No. 21237/93 (1998), *Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) protiv Turske,* ECHR, App. No. 23885/94 (1999)). Ono što političkim partijama otežava učešće na izborima, jeste odredba prema kojoj je za podnošenje izborne liste kandidata za izbor narodnih poslanika u Skupštinu Srbije potrebno 10.000 overenih potpisa birača.

Pomanjkanje ustavnih odredbi o srazmernoj zastupljenosti pripadnika manjina u javnim službama i državnoj vlasti u Srbiji 2000. omogućilo je donošenje izbornog zakona koji je Srbiju odredio kao jednu izbornu jedinicu, istovremeno propisujući proporcionalni izborni sistem i izborni cenzus od 5% osvojenih glasova za osvajanje poslaničkog mandata (Zakon o izboru narodnih poslanika Srbije (ZINP), *Sl. glasnik*

[242] Vidi više I.4.8.1.

[243] Vidi I.4.8.2.

RS, 35/00). Takvim rešenjem političke partije nacionalnih manjina praktično su bile onemogućene da učestvuju u parlamentarnom životu. Povelja sada propisuje da manjine imaju pravo na određen broj mandata u skupštini države članice i Skupštini Srbije i Crne Gore (čl. 52). Posle vanrednih parlamentarnih izbora 2003. godine koji su održani po ovom zakonu i doveli do toga da stranke nacionalnih manjina nemaju svoje predstavnike u Parlamentu, novi saziv Narodne skupštine je odmah pristupio reviziji izbornih pravila i ukinuo cenzus za stranke nacionalnih manjina (čl. 13 Zakona o izmenama i dopunama Zakona o izboru narodnih poslanika, *Sl. glasnik RS,* 18/04). Posle ovih izmena, član 81 ZINP propisuje da političke stranke nacionalnih manjina i koalicije političkih stranaka učestvuju u raspodeli mandata i kad su dobile manje od 5% od ukupnog broja birača.[244]

Kolektivna prava manjina podrazumevaju da pripadnici nacionalnih manjina, bilo neposredno ili preko svojih izabranih predstavnika, učestvuju u procesu odlučivanja ili odlučuju o pojedinim pitanjima koja su u vezi s njihovom kulturom, obrazovanjem, informisanjem i upotrebom jezika i pisma. Zakon o zaštiti manjina posvećuje čitav jedan deo delotvornom učešću nacionalnih manjina u odlučivanju o pitanjima posebnosti, u vlasti i u upravi (deo IV). Delotvorno učešće u pojedinim sferama društvenog života od značaja za nacionalne manjine biće omogućeno uz pomoć institucija nacionalnih saveta nacionalnih manjina koji su zamišljeni kao tela s izvesnim javnopravnim ovlašćenjima.[245]Nacionalni saveti nacionalnih manjina su nove institucije kulturne autonomije, zamišljeni kao predstavnička tela nacionalnih manjina. Oni predstavljaju manjinu u oblastima obrazovanja i informisanja na maternjem jeziku, upotrebe jezika i kulture (čl. 19). Zakon o zaštiti manjina samo okvirno reguliše funkcije nacionalnih saveta, a posebnim zakonom ili izmenama zakona iz oblasti obrazovanja, kulture, informisanja i upotrebe jezika trebalo bi konkretno odrediti nadležnosti koje nacionalni savet obavlja samostalno ili zajedno sa državnim organima ili organima lokalne samouprave. Vlast u AP Vojvodini je prenela neka konkretna ovlašćenja na nacionalne savete na svojoj teritoriji. Nacionalni saveti su dobili nadležnost da utvrde tradicionalne nazive naseljenih mesta na njihovom jeziku članom 7 Odluke o bližem uređivanju pojedinih pitanja službene upotrebe jezika i pisama nacionalnih manjina na teritoriji AP Vojvodine, a osnivačka prava nad glasilima na jezicima nacionalnih manjina su takođe preneta sa Skupštine Vojvodine na nacionalne savete.[246]

Predviđeno je da članovi saveta budu prvi put izabrani na skupštini elektora u skladu sa D'Ontovim izbornim sistemom,[247]dok bi dugoročna pravila izbora saveta trebao da se regulišu posebnim zakonom.

Zakon o zaštiti manjina predviđa i osnivanje Saveznog saveta za nacionalne manjine (čl. 18, st. 1), koji do sada nije formiran. Pošto se ovaj zakon primenjuje kao zakon Srbije, Vlada Srbije je 16. septembra 2004. donela Uredbu o obrazovanju Saveta Srbije za nacionalne manjine. Članovi Saveta su predsednik Vlade, ministar za državnu upravu i lokalnu samoupravu, ministar kulture, ministar prosvete i sporta, ministar vera, ministar pravde, ministar unutrašnjih poslova, kao i predsednici svih nacionalnih saveta obrazovanih u skladu sa zakonom. Savet, na predlog nacionalnih saveta nacionalnih manjina, potvrđuje simbole, znamenje i praznike nacionalnih manjina. On razmatra nacrte zakona i drugih propisa značajnih za ostvarivanje prava manjina i daje mišljenje Vladi; prati ostvarivanje prava manjina i predlaže mere pune ravnopravnosti; prati osvarivanje saradnje nacionalnih saveta i državnih organa; razmatra uslove za rad nacionalnih saveta, itd. Na svojoj konstitutivnoj sednici od 8. oktobra 2004. Savet

---

[244] Ova mera pozitivne diskriminacije može podstaći učešće manjina u političkom životu, međutim, rezultati će se videti tek nakon novih izbora.

[245] Iako daje izuzetan značaj uvođenju nacionalnih saveta u pravni sistem u SCG, Savetodavni komitet smatra da je veoma važno da se oni ne posmatraju kao jedini posrednik vlasti u pogledu manjinskih pitanja, već da se i drugi relevantni učesnici, uključujući i nevladine organizacije i udruženja nacionalnih manjina, uključe u procese donošenja odluka. *Stavovi Savetodavog komiteta*, napomena 4, st. 109.

[246] *Sl. list APV*, 9/04.

[247] Elektor je mogao biti svaki građanin pripadnik manjine koji sakupi sto potpisa birača koji pripadaju toj manjini, koga delegira jedna nacionalna organizacija ili udruženje te manjine, ili poslanici i odbornici koji su pripadnici te manjine. Vidi Pravilnik o načinu rada skupština elektora za izbor nacionalnih saveta nacionalnih manjina (*Sl. list SRJ*, 41/02).

je doneo prvu Odluku da se Ministarstvu prosvete i sporta preporuči da se što pre uvezu udžbenici za srednje tehničke škole na mađarskom jeziku, kao i udžbenici za veronauku koji su neophodni pripadnicima slovačke nacionalne manjine. Na ovaj način, Savet je pokazao spremnost da u najkraćem roku odgovori na zahteve nacionalnih saveta nacionalnih manjina.

Posebnu novinu Zakona o lokalnoj samoupravi u Srbiji predstavlja uvođenje saveta za međunacionalne odnose (čl. 63). Savet za međunacionalne odnose se obavezno osniva u opštinama u kojima nacionalne manjine čine više od 10% stanovništva ili u kojima je jedna manjina zastupljena sa više od 5% u ukupnom stanovništvu. Ovo telo bi okupljalo predstavnike nacionalnih zajednica koje žive u opštini, kako bi raspravljali pitanja od značaja za suživot nacionalnih zajednica i svojim stavovima uticali na rad Skupštine prilikom donošenja odluka koje bi mogle imati uticaj na položaj manjina u opštini.

Ustavom Crne Gore stvorena je posebna institucija, Savet za zaštitu prava pripadnika nacionalnih i etničkih grupa, koja ima za zadatak očuvanje i zaštitu manjinskog identiteta i prava. Savetom predsedava predsednik Crne Gore, a njegov sastav i nadležnosti utvrđuje Skupština Crne Gore (čl. 76).[248]U sastavu Saveta obavezno su zastupljeni predstavnici tri najbrojnije konfesije u Crnoj Gori, ali ne i predstavnici svih nacionalnih i etničkih grupa. Savet je zamišljen kao samostalni organ koji bi trebalo da se stara o očuvanju i zaštiti nacionalnog, etničkog, verskog, kulturnog i jezičkog identiteta nacionalnih i etničkih grupa u Crnoj Gori. Međutim, Savet se, do sada, sastao tek nekoliko puta. Nacionalne manjine u velikoj meri sumnjaju u stvaran uticaj ovog Saveta, a mnogi komentatori njegov rad smatraju neefikasnim, a ulogu u donošenju odluka marginalnim. Savetodavni komitet je stoga podstakao vlasti da razmotre metode rada saveta, kao i da povodom rada na novom zakonu o zaštiti nacionalnih manjina poboljšaju mehanizme uključivanja lica koja pripadaju nacionalnim manjinama u proces donošenja odluka od značaja za njih.[249]

4.13.15. Politički i sudski mehanizmi za zaštitu manjinskih prava

Članom 45 Ustavne povelje predviđena je institucija ministra za ljudska i manjinska prava, a za sprovođenje Zakona o zaštiti manjina nadležno je Ministarstvo za ljudska i manjinska prava SCG. Njegove osnovne nadležnosti su staranje o ostvarivanju i praćenje zajemčenih prava i sloboda čoveka i građanina i prava nacionalnih manjina, kao i koordiniranje rada na sprovođenju i poštovanju međunarodnih konvencija o zaštiti ljudskih i manjinskih prava.[250]

U pravni sistem SCG, Ustavnom poveljom je uvedena institucija Suda Srbije i Crne Gore. Zakon o sprovođenju Ustavne povelje predviđa da ovaj Sud preuzima one nerešene predmete i spise Saveznog ustavnog suda i Saveznog suda za koje je nadležan na osnovu Ustavne povelje (čl. 12). Ustavna povelja predviđa da Sud Srbije i Crne Gore, između ostalog, "odlučuje o žalbama građana, kada im institucija Srbije i Crne Gore ugrozi prava ili slobode garantovane Ustavnom poveljom, ukoliko nije predviđen drugi postupak pravne zaštite" (čl. 46, st. 3). Prema Zakonu o zaštiti manjina, Ministarstvo je moglo da uloži žalbe ako proceni da je došlo do povrede ustavnih prava i sloboda pripadnika nacionalne manjine.[251]Međutim, kako Sud nije osnovan sve do juna 2004. godine i još uvek ne radi, nije moguće oceniti dejstvo ovog instituta.[252]

---

[248] Aktivnosti Saveta uredene su Odlukom o nadležnosti i sastavu republičkog Savjeta za zaštitu prava pripadnika nacionalnih i etnickih grupa (*Sl. list RCG*, 32/93).

[249] *Stavovi Savetodavog komiteta*, napomena 4, st. 110.

[250] Više o radu Ministarstva za ljudska i manjinska prava na www.humanrights.gov.yu.

[251] Ministarstvo je, za vreme postojanja SUS, bilo jedino ovlašćeno da postupa u ovakvim slučajevima (čl. 23, st. 2 Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina).

[252] Vidi više u odeljku I.2.

U Crnoj Gori postoje Ministarstvo za nacionalne i etničke grupe i Kulturno informativni centar za ostvarivanje prava nacionalnih i verskih zajednica. Institucija Zaštitnika ljudskih prava i sloboda uspostavljena je 2003, ali do kraja 2004. nije objavljen prvi godišnji izveštaj o radu.

Institucija ombudsmana nije ustanovljena u Srbiji na republičkom nivou, ali postoji na nivou AP Vojvodina i nivou lokalne samouprave.[253]Prema Odluci o pokrajinskom ombudsmanu, jedan od petorice njegovih zamenika bira se za oblast zaštite prava nacionalnih manjina (čl. 6. st. 1), a jedan od zamenika mora biti pripadnik nacionalne manjine.

4.14. Politička prava

Član 25 PGP:

> Svaki građanin ima pravo i mogućnost, bez ikakve diskriminacije pomenute u članu 2 i bez neosnovanih ograničenja:
>
> a) da učestvuje u upravljanju javnim poslovima, bilo neposredno, bilo preko slobodno izabranih predstavnika;
>
> b) da bira i da bude biran na povremenim istinskim, opštim, jednakim i tajnim izborima, koji obezbeđuju slobodno izražavanje volje birača;
>
> c) da bude primljen, pod opštim jednakim uslovima, u javne službe svoje zemlje.
>
> (*Sl. list SFRJ*, br. 7/71)

Član 3 Protokola br. 1 uz EKPS:

> Visoke strane ugovornice se obavezuju da u primerenim vremenskim razmacima održavaju slobodne izbore s tajnim glasanjem, pod uslovima koji obezbeđuju slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih organa.
>
> (*Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, br. 9/03)

4.14.1. Opšte

Ustavi Srbije i Crne Gore proklamuju narodnu suverenost i opšte i jednako biračko pravo (čl. 2 i 42 Ustava Srbije; čl. 2, 3 i 32 Ustava Crne Gore). Povelja takođe predviđa da je izborno pravo opšte i jednako, a glasanje tajno (čl. 33, st. 2) ali ne proglašava narodnu suverenost, verovatno zato što se i želelo izbeći pitanje da li suverenost pripada neposredno građanima ili državama članicama. Građanin koji je navršio 18 godina života ima pravo da bira i da bude biran u državne organe (čl. 33, st. 2 Povelje; čl. 42, st. 1 Ustava Srbije i čl. 32, st. 1 Ustava Crne Gore).

4.14.2. Učešće u upravljanju javnim poslovima

Građani državne zajednice imaju pravo da učestvuju u odlučivanju o javnim poslovima, bilo neposredno ili preko predstavnika slobodno izabranih tajnim glasanjem, na opštim i periodičnim izborima (čl. 33, st. 1 Povelje).

Ustavna povelja ne reguliše referendum, niti predviđa narodnu inicijativu, odnosno mogućnost podnošenja predloga zakona ili inicijative za promenu ustava od strane građana, te je načelna odredba o neposrednom učestvovanju u odlučivanju ostala nekonkretizovana. Ustavna povelja takođe ne predviđa referendum, osim za odlučivanje o daljoj sudbini državne zajednice. Države članice mogu da pokrenu postupak za istupanje iz državne zajednice po isteku perioda od tri godine (čl. 60, st. 1). Odluka o istupanju donosi se nakon referenduma (čl. 60, st. 2). Ustavna povelja ne reguliše bliže ovo pitanje, osim

[253] *Ibid.*

što propisuje da će države članice doneti zakon o referendumu vodeći računa o međunarodno priznatim demokratskim standardima (čl. 60, st. 3).

Što se tiče narodne inicijative, za razliku od prethodnog Ustava SRJ, kao i Ustava Srbije i Ustava Crne Gore, Ustavna povelje ne predviđa ovaj institut. Kako predlaganje zakona i drugih opštih akata predstavlja važan oblik neposredne demokratije, njen izostanak u Ustavnoj povelji nije opravdan.

Ustavi Srbije i Crne Gore konkretizuju načelne garantije neposredne demokratije i propisuju narodnu inicijativu za donošenje zakona i za promenu ustava. U Srbiji pravo predlaganja zakona, drugog propisa ili opšteg akta ima 15.000 birača (čl. 80), dok u Crnoj Gori to pravo ima 6.000 birača (čl. 85). Predlog za promenu Ustava Srbije može da podnese najmanje 100.000 birača, dok predlog za promenu Ustava Crne Gore može da podnese najmanje 10.000 birača.

Ustavi država članica takođe propisuju referendum kao oblik neposredne demokratije. Prema Ustavu Srbije, obavezno je raspisivanje referenduma u dva slučaja – kada se odlučuje o promeni granica republike (čl. 4) i kada se konačno usvaja akt o promeni Ustava, za čije je usvajanje potrebno da se za njega izjasni više od polovine od ukupnog broja birača (čl. 133, st. 2).[254]Fakultativni referendum moguć je u dva slučaja – kada Narodna skupština odluči da se o pojedinim pitanjima iz njene nadležnosti izjasne građani i ako raspisivanje referenduma zahteva najmanje 100.000 birača (čl. 81 Ustava Srbije). Članom 116 Ustava Srbije predviđeno je da građani u opštinama, osim preko svojih predstavnika, odlučuju i referendumom. Ustavne odredbe o referendumu i narodnoj inicijativi su u Srbiji bliže regulisane Zakonom o referendumu i narodnoj inicijativi (*Sl. glasnik RS,* 48/94 i 11/98).

Prema Ustavu Crne Gore, referendum se mora raspisati kada se donosi odluka o promeni državnog statusa, promeni oblika vladavine i promeni granica (čl. 4). Ustav takođe predviđa da građani u lokalnoj samoupravi odlučuju neposredno ili preko slobodno izabranih predstavnika (čl. 66, st. 3). Crna Gora je donela novi Zakon o referendumu (*Sl. list RCG*, 9/01, 17/01) 2001. godine, u trenutku kada je samostalnost Crne Gore i opstanak zajedničke države predstavljalo goruće političko pitanje. Prema članu 8 Zakona o referendumu, pravo učešća na referendumu u Crnoj Gori imaju lica koja su upisana u birački spisak koji se koristi za izbore.[255]To je izazvalo polemike, jer se na taj način onemogućava državljanima Crne Gore koji ne žive u Crnoj Gori da uzmu učešće na eventualnom referendumu o budućem državnom statusu Crne Gore. Međutim, Biro za demokratske institucije i ljudska prava OEBS (ODIHR) je u svom izveštaju[256]o ovom zakonu ocenio da je ovakvo rešenje prihvatljivo. Pored toga, crnogorski državljani koji žive u Srbiji imaju pravo glasa, kao i pravo učešća na referendumu u Srbiji, pa bi u slučaju da to pravo imaju i u Crnoj Gori, mogli da glasaju na dva mesta u istoj državi. ODIHR je konstatovao i da su njegove preporuke i komentari uzeti u obzir prilikom sastavljanja Zakona, ali je ipak ukazao i na nekoliko krupnih nedostataka (npr. nije predviđeno da većina za donošenje odluke na referendumu treba da bude na neki način kvalifikovana, nije obezbeđena transparentnost prilikom brojanja glasova i objavljivanja rezultata, ovlašćenja posmatrača nisu jasno precizirana).

Predsednik Parlamenta Crne Gore uputio je molbu ODIHR da pregleda i dâ svoje komentare na Nacrt posebnog zakona o referendumu o državnom statusu Crne Gore. Nacrt sadrži svega 17 članova, i predstavlja, u stvari, *lex specialis* u odnosu na Zakon o referendumu. ODIHR je Nacrt pregledao i izneo

---

[254] Radi olakšanja procedure za promenu Ustava, donet je Zakon o načinu i postupku promene Ustava Srbije (*Sl. glasnik RS*, 39/03, 5/04) koji je predviđao da je Ustav potvrđen ako se za njega izjasni više od polovine izašlih birača (umesto polovine ukupnog broja birača), pod uslovom da je na referendum izašlo više od polovine upisanih birača. Pravni osnov za donošenje zakona nađen je u članu 65 Ustavne povelje, prema kome države članice treba da usklade svoje ustave s Ustavnom poveljom, a koji po oceni donosioca ukazuje na pravni i politički diskontinuitet. Ustavni sud Srbije, međutim, ocenio je da se zakonom, kao nižim pravnim aktom, ne može menjati ustavom predviđena procedura i proglasio je ovaj zakon neustavnim (*Sl. glasnik RS*, br. 34/04).

[255] O postupku za ocenu ustavnosti ovog člana vidi više *Izveštaj 2003*, I.4.14.2.

[256] OSCE/ODIHR, *Assessment of the Referendum Law, Republic of Montenegro (FRY),* Warsaw, 6 jul 2001. Evropski sud za ljudska prava takođe smatra dozvoljenim ograničenja prava glasa na osnovu prebivališta (*X. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECmHR, 9 DR 121 (1976); *X. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECmHR, 15 DR 137 (1979)).

svoje primedbe.[257]Sa zabrinutošću je konstatovano da sugestije koje je ODIHR izneo u svom prethodnom izveštaju o Zakonu o referendumu[258]nisu prihvaćene prilikom sastavljanja Nacrta. Zakon o referendumu o državnom statusu Crne Gore nije donet kao poseban zakon, a rešavanje pitanja državnog statusa Crne Gore započelo je zaključivanjem Beogradskog sporazuma i usvajanjem Ustavne povelje.

4.14.2.1. Ograničenja u obavljanju javne funkcije. – Osim prava da bira, PGP i EKPS priznaju i pravo građana da bude biran.[259]PGP priznaje i pravo građana da učestvuje u upravljanju javnim poslovima i da bude primljen, pod opštim jednakim uslovima, u javne službe svoje zemlje. Ova prava mogu se ograničiti. PGP zahteva da nije reč o neosnovanim ograničenjima dok prema praksi Evropskog suda pravo građana da bude biran može biti podvrgnuto kvalifikacionim zahtevima, ako oni nisu diskriminatorni.[260]

Narodna skupština Srbije donela je 30. maja 2003. Zakon o odgovornosti za kršenje ljudskih prava (u daljem tekstu: Zakon o lustraciji, *Sl. glasnik RS*, 58/03, 61/03), s ciljem da se lica koja su u prethodnim nedemokratskim režimima svesno kršila ljudska prava privremeno spreče da obavljaju zakonom određene javne funkcije.

Da bi se izbeglo retroaktivno dejstvo Zakona, primena njegovih odredbi vezana je za 23. mart 1976, dan stupanja na snagu PGP u bivšoj SFRJ. Pod ljudskim pravima, u smislu Zakona o lustraciji, smatraju se prava predviđena u PGP, Ustavu SFRJ iz 1974, Ustavu SRJ iz 1992. i Ustavu Srbije iz 1990. godine. Primena Zakona vremenski je ograničena na 10 godina, od 11. septembra 2003. godine do 2013. godine. Međutim, ne zna se da li Zakon sankcioniše samo radnje učinjene u prošlosti ili i one koje će se tek desiti tokom njegovog važenja. Tako se dolazi do zaključka da se Zakon jednako primenjuje i na prošlost i na budućnost, što je koncepcijski problematično. Zakoni o lustraciji nisu namenjeni sankcionisanju kršenja ljudskih prava u sadašnjosti i budućnosti koja su već regulisana postojećim krivičnim i drugim propisima, već suočavanju s autoritarnom prošlošću.

Zakon određuje jedan opšti i tri posebna oblika kršenja ljudskih prava koja podležu lustraciji. Opšti oblik kršenja ljudskih prava (čl. 5) je izvršenje ili neki oblik saučesništva u krivičnom delu koje se goni *ex officio*, a za koje je potrebno da je učinjeno u vršenju javne dužnosti, da je za to delo nastupila zastarelost krivičnog gonjenja ili kazne i da je delo izvršeno sa jednim od dva posebna cilja – (1) da se neko lice liši ili da mu se oteža vršenje prava koje mu po zakonu pripada, odnosno da mu se omogući da stekne neko pravo ili korist koji mu po zakonu ne pripadaju, ili (2) da se utiče na državni organ, organizaciju, preduzeće ili drugo pravno lice da donese odluku ili preduzme radnju kojom se građani dovode u neravnopravan položaj.

Kao posebne oblike kršenja ljudskih prava, Zakon predviđa vređanje prava na privatnost (doušništvo – čl. 6) i povredu pravne jednakosti građana (čl. 7), izričito isključujući naređenje pretpostavljenog i zakonitost po unutrašnjim propisima kao osnove isključenja odgovornosti. Mada je vređanje prava na privatnost dobro definisano, korektna primena člana 6, kao uostalom i celog Zakona, zavisi od donošenja Zakona o otvaranju dosijea službi državne bezbednosti.[261]Poslednji poseban oblik kršenja ljudskih prava postoji kada je lice, subjekt lustracionog postupka, učestvovalo, u službenom svojstvu, u sudskom ili vansudskom postupku u kojem se odlučuje o pravima i obavezama nekog lica, ako

---

[257] OSCE/ODIHR, *Comments on the Draft Referendum Law on the Status of the Republic of Montenegro, (FRY)*, Warsaw, 5 novembar 2001.

[258] OSCE/ODIHR, *Assessment of the Referendum Law of the Republic of Montenegro (FRY),* Warsaw, 6. jul 2001.

[259] Smatra se da je ovo pravo implictno priznato članom 1, Protokola 1. *Blackstone's Human Rights Digest*, London, UK, 2001, str. 336.

[260] *Gitonas protiv Grčke,* (1997) RJD 1997-IV No. 42, EcmHR, *Fryske Nasjonale Partij protiv Holandije* (1985) 45 DR 240, EcmHR.

[261] Provera da li je neko lice kršilo ljudska prava vrši se, između ostalog, i uvidom u spise službi državne bezbednosti (čl. 15, st. 2). S obzirom da Komisija do sada nije raspravljala ni o jednom slučaju nije moguće oceniti da li bi i u kojoj meri Bezbednosno–informativna agencija bila spremna za saradnju.

je znalo ili moralo znati da se postupak vodi isključivo radi primene političkih stavova i merila, koja se otvoreno ili prikriveno prikazuju kao pravna pravila ili merila (čl. 9).[262]

Zakon je predvideo tri osnova isključenja odgovornosti: (1) ako je radnju izvršilo lice mlađe od 18 godina, (2) usled prinude, pretnje, ucene ili drugog nedopuštenog pritiska ili (3) davanjem informacija službi bezbednosti prilikom saslušanja u pritvoru ili zatvoru (čl. 8). Činjenica da je do kršenja prava na privatnost drugog lica došlo prilikom saslušanja u policiji, odnosno pritvora, ne bi trebalo da je sama po sebi dovoljan osnov za oslobođenje od odgovornosti. Na taj način bi npr. lice uhapšeno zbog krađe koje, da bi izbeglo gonjenje, sklopi dogovor s policijom da joj dostavlja informacije o svom susedu, lideru neke opozicione stranke, bilo oslobođeno odgovornosti.

Lustracioni postupak vodi se samo prema kandidatima za javne funkcije određene Zakonom, od predsednika Republike, poslanika Narodne skupštine i članova Vlade do direktora i članova Upravnog odbora javnih preduzeća i ustanova i banaka s većinskim državnim vlasništvom (čl. 10). Stranci prema kojoj se vodi postupak pružen je niz procesnih prava, pre svega pravo na odbranu, kao i sva prava koja uživa lice protiv koga se vodi krivični postupak (čl. 13, st. 3). Kako nije reč o postupku u kome se odlučuje o krivičnoj ili građanskoj odgovornosti *stricto sensu* u smislu čl. 6 EKSP (vidi I.4.6), postojala bi dilema da li se garancije pravičnog suđenja primenjuju na lustracioni postupak. Ipak, kako sankcija za utvrđivanje odgovornosti u lustracionom postupku ima za rezultat ograničenje prava na obavljanje javne funkcije, zakonodavac je rešio ovu dilemu u korist subjekta procesa lustracije, obezbeđujući mu sva ona procesna prava koja su garantovana i u krivičnom postupku.

Za vođenje postupka nadležna je lustraciona komisija, sastavljena od devet članova – troje sudija Vrhovnog suda Srbije, troje istaknutih pravnih stručnjaka, jedan zamenik republičkog javnog tužioca i dvoje narodnih poslanika, diplomiranih pravnika, koji nisu izabrani na istoj izbornoj listi. Mada je u teoriji ovakav koncept pravičan, problem je u prošlom sazivu skupštine nastao usled toga što su svi poslanici demokratskih snaga u parlamentu izabrani na jednoj izbornoj listi, pa se drugi član lustracione komisije morao birati iz reda nacionalističkih stranaka i stranaka bivšeg režima, čiji nijedan poslanik nije hteo da prihvati izbor. Stoga je komisija na samom početku imala 8, umesto 9 članova. Kako jedini član komisije iz reda narodnih poslanika nije ponovno izabran za poslanika na vanrednim parlamentarnim izborima održanim krajem 2003. godine, Komisija je konstituisanjem novog saziva parlamenta ostala bez još jednog člana.[263]Dva nedostajuća člana još uvek nisu izabrana. Iako nema zakonskih smetnji da Komisija u krnjem sastavu i dalje vrši svoje zakonske funkcije, ona do danas nije raspravljala ni o jednom slučaju. Komisiji do kraja 2004. nisu bili obezbeđeni ni osnovni uslovi za rad.

Lustracioni postupak je trostepen – prvostepenu odluku donosi veće Komisije, na tu odluku moguće je uložiti prigovor celoj Komisiji, a na odluku Komisije je moguće uložiti žalbu Vrhovnom sudu.

Kao sankciju za kršenje ljudskih prava, Komisija može izdati javno saopštenje o odgovornosti lica, ako se to lice ne povuče s položaja ili ne povuče kandidaturu (čl. 32). Ukoliko se to lice ni posle javnog saopštenje ne povuče, odnosno ne odustane od kandidature. Vrhovni sud mu može izreći zabranu zauzimanja položaja u trajanju od 5 godina od dana izdavanja javnog saopštenja Komisije (čl. 32 i 33). Time je Zakon usvojio mešovit sistem lustracione odgovornosti, negde između "meke" i "tvrde" lustracije. Licima koja neposredno biraju građani (poslanici i predsednik Republike), kao i članovima Vlade, Vrhovni sud ne može izreći meru zabrane zauzimanja položaja (čl. 33, st. 1). Tako je građanima dat konačni sud da odluče da li će na javnu funkciju izabrati i lice za koje je utvrđeno i javno saopšteno

[262] Ustavni sud Srbije (*Sl. glasnik RS*, 17/03) proglasio je tzv. lustracione odredbe člana 79 Zakona o sudijama, koje su se odnosile na politička i montirana suđenja i prekrajanje izborne volje građana (*Sl. glasnik RS*, 63/01, 42/02, 17/03, 25/03, 27/03, 29/04, 35/04 i 44/04) neustavnim, usled toga što su se one odnosile samo na sudije koje su izabrane po Zakonu o sudijama iz 1991. godine. Po oceni Ustavnog suda takvo rešenje dovodilo je do razlikovanja sudija na one izabrane po zakonu od 1991. od onih izabranih po zakonu od 2001, suprotno ustavnom načelu jednakosti građana i zabrani diskriminacije (čl. 13 Ustava Srbije).

[263] Za razliku od ostalih članova Komisije čiji je mandat šestogodišnji, član Komisije iz reda narodnih poslanika bira se na vreme do isteka njegovog mandata u Skupštini (čl. 25).

da je kršilo ljudska prava. Neka otvorena pitanja koja bi praksa mogla rešiti – da li se zabrana zauzimanja javne funkcije odnosi na obavljenje svih javnih funkcija definisanih Zakonom, ili samo na onu koja je bila predmet postupka, kao i da li se petogodišnji rok zabrane primenjuje i na lica koja su samostalno odustala od položaja, odnosno kandidature, ili će ta lica u roku važenja zakona, a to je 10 godina, biti podložna novom izricanju sankcije od strane Komisije – ostaju i dalje otvorena usled nedostatka prakse.

Zakon je još uvek na snazi ali se *de facto* ne primenjuje. Ostaje da se vidi da li će aktuelna ili neka buduća vlast pružiti veću podršku radu Komisije. U Crnoj Gori do sada nije bilo sličnih inicijativa.

U Srbiji i Crnoj Gori postoje zakoni o sprečavanju konflikta interesa (Zakon o sprečavanju sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija, *Sl. glasnik RS,* 43/04; Zakon o konfliktu interesa, *Sl. list RCG*, 42/04). Oba zakona utvrđuju niz pravila čiji je cilj da garantuju nepristrasnost funkcionera i da spreče korišćenje javne funkcije za sticanje koristi ili pogodnosti. Tako, prema srbijanskom zakon sukob javnog i privatnog interesa postoji kad funkcioner ima privatni interes koji utiče ili može uticati na vršenje njegove javne funkcije (čl. 1, st. 2 Zakona o konfliktu interesa Srbije). Srbijanski Zakon sadrži dosta široka ograničenja u pogledu mogućnosti funkcionera da obavlja poslove van svoje funkcije, uključujući mogućnost vlasništva i upravljanja privrednim društvima. Funkcioner je dužan da sva svoja upravljačka prava prenese na treće nepovezano lice. Funkcioneru je jedino dozvoljeno da se obaveštava o stanju u preduzeću, a zabranjeno mu je da daje bilo kakva obaveštenja, uputstva i naloge (čl. 8). S obzirom da se ovim pravilima ne ograničava samo pravo na obavljanje javne funkcije, već i pravo na rad i neometano uživanje imovine, pitanje je koliko je ovako široka zabrana opravdana. Preporuke OECD predviđaju da funkcioner treba da prenese, odnosno ograniči vršenje privatnih interesa koji bi mogli uticati na donošenje javnih odluka, odnosno da treba da se izuzme iz donošenja odluke, ako postoji realni ili potencijalni sukob interesa.[264]Naime, problem nije u tome što funkcioner može biti vlasnik jednog ili većeg broja privrednih društava, već da li usled toga postoji ili može postojati sukob interesa.

Crnogorski zakon takođe predviđa da je funkcioner dužan da prenese pravo upravljanja na drugo lice, ali zadržava pravo da učestvuje u skupštini akcionara (čl. 15). Nejasno je da li se ovo pravo odnosi samo na akcionarska društva, kod kojih jedino postoji skupština akcionara, ili i na druge oblike privrednih društava.

Oba zakona predviđaju formiranje komisije za utvrđivanje postojanja konflikta interesa. Prema crnogorskom zakonu, Komisija će nadležnom organu predložiti razrešenje funkcionera, ako utvrdi postojanje konflikta interesa ili ukoliko funkcioner ne dostavi izveštaj o prihodima i imovini u skladu sa zakonom (čl. 22). S obzirom da se zakon odnosi i na lica koja se biraju neposredno, postavlja se pitanje ko bi bio nadležan organ za razrešenje u slučaju, recimo, narodnih poslanika. Srbijanski zakon detaljnije razrađuje odredbe koje se odnose na postupak pred komisijom (Republičkim odborom za rešavanje o sukobu interesa) i pravi razliku između posredno i neposredno izabranih funkcionera. Sankcije predviđene zakonom obuhvataju meru nejavnog upozorenja i meru javnog objavljivanja preporuke za razrešenje, odnosno meru javnog objavljivanja povrede zakona za neposredno izabrane funkcionere (čl. 25).

4.14.3. Političke stranke

U državnoj zajednici Srbije i Crne Gore političke stranke osnivaju se i deluju slobodno (vidi I.4.11.1). Finansiranje političkih stranaka regulisano je posebnim republičkim zakonima (Zakon o finansiranju političkih stranaka, *Sl. glasnik RCG*, 21/04 i Zakon o finansiranju političkih stranaka, *Sl. glasnik RS*, 72/03). Oba zakona predviđaju da se jedan deo budžeta svake godine odvaja za finansiranje rada političkih stranaka. Predviđa se i dodatno finansiranje za troškove izborne kampanje za godinu u kojoj se održavaju izbori (čl. 4 Zakona o finansiranju političkih stranaka Crne Gore; čl. 4, 9 i 10 Zakona o

[264] OECD, *Recommendation of the OECD Council on Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service*, juni 2003.

finansiranju političkih stranaka Srbije). Pravo na sredstva iz budžeta za finansiranje redovnog rada imaju one političke stranke koje imaju poslanike, odnosno odbornike (čl. 5 Zakona o finansiranju političkih stranaka Crne Gore; čl. 4, st. 1 Zakona o finansiranju političkih stranaka Srbije). Srbijanski zakon vezuje visinu sredstava koja se godišnje izdvaja za finansiranje rada političkih stranaka u određeni procenat budžeta. Za razliku od prethodnog crnogorskog zakona, koji je predviđao samo minimalni procenat budžeta koji se mora upotrebiti u ove svrhe, novi Zakon predviđa da budžetska sredstva ne mogu biti manja od 0,3 niti veća od 0,5% ukupnih budžetskih sredstava (čl. 5 Zakona o finansiranju političkih stranaka Crne Gore; čl. 4, st. 1 Zakona o finansiranju političkih stranaka Srbije). Na ovaj način oba zakona sprečavaju da same stranke, kroz parlament, pri glasanju budžeta uvećaju procenat koji je namenjen finansiranju njihovog redovnog rada. Oba zakona predviđaju da se 30% ovih sredstava raspoređuje među strankama u jednakim iznosima, a ostatak sredstava (70%) srazmerno broju poslaničkih mesta. Osim sredstava iz budžeta, stranke se mogu finansirati i iz privatnih izvora. Srbijanski Zakon, radi kontrolisanja finansijskog uticaja na političke stranke, reguliše privatne izvore sredstava i ograničava njihovu visinu. Privatnim izvorima smatraju se članarina, prilozi, prihodi od promotivnih aktivnosti, prihodi od imovine i legati (čl. 3, st. 3). Njihov ukupan iznos, osim članarine, ne sme preći ukupan iznos sredstava koju stranka dobija iz budžeta. Za stranke koje nemaju prava na sredstva iz budžeta, srbijanski zakon predviđa da visina sredstava iz privatnih izvora ne sme preći iznos od 5% od ukupnih sredstava koje se izdvajaju iz budžeta za finansiranje redovnog rada stranaka (čl. 5, st. 7). Isto rešenje predviđa i novi crnogorski zakon (čl. 6). Za razliku od crnogorskog, srbijanski zakon, osim ukupne visine, takođe ograničava i visinu pojedinačnih priloga. Tako je iznos priloga u jednoj kalendarskoj godini ograničen na deset prosečnih zarada za fizička, odnosno sto za pravna lica (čl. 5, st. 4).

Kad je reč o troškovima izborne kampanje, oba zakona sadrže ograničenja, kako stranke ne bi došle u neravnopravan položaj zbog svoje finansijske situacije. Srbijanski zakon predviđa da se sredstva za pokriće troškova izborne kampanje obezbeđuju u budžetu i to kao određeni procenat budžeta (čl. 9).[265]Dvadeset posto obezbeđenih sredstava raspoređuje se u jednakim iznosima podnosiocima proglašenih izbornih lista i 80% srazmerno broju osvojenih mandata.[266]Visina sredstava koje stranke same obezbede za finansiranje troškova izborne kampanje ograničena je i ne sme preći iznos od 20% sredstava obezbeđenih iz budžeta za ove svrhe (čl. 11, st. 2). Novi crnogorski zakon sadrži slična pravila (čl. 9–12); međutim, on se ne primenjuje na predsedničke izbore. Zakon o izboru predsjednika predviđa da kandidati koji dobiju najmanje 5% glasova imaju pravo na jednaku naknadu troškova iz sredstava budžeta, a u visini koje utvrđuje Vlada, najkasnije 30 dana pre održavanja izbora (čl. 23). Na ovaj način, ne samo da je nepoznat procenat budžeta koji se može izdvojiti za ove svrhe, već su ostala neregulisana i sva ostala pitanja kontrole, ograničenja privatnih priloga i ograničenja fizičkih i pravnih lica koji se mogu javiti kao donatori.

Srbijanski Zakon o finansiranju političkih stranaka važan je pomak ka uvođenju transparentnosti. Prema oceni OEBS, on uspostavlja dobru ravnotežu između privatnih i javnih sredstava, kao i mehanizme za ograničenje finansijskog uticaja na političke stranke. Ipak, izražena je sumnja da će se postojeći jak uticaj finansiranja od strane pravnih lica zaista smanjiti u budućnosti.[267]

---

[265] Prema tumačenju Ministarstva finansija budžetski limit se odnosi na ukupne troškove svih izbora u toku jedne kalendarske godine. Tako je Ministarstvo finansija odredilo ukupno 45 milion dinara (oko 642,000 evra) za finansiranje junske predsedničke kampanje, od ukupno 228 miliona dinara (oko 3,2 miliona evra) koliko je odvojeno za izborne troškove u godišnjem budžetu. Po mišljenju ODIHR-a, ovakvo tumačenje zakona daje prevelika diksreciona ovlašćenja Vladi. OSCE/ODIHR, *Presidential Elections 13 and 27 of June, Republic of Serbia*, septembar 2004.

[266] Ovakvo rešenje pogodno je za proporcionalne izbore, ali ne i za većinske, kao što su predsednički izbori. U tom slučaju samo pobednik dobija preostalih 80% neraspoređenih sredstava.

[267] OSCE/Economic Transperancy Department, *Law on Financing of Political Parties*, Belgrade, August 1, 2003.

4.14.4. Aktivno i pasivno biračko pravo

Prema Ustavnoj povelji, poslanici Skupštine SCG biraju se iz svake države članice u skladu sa evropskim i demokratskim standardima na osnovu zakona država članica (čl. 20, st. 2). Na ovaj način, izborna materija preneta je u potpunosti u nadležnost država članica.[268]Prvi neposredni izbori za poslanike Skupštine SCG trebalo bi da budu održani po proteku dve godine od usvajanja Ustavne povelje (čl. 20, st. 2).[269]

Izborno pravo prevashodno obuhvata pravo čoveka da bira i da bude biran. U Srbiji to pravo imaju lica koja su: 1) jugoslovenski državljani s prebivalištem u Srbiji, 2) navršila 18 godina života i poslovno su sposobna (čl. 10 Zakona o izboru narodnih poslanika, Zakona o lokalnim izborima,[270]čl. 2 Zakona o izboru predsednika Republike, *Sl. glasnik RS*, 1/90, 79/92, 73/02, 72/03, 93/03, 18/04 i čl. 3 Odluke o izboru poslanika u Skupštinu Autonomne Pokrajine Vojvodine).[271]). Jedino se pri izboru predsednika zahteva da kandidat ima prebivalište u Srbiji u dužini od najmanje godinu dana pre dana održanja izbora (čl. 3, st. 1 Zakona o izboru predsednika Republike). U Crnoj Gori izborno pravo je za sve izbore kvalifikovano dužinom prebivališta. Tako, pravo da bira i da bude biran ima lice koj je navršilo 18 godina života i poslovno je sposobno i ima prebivalište na teritoriji Republike najmanje 24 meseca pre dana održavanja izbora, a za lokalne izbore, pored ovog uslova, potrebno je da lice ima prebivalište i na teritoriji te opštine duže od 12 meseci (čl. 10 Zakona o izboru odbornika i poslanika, čl. 10 i čl. 2 Zakona izboru predsjednika Republike).

Najnovijim izmenama Zakona o izboru narodnih poslanika, u Srbiji je omogućeno glasanje birača koji su hospitalizovani, nepokretni (nemoćna ili sprečena lica) u zatvoru ili imaju boravište u inostranstvu (čl. 72a, 72b, 73a Zakona o izboru narodnih poslanika). Međutim, nisu predviđena pravila koja bi omogućila glasanje licima s boravištem u Crnoj Gori, kao i interno raseljenim licima smeštenim u Crnoj Gori.

Srbijanski zakon predviđa da predlagač – politička stranka, druga politička organizacija, ili grupa građana – mora prikupiti 10.000 potpisa birača sa teritorije Republike radi podnošenja kandidature za predsednika Republike (čl. 3, st. 2 i 3 Zakona o izboru predsednika Republike). Ustavni sud Srbije odbio je predlog za utvrđivanje neustavnosti ovog člana i nezakonitosti člana 2 Pravilnika o naknadi za overu potpisa birača, koji predviđa naknadu od 50.000 dinara za overu potpisa.[272]Prema oceni Evropskog suda

---

[268] U pogledu usklađenosti rešenja saveznog izbornog zakonodavstva s međunarodnim standardima, vidi *Izveštaj 2002*.

[269] Tokom prve dve godine po usvajanju Ustavne povelje poslanici se biraju posredno, srazmerno zastupljenosti u Narodnoj Skupštini Srbije, odnosno Skupštini Crne Gore (čl. 20, st. 2 Ustavne povelje). Obe države članice donele su zakone koji regulišu posredan izbor (Zakon o posrednom izboru poslanika u Skupštinu SCG, *Sl. list RCG*, 8/03 i Zakon o izboru poslanika Skupštine SCG, *Sl. glasnik RS*, 10/03).

[270] Članom 128 novog Zakona o lokalnoj samoupravi Srbije (*Sl. glasnik RS,* 9/02) predviđeno je da će danom njegovog stupanja na snagu prestati da važi Zakon o lokalnoj samoupravi Srbije (*Sl. glasnik RS,* 48/99 i 27/01) osim odredbi članova 120–162. Članom 66 Zakona o lokalnim izborima predviđeno je da će se ove odredbe primenjivati u slučaju sprovođenja dopunskih izbora za dosadašnji sastav skupština jedinica lokalne samouprave, a da prestaju da važe danom raspisivanja izbora za sve odbornike skupština jedinica lokalne samouprave u Srbiji. Lokalni izbori za sve jedinice lokalne samouprave održani su 19. septembra 2004. godine.

[271] Ustavni sud Srbije, po postupku pokrenutom po predlogu Demokratske stranke Srbije, utvrdio je da je ova odredba u saglasnosti s Ustavom (*Sl. glasnik RS*, 93/03). Po oceni USS, sporna odredba ne sužava krug subjekta korišćenja izbornog prava, već uređuje način njegovog ostvarivanja. SUS, po inicijativi za ocenu ustavnosti po predlogu Stranke deviznih štediša, ocenio je da je član, koji reguliše sličnu materiju, Zakona o izboru poslanika i odbornika Crne Gore neustavan. Naime, prema spornom članu pravo da bira i da bude biran ima *građanin Crne Gore* (a ne državljanin SCG) koji ima prebivalište na teritoriji republike najmanje 24 meseci pre dana održavanja izbora. Savezni ustavni sud ocenio je da je ovo u suprotnosti s odredbom tada važećeg Ustava SRJ, koja predviđa da to pravo ima svaki *jugoslovenski državljanin*. S druge strane, po oceni SUS, iako se može propisati da se izborno pravo ostvaruje prema mestu prebivališta, zahtev da prebivalište mora trajati najmanje 24 meseca je neustavan, jer se građaninu za to vreme ograničava izborno pravo koje mu je kao jugoslovenskom državljaninu koji je napunio 18 godina od tog momenta zajemčeno Ustavom SRJ (*Sl. list SRJ*, 73/00).

[272] Vidi I.4.1.1.

za ljudska prava, dozvoljen je uslov da političke stranke prikupe određeni broj potpisa za učešće na izborima (*Association X, Y. i Z. protiv Nemačke*, ECmHR, 5 DR 90 (1976); *X. protiv Austrije*, ECmHR, 6 DR 110 (1976); *Desmeules protiv Francuske*, ECmHR, 67 DR 166 (1990)). Zahtev da izbornu listu mora da podrži određen broj glasača sadrže i ostali izborni zakoni Srbije i Crne Gore (čl. 43 Zakona o izboru narodnih poslanika; čl. 18 Zakona o lokalnim izborima; čl. 27 i 53 Odluke o izboru poslanika u Skupštinu AP Vojvodine; čl. 43 Zakona o izboru odbornika i poslanika Crne Gore; čl. 5 Zakona o izboru predsjednika Crne Gore).

Teškoće u dostizanju izbornog cenzusa prilikom izbora predsednika dovele su do izmena izbornih zakona u Srbiji i Crnoj Gori. Crnogorski Zakon o izboru predsjednika Republike više ne predviđa minimalni broj birača koji mora da izađe na izbore da bi se oni smatrali uspelim. Prvim izmenama srbijanskog Zakona o izboru predsednika Republike ukinut je izborni cenzus samo za drugi izborni krug – ukoliko u prvom krugu nijedan kandidat nije dobio većinu glasova birača koji su glasali. Međutim, prema ovim izmenama, da bi se izbori smatrali uspelim neophodno je da u prvom izbornom krugu izađe polovina birača upisanih u birački spisak (čl. 5z i 5i). Ustavni sud Srbije odbio je predlog DSS za ocenu ustavnosti ovih odredbi ocenivši da se, u situaciji kada Ustav nije odredio oblik većine potreban za izbor predsednika Republike, to pitanje se može urediti zakonom (*Sl. glasnik RS*, 93/03). S druge strane, Ustavni sud je ocenio da osporeni član 5i, st. 3 Zakona o izboru predsednika koji predviđa da predsednik Narodne skupštine, u roku od 60 dana kada su održani neuspeli izbori, "odlučuje o raspisivanju novih izbora", nije u saglasnosti s Ustavom. Po oceni Ustavnog suda, odredbe Ustava koje uređuju izbor predsednika Republike (čl. 86, st. 2; čl. 87, st. 5 i član 78, st. 3) upućuju da je raspisivanje predsedničkih izbora obaveza, a ne diskreciono pravo predsednika Skupštine. Osim toga, po oceni Ustavnog suda, situacija u kojoj isto lice istovremeno obavlja funkciju predsednika Skupštine i predsednika Republike na duži vremenski rok nije u skladu ni s načelom podele vlasti (čl. 9 Ustava Srbije), jer može dovesti do "kumulacije zakonodavne i jednog dela izvršne vlasti." Izmenama iz 2003. godine ukinut je izborni cenzus. Tako je Srbija, nakon tri neuspešna izborna ciklusa, zbog nedovoljnog broja izašlih birača, na izborima održanim juna 2004. godine dobila prvog demokratski izabranog predsednika.[273]

Osim odredbi kojima se reguliše aktivno i pasivno biračko pravo, izborni zakoni Srbije i Crne Gore određuju i *izborno pravo* građana. Izborno pravo je po odredbama izbornih zakona šire od aktivnog i pasivnog biračkog prava; osim tih prava ono obuhvata i pravo građana da kandiduju i da budu kandidovani, da odlučuju o predloženim kandidatima i izbornim listama, da kandidatima javno postavljaju pitanja, da budu pravovremeno, istinito i objektivno informisani o programima i aktivnostima podnosilaca izbornih lista i o kandidatima s tih lista, kao i da raspolažu drugim pravima koja su predviđena izbornim zakonima (čl. 9 Zakona o izboru narodnih poslanika Srbije; čl. 10 crnogorskog Zakona o izboru odbornika i poslanika).

Faktička mogućnost da se glasa i bude biran zavisi od upisa u birački spisak. Uredno ažuriranje biračkog spiska predstavlja jedan od osnovnih uslova za ostvarenje individualnog biračkog prava i za održavanje regularnih izbora u celini. Praksa s proteklih izbora pokazala je mnoge nepravilnosti i dokazala neurednost biračkih spiskova. Izborni zakoni određuju biračke spiskove kao javne isprave koje se vode po službenoj dužnosti. Birači se u biračke spiskove upisuju prema svom prebivalištu. Interno raseljena lica upisuju se u birački spisak u mestu u kome su prijavljena s tim statusom (čl. 13, st. 3 Zakona o izboru narodnih poslanika). Izmenama iz 2003. godine, kojima je uvedena mogućnost glasanja iz inostranstva, predviđeno je vođenje posebne evidencije birača s boravištem u inostranstvu (čl. 13a).

[273] Uprkos promenama režima 5. oktobra 2000. godine, dotadašnji predsednik Srbije Milan Milutinović nastavio je da obavlja svoju funkciju sve do isteka petogodišnjeg mandata 29. decembra 2002. godine.

Srbijanski izborni propisi nisu dovoljno precizni i sveobuhvatni u pogledu odgovornosti i sankcija za neuredno vođenje biračkih spiskova.[274]Za razliku od crnogorskog zakona, oni ne predviđaju mogućnost da predlagači izbornih lista dobiju kopiju celog biračkog spiska i sami organizuju kontrolu njegove ispravnosti. Uvid u celokupni birački spisak je izuzetno važan za kontrolu regularnosti izbora: birački spiskovi se vode po opštinama, pa postoji mogućnost da se isto lice nađe na spisku u više opština. Iako opštinski spiskovi po Zakonu treba da predstavljaju deo jedinstvenog, povezanog sistema (čl. 12, st. 1 Zakona o izboru narodnih poslanika), takav jedinstveni birački spisak na republičkom nivou faktički ne postoji.[275]Odredba srbijanskog zakona po kojoj građani mogu da izvrše uvid u birački spisak i zahtevaju izmene (čl. 12, st. 3 Zakona o izboru poslanika) nije dovoljna da spreči eventualne zloupotrebe. Ne može se očekivati da će građani obilaziti sve opštine i proveravati svaki opštinski spisak.[276]Delimično rešenje postoji u Zakonu o izboru poslanika Srbije, kojim se po prvi put u Srbiji reguliše način kontrole glasanja pomoću specijalnog spreja i stavljanja potpisa u birački spisak (čl. 68, st. 3 i 4).

Zakonom o biračkim spiskovima Crne Gore (*Sl. list RCG*, 14/00, 18/00) su, između ostalog, tačno utvrđeni odgovornost i sankcije za obezbeđenje tačnosti i ažurnosti biračkih spiskova: za samo vođenje spiskova odgovoran je nosilac izvršne funkcije u jedinici lokalne samouprave (čl. 3, st. 3); inspekcijski nadzor vrši ministarstvo nadležno za poslove uprave (čl. 19), a zakon predviđa i sankcije za neispunjavanje obaveza ovih lica (čl. 22). Birački spiskovi obrađeni u jedinicama lokalne samouprave objedinjuju se u jedinstveni birački spisak, koji vodi nadležni državni organ uprave (čl. 4, st. 1). Takođe, u roku od tri dana od objavljivanja izbora nadležni organ oglašava birački spisak i obaveštava građane da mogu izvršiti uvid u njega (čl. 8, st. 1). Osim toga, nadležni organ dužan je da javno objavi tabelarni prikaz podataka o promenama nastalim u biračkom spisku u celini i po izbornim jedinicama u odnosu na birački spisak po kome su održani prethodni izbori (čl. 9, st. 1); političke stranke koje učestvuju na izborima imaju pravo da dobiju kopiju celokupnog biračkog spiska, kompjuterski obrađenog, na odgovarajućem mediju, u roku od 48 sati (čl. 15, st. 1). Strankama je takođe omogućeno da ostvare uvid u službenu dokumentaciju koja se odnosi na individualne birače (čl. 17). Ovakvo pravo stranaka moralo je da bude uspostavljeno zaštitom prava na privatnost, kako bi se sprečile eventualne zloupotrebe. Odlukom Ustavnog suda Crne Gore (*Sl. list RCG*, 30/01) proglašene su neustavnim odredbe zakona koje su predviđale ovlašćenje parlamentarnim strankama da podnesu zahtev za upis, brisanje, ispravku ili dopunu biračkog spiska. Između ostalog, po oceni Ustavnog suda podnošenjem zahteva za promenu biračkih spiskova, bez saglasnosti lica na koja se promena odnosi, može biti povređeno biračko pravo građana, budući da je reč o ličnom pravu čije ostvarenje zavisi isključivo od volje svakog građana. Po srbijanskom zakonu podnosilac izborne liste ima pravo na uvid i na podnošenje zahteva za izmenu biračkog spiska, po istom postupku po kome to pravo imaju i građani (čl. 19, st. 2).

4.14.5. Izborni postupak

4.14.5.1. Organi za sprovođenje izbora. – Osim u zakonima o izborima, važna pravila o izbornom postupku nalaze se u aktima izbornih komisija. Ove komisije imaju zadatak da se staraju o zakonitom sprovođenju izbora, jedinstvenoj primeni izbornog zakona i izboru članova biračkih odbora (tela koja neposredno sprovode izbore). One donose uputstva za rad ostalih izbornih komisija (ako ih ima)[277]i

[274] Zakon Srbije predviđa krivičnu odgovornost lica koje drugog *u nameri* da mu onemogući glasanje za poslanika protivzakonito ne uvede u spisak ili ga izbriše iz tog spiska i novčanu kaznu za rukovodioca organa nadležnog za vođenje biračkih spiskova ukoliko ne izvrši svoje zakonske obaveze (čl. 105 i 111 Zakona o izboru narodnih poslanika Srbije).

[275] Izveštaj OEBS/KDILJP Misije za posmatranje izbora, *Parlamentarni izbori 28. decembar 2003, Republika Srbija,* februar 2003 i OSCE/ODIHR, *Presidential Elections 13 and 27 of June, Republic of Serbia*, 2004.

[276] Prema Uputstvu o načinu ažuriranja biračkih spiskova (*Sl. glasnik RS*, 42/00 i 118/03) ministarstvo nadležno za poslove uprave obezbeđuje uvid u biračke spiskove izlaganjem na Internetu, što olakšava proveru stanja građanima koji imaju pristup Internetu.

[277] U Srbiji, Republička izborna komisija i birački odbori su organi nadležni za sprovođenje republičkih parlamentarnih izbora, dok su za sprovođenje lokalnih izbora nadležni, izborna komisija jedinice lokalne samouprave i birački odbori (vidi čl. 28–38

biračkih odbora.[278]Republičke izborne komisije odlučuju i o izbornim prigovorima: u Crnoj Gori protiv odluke, radnje ili propusta opštinske izborne komisije (čl. 108, st. 2 Zakona o izboru odbornika i poslanika) a u Srbiji, u prvom stepenu, protiv odluke, radnje ili propusta biračkih odbora (čl. 95, st. 2 Zakona o izboru narodnih poslanika Srbije). Prema izbornim zakonima, organi za sprovođenje izbora su samostalni i nezavisni u svom radu. Međutim, sporne su odredbe izbornih zakona koje predviđaju da su organi za sprovođenje izbora odgovorni za svoj rad organu koji ih je imenovao (čl. 28, st. 2 Zakona o izboru narodnih poslanika Srbije; čl. 11, st. 3 Zakona o lokalnim izborima i čl. 17, st. 2 Zakona o izboru odbornika i poslanika Crne Gore). Kako članove opštinskih izbornih komisija imenuje skupština opštine, to je u praksi, u nekim slučajevima, učešće političkih stranaka u opštinskim komisijama protumačeno kao članstvo na osnovu političke ravnoteže u opštinskim skupštinama, što je u izbornim komisijama dovelo do odlučivanja po političkoj liniji.

Izborne komisije država članica imenuju njihovi parlamenti (čl. 38, st. 1 Zakona o izboru narodnih poslanika Srbije; čl. 29 Zakona o izboru odbornika i poslanika Crne Gore). Članove biračkih odbora koji neposredno sprovode izbore na biračkim mestima imenuju nadležne izborne komisije. Članovi izbornih komisija imenuju se na period od četiri godine, dok se članovi biračkih odbora imenuju za svake izbore. Pored izabranih članova (tzv. stalni sastav), izborne komisije i birački odbori uključuju i predstavnike podnosilaca izbornih lista (političkih stranaka, koalicija ili grupa građana). Stalni sastav izbornih komisija trebalo bi da bude politički neutralan, jer ga obično čine sudije, ali, imajući u vidu veliku zavisnost sudske od izvršne vlasti, u praksi može doći do toga da stalni članovi izbornih komisija u stvari zastupaju interese stranaka na vlasti, kao što je to bilo sve do republičkih izbora 2000. godine u Srbiji. Prošireni sastav izbornih komisija, koji uz predstavnike skupštinske većine uključuje i predstavnike ostalih političkih stranaka, uključuje se u rad komisija tek pošto se izborne liste proglase u izbornim jedinicama.

4.14.5.2. Kontrola broja štampanih glasačkih listića i čuvanje izbornog materijala. – Prema izbornim zakonima Srbije i Crne Gore, centralne izborne komisije bliže propisuju način, mesto i kontrolu štampanja glasačkih listića. Srbijanski Zakon o izboru narodnih poslanika predviđa da se glasački listići štampaju na jednom mestu, na hartiji zaštićenoj vodenim žigom (čl. 60, st. 4), a prema Uputstvu za sprovođenje zakona o izboru narodnih poslanika (*Sl. glasnik RS*, 113/03, 119/03 i 126/03) štampanje se vrši u Beogradu, u štampariji koju odredi Republička izborna komisija. U skladu s Uputstvom, štampanje glasačkih listića kontroliše Komisija, a podnosioci izbornih lista imaju pravo da prisustvuju štampanju, brojanju, pakovanju i dostavi glasačkih listića (vidi takođe čl. 60, st. 5 Zakona o izboru narodnih poslanika). Slična, premda ne u potpunosti identična, rešenja predviđena su i za druge nivoe izbora (Uputstvo za sprovođenje zakona o izboru predsednika republike, čl. 28. Zakona o lokalnim izborima). Bilo bi svrsishodnije ovo pitanje regulisati na jedinstven način za sve izbore – predsedničke, parlamentarne i lokalne.

U Crnoj Gori, Republička izborna komisija donosi posebnu odluku o obliku, izgledu i štampanju glasačkih listića i drugom izbornom materijalu, pred svake izbore. Regulisanje ovog pitanju posebno za svake izbore neopravdano je i može dovesti do zloupotreba.

4.14.5.3. Utvrđivanje rezultata izbora. – Rezultate izbora utvrđuje nadležna izborna komisija. Izborna komisija utvrđuje ukupan broja glasova koji je dobila svaka izborna lista (izbori na svim nivoima, osim u Vojvodini gde se primenjuje mešoviti sistem, odvijaju se po proporcionalnom sistemu) i

---

Zakona o izboru narodnih poslanika i čl. 11–17 Zakona o lokalnim izborima), a nadležni za sprovođenje predsedničkih izbora su sva tri organa: Republička izborna komisija, izborne komisije jedinica lokalne samouprave i birački odbori (čl. 5 Zakona o izboru Predsednika Republike). U Crnoj Gori republički i lokalni izbori regulisani su jednim zakonom, koji predviđa tri nadležna organa: Republička izborna komisija, opštinska izborna komisija i birački odbori (vidi čl. 17–37 Zakona o izboru odbornika i poslanika).

[278] Tako je Savezna izborna komisija neposredno pred održavanje izbora 24. septembra 2000. godine donela uputstvo, u kojem se pored ostalog nalaže da glasači moraju prilikom glasanja za predsedničke izbore pokazati članu biračkog odbora glasački listić. Ovo pravilo važilo je samo za predsedničke izbore i znatno je povredilo tajnost glasanja, a imalo je za cilj zastrašivanje građana.

srazmerno broju dobijenih glasova, na osnovu D'Ontovog sistema,[279]utvrđuje broj mandata koji pripada svakoj listi. U raspodeli mandata učestvuju samo izborne liste koje su dobile najmanje 5% glasova od ukupnog broja glasova birača koji su glasali u izbornoj jedinici (čl. 81 Zakona o izboru poslanika Srbije, čl. 74 Odluke o izboru poslanika u Skupštinu AP Vojvodine),[280]odnosno 3% od ukupnog broja birača koji su glasali u izbornoj jedinici (čl. 94 Zakona o izboru odbornika i poslanika Crne Gore i čl. 40, st. 4 srbijanskog Zakona o lokalnim izborima). U Vojvodini se polovina poslanika bira po proporcionalnom, a polovina po većinskom, izbornom sistemu (čl. 5, st. 3 Odluke o izboru poslanika u Skupštinu AP Vojvodine).

Izborni zakoni sadrže različita rešenja o raspodeli mandata koji su pripali pojedinim izbornim listama na parlamentarnim izborima. Različita rešenja imaju za posledicu da se pasivno biračko pravo, na različitim nivoima izbora, ostvaruje na različite načine. Na parlamentarnim izborima u Srbiji, podnosioci izbornih lista mogu po sopstvenom izboru da dodeljuju dobijene poslaničke mandate kandidatima sa liste (čl. 84, st. 1 Zakona o izboru poslanika Srbije). Po Zakonu o lokalnim izborima, jedna trećina mandata se dodeljuje prema rasporedu na listi, a preostali mandati se raspodeljuju u skladu s odlukom podnosioca liste (čl. 41, st. 4 i 5, isto rešenje predviđeno je i članom 76 Odluke o izboru poslanika u Skupštinu AP Vojvodine). Slično rešenje postoji u crnogorskom zakonu; prema njemu, jedna polovina mandata koje je lista osvojila dodeljuje se prvim kandidatima sa izborne liste, a preostali mandati se raspodeljuju u skladu s odlukom podnosilaca izborne liste (čl. 96, st. 1 Zakona o izboru poslanika i odbornika Crne Gore). Po oceni OEBS, pravilo koje dopušta strankama i koalicijama da, umesto da unapred odrede redosled kandidata, proizvoljno biraju koji će od kandidata sa njihovih lista postati poslanici, ograničava transparentnost sistema.[281]

4.14.5.4. Prestanak mandata. – Svi izborni zakoni koji u Srbiji i Crnoj Gori na različitim nivoima regulišu izbor narodnih poslanika, predviđali su da poslaniku mandat prestaje pre vremena, između ostalog i ako mu prestane članstvo u stranci (srbijanski Zakon dodaje: i koaliciji – čl. 88, st. 1, tač. 1) na čijoj listi je izabran (čl. 45, tač. 1 Zakona o lokalnim izborima i čl. 101, tač. 7 Zakona o izboru poslanika i odbornika Crne Gore). To je značilo da su poslanici bili pre svega odgovorni svojim strankama. Savezni ustavni sud je razmatrao žalbu poslanika DSS na odluku Administrativnog odbora Narodne skupštine kojom su privremeno prestali njihovi mandati zbog isključenja ove stranke iz vladajuće koalicije.[282]

Ustavni sud Srbije, postupajući po sopstvenoj inicijativi, proglasio je neustavnim odredbe prema kojoj mandat poslanika prestaje i brisanjem iz registra političke stranke ili druge organizacije na čijoj izbornoj listi je izabran (*Sl. glasnik RS,* 57/03). Prema oceni Ustavnog suda, pasivno biračko pravo je subjektivno pravo koje građanin uživa na osnovu samog Ustava (čl. 42 Ustava Srbije); ono se ne može usloviti članstvom u političkoj stranci, "pa samim tim ni prestanak tog svojstva ne može biti osnov za gubitak tog prava (poslaničkog mandata)." Ustavni sud, takođe, uspostavlja direktan odnos između poslanika i birača, bez posredstva političke stranke, ocenjujući da narodni poslanik, u skladu s članom 76 Ustava Srbije, prema kome narodni poslanik predstavlja građane izborne jedinice, i članom 2 Ustava Srbije, koji garantuje suverenost građana, ima "Ustavom zagarantovanu slobodu u predstavljanju onih

---

[279] Prema D'Ontovom sistemu, odnosno sistemu najvećeg količnika, ukupan broj glasova koji je dobila svaka pojedina izborna lista podeli se brojevima od jedan do zaključno s brojem ukupnih mandata (npr. na parlamentarnim izborima u Srbiji, to bi bio broj 250, koji je ukupan broj poslanika u Skupštini Srbije). Dobijeni količnici razvrstavaju se po veličini, a u obzir se uzima onaj broj najvećih količnika koliko ima mandata (npr. na parlamentarnim izborima u Srbiji uzeli bi se u obzir 250 najvećih količnika). Svaka izborna lista dobija onoliko mandata koliko tih količnika na nju otpada. Ako dve ili više izbornih lista dobiju iste količnike na osnovu kojih se dodeljuje jedan mandat, a nema više neraspodeljenih mandata, mandat se dodeljuje listi koja je ukupno dobila veći broj glasova.

[280] Izborni cenzus od 5% ne primenjuje se u Vojvodini na političke stranke nacionalnih manjina (čl. 74, st. 4 Odluke o izboru poslanika u Skupštinu AP Vojvodine).

[281] Vidi npr. Izveštaj OEBS/KDILJP Misije za posmatranje izbora, *Parlamentarni izbori 28. decembar 2003, Republika Srbija,* 27. februar 2003.

[282] Vidi *Izveštaj 2003*.

koji su ga birali i ne može biti vezan pravno obavezujućim nalozima političkih partija, odnosno koalicija, čije bi nepoštovanje moglo imati za posledicu prestanak mandata.“ Pored toga, Ustavni sud tvrdi da dotične odredbe nisu u skladu ni s odredbama Ustava Srbije kojima se jamči sloboda političkog delovanja i jednakost građana. Ustavni sud zaključuje da se “političkim strankama ne mogu zakonom dati ovlašćenja koja će imati za posledicu promenu sastava Narodne skupštine, kao što ni politički ili pravni život stranke sa čije je liste određeni poslanik izabran ne može, prema Ustavu, nakon izbora, imati neposredan uticaj na sastav Narodne skupštine.“ S obzirom da se po Zakonu o izboru narodnih poslanika poslanici biraju na osnovu lista političkih stranaka, pri čemu se mandati dodeljuju izbornim listama, čiji podnosilac ih zatim slobodno dodeljuje kandidatima s liste (vidi čl. 4 i 84 Zakona o izboru narodnih poslanika Srbije), postavlja se pitanje da li birači zaista glasaju za pojedinca ili za stranku. Ova odluka Ustavnog suda izazvala je dosta kritika: od njenog donošenje neke vanparlamentarne stranke postale su parlamentarne i učestale su optužbe da se njome pospešuje trgovina mandatima.“[283]

4.14.5.5. Razlozi za poništavanje izbora. – Izbornim zakonima država članica predviđeni su različiti razlozi za poništavanje izbora na pojedinim biračkim mestima. Ako se utvrdi postojanje jednog od razloga za apsolutnu ništavost, izbori na određenom biračkom mestu moraju se ponoviti, a birački odbor raspustiti i imenovati nov. Tako je srbijanskim zakonom predviđeno da će se birački odbor obavezno raspustiti i ponoviti glasanje na biračkom mestu na kome je došlo do povrede tajnosti glasanja, povrede zakonske odredbe da se glasa lično, povrede zabrane isticanja simbola političkih stranaka ili drugog propagandnog materijala, itd. (čl. 55 Zakona o izboru poslanika Srbije). S druge strane, kad je reč o razlozima relativne ništavosti, izborna komisija može na osnovu prigovora da odluči da li će poništiti izbore ili ne (vidi, na primer čl. 72 Zakona o izboru poslanika Crne Gore).

4.14.5.6. Pravna zaštita. – Prema Evropskom sudu za ljudska prava, izborna i politička prava nisu “građanska prava“ u smislu prava na pravično suđenje iz člana 6 EKPS (*Priorello protiv Italije*, ECmHR, 43 DR 195, (1985)), te se garantije pravičnog suđenja ne primenjuju na postupke po reviziji zakonitosti sprovođenja izbora (*X. protiv Francuske*, ECmHR, 82-B DR 56 (1995); *Pierre-Bloch protiv Francuske*, ECHR, (1996)).

Prema postojećim izbornim zakonima Srbije i Crne Gore, osnovno pravno sredstvo kojim se obezbeđuje pravna zaštita u izbornom procesu je prigovor, koji svaki birač ili učesnik na izborima može podneti nadležnoj izbornoj komisiji. Zakon o izboru odbornika i poslanika Crne Gore određuje da se prigovor podnosi “*zbog povrede biračkog prava u toku izbora“* (čl. 107, st. 1), dok se u Srbiji prigovor podnosi Republičkoj izbornoj komisiji “*zbog povrede izbornog prava u toku izbora ili zbog nepravilnosti u postupku predlaganja odnosno izbora*“ (kurziv naš) (čl. 95 Zakona o izboru narodnih poslanika i čl. 48. Zakona o lokalnim izborima[284]). Pravna zaštita vezuje se za period u kome se izbori sprovode i odnosi se samo na zaštitu biračkog prava u ovom procesu. Njome nije obuhvaćena zaštita biračkog prava van izbornog procesa, kao što je zaštita pasivnog biračkog prava u slučaju prevremenog prestanka mandata.

U Srbiji rok od 24 časa za podnošenje prigovora protiv odluke biračkog odbora teče od momenta kada je odluka donesena (čl. 95 Zakona o izboru narodnih poslanka, čl. 48 Zakona o lokalnim izborima). Ovako kratak rok izaziva zabrinutost jer se pravo na prigovor može lako izgubiti ako prigovarač ne dobije blagovremeno obaveštenje o odluci. Po crnogorskom zakonu, rok iznosi 72 časa (čl. 107, st. 2 Zakona o izboru odbornika i poslanika).

Nijedan od izbornih zakona ne određuje prema kojim pravilima postupka izborna komisija treba da odlučuje po prigovoru, što je za posledicu imalo neujednačeno postupanje u vezi s utvrđivanjem činjeničnog stanja, upotrebom dokaznih sredstava i posebno, poštovanjem načela kontradiktornosti. Ovakva situacija je protivna vladavini prava i stvara pravnu nesigurnost. Jedino Zakon o izboru poslanika

---

[283] Vidi, N. Lj. Stefanović, “Odbrana i poslednji dani“, *Vreme*, 16. oktobar 2003. S druge strane, OEBS smatra da je ova odluka u saglasnosti sa paragrafom 7.9 Kopenhagenškog dokumenta OEBS iz 1990. godine.

[284] Na izborni postupak u predsedničkim izborima shodno se primenjuju odredbe Zakona o izboru narodnih poslanika (čl. 1 Zakona o izboru predsednika Republike).

Crne Gore (čl. 111) predviđa supsidijarnu primenu Zakona o opštem upravnom postupku (ZUP). Ipak, sam ZUP ukazuje da se njegove odredbe primenjuju u svim upravnim stvarima, a da se kod postupaka kod kojih je zbog specifičnosti neophodno odstupanje, postupak mora voditi u skladu s opštim načelima tog zakona (čl. 1 i 3 ZUP).

Crnogorski zakon predviđa da će se sve odluke po prigovorima dostavljati prema postupku predviđenom Zakonom o upravnom postupku. Drugim rečima, obezbeđeno je da sve zainteresovane strane saznaju odluku. Slična odredba ne postoji u izbornim zakonima Srbije.

Nepostojanje obaveze upućivanja na primenu ZUP dovelo je do diskrecionog odlučivanja u izbornom postupku i pri oceni dokaza. Naime, prema ZUP, u postupku se moraju pravilno i potpuno utvrditi sve relevantne činjenice, koje se utvrđuju dokazima (čl. 8 i 149 ZUP). Međutim, rešenja su se donosila na osnovu nedokazanih činjeničnih tvrdnji stranaka u postupku.[285]

Izborni zakoni predviđaju i žalbu protiv rešenja nadležnih izbornih komisija kojima se odbacuje ili odbija prigovor: opštinskom sudu povodom lokalnih izbora u Srbiji (čl. 50 Zakona o lokalnim izborima), Vrhovnom sudu Srbije povodom republičkih parlamentarnih i predsedničkih izbora (čl. 97 Zakona o izboru narodnih poslanika), Ustavnom sudu Crne Gore povodom izbora na svim nivoima u ovoj republici (čl. 110 Zakona o izboru odbornika i poslanika). Žalbe koje se upućuju najvišim sudovima opšte nadležnosti i ustavnim sudovima podnose se preko nadležnih izbornih komisija. Srbijanski zakoni predviđaju da su ovi postupci pred sudovima hitni – odluke se donose u roku od 48 časova od prijema žalbe (čl. 97, st. 5 Zakona o izboru poslanika Srbije i čl. 50, st. 5 Zakona o lokalnim izborima). Crnogorski zakon ne ustanovljava rok, niti predviđa da je postupak hitan. Srbijanski ZINP predviđa da Vrhovni sud Srbije odlučuje po žalbi shodnom primenom odredaba zakona kojim se uređuje postupak u upravnim sporovima (čl. 97, st. 4).

4.15. Posebna zaštita porodice i deteta

Član 23 PGP:

1. Porodica je prirodni i osnovni sastavni deo društva i ima pravo na zaštitu društva i države.

2. Pravo na sklapanje braka i osnivanja porodice priznaje se čoveku i ženi kada su dorasli za ženidbu.

3. Nijedan brak se ne može sklapati bez slobodnog i potpunog pristanka budućih supružnika.

4. Države članice ovog pakta doneće odgovarajuće mere radi obezbeđenja jednakosti u pravima i odgovornosti supružnika u pogledu braka za vreme braka i prilikom njegovog raskida. U slučaju raskida braka, preduzimaju se mere radi obezbeđenja potrebne zaštite dece.

Član 24 PGP:

1. Svako dete, bez diskriminacije zasnovane na rasi, boji, polu, jeziku, veri, nacionalnom ili socijalnom poreklu, imovnom stanju ili rođenju, ima pravo da mu njegova porodica, društvo i država ukazuju zaštitu koju zahteva njegov status maloletnika.

2. Odmah posle rođenja, svako dete mora biti upisano u matičnu knjigu rođenih i nositi neko ime.

[285] Vidi izveštaj Komisije Udruženja pravnika Srbije za stručnu analizu postupaka vođenih povodom izbora, održanih u Srbiji u novembru 1996. godine, tač. 2, Arhiva Beogradskog centra za ljudska prava.

3. Svako dete ima pravo da stiče neko državljanstvo.

(*Sl. list SFRJ*, br. 7/71)

Član 5 Protokola br. 7 uz EKPS:

U vezi s brakom, u toku braka i u slučaju njegovog raskida, supružnici su ravnopravni u pogledu međusobnih građanskih prava i obaveza i u svom odnosu prema deci. Ovim se članom države ne sprečavaju da preduzimaju neophodne mere u interesu dece.

(*Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, br. 9/03)

4.15.1. Zaštita porodice

Povelja garantuje posebnu zaštitu porodice, majke i deteta (čl. 39, st. 1). Slične odredbe sadrže i ustavi Srbije i Crne Gore (čl. 28, st. 1 i čl. 29, st. 1 Ustava Srbije; čl. 59, st. 1 i čl. 60, st. 1 Ustava Crne Gore). Načelna zaštita porodice predviđena ustavima detaljnije se razrađuje republičkim zakonima – Zakonom o braku i porodičnim odnosima (ZBPO) i Porodičnim zakonom (PZ) Crne Gore.

Tako, na primer, prema ZBPO, društvo politikom razvoja, kao i posebnim merama u oblasti obrazovanja, kulture, socijalne zaštite i zdravstva obezbeđuje uslove za zasnivanje porodice i za skladan zajednički život u braku i porodici (čl. 19). Ovi se principi dalje razrađuju u nizu posebnih odredbi. Takođe, regulisani su i posebni pravni postupci u vezi s bračnim i porodičnim odnosima, kao i pravna dejstva vanbračne zajednice i imovinski odnosi u porodici.

Koncept zaštite porodice kao deo prava na privatnost je zastupljen u Povelji kako je to određeno članom 8 Evropske konvencije o ljudskim pravima. Posebna zaštite porodice se ne posmatra sa aspekta društva kao celine kako je to ranije bio slučaj već kao deo privatne sfere svakog pojedinca (čl. 24 Povelje).

Propisi Srbije i Cne Gore u ovoj oblasti ne definišu pravni pojam porodice. Većina odredaba porodičnog prava, međutim, odnosi se na porodicu u užem smislu (roditelje i decu), dok manji broj (npr. one koje se odnose na obavezu izdržavanja ili na srodstvo kao bračnu smetnju) uređuje odnose nešto šireg kruga srodnika. Regulisanjem odnosa između roditelja i dece štite se samo interesi dece i šire društvene zajednice (čl. 7, st. 1 ZBPO) dok se interes roditelja u ovom odnosu uopšte ne pominje. Praksa Evropskog suda za ljudska prava je drugačija. U slučaju *B. protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (ECHR, 10 EHRR 87 (1987)), u vezi s postupkom koji se tiče zaštite porodičnog života, Sud smatra da roditelji moraju biti uključeni u proces donošenja odluka do stepena koji obezbeđuje zaštitu njihovih interesa.

Novi predlog Porodičnog zakona koji se, do kraja 2004. godine, još uvek nalazio u skupštinskoj proceduri, predstavlja poboljšanje zakonskih rešenja iz starog zakona i ukazuje na nameru usklađivanja porodičnih odnosa sa međunarodnim ugovorima koji obavezuju SCG, pre svega, s Konvencijom o pravima deteta. Takođe, zabrana nasilja u porodici i načelno pravo na zaštitu od nasilja je svakako pozitivna tendencija zakonodavca (čl. 10 Predloga zakona).[286]Ipak, ni novi predlog zakona ne usvaja potpuno savremeni koncept regulisanja porodice i odnosa u njoj.

Predlog Porodičnog zakona ne daje definiciju porodice. Ovakav pristup nije u skladu s tumačenjima Konvencije o pravima deteta koju je dao Komitet za prava deteta. "Široka definicija porodice je data u odredbama međunarodnih ugovora, a precizirana je autorizovanim tumačenjima, najčešće putem opštih komentara nadzornih tela tih ugovora. U mnogim nacionalnim zakonima je sada porodica definisana, iako pravnoistorijski to nije bio slučaj. Dakle, u smislu Konvencije o pravima deteta, porodica se definiše vrlo široko, uključujući roditelje, ali i širu porodicu ili zajednicu, zakonske staratelje ili druge osobe odgovorne za dete. Kada je u pitanju porodična sredina, Konvencija o pravima deteta ima u vidu različite porodične strukture, koje proizlaze iz raznih kulturnih obrazaca i novih porodičnih

[286] Predlog Porodičnog zakona je dostupan na adresi Ministarstva pravde Srbije: www.minprav. sr.gov.yu.

odnosa. U tom smislu, Konvencija o pravima deteta ima u vidu proširenu porodicu i zajednicu, a zatim nuklearnu porodicu, razdvojene roditelje, samohrane roditelje, porodice uspostavljene na osnovu zakona i u okviru usvojenja. Jedno od prvih, na listi pitanja na koje država ugovornica treba da odgovori Komitetu za prava deteta je: da li definicija porodice u nacionalnom pravu odgovara fleksibilnoj definiciji iz Konvencije?"[287]

Krivičnopravna zaštita porodice i odnosi u njoj bili su predmet izmena i dopuna krivičnih zakona država članica 2002.

KZ u članu 118a predviđa:

> Ko upotrebom sile ili ozbiljnom pretnjom da će napasti na život ili telo povređuje ili ugrožava telesni ili duševni integritet člana porodice, kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do tri godine.

Kvalifikovani oblici ovog krivičnog dela postoje ako je korišćeno oružje ili opasno oruđe ili ako je nastupila teška telesna povreda ili teško narušavanje zdravlja, kao i ako je delo učinjeno prema maloletnom licu, ili ako je nastupila smrt člana porodice (st. 2, 3 i 4). Raspon kazne za kvalifikovane oblike ovog krivičnog dela je od šest meseci do deset godina zatvora, osim za slučaj smrti člana porodice kada je kazna najmanje deset godina.[288]

Novi Krivični zakonik Crne Gore iz 2003. godine još preciznije definiše biće ovog krivičnog dela predviđajući, u članu 220, st. 1, da će se novčanom kaznom ili zatvorom do jedne godine kazniti učinilac koji "primjenom nasilja, drskim ili bezobzirnim ponašanjem ugrožava spokojstvo, tjelesni integritet ili duševno stanje člana svoje porodice ili porodične zajednice". Kvalifikovani oblici ovog dela isti su kao u srbijanskom zakonu, uz razliku u visini zaprećene kazne. U crnogorskom pravu, naime, raspon se kreće od tri meseca do pet godina, osim kod slučaja kada je nastupila smrtna posledica gde je zaprećeno kaznom od tri do dvanaest godina zatvora (čl. 220, st. 2, 3 i 4).

Prema KZ, psihičko nasilje, pretnje nasiljem, lake telesne povrede, teške telesne povrede i slična dela učinjena prema članu porodice, tretiraju se kao krivično delo nasilja u porodici koje se goni po službenoj dužnosti. Na ovaj način nasilje u porodici predstavlja kriminalitet kao i svaki drugi, i tužilaštvo je dužno da preduzme krivično gonjenje prema nasilniku u svakom konkretnom slučaju kada policija dostavi krivičnu prijavu.

Propisi Srbije i Crne Gore predviđaju obavezu izdržavanja u okviru porodice. To je dužnost i pravo člana porodice i drugih srodnika i izraz njihove porodične solidarnosti (čl. 10 ZBPO; čl. 9 PZ). Nedavanje izdržavanja sankcionišu krivični zakoni država članica (čl. 119 KZ i čl. 221 KZCG). Takođe, krivični zakoni kažnjavaju i radnje kojima se narušavaju porodične obaveze – ostavljanje u teškom položaju ili napuštanje člana porodice koji nije u stanju da se sam o sebi stara (čl. 120 KZ; čl. 222 KZCG).

4.15.2. Brak

Povelja jemči pravo na brak i na ravnopravnost supružnika u braku, kao i obezbeđivanje jednakosti bračne i vanbračne dece (čl. 25, st. 1, 2). Prema Ustavu Srbije, brak i odnosi u braku i porodici uređuju se zakonom (čl. 29, st. 2), dok Ustav Crne Gore naglašava da se brak može zaključiti "samo uz slobodan

---

[287] Analiza nacrta Porodičnog zakona, Centar za prava deteta, 2004. godina i Izveštaj Komiteta za prava deteta, peto zasedanje, januar 1994, CRC/C/24, AnnexV, p. 63.

[288] Krivično delo nasilja u porodici je predlog zakonskog rešenja Viktimološkog društva Srbije, koji je pored inkriminacije nasilja u porodici, predviđao još jedan oblik zaštite preventivnog karaktera, a to je zabrana približavanja žrtvi nasilja, koji nije usvojen u vidu zakonskih normi. Ta mera bi se sastojala u naređenju nasilniku da prestane s nasiljem i zabrani približavanja žrtvi nasilja. Zahtev sudu bi se sastojao u tome da se naredi nasilniku da se ne približava žrtvi u određenom vremenskom periodu i da ne boravi u istom stanu sa žrtvom, bez obzira ko je vlasnik stana. To bi bilo važno zbog zaštite žrtve nasilja, posebno zbog toga što je žena najranjivija upravo u trenutku kada zatraži pravnu zaštitu. Pored ove, eksperti Viktimološkog društva predložili su još jednu novu meru bezbednosti koja bi mogla biti izricana nasilniku uz krivičnu kaznu ili uslovnu osudu. To je obavezno savetovanje i tretman nasilnika kako bi se nasilniku pomoglo da svoje probleme rešava konstruktivno, a ne putem nasilja.

pristanak žene i muškarca“ (čl. 59). Bliže odredbe o braku sadrže pomenuti republički zakoni (ZBPO i PZ).

Član 25, st. 1 Povelje govori o slobodnom sklapanju braka budućih supružnika bez određivanja njihovog pola. Međutim, propisi država članica ne omogućavaju brak između osoba istog pola. Evropski sud za ljudska prava odnose između lica istog pola štiti pravom na privatnost u skladu sa članom 8 EKPS, ali ne i pravom na porodični život čl. 12 (*X, Y. i Z. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, 24 EHRR 143, (1997); *Soberback protiv Švedske*, ECmHR, EHRLR 342 (1998)). Novi predlog Porodičnog zakona, takođe, postavlja kao uslov za zaključenje braka različitost polova supružnika, a istovetnost polova kao jedan od razloga ništavosti (apsolutna ništavost) braka. Ovakvo rešenje je, po našem mišljenju, nefleksibilno i zastarelo, naročito ako se uzme u obzir promena društvenih shvatanja u ovoj oblasti. Praksa Evropskog suda za ljudska prava i presude u slučajevima brakova homoseksualaca i transseksualaca nisu jedinstvene (vidi. *Van Oasterwijck protiv Belgije, Cossey protiv Ujedinjenog Kraljevstva, B. protiv Francuske*). Međutim, iako ni u jednom slučaju nije presudio u korist prava homoseksualaca na brak, Sud sve fleksibilnije tumači odredbe člana 12, s tendencijom omogućavanja zaključenja braka transseksualcima.

Prema propisima Srbije i Crne Gore, supružnici su u braku jednaki. Brak se ne može zaključiti ako postoje bračne smetnje koje su taksativno nabrojane u zakonima. Neke od njih obezbeđuju stupanje u brak slobodnom voljom budućih supružnika (brak je nevažeći u slučaju prinude, zablude, nepostojanja poslovne sposobnosti), druge zabranjuju brak između krvnih srodnika (do 4. stepena pobočnog srodstva) ili srodnika po tazbini (do 2. stepena tazbinskog srodstva). Konačno, na ovaj način se obezbeđuje da samo muškarci i žene zreli za brak mogu da ga zaključe, što je u skladu s PGP (čl. 23, st. 2). U brak se, po pravilu, može stupiti s navršenih 18, a uz dozvolu suda i s navršenih 16 godina. Ako sud dozvoli stupanje u brak maloletnom licu starijem od 16 godina, ono tada stiče punu poslovnu sposobnost koju ne može izgubiti ni ako brak prestane.

Razvod je dozvoljen i do njega se može doći ili sporazumom supružnika (čl. 84, st. 1 ZBPO; čl. 56 PZ) ili na zahtev jednog od njih u slučaju da su bračni odnosi ozbiljno i trajno poremećeni ili se iz drugih razloga (nestalnost, duševna bolest i sl.) ne može ostvariti svrha braka (čl. 83 ZBPO; čl. 55 PZ). Međutim, za vreme trudnoće žene i dok dete ne napuni godinu dana, zakoni dozvoljavaju samo sporazumni razvod (čl. 84, st. 2 ZBPO; čl. 57 PZ). Sud može da odbije da razvede brak na osnovu sporazuma bračnih drugova ako to zahtevaju opravdani interesi njihove zajedničke maloletne dece (čl. 84 ZBPO i čl. 56 PZ).

Imovina koju su bračni drugovi stekli radom u toku bračne zajednice njihova je zajednička imovina, i njome supružnici upravljaju i raspolažu zajednički i sporazumno (čl. 324 ZBPO i čl. 284 PZ). Imovina koju jedan bračni drug ima u vreme zaključenja braka ostaje njegova posebna imovina (čl. 70 ZBPO; čl. 279 PZ).

Izmenama i dopunama krivičnih zakona država članica 2002. godine, uvedene su novine koje se tiču zaštite žena u braku. Izmene se odnose na proširenje pojma krivičnog dela silovanja koji obuhvata i sankcioniše silovanje u braku. Za kvalifikovane oblike ovog krivičnog dela (teška telesna povreda ženskog lica, izvršenje krivičnog dela od strane više lica, ili na naročito svirep ili naročito ponižavajući način, ili ako je delo učinjeno prema maloletnom licu, ili ako je usled izvršenja nastupila smrt ženskog lica) predviđene su pooštrene kazne. I za druga krivična dela iz grupe krivičnih dela protiv dostojanstva ličnosti i morala a koja štite ženu u bračnoj zajednici, predviđene su pooštrene kazne (čl. 104, 105, 106, 107 KZ).

U novom Krivičnom zakoniku Crne Gore, nažalost, nije ispravljen nedostatak iz zakonske odredbe iz 2002. prema kojoj se gonjenje za dela silovanja i prinude na obljubu pokreće po privatnoj tužbi.[289]

[289] Kancelarija Visokog komesara za ljudska prava UN u Podgorici imala je niz primedbi na kvalitet izmena i dopuna Krivičnog zakona. Kancelarija smatra da je neopravdano izostala zaštita od seksualnog uznemiravanja, da je potrebno razdvojiti nasilje u

4.15.3. Posebna zaštita deteta

4.15.3.1. Opšte. – Državna zajednica Srbije i Crne Gore je ratifikovala Konvenciju o pravima deteta 1990. godine (*Sl. list SFRJ* (*Međunarodni ugovori*), 15/90; *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 4/96, 2/97).[290]Tadašnja SRJ je jula 2002. godine usvojila dva fakultativna protokola uz Konvenciju o pravima deteta. To su: Fakultativni protokol o prodaji dece, dečijoj prostituciji i dečijoj pornografiji i Protokol o učešću dece u oružanim sukobima (*Sl. list SRJ* (*Međunarodni ugovori*), 7/02).

U propisima Srbije i Crne Gore nema posebne definicije deteta. Povelja određuje da se punoletstvo stiče sa navršenom 18. godinom života (čl. 36) dok ustavi država članica sticanje punoletstva vezuju za sticanje aktivnog i pasivnog biračkog prava. Ni novi predlog porodičnog zakona Srbije ne sadrži definiciju deteta. Članom 15, st. 1 ZBPO izričito je predviđeno da se punoletstvo stiče sa 18 godina života. Crnogorski PZ ne sadrži ovakvu odredbu. Prema članu 82 OKZ i članu 80 KZCG, granica krivične odgovornosti u krivičnom pravu je 14 godina. Iz ovih nekoliko primera vidi se da je pitanje starosne granice za sticanje pojedinih prava i obaveza različito rešeno.

Ratifikacija dva protokola uz Konvenciju o pravima deteta predstavlja važan korak u unapređivanju pravnog položaja dece, naročito, imajući u vidu zabrinjavajući porast kršenja prava dece u Srbiji i Crnoj Gori u prethodnim godinama (vidi *Izveštaj 2003* II.2.15.1. i praksu kršenja prava dece u ratovima na teritoriji bivše SFRJ).

Protokol o prodaji dece, dečijoj prostituciji i dečijoj pornografiji obavezuje države potpisnice da preduzmu mere zaštite dece s obzirom na rastuću međunarodnu trgovinu dece, seksualni turizam i sve veću dostupnost dečje pornografije na Internetu.

Obaveze država predviđene Protokolom su da, između ostalog, u svojim krivičnim i kaznenim zakonima obuhvate krivična dela zabrane prodaje dece, dečju prostituciju i dečju pornografiju s univerzalnom nadležnošću (čl. 3, st. 1, čl. 4, st. 1, 2, 3). U članu 2 su date definicije ovih krivičnih dela, a u članu 3, st. 1a, i radnje izvršenja ovih krivičnih dela. Kažnjiv je i pokušaj ovih krivičnih dela, a države potpisnice bi trebalo da na ova dela primenjuju odgovorajuće kazne koje uzimaju u obzir njihovu tešku prirodu (čl. 3, st. 3). U skladu s posebnom zaštitom dece garantovanom Konvencijom o pravima deteta, Protokol određuje i posebne mere zaštite dece žrtava ovih krivičnih dela u svim fazama krivičnog postupka, bezbednost i diskreciju dece žrtava i obezbeđivanje postupka u najboljem interesu deteta (čl. 8).

Zakonodavstva Srbije i Crne Gore su počela da usaglašavaju svoje kaznene odredbe s ovim Protokolom. Izmenama i dopunama Krivičnog zakona Srbije (*Sl. glasnik RS*, 39/03) predviđeno je posebno krivično delo pod nazivom iskorišćavanje maloletnih lica za pornografiju. Radnju ovog krivičnog dela čini onaj ko učini fotografski, filmski ili drugi snimak maloletnog lica radi izrade pornografskog sadržaja, ili prodaje, rastura ili prikazuje ovakav materijal ili navede maloletno lice da učestvuje u pornografskoj predstavi (čl. 111a). Sankcija za izvršenje radnje ovog krivičnog dela je zatvor od jedne do pet godina. U slučaju mlađeg maloletnika (lica koje nije navršilo 14 godina) za ovo delo je predviđena teža kazna od najmanje 3 godine. Uvođenjem krivičnog dela trgovine ljudima (čl. 111b) i definisanjem njegove moguće radnje izvršenja u stavu 1, Krivični zakon Srbije sada predviđa težu kaznu u slučaju kada je objekat ovog krivičnog dela maloletno lice (st. 3). Kada se radi o licu mlađem od 14 godina, izvršilac ovog krivičnog dela će se kazniti propisanom kaznom i kada delo nije učinio silom, pretnjom i itd.

---

porodici koje je usmereno prema ženama od drugih oblika porodičnog nasilja i, posebno na to da se ova krivična dela nisu našla među krivičnim delima protiv života i tela čime bi se naglasila njihova društvena opasnost.

[290] Izvršavajući obavezu preuzetu ratifikacijom Konvencije, vlasti u SRJ su 1994. godine podnele Komitetu za prava deteta *Izveštaj o primeni Konvencije o pravima deteta u SRJ za period 1990–1993*. Komitet za prava deteta je Saveznoj vladi postavio dodatnih 32 pitanja, na koja je Savezna vlada odgovorila pismeno odbijajući da, prema uobičajenoj proceduri, na njih i usmeno odgovori. Naredni izveštaj SRJ je bila obavezna da podnese 1998. godine, ali u vreme pisanja ovog izveštaja još uvek nije podnet.

KZ Crne Gore predviđa kaznu od šest meseci do pet godina zatvora za učinioca koji iskoristi dete za proizvodnju predmeta ili predstava pornografskog sadržaja (čl. 211, st. 2). Licu koje prodaje, prikazuje, javno izlaže ili elektronski ili na drugi način čini dostupnim slike audio-vizuelne ili druge predmete pornografske sadržine nastale korišćenjem deteta preti kazna do dve godine zatvora (čl. 211, st. 3). Kod krivičnog dela trgovine ljudima KZCG, kao i srbijanski zakon, predviđa težu kaznu do tri godine zatvora ako je objekat dela maloletnik (čl. 444, st. 3). Kada se radi o maloletniku kao žrtvi, izvršilac ovog krivičnog dela će se kazniti propisanom kaznom i kada delo nije učinio silom, pretnjom, itd. (čl. 444, st. 2).

Fakultativni protokol o učešću dece u oružanim sukobima garantuje zaštitu dece u međunarodnim i nemeđunarodnim oružanim sukobima, zabranjuje obaveznu regrutaciju lica koja imaju status dece, i obavezuje države potpisnice da podignu minimalnu starosnu granicu za dobrovoljnu regrutaciju lica u svoje oružane snage (čl. 1, 2, 3).[291]

Dok se kod obavezne regrutacije dece i direktnog korišćenje dece u oružanim sukobima od država očekuje da preduzmu sve potrebne mere kako bi se ovakva praksa sprečila (čl. 1 i 2), dotle se za dobrovoljnu regrutaciju lica mlađih od 18 godina pravi razlika da li se radi o oružanim snagama države ili oružanim grupama koje nisu sastavni deo oružanih snaga države. U prvom slučaju, svaka država ugovornica bi trebala da deponuje obavezujuću izjavu nakon ratifikacije Protokola u kojoj bi trebalo da predvidi minimalnu granicu za dobrovoljnu mobilizaciju i garantije[292]da takva mobilizacija ne bude prinudna (čl. 3, st. 2). U drugom slučaju, kada se radi o nedržavnim oružanim grupama, od država se traži da preduzmu sve mere kako bi onemogućile regrutaciju ili iskorišćavanje dece u neprijateljstvima, pod bilo kojim okolnostima.

Zakon o VJ je u skladu s Protokolom u delu koji se odnosi na obaveznu regrutaciju, propisujući da se lice, regrut, upućuje na služenje vojnog roka kada napuni 21 godinu života (čl. 301), ili na izričit zahtev samog regruta kada napuni 18 godina života (čl. 302).

4.15.3.2. "Mere zaštite ... koje zahteva položaj maloletnika." – Prema članu 24, st. 1 PGP "svako dete bez ikakvog razlikovanja ... ima pravo na mere zaštite od strane njegove porodice, društva i države koje zahteva njegov položaj maloletnika". Iako PGP sadrži opštu zabranu diskriminacije (čl. 2 i 26, vidi I.4.1), navedena odredba posebno naglašava obavezu države da obezbedi da se u zaštiti dece ne pravi nedozvoljeno razlikovanje. U skladu s tim, Povelja (čl. 3), osim što sadrži opštu zabranu diskriminacije, izričito propisuje (čl. 25, st. 2) da vanbračna deca imaju ista prava (i dužnosti) kao deca rođena u braku. Odgovarajuće odredbe sadrže i republički ustavi (čl. 13 i 29, st. 4 Ustava Srbije; čl. 15, 17, st. 1 i 60, st. 2 Ustava Crne Gore), što je razrađeno u republičkim zakonima o porodici i braku (čl. 5 PZ i čl. 7 ZBPO).

Savet za prava deteta, koji je, kao savetodavno telo Vlade Srbije osnovan 2002. godine je u februaru 2004. izradio nacrt Nacionalnog plana akcije za decu. Nacrt bi trebalo da predstavlja "opštu politiku zemlje prema deci za period do 2015". Takođe, ovim dokumentom Srbija ispunjava obaveze preuzete Konvencijom o pravima deteta. Nacrt je podeljen u 7 delova prema prioretnim ciljevima unapređenje položaja dece: smanjenje siromaštva dece, kvalitetno obrazovanje za svu decu, bolje zdravlje za svu decu, unapređenje položaja i prava dece ometene u razvoju, zaštita prava dece bez roditeljskog staranja, zaštita dece od zlostavljanja, zanemarivanja, iskorišćavnaja i nasilja i jačanje kapaciteta zamlje za rešavanje problema dece. Za svaku temu određenu Nacrtom dat je prikaz trenutnog stanja, određeni

[291] Pošto je članom 38 Konvencije o pravima deteta minimalna starosna granica za učestvovanje u oružanim sukobima 15 godina, Protokol određuje da države potpisnice podignu starosnu granicu u odnosu na navedeni član Konvencije u vezi sa dobrovoljnom regrutacijom, prepuštajući državama da utvrde kolika će ona biti.

[292] U članu 3, st. 3 Protokola su date minimalne garantije kod dobrovoljne regrutacije koje bi država trebalo da ispuni: da takva regrutacija bude stvarno dobrovoljna, da bude sprovedena uz izričiti pristanak roditelja ili zakonskih staratelja tog lica, da su ta lica u potpunosti informisana o obavezama koje proizlaze iz takve vojne službe, da ta lica obezbede pouzdan dokaz o svojim godinama pre nego što budu primljena u državnu vojnu službu.

strateški i specifični ciljevi i određeni državni organi, republička ministarstva kao nosioci aktivnosti realizacije Nacrta.

Roditelji imaju pravo i dužnost da se staraju o ličnosti, pravima i interesima svoje dece. Dužni su da obezbeđuju materijalna sredstva za izdržavanje dece u skladu sa svojim materijalnim mogućnostima. Roditelji su takođe dužni da decu usmeravaju ka usvajanju porodičnih i drugih vrednosti (čl. 113–117 ZBPO i čl. 58–61 PZ). Međutim, izmenama i dopunama Zakona o osnovnom sistemu obrazovanja i vaspitanja ovo pravo se novim zakonskim rešenjima onemogućava u duhu savremenog shvatanja obrazovanja dece (Vidi I.4.18).

Opšte je pravilo da svoja prava prema detetu roditelji vrše zajednički i sporazumno. Ipak, oni ne moraju zajednički vršiti sva roditeljska prava, već se mogu sporazumeti da određeno pravo vrši jedan od njih. Ako dođe do neslaganja roditelja u vršenju roditeljskog prava, konačnu odluku donosi organ starateljstva. U pitanjima koja su od bitnog značaja za razvoj deteta odlučuju oba roditelja i kada ne žive zajedno (čl. 123 i 124 ZBPO i čl. 66–74 PZ).

U bračnim sporovima sud po službenoj dužnosti odlučuje o čuvanju i vaspitanju zajedničke maloletne dece, nezavisno od sporazuma roditelja. Održavanje ličnih odnosa dece s roditeljima može se ograničiti ili privremeno zabraniti samo radi zaštite zdravlja i drugih ličnih interesa maloletne dece (vidi čl. 125–131 ZBPO i čl. 66–74 PZ).

Osnovni vidovi zaštite dece bez roditeljskog staranja su usvojenje i organizovan smeštaj u drugu porodicu (čl. 148 i 149 ZBPO). Usvojenje je dopušteno ako je korisno za usvojenika (čl. 152 ZBPO). Porodični smeštaj se obezbeđuje u porodici koja s uspehom može da vrši roditeljske dužnosti (čl. 202 ZBPO; čl. 217 PZ).

Dete može imati svoju imovinu, koju može steći putem nasleđa, poklona ili drugog vida besteretnog sticanja. Poslovnu sposobnost dete prema propisima Srbije i Crne Gore stiče s 15 godina.

4.15.3.3. Zaštita maloletnika u krivičnom pravu i postupku. – OKZ predviđa posebna pravila u vezi s postupkom s maloletnim učiniocima krivičnih dela. Ove odredbe su izdvojene u posebnu glavu i primenjuju se na maloletnike zajedno s odgovarajućim odredbama KZ, a ostale odredbe krivičnih zakona primenjuju se samo ako nisu u suprotnosti s ovim posebnim pravilima (čl. 71). Prema predlogu Zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela koji je izradilo Ministarstvo pravde Srbije,[293] krivičnopravne odredbe koje se tiču maloletnih učinioca krivičnih dela i krivičnopravne zaštite maloletnih lica će biti objedinjene ovim zakonom u materijalnom (materijalno krivično pravo) i procesnom delu (organi koji vode i primenjuju postupak, krivični postupak i izvršenje krivičnih sankcija) (čl. 1 Predloga zakona).

Ni u Srbiji ni i Crnoj Gori, prema detetu koje u vreme izvršenja krivičnog dela nije navršilo 14 godina ne mogu se primeniti krivične sankcije, a detetu koje je u vreme izvršenja krivičnog dela bilo starije od 14 a mlađe od 16 godina (mlađi maloletnik), mogu se izreći samo vaspitne mere. Detetu koje je u vreme izvršenja krivičnog dela navršilo 16 a nije navršilo 18 godina (stariji maloletnik), mogu se izreći vaspitne mere, a izuzetno mu se može izreći i kazna zatvora (u slučaju teških krivičnih dela). Svrha vaspitnih mera i maloletničkog zatvora je da se deci – učiniocima krivičnih dela pruži zaštita i pomoć i obezbedi njihov pravilan razvoj i vaspitanje (vidi čl. 72–75 OKZ; čl. 80–82 KZCG).

Vaspitne mere predviđene krivičnim zakonima država članica su: pojačani nadzor roditelja ili staratelja, upućivanje maloletnika u disciplinski centar, pojačani nadzor organa starateljstva, pojačani nadzor u drugoj porodici i upućivanje u vaspitnu ustanovu. Crnogorski Zakonik, osim ovih vaspitnih mera, predviđa i: pojačan nadzor uz dnevni boravak u odgovarajućoj ustanovi za vaspitavanje maloletnika i upućivanje u posebnu ustanovu za lečenje i osposobljavanje. S druge stane, nije predviđena mera pojačanog nadzora u drugoj porodici (čl. 83 KZCG).

[293] Tekst ovog predloga zakona se može naći na Internet adresi Ministarstva pravde.

U prva četiri slučaja dete ostaje pod kontrolom ili roditelja ili trećih lica. Naime, upućivanje u disciplinski centar podrazumeva boravak maloletnika određeni broj sati u ustanovi. Upućivanje u vaspitnu ustanovu je stavljanje pod javni nadzor. Ono može trajati najkraće 6 meseci, a najduže dve (Crna Gora), odnosno pet godina (Srbija). Ustanova je dužna da obezbedi školovanje, kontakt s roditeljima, povremene izlaske i pod posebnom je kontrolom suda. Bivša SRJ je 2002. godine usvojila Evropsku konvenciju o priznanju i izvršenju odluka o staranju o deci i o ponovnom uspostavljanju odnosa staranja (*Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 1/02). Ova Konvencija SE obavezuje države da, između ostalog, predvide centralne organe staranja u cilju što lakšeg obraćanja građana država članica SE nadležnim organima staranja u svakoj državi potpisnici ove Konvencije, omogućava lakše sprovođenje odluka o staranju u drugim državama ugovornicama ako se odluka ima sprovesti ili izvršiti u njima, i omogućava izvršenje odluka o staranju o detetu (čl. 4).

Kada je reč o krivičnom postupku prema deci, na njih se primenjuju odredbe posebnog poglavlja krivičnoprocesnih zakona (čl. 452–492 ZKP; čl. 466–506 ZKPCG), a ostale odredbe – ukoliko nisu u suprotnosti s ovim odredbama. Određivanje pritvora prema maloletnicima predstavlja izuzetnu meru (čl. 486–487 ZKP; čl. 488–489 ZKPCG). Sudija za maloletnike može odrediti da se maloletnik stavi u pritvor kako bi se sprečilo njegovo bekstvo, izvršenje krivičnog dela, uništavanje dokaza ili opasnost od uticaja na svedoke ili saučesnike. Pritvor mogu odrediti kako sudija za maloletnike, tako i veće za maloletnike. U pripremnom postupku pritvor može trajati najduže mesec dana. Ali, veće za maloletnike može produžiti pritvor najduže za još dva meseca iz opravdanih razloga. Nakon završenog pripremnog postupka, pritvor može trajati najduže još do godinu dana. Svakih mesec dana veće za maloletnike dužno je da ispita razloge za pritvor. Što se tiče uslova u pritvoru, maloletnik je odvojen od punoletnih pritvorenika, ali sudija za maloletnike može odrediti da maloletnik bude u pritvoru s punoletnim pritvorenicima pod uslovom da njegovo usamljenje duže traje i da postoji mogućnost da se maloletnik stavi u prostoriju s punoletnim pritvorenikom koji ne bi na njega štetno uticao (čl. 487, st. 2 ZKP; čl. 489 ZKPCG). Međutim, ova odredba nije u skladu s PGP koji ne dozvoljava izuzetke u pogledu usamljenja maloletnog pritvorenika od punoletnih lica (čl. 10 PGP).

Pošto se prema krivičnom pravu u SCG prema detetu mlađem od 14 godina ne mogu primeniti krivične sankcije, ZKP predviđa da će se obustaviti krivični postupak protiv deteta koje u vreme izvršenja krivičnog dela nije napunilo 14 godina, i da će se o tome obavestiti organ starateljstva. Oba zakonika sadrže izričitu zabranu da se detetu sudi u odsustvu. Organi koji učestvuju u postupku, pri preduzimanju radnji kojima prisustvuje dete, a naročito pri njegovom ispitivanju, dužni su da vode računa o duševnoj razvijenosti, osetljivosti i ličnim svojstvima deteta, kako vođenje postupka ne bi uticalo na njegov razvoj (čl. 466 ZKP; čl. 468 ZKPCG). Dete mora imati branioca od početka postupka, ako se vodi postupak za krivično delo za koje je propisana kazna zatvora preko 3 godine, a u drugim slučajevima ako sudija proceni da mu je potreban branilac (čl. 467 ZKP). U Crnoj Gori, obavezna odbrana predviđena je kod krivičnih dela za koja je propisana kazna zatvora preko 3 godine (čl. 469 ZKPCG). Čini se da takvo rešenje nije u skladu s potrebom da se maloletniku pruži posebna zaštita s obzirom na njegov uzrast. Maloletnik bi morao da ima branioca koji bi štitio njegove interese i kada se radi o lakšim krivičnim delima.

O svakom pokretanju postupka prema detetu javni tužilac je dužan da obavesti organ starateljstva (čl. 471 ZKP). Takođe, tok postupka ne može se objaviti bez dozvole suda, a i kada je ta dozvola data, ne smeju se navesti ime deteta ili drugi podaci koji bi ga identifikovali (čl. 461 ZKP). Javnost je uvek isključena sa suđenja detetu (čl. 482 ZKP). Presuda se po pravilu ne izriče javno, mada sud može doneti i suprotnu odluku, s tim da u svakom slučaju mora zaštititi identitet maloltenika.

Postupak prema detetu vodi sudija za maloletnike, odnosno veće za maloletnike, a može se odrediti i jedan sud koji će u prvom stepenu biti nadležan za sve krivične predmete dece sa područja više sudova. Sudije porotnici koji učestvuju u suđenju u predmetima koji se tiču dece biraju se iz redova profesora, učitelja, vaspitača i drugih lica koja imaju iskustvo u vaspitanju dece (čl. 475 ZKP).

Kada je oštećeni u krivičnom postupku maloletno lice, a učinilac krivičnog dela punoletno lice, prema novom predlogu zakona, istražni sudija i sudija koji vodi postupak odnosno predsedavajući Veća treba da ima posebna znanja iz oblasti prava deteta. Prema Predlogu zakona, Ministarstvo pravde Srbije će osnovati Savet za praćenje i unapređenje rada organa krivičnog postupka i izvršenje krivičnih sankcija prema maloletnicima.

4.15.3.4. Rođenje i lično ime deteta. – Da bi se obezbedilo da svako dete bude registrovano neposredno po rođenju, određeno je da se rođenje prijavljuje (usmeno ili pismeno) matičaru u matičnom području u mestu u kome se dete rodilo. Rođenje deteta se prijavljuje u roku od 15 dana od dana rođenja. Ako su roditelji deteta nepoznati, rođenje se upisuje u matičnu knjigu rođenih mesta gde je dete nađeno, na osnovu rešenja nadležnog organa starateljstva (čl. 17, 18 i 25 Zakona o matičnim knjigama Srbije; čl. 5, 7 i 9 Zakona o matičnim knjigama Crne Gore).

Lično ime (koje se sastoji od imena i prezimena) lično je pravo građana. Ono se stiče upisom u matičnu knjigu rođenih. Ime deteta određuju roditelji sporazumno u roku od dva meseca od dana rođenja. Ako se roditelji u ovom roku ne sporazumeju, lično ime određuje organ starateljstva. Dete dobija prezime jednog ili oba roditelja, s tim što se u Srbiji ne mogu zajedničkoj deci odrediti različita prezimena. Odredbe člana 398 ZBPO[294]i član 7 Zakona o ličnom imenu Crne Gore (*Sl. list SRCG*, 20/93, 27/94) zabranjuju određivanje detetu imena koje je pogrdno, kojim se vređa moral, ili je u suprotnosti s običajima i shvatanjima sredine. Članom 2 Zakona o ličnom imenu Crne Gore pripadnici nacionalnih i etničkih grupa, lično ime mogu upisati na svom jeziku.

4.16. Državljanstvo

Član 15 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima:[295]

Svako ima pravo na neko državljanstvo.

Niko ne sme biti samovoljno lišen svog državljanstva niti prava da promeni državljanstvo.

Član 24, st. 3 PGP:

Svako dete ima pravo da stiče neko državljanstvo.

(*Sl. list SFRJ,* br. 7/71)

4.16.1. Opšte

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima predviđa pravo svakog čoveka na državljanstvo, kao i zabranu proizvoljnog oduzimanja državljanstva i uskraćivanja prava na promenu državljanstva (čl. 15). PGP ne govori posebno o pravu na državljanstvo. Ipak, član 24 PGP, koji se bavi položajem deteta, u stavu 3 garantuje pravo svakog deteta na sticanje državljanstva. To je učinjeno da bi se izbeglo povećanje broja lica bez državljanstva. Ova odredba samo obavezuje države da novorođenoj deci omoguće sticanje državljanstva, a ne nužno da svakom detetu daju svoje državljanstvo. Način i uslovi sticanja državljanstva regulisani su unutrašnjim propisima države. U svakom slučaju, ne sme se praviti diskriminacija između novorođene dece.

Evropska konvencija o državljanstvu[296]usvojena u okviru Saveta Evrope, postavila je osnovne principe, pravila i preporuke u materiji državljanstva. Srbija i Crna Gora još uvek nije potpisala ovu konvenciju, ali se njeno ime pojavljuje u okviru obrazloženja predloga Zakona o državljanstvu Srbije (*Sl.*

[294] U Srbiji ne postoji poseban zakon o ličnom imenu, već su odredbe o ličnom imenu sadržane u devetom delu ZBPO.

[295] Prevod iz knjige *Osnovni dokumenti o ljudskim pravima,* Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 1998.

[296] European Convention on Nationality, Strasbourg, 6. XI 1997, www.coe.int.

glasnik RS, 135/04). Naime, među razlozima za predlog da se ovaj zakon usvoji po hitnom postupku navodi se da je državljanstvo jedno od osnovnih ljudskih prava i da su u ovoj oblasti doneti mnogi međunarodni dokumenti što govori o obavezi naše zemlje da hitno prilagodi svoje zakonodavstvo međunarodnim standardima u ovoj materiji, a naročito pravilima, principima i preporukama Evropske konvencije o državljanstvu.[297]

Osnovni principi Evropske konvencije o državljanstvu su da svaka zemlja svojim unutrašnjim pravom propisuje ko će biti njen državljanin, i da to pravo, ukoliko je u skladu s međunarodnim konvencijama na snazi, međunarodnim običajnim pravom i opšte prihvaćenim pravnim principima u materiji državljanstva, treba da prihvate i ostale države (čl. 3). Prema slovu konvencije svako ima pravo na državljanstvo, apatridija treba da bude sprečavana i suzbijana, niko ne može biti proizvoljno lišen državljanstva, a brak i prestanak braka između državljanina države ugovornice i stranca, kao i promena državljanstva jednog od supružnika tokom braka ne mogu automatski uticati na državljanstvo drugog bračnog druga (čl. 4). Pravni poreci država ugovornica u oblasti državljanstva ne mogu sadržati diskriminatorna pravila po osnovu pola, religije, rase, boje kože, nacionalnog ili etničkog porekla, a zabranjeno je i diskriminatorno ponašanje države prema njenim državljanima bez obzira da li su državljanstvo stekli rođenjem ili naknadno (čl. 5).

Za razliku od ranijeg saveznog Ustava prema kojem se republičko državljanstvo pojedinca izvodilo iz državljanstva tadašnje SRJ (gde je svaki "jugoslovenski državljanin istovremeno ... državljanin republike članice"), u skladu s prirodom nove državne tvorevine Srbije i Crne Gore, prema članu 7, st. 1, Povelje, "Državljanin države članice je i državljanin Srbije i Crne Gore". Ovakva odredba Povelje, verovatno upućuje na činjenicu da će se materijom državljanstva ubuduće baviti republički zakonodavni i drugi organi, odnosno da će se primarnim smatrati državljanstvo države članice. O novoj prirodi ustanove državljanstva uspostavljenoj nakon usvajanja Ustavne povelje i konstituisanja državne zajednice SCG govori se i u obrazloženju predloga novog zakona o državljanstvu Srbije. Među razlozima da se zakon usvoji po hitnom postupku, navodi se i da je materiju državljanstva potrebno što pre uskladiti s novim obeležjem ove ustanove, kako bi se iz pravnog poretka uklonila dva postojeća zakona[298]koji se paralelno primenjuju i stvaraju "velike probleme u radu organa, budući da su pripremljeni prema prevaziđenim i različitim ustavnim konceptima".[299]

Ustavnom poveljom, kao i Poveljom, ne predviđa se pravo na državljanstvo, što je u svetu međunarodnih standarda u oblasti ljudskih prava uobičajeno i opšteprihvaćeno. Poveljom se pravo na državljanstvo garantuje samo detetu rođenom na teritoriji državne zajednice, ako nema drugo državljanstvo (čl. 35, st. 1).

Ustav Srbije, za razliku od Povelje i crnogorskog ustava, sadrži odredbe prema kojima se građaninu Srbije, koji ima i drugo državljanstvo, može oduzeti srbijansko državljanstvo samo ako odbije da ispuni ustavom određenu dužnost građanina (čl. 47, st. 4). Ranije je ova mogućnost oduzimanja srbijanskog državljanstva mogla dovesti do situacije da jedno lice ima jugoslovensko, ali ne i republičko državljanstvo. Drugačije poimanje i tumačenje porekla državljanstva Srbije i Crne Gore, koji predviđa Povelja, onemogućilo bi ovakvu situaciju u praksi, ali bi dalje moglo dovesti do toga da, gubitkom državljanstva države članice, lice izgubi i državljanstvo državne zajednice.

Poveljom zabranjeno je lišavanje[300]državljanstva, proterivanje ili izručenje domaćeg državljanina, osim u skladu s međunarodnim obavezama državne zajednice (čl. 35, st. 2).

---

[297] Predlog Zakona o državljanstvu Srbije, *Obrazloženje: V. Razlozi za donošenje zakona po hitnom postupku*, www.parlament.sr.gov.yu.

[298] Zakon o jugoslovenskom državljanstvu, *Sl. list SRJ*, 33/96 i 9/01 i Zakon o državljanstvu Socijalističke Republike Srbije, *Sl. glasnik SRS*, 45/79 i 13/83.

[299] Predlog Zakona o državljanstvu Srbije, *Obrazloženje: V. Razlozi za donošenje zakona po hitnom postupku*, www.parlament.sr.gov.yu.

[300] Za razliku od Ustava Srbije koji koristi termin *oduzimanje* državljanstva, Povelja se služi pojmom *lišavanje* državljanstva.

U toku postojanja SFRJ, čiji je raspad doveo u pitanje državljanstvo velike grupe njenih građana, doneta su četiri savezna zakona o državljanstvu. To su: Zakon o državljanstvu DFJ (1945); Zakon o državljanstvu FNRJ (1946); Zakon o jugoslovenskom državljanstvu (1964) i Zakon o državljanstvu SFRJ iz 1976. godine (*Sl. list SFRJ,* 58/76). Zakon iz 1976. godine bio je na snazi u momentu raspada SFRJ. Danas sve države nastale na teritoriji bivše SFRJ imaju nove zakone o državljanstvu. Već pomenuti Zakon o jugoslovenskom državljanstvu iz 1996. poboljšan novelama iz 2001. godine, od 2005. prestaje da se primenjuje na teritoriji Srbije. Isto važi i za Zakon o državljanstvu Socijalističke Republike Srbije, koji je još više prevaziđen s obzirom da je usvajan u vreme bivše SFRJ. Ova dva zakona u potpunosti zamenjuje novi zakon o državljanstvu Srbije. U Crnoj Gori još uvek nije donet novi zakon o državljanstvu kojim bi se i za nju ukinulo važenje saveznog Zakona iz 1996. godine, na koji način bi se materija državljanstva u SCG u potpunosti prepustila državama članicama. Pored saveznog, u Crnoj Gori je na snazi i Zakon o crnogorskom državljanstvu (*Sl. list RCG*, 41/99) iz 1999. godine čija sadržina i mali broj članova upućuju na primat saveznog državljanstva i saveznog nivoa odlučivanja u ovoj oblasti.

4.16.2. Sticanje državljanstva Srbije

Nakon donošenja Ustavne povelje i konstituisanja SCG očekivalo se donošenje novih zakona u materiji državljanstva kojim bi se pored zastarelih naziva, osavremenile i odredbe posvećene prirodi i konceptu ustanove državljanstva SCG i njenih država članica. Donošenje ovih zakona najavio je i član 25 Zakona za sprovođenje Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora (*Sl. list SCG*, 1/03), prema kome svi državljani koji su stekli jugoslovensko državljanstvo do stupanja na snagu Povelje "zadržavaju to državljanstvo i pravo na korišćenje postojećih javnih isprava do donošenja zakona kojim će se urediti ova materija" (čl. 25).

Novim zakonom o državljanstvu Srbije uređena je materija uslova, pretpostavki, evidencije, nadležnosti i procedura za sticanje i prestanak državljanstva Srbije, pri čemu se sticanjem ovog državljanstva automatski postaje državljaninom SCG (čl. 3). Na ovaj način, kao i prenošenjem kompetencija u rešavanju i odlučivanju o ovim pitanjima na srbijanske i crnogorske organe, još jednom je naglašen primat državljanstva države članice u odnosu na državljanstvo SCG. Gubljenjem državljanstva Srbije ne gubi se nužno i državljanstvo SCG, s obzirom na složenost državne zajednice, te mogućnost da lice dobije državljanstvo Crne Gore, i na taj način ostane državljanin SCG.

Novim zakonom su pravno rešena pitanja kontinuiteta državljanstva dosadašnjih građana Srbije, olakšano je sticanje državljanstva za pojedine kategorije lica, omogućeno je dvojno, pa i višestruko državljanstvo u znatno većem broju slučajeva nego ranije, omogućeno da se državljanstvo, bez obzira na osnov sticanja evidentira samo u matičnim knjigama rođenih, nastavljen je rad na sprečavanju i suzbijanju apatridije. Generalno možemo zaključiti da su novim zakonom usvojeni i principi Evropske konvencije o državljanstvu, što je naročito vidljivo u nekim rešenjima, nepoznatim prethodnom zakonodavstvu u ovoj oblasti.

Novim zakonom o državljanstvu zadržani su osnovni načini njegovog sticanja – poreklom, rođenjem na teritoriji Srbije, prijemom i po međunarodnim ugovorima (čl. 6).

Državljanstvo Srbije stiču poreklom, po samom zakonu (*ex lege*), deca čiji su roditelji državljani Srbije, bez obzira gde su rođena (čl. 7, st. 1, t. 1), i deca čiji je samo jedan od roditelja državljanin Srbije, ako su rođena na teritoriji Srbije (t. 2). Roditelji od kojih je jedan državljanin jedne, a drugi druge države članice, mogu sporazumno odrediti da dete bude državljanin Srbije bez obzira da li je rođeno na njenoj, teritoriji Crne Gore (t. 3 i 4) ili u inostranstvu (čl. 8, st. 1). Ako dete rođeno na teritoriji druge države članice ne stekne njeno državljanstvo, poreklom stiče državljanstvo Srbije ako mu je jedan od roditelja državljanin Srbije, a drugi stranac, nepoznat, nepoznatog državljanstava ili apatrid (čl. 7, st. 1, t. 5). Takođe, deca rođena u inostranstvu, čiji je jedan roditelj državljanin Srbije, stiču državljanstvo Srbije poreklom ako im je drugi roditelj nepoznat, nepoznatog državljanstva ili je bez državljanstva (t. 6).

Uz to, deca koja su rođena u inostranstvu, čiji je jedan roditelj državljanin Srbije, a drugi strani državljanin, steći će državljanstvo Srbije poreklom ako se ispuni jedan od sledećih uslova:

1) ako ih do 18 godine njihov roditelj državljanin Srbije prijavi kao državljane Srbije diplomatskom ili konzularnom predstavništvu SCG i podnese zahtev za upis deteta u evidenciju državljana nadležnom organu u Srbiji (čl. 9, st. 1); (ako su deca starija od 14 godina potrebna je njihova saglasnost (čl. 9, st. 3), a između 18. i 23. godine mogu sama podneti pomenuti zahtev (čl. 10));

2) čak i ako nisu ispunjeni uslovi iz stava 1, člana 9, ako bi bez dobijanja državljanstva Srbije ostala apatridi (lica bez državljanstva) (čl. 9, st. 2).

S decom na koju se odnose članovi 7 do 10 izjednačeni su usvojenici u slučaju potpunog usvojenja (čl. 11).

Osnovni kriterijum sticanja državljanstva – poreklo (*ius sanguinis*) korigovan je sticanjem državljanstva rođenjem (*ius soli*). Na taj način, deca rođena ili nađena na teritoriji Srbije dobijaju njeno državljanstvo ako su im roditelji nepoznati, nepoznatog državljanstva ili apatridi, ili u slučaju da su ona sama bez državljanstva.

Trećem načinu sticanja državljanstva Srbije – prijemu u državljanstvo – posvećen je veći broj članova novog zakona. Državljanstvo prijemom stiče, na svoj zahtev, strani državljanin kome je shodno propisima o kretanju i boravku stranaca odobreno stalno nastanjenje u Srbiji, pod uslovom da je navršio 18 godina života i da mu nije oduzeta poslovna sposobnost, da ima otpust iz stranog državljanstva ili da podnese dokaz da će dobiti otpust ukoliko bude primljen u državljanstvo Srbije, da je najmanje tri godine neprekidno do podnošenja zahteva imao prijavljeno prebivalište na teritoriji Srbije, odnosno SCG, kao i da podnese pismenu izjavu da Srbiju smatra svojom državom (čl. 14). U slučaju da država njegovog državljanstva ne dozvoljava otpust ili za to postavlja uslove koje stranac ne može ispuniti, ovaj uslov se ne traži ako stranac podnese izjavu da se u slučaju sticanja državljanstva Srbije odriče stranog državljanstva. Novina u zakonskim rešenjima, verovatno uvedena pod uticajem člana 16 Evropske konvencije o državljanstvu, jeste da se ovo odricanje ili gubitak ranijeg državljanstva neće tražiti ako to nije moguće ili se ne može razumno očekivati (čl. 14, st. 4). Ovakva odredba posredno i očigledno u izuzetnim slučajevima kada to objektivne okolnosti nalažu, omogućava postojanje dvojnog ili višestrukog državljanstva. Kako bi lakše dobio otpust iz državljanstva, strancu se može na njegov zahtev izdati i potvrda s rokom važenja dve godine, da će biti primljen u državljanstvo Srbije ako ispunjava ostale uslove člana 14, st. 1 Zakona (čl. 15). Ova potvrda strancu može pružiti i dvogodišnju sigurnost da neće postati apatrid.

Pod određenim uslovima prijemom je omogućeno sticanje državljanstva Srbije i strancu rođenom na njenoj teritoriji (čl. 16), strancu koji je najmanje tri godine u bračnoj zajednici s državljaninom Srbije (čl. 17), iseljeniku, njegovom bračnom drugu i potomku (čl. 18), strancu čiji bi prijem u državljanstvo predstavljao interes za Srbiju, kao i njegovom bračnom drugu (čl. 19), detetu mlađem od 18 godina čiji su jedan ili oba roditelja prijemom stekli državljanstvo Srbije (čl. 20), maloletnom usvojeniku državljanina Srbije iz nepotpunog usvojenja (čl. 21), kao i državljaninu Crne Gore s prebivalištem na teritoriji Srbije, državljaninu Crne Gore koji je bračni drug državljaninu Srbije, detetu čiji je jedan roditelj stekao državljanstvo Srbije, a drugi je državljanin Crne Gore, kao i maloletnom usvojeniku državljaninu Crne Gore (čl. 22). Članom 23 olakšano je sticanje državljanstva pripadnicima srpskog ili nekog drugog naroda ili etničke zajednice s teritorije Srbije i kada nemaju prebivalište na njenoj teritoriji, pod uslovom da su navršila 18 godina života, da im nije oduzeta poslovna sposobnost, kao i da podnesu pismenu izjavu da Srbiju smatraju svojom državom (st. 1). Pod istim uslovima državljanstvo Srbije mogu prijemom steći lica rođena u drugoj republici ranije SFRJ koja su imala državljanstvo te republike ili su državljani druge države nastale na teritoriji bivše SFRJ, a borave na teritoriji Srbije kao izbegla, prognana ili raseljena lica ili su izbegla u inostranstvo (st. 2). Stavom 2 člana 23 načinjen je kontinuitet s članom 48 Zakona o jugoslovenskom državljanstvu kojim su ova lica sticala državljanstvo tada novouvedenom ustanovom

prihvata u državljanstvo.[301]Ova ustanova predviđena bivšim zakonodavstvom kao prelazno rešenje, nepoznata je novom zakonu. Važno je naglasiti da dileme u praksi može izazvati ocena ispunjenosti jednog od uslova člana 23 – da je lice koje je podnelo zahtev pripadnik srpskog ili nekog drugog naroda ili etničke zajednice s teritorije Srbije. Naime, postavlja se pitanje na koji način će državni organ koji postupa u konkretnom slučaju – organ unutrašnjih poslova – oceniti da li je lice u pitanju pripadnik srpskog ili nekog drugog naroda ili etničke zajednice koji živi na teritoriji Srbije, tim pre što se nacionalna pripadnost ne dokazuje nikakvim materijalnim dokazima, već može zavisiti i od subjektivnih osećanja. Poznato je koliko se i na koje načine u nedavnoj prošlosti ovakvim podacima manipulisalo i koliko su oni uopšte podobni za zloupotrebu, naročito ukoliko se njima bavi organ unutrašnjih poslova. Predlagač zakona nije posebnu pažnju poklonio obrazloženju ovog uslova, a nama ne preostaje ništa drugo no da ovakvom zakonskom rešenju uputimo oštru kritiku kao opasnom reliktu prošlosti.

Interesantno je, takođe, propisivanje uslova prema kojem se za prijem u državljanstvo traži poslovna sposobnost punoletnog stranca koji je do podnošenja zahteva imao trogodišnje neprekidno prebivalište na teritoriji Srbije, odnosno SCG (čl. 14), iseljenika i njegovog potomka (čl. 18, pri čemu je nejasno zašto se za bračnog druga iseljenika iz istog člana ispunjenje ovog uslova ne zahteva), kao i za lica kojima je omogućen prijem u državljanstvo Srbije na osnovu članova 23 i 34. Postavljanje ovakvog uslova još je manje jasno u konstelaciji s odredbom prema kojoj zahtev za sticanje i prestanak državljanstva Srbije lica lišenog poslovne sposobnosti podnosi njegov staralac (čl. 39, st. 3), što svedoči o tome da zakon generalno nema ništa protiv prijema poslovno nesposobnih lica u državljanstvo. Ovaj uslov ne može se objasniti ni zahtevom prema kome lice u pitanju treba da podnese pismenu izjavu da Srbiju smatra svojom državom (što je licu lišenom poslovne sposobnosti pravno onemogućeno) zato što se i za neke druge načine prijema traži davanje ovakve izjave, ali se ne postavlja i uslov pune poslovne sposobnosti. Stoga, ostaje nejasno zašto u samo nekim slučajevima bez nekog očiglednog ili bar za nas dovoljno vidljivog kriterijuma, lice kome je oduzeta poslovna sposobnost uz ispunjenje drugih uslova ne bi bilo u mogućnosti da stekne državljanstvo Srbije i zašto mu se na taj način ne bi pružila zaštita, pogotovo u slučaju ako mu preti opasnost da ostane bez državljanstva.

Zajednički uslov za gotovo sva lica kojima je omogućeno sticanje državljanstva Srbije prijemom jeste davanje pismene izjave o "lojalnosti" Srbiji. U pitanju je izjava koja se daje na propisanom obrascu, kojom lice koje podnosi zahtev za prijem u državljanstvo Srbije izjavljuje da Srbiju smatra svojom državom. Ovaj uslov, nepoznat prethodnom zakonu o državljanstvu, ne traži se za prijem u državljanstvo shodno članovima 19, 20, 21 i 22. Dok sadržina obrasca ne bude propisana, ostaje nepoznato kakva je, sem svečane, uloga ovakve izjave, kao i kakve su njene pravne posledice. Obrazac izjave propisuje ministar nadležan za unutrašnje poslove (čl. 14, st. 5).

Proširivanje mogućnosti dvojnog, pa i višestrukog državljanstva, započeto izmenama i dopunama Zakona o jugoslovenskom državljanstvu iz 2001. godine, nastavljeno je novim zakonom. Većinom članova zakona koji se odnose na prijem u državljanstvo Srbije, ne traži se otpust iz stranog državljanstva, dokaz da će se otpust dobiti u slučaju prijema u državljanstvo Srbije ili odricanje od stranog državljanstva. Dvojno ili višestruko državljanstvo delimično je onemogućeno članom 14 koji je istovremeno i jedini slučaj kada se pomenuti dokaz, otpust ili odricanje traže. Ipak, ono nije isključeno u potpunosti s obzirom na odredbu prema kojoj se i u ovom slučaju odricanje ili gubitak ranijeg državljanstva neće tražiti ako to nije moguće ili se ne može razumno očekivati (čl. 14, st. 4). Takođe, u slučaju prijema u državljanstvo Srbije državljanina Crne Gore, iako se pomenuti uslov ne traži, neće doći do paralelnog posedovanja državljanstva i jedne i druge države članice. Naime, crnogorskom državljaninu prestaje državljanstvo u slučaju da stekne državljanstvo Srbije ili druge države (čl. 16 Zakona o crnogorskom državljanstvu).

Državljanstvo Srbije prema novom zakonu prestaje na četiri načina: otpustom, odricanjem, sticanjem državljanstva druge države članice, kao i po međunarodnim ugovorima (čl. 27).

---

[301] Vidi više *Ljudska prava u Jugoslaviji 2001*, I.4.16.3.

Otpustom državljanstvo Srbije prestaje državljaninu na njegov zahtev ako ispunjava zakonom pobrojane uslove: da je navršio 18 godina života, da nema smetnji u pogledu vojne obaveze,[302] da je izmirio poreze i druge zakonske obaveze u SCG, da je regulisao imovinskopravne obaveze iz bračnog odnosa i odnosa roditelja i dece prema licima koja žive u SCG, da se protiv njega u SCG ne vodi krivični postupak za dela za koja se goni po službenoj dužnosti, a ako je u SCG osuđen na kaznu zatvora – da je tu kaznu izdržao. Pored ovih uslova koji vode računa o interesima Srbije i Crne Gore i njenih ostalih građana, zadat je i uslov koji vodi računa o interesima samog lica koje želi da mu otpustom prestane državljanstvo Srbije i štiti ga od apatridije. Neophodno je, naime, da ono već ima strano državljanstvo ili da pruži dokaz da će biti primljen u strano državljanstvo (čl. 28). Naredni član propisuje da se i pored ispunjenosti zakonskih uslova neće odobriti otpust iz državljanstva Srbije ako je to "neophodno iz razloga bezbednosti ili odbrane zemlje, iz razloga uzajamnosti ili ako to zahtevaju ekonomski interesi Srbije i Crne Gore" (čl. 29). U obrazloženju predloga zakona navodi se da iz ovakve formulacije nedvosmisleno proizilazi u kojim slučajevima će se otpust iz državljanstva uskratiti – odnosno da kada nastupe pomenuti slučajevi, nadležni organ ima obavezu da odbije zahtev za otpust. Član 29 uverava nas da je, i pored taksativno pobrojanih uslova, odluka o otpustu iz državljanstva diskreciona i kao takva u rukama organa unutrašnjih poslova, pošto je on taj koji će odlučiti da li u datom slučaju "neodobravanje otpusta iz državljanstva" zahtevaju razlozi bezbednosti ili odbrane zemlje, razlozi uzajamnosti ili ekonomski interesi Srbije i Crne Gore. Interesantno je objašnjenje predlagača zakona opredeljivanja za ovakvo rešenje. Naime, prema njemu se na ovaj način uspostavlja odgovarajuća ravnoteža između zaštite interesa naše države i zaštite naših građana na privremenom radu u inostranstvu, a u vezi s izdavanjem "tzv. negativnih rešenja o otpustu". Ovo je objašnjeno sledećim rečima: "građani traže otpust radi sticanja stranog državljanstva, što im kao uslov za obavljanje profesionalne delatnosti postavljaju strane države u kojima rade, podnose zahtev za otpust, ali ga u suštini ne žele i od naših organa zahtevaju da im se donese negativno rešenje".[303] Mislimo da je opredeljivanje zakonskih rešenja prema pretpostavci o privatnim osećanjima i željama građana (koja će sigurno u nekom broju slučajeva rezultirati u nedobijanju *željenog* stranog državljanstva) nepoželjno. Pohvalno je, s jedne strane, da je sačinjavanju predloga zakona prethodilo ispitivanje problematičnih situacija u praksi, kao i postojanje želje da se novinama u zakonskim rešenjima takvi problemi preduprede. Ipak, neozbiljno je na ovakvim pretpostavkama temeljiti zakonska rešenja, koja će se podjednako odnositi na sve naše građane, kako one kojima je iz raznih razloga potrebno negativno rešenje o otpustu iz našeg državljanstva, tako i na one koji otpust iz državljanstva Srbije zaista žele. Postavlja se pitanje na koji će način reagovati nadležni organ u različitim slučajevima ovog tipa i na koji će način tumačiti želje podnosioca zahteva za otpust iz državljanstva Srbije. Uz određene uslove otpustom državljanstvo može prestati i maloletnom detetu lica koje je podnelo zahtev za otpust (čl. 30) ili njegovom maloletnom usvojeniku iz potpunog usvojenja (čl. 31).

Ako u roku od godine dana od donošenja rešenja o otpustu, lice ne stekne strano državljanstvo i ostaje bez državljanstva, na pismeni zahtev u daljem roku od tri meseca, organ donosilac rešenja će poništiti rešenje o otpustu (čl. 32). Ovaj član još jedan je od zaštitnih članova kojim se radi na sprečavanju i suzbijanju pojave apatridije.

Do navršene 25. godine, punoletni državljanin Srbije koji je rođen i živi u inostranstvu, a ima i strano državljanstvo, može se u svoje i ime svog maloletnog deteta (pod istim uslovima koji važe za otpust iz državljanstva), odreći državljanstva (čl. 33).

Shodno članu 34, lice otpušteno iz državljanstva Srbije koje je steklo strano državljanstvo, kao i lice kome je na zahtev roditelja državljanstvo Srbije prestalo otpustom ili odricanjem, može, na svoj zahtev, ponovo steći državljanstvo Srbije, ako je punoletno, ako mu nije oduzeta poslovna sposobnost i

---

[302] Pretpostavljamo da ovaj uslov podrazumeva zahtev da je lice regulisalo vojnu obavezu, tako što je odslužilo vojni rok ili je trajno oslobođeno vojne obaveze – na praksi ostaje da nam pokaže da li će tumačenje sintagme "nepostojanje smetnji" u pogledu vojne obaveze značiti i nešto drugo.

[303] Predlog Zakona o državljanstvu Srbije, *Obrazloženje: III. Objašnjenje pojedinih rešenja*, www.parlament.sr.gov.yu.

ako podnese pismenu izjavu da Srbiju smatra svojom državom. Pored ovih uslova ne traži se nikakvo odricanje od stranog državljanstva ili dokazi da ono ne postoji, pa je pretpostavka da lice po osnovu ovog člana može postati dvojni državljanin.

Član 35 omogućava prestanak državljanstva Srbije, licu koje je na svoj zahtev postalo državljanin druge države članice SCG – Crne Gore. Maloletnom detetu na ovaj način prestaje državljanstvo Srbije, ako državljanstvo Srbije prestaje njegovim roditeljima ili jednom od njih, a ako to zahteva roditelj čije državljanstvo prestaje i drugi se s tim saglasi (za dete starije od 14 godina, neophodan je i njegov pristanak).

Državljanstvo Srbije prestaje danom dostavljanja rešenja o otpustu, a u slučaju odricanja – danom davanja izjave o odricanju (čl. 37). Pretpostavljamo da na osnovu člana 35, državljanstvo Srbije prestaje danom sticanja državljanstva Crne Gore.

Za postupak za sticanje i prestanak državljanstva Srbije nadležno je Ministarstvo unutrašnjih poslova, a ovaj postupak je po svojoj prirodi hitan (čl. 38). Propisivanjem hitnosti postupka, ova odredba zakona usklađena je sa članom 10 Evropske konvencije o državljanstvu kojom se zahteva da se svi postupci u materiji državljanstva moraju okončati u razumnom vremenskom periodu.

Zahtev za sticanje ili prestanak podnosi se lično ili preko punomoćnika, a za lice lišeno poslovne sposobnosti zahtev podnosi staralac. U ime maloletnog deteta ovaj zahtev podnosi njegov roditelj. Interesantno je i da izjavu o tome da Srbiju smatra svojom državom (zajednički uslov za većinu načina sticanja državljanstva Srbije prijemom) podnosi roditelj u ime deteta (čl. 39, st. 4). Pošto se već u narednom stavu skreće pažnja da je za dete starije od 14 godina neophodna saglasnost za sticanje ili prestanak državljanstva Srbije (čl. 39, st. 5), postavlja se pitanje zašto je prema stavu 4 roditelj ovlašćen da i za starijeg maloletnika podnosi izjavu o "lojalnosti" Srbiji, s obzirom da ceo zakon ima poverenje u sposobnost za donošenje odluka deteta ovog uzrasta. Logično bi bilo da se starijem maloletniku prizna i pravo da podnese pomenutu pismenu izjavu, kada mu se već daje pravo da se usprotivi sticanju ili prestanku svoje pravne pripadnosti određenoj državi.

Interesi Srbije još jednom su zaštićeni i stavljeni u prvi plan članom 41 kojim se ovlašćuje Ministarstvo unutrašnjih poslova da zahtev za sticanje ili prestanak državljanstva Srbije odbije ukoliko, i pored ispunjenosti zakonom propisanih uslova, oceni da postoje razlozi od interesa za Srbiju zbog kojih takav zahtev treba odbiti.

Prelaznim odredbama zakona otklonjene su nedoumice oko kontinuiteta državljanstva Srbije, pa se tako državljaninom Srbije smatra onaj jugoslovenski državljanin koji je 4. februara 2003. godine, na dan proglašenja Ustavne povelje imao i državljanstvo Srbije, kao i lice koje je nakon tog datuma, a pre početka primene ovog zakona steklo državljanstvo Srbije (čl. 51). Po samom zakonu državljanin SFRJ koji na dan početka primene ovog zakona ima državljanstvo druge republike ranije SFRJ, odnosno državljanstvo druge države nastale na teritoriji ranije SFRJ smatraće se državljaninom Srbije ako ispuni tri uslova. Potrebno je naime da najmanje devet[304]godina ima prijavljeno prebivalište na teritoriji Srbije, da podnese zahtev za upis u evidenciju državljana Srbije, kao i da podnese pismenu izjavu da se smatra državljaninom Srbije (čl. 52). Pretpostavljamo da je ovaj uslov ekvivalentan uslovu podnošenja već više puta pomenute pismene izjave da Srbiju smatra svojom državom, ali je nejasno zašto je ovaj uslov jedino sada drugačije formulisan – objašnjenje za drugačiju formulaciju uslova izostalo je iz obrazloženja predloga zakona. Važno je naglasiti da i na osnovu člana 52 lica stiču državljanstvo *ex lege* uz ispunjenost uslova, dakle o njihovom zahtevu se *ne* odlučuje i *ne* donosi rešenje sem u slučaju odbijanja zbog neispunjenosti zakonom propisanih uslova. Član 52 odnosi se prema obrazloženju predloga zakona[305]na

[304] Treba naglasiti da je prvobitno, predlog zakona u okviru ovog uslova zahtevao prijavljeno prebivalište od najmanje deset godina. Verujemo da je u pitanju usklađivanje Zakona s članom 6, st. 3 Evropske konvencije o državljanstvu neće tražiti prebivalište duže od deset godina za naturalizaciju stranca koji je zakonito na njenoj teritoriji.

[305] Predlog Zakona o državljanstvu Srbije, *Obrazloženje: III. Objašnjenje pojedinih rešenja*, www.parlament.sr.gov.yu.

lica koja prema postojećem Zakonu o jugoslovenskom državljanstvu već rešavaju pitanja svog državljanstva korišćenjem instituta upisa u matičnu knjigu jugoslovenskih državljana.[306]

Kao što je već napomenuto, novim zakonom je omogućeno da se evidencija o svim državljanima Srbije, bez obzira na osnov sticanja, vodi u matičnim knjigama rođenih (čl. 46), što prema Zakonu o jugoslovenskom državljanstvu nije bio slučaj, pa se državljanstvo jugoslovenskih državljana rođenih u inostranstvu, kao i strance primljene u jugoslovensko državljanstvo upisivalo u matičnu knjigu jugoslovenskih državljana (čl. 37, st. 2 Zakona o jugoslovenskom državljanstvu).

Novi zakon počeo je da se primenjuje po isteku 60 dana od stupanja na snagu (čl. 56), da bi nadležni organi imali vremena da izvrše odgovarajuće pripreme potrebne za primenu zakona.

4.16.3. Sticanje državljanstva Crne Gore

U ovom Izveštaju nećemo se baviti analizom Zakona o jugoslovenskom državljanstvu s obzirom da je njegovo važenje za Srbiju ukinuto početkom primene Zakona o državljanstvu Srbije (čl. 55), a pretpostavka je da će i Crna Gora uskoro svoje zakonodavstvo osavremeniti novim zakonom u ovoj oblasti. Za načine sticanja i prestanka državljanstva prema Zakonu o jugoslovenskom državljanstvu, kao i o njegovim odredbama o rešavanju pitanja kontinuiteta državljanstva u kontekstu problema nastalih raspadom bivše SFRJ vidi više u dosadašnjim izveštajima Beogradskog centra.

U Crnoj Gori i dalje su na snazi norme Zakona o jugoslovenskom državljanstvu zajedno sa normama Zakona o crnogorskom državljanstvu.

Zakon o crnogorskom državljanstvu predviđa iste načine sticanja kao i Zakon o državljanstvu Srbije – poreklo, rođenje na teritoriji Crne Gore, prijem i po međunarodnim ugovorima (čl. 2). Za sticanje državljanstva poreklom traže se gotovo isti uslovi.

Državljanstvo Crne Gore stiču poreklom, po samom zakonu (*ex lege*), deca čiji su roditelji državljani Crne Gore, bez obzira gde su rođena (čl. 3, st. 1, t. 1), i deca čiji je samo jedan od roditelja državljanin Crne Gore, ako su rođena na teritoriji Crne Gore (t. 2). Roditelji od kojih je jedan državljanin Crne Gore, mogu sporazumno odrediti da dete bude državljanin Crne Gore iako je dete rođeno na teritoriji Srbije ili druge države (t. 3). Ako dete rođeno na teritoriji Srbije ili druge države ne stekne njeno državljanstvo, poreklom stiče državljanstvo Crne Gore ako mu je jedan od roditelja državljanin Crne Gore, a drugi nepoznat, nepoznatog državljanstava ili apatrid (t. 4). Takođe, deca rođena u inostranstvu, čiji je jedan roditelj državljanin Crne Gore, stiču državljanstvo Crne Gore poreklom ako im je drugi roditelj nepoznat, nepoznatog državljanstva ili je bez državljanstva (t. 5), a ako je državljanin Srbije ili druge države, roditelji mogu sporazumno odrediti da dete poreklom stekne crnogorsko državljanstvo (čl. 4). Dete rođeno u inostranstvu, čiji je jedan od roditelja crnogorski, a drugi strani državljanin steći će državljanstvo poreklom ako do navršene 18 godine bude prijavljeno kao jugoslovenski državljanin kod nadležnog diplomatskog ili konzularnog predstavništva SCG, kao i ako podnese zahtev za upis u matičnu knjigu jugoslovesnkih državljana i matičnu knjigu crnogorskih državljana – pretpostavljamo da je ovde u pitanju slučajna greška u redakciji člana i da će zahtev za upis pogotovo u slučaju mlađih maloletnika podnositi roditelj, a ne dete – ako je dete starije od 14 godina potrebna je njihova saglasnost (čl. 5). Lice između 18. i 23. godine pod istim uslovima može samo podneti pomenute zahteve (čl. 6).

S decom na koju se odnose članovi 3 do 6 izjednačeni su usvojenici u slučaju potpunog usvojenja (čl. 7).

Osnovni kriterijum sticanja državljanstva – poreklo (*ius sanguinis*) korigovan je sticanjem državljanstva rođenjem (*ius soli*). Na taj način, deca rođena ili nađena na teritoriji Crne Gore dobijaju njeno državljanstvo ako su im roditelji nepoznati, nepoznatog državljanstva ili apatridi.

---

[306] Vidi više *Ljudska prava 2001*, I.4.16.3.

Prijemom, crnogorsko državljanstvo može steći punoletni državljanin Srbije ili druge države, po osnovu desetogodišnjeg ili dužeg prebivališta na teritoriji Crne Gore (čl. 9, st. 1). Pod određenim uslovima, u crnogorsko državljanstvo može biti primljen državljanin Srbije ili druge države koji je zaključio brak sa crnogorskim državljaninom (čl. 9, st. 2), maloletno dete čiji su jedan ili oba roditelja primljeni u crnogorsko državljanstvo (čl. 10) i maloletni usvojenik crnogorskog državljanina u slučaju nepotpunog usvojenja (čl. 11).

Na iste načine kao i srbijansko, prestaje i državljanstvo Crne Gore – otpustom, odricanjem, sticanjem državljanstva druge države članice ili druge države, kao i po međunarodnim ugovorima (čl. 13). U pogledu otpusta i odricanja crnogorski zakon se poziva na uslove koje u ovom smislu postavlja Zakon o jugoslovenskom državljanstvu čime lice koje ispunjava uslove za otpust i odricanje od SRJ/SCG državljanstva, ispunjava uslove i za otpust i odricanje od crnogorskog. Kod trećeg načina prestanka – sticanjem državljanstva Srbije ili druge države, važno je naglasiti da ovaj član u konstelaciji sa članom 22 Zakona o državljanstvu Srbije onemogućava da jedno lice paralelno ima i srbijansko i crnogorsko državljanstvo. Kao i u Srbiji, o sticanju i prestanku crnogorskog državljanstva odlučuje Ministarstvo unutrašnjih poslova (čl. 19).

4.17. Sloboda kretanja

Član 12 PGP:

1. Svako lice koje se legalno nalazi na teritoriji neke države ima pravo da se slobodno kreće u njoj i da slobodno izabere svoje mesto stanovanja.

2. Svako lice ima pravo da napusti bilo koju zemlju, uključujući i svoju.

3. Napred navedena prava mogu biti ograničena samo ako su ova ograničenja zakonom predviđena, ako su ona potrebna radi zaštite nacionalne bezbednosti, javnog reda, javnog zdravlja ili morala ili prava i slobode drugih lica, i ako su u skladu sa ostalim pravima koja priznaje ovaj pakt.

4. Niko ne može biti proizvoljno lišen prava da uđe u svoju zemlju.

(*Sl. list SFRJ*, br. 7/71)

Član 2 Protokola br. 4 uz EKPS:

1. Svako ko se zakonito nalazi na teritoriji jedne države ima, na toj teritoriji pravo na slobodu kretanja i slobodu izbora boravišta.

2. Svako je slobodan da napusti bilo koju zemlju, uključujući i sopstvenu.

3. Nikakva ograničenja ne mogu se postaviti u odnosu na vršenje ovih prava sem onih koja su u skladu sa zakonom i koja su neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti ili javne sigurnosti, radi očuvanja javnog poretka, za sprečavanje kriminala za zaštitu zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

4. Prava iz stava 1 mogu se takođe u izvesnim oblastima podvrgnuti ograničenjima koja su uvedena u skladu sa zakonom i opravdana javnim interesom u demokratskom društvu.

Član 3

1. Niko ne može biti proteran, bilo pojedinačnom bilo kolektivnom merom, s teritorije države čiji je državljanin.

2. Niko ne može biti lišen prava da uđe na teritoriju države čiji je državljanin.

Član 4

Zabranjeno je kolektivno proterivanje stranaca.

(*Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, br. 9/03)

Član 1 Protokola br. 7 uz EKPS:

1. Stranac koji zakonito boravi na teritoriji jedne države ne može se iz nje proterati, osim na osnovu odluke donete u skladu sa zakonom, i ima pravo:

(a) da iznese razloge kojima osporava proterivanje;

(b) da se njegov slučaj preispita;

(c) da u tu svrhu bude zastupljen pred nadležnim organom ili licem ili licima koje taj organ odredi.

2. Stranac se može proterati i pre nego što iskoristi svoja prava prema stavu 1 tač. a, b i c ovog člana ako je proterivanje neophodno u interesu javnog reda ili se temelji na razlozima nacionalne bezbednosti.

(*Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, br. 9/03)

4.17.1. Opšte

Ustavnom poveljom, kao i republičkim ustavima garantuje se sloboda kretanja.

Članom 13 Ustavne povelje proglašava se slobodnim kretanje ljudi, robe, usluga i kapitala u SCG (st. 1), a zabranjuje se sprečavanje njihovog slobodnog protoka između države Srbije i države Crne Gore (st. 2).

Sloboda kretanja detaljnije je regulisana Poveljom (čl. 37). kojom se garantuje pravo na slobodu kretanja i nastanjivanja, kao i pravo napuštanja i vraćanja u državnu zajednicu svakome ko se zakonito nalazi na teritoriji SCG. Ranije je jednim članom ova sloboda bila garantovana samo građanima, dok su sva prava i slobode stranaca bila zajemčena jednom uopštenom odredbom (čl. 66, st. 1). Njihovo kretanje regulisano je Zakonom o kretanju i boravku stranaca (*Sl. list SFRJ*, 56/80, 53/85, 30/89, 26/90 i 53/91; *Sl. list SRJ*, 16/93, 31/93, 41/93, 53/93, 24/94, 28/96 i 68/02). Ovaj zakon je u celini zastareo kako u pogledu naziva koji se koriste, tako i po rešenjima. Iako je čak u više navrata noveliran nakon konstituisanja SRJ, u njemu se i dalje koriste pojmovi i propisuje nadležnost ustanova koje odavno ne postoje. Zakon je takođe u nekim delovima restriktivan, a poslove u vezi s kretanjem i boravkom stranaca u pojedinim slučajevima prepušta organima unutrašnjih poslova dajući im pritom preširoko postavljene smernice za donošenje odluka.

Slično ranijem saveznom ustavu, razdvajanje odredaba u kojima se garantuju slobode domaćih i stranih državljana, sadrže i ustavi država članica. Uz ovu razliku, Ustav Srbije u članu 17 garantuje slobodu kretanja na sličan način kao i Povelja, dok je Ustav Crne Gore manje precizan: iako se u članu 28, st. 1 zajemčuje sloboda kretanja i nastanjivanja, ne govori se o slobodi neometanog napuštanja Crne Gore i slobodnog povratka u nju.

Povelja podrobniju regulativu ulaska i boravka stranaca na teritoriji SCG prepušta zakonu. Ona dalje predviđa da se strani državljanin može proterati samo na osnovu odluke nadležnog organa i to u zakonom propisanom postupku (čl. 37, st. 3). Proterivanje stranca iz zemlje predstavlja jednu od mera bezbednosti koju poznaje i srbijansko (čl. 61, st. 1, tač. 7 OKZ) i crnogorsko krivično zakonodavstvo (čl. 67, st. 1, tač. 8 KZCG), koja se može izreći ako je učiniocu izrečena kazna ili uslovna osuda (čl. 62, st. 4, OKZ i čl. 68, st. 5, KZCG). Naime, sud može strancu za izvršeno krivično delo izreći meru bezbednosti proterivanja s teritorije SCG (čl. 70, st. 1 OKZ), odnosno Crne Gore (čl. 76, st. 1 KZCG) na period od jedne do deset godina ili zauvek, s razlikom da je prema crnogorskom zakonodavstvu potrebno da je

učinilac izvršio krivično delo u povratu. Sud, prema ovom zakonu, može strancu, za izvršeno krivično delo, izreći i meru bezbednosti proterivanja s teritorije naše zemlje na period od jedne do deset godina ili zauvek. Pri oceni da li će doneti ovakvu meru, srbijanski sud treba da uzme u obzir pobude iz kojih je krivično delo počinjeno, način njegovog izvršenja, kao i druge okolnosti koje ukazuju na nepoželjnost daljeg boravka stranca u zemlji.

Crnogorski zakonodavac dodaje još jednu smernicu za svoje pravosudne organe – period[307]i težinu učinjenog krivičnog dela (čl. 76, st. 2). Takođe, ova mera se prema crnogorskom krivičnom zakonodavstvu ne može izreći učiniocu koji uživa zaštitu u skladu s ratifikovanim ugovorima (st. 4). Iako je odluka o tome poverena sudu, utisak je da je mogućnost da se mera bezbednosti izrekne zauvek prestroga, a da činjenica da je sudu ostavljena mogućnost da prilikom donošenja odluke uzme u obzir i druge okolnosti koje ukazuju na nepoželjnost daljeg boravka stranca, omogućuje zloupotrebe u ovakvim postupcima. Iako se kritika ove pomalo ksenofobične odredbe može podjednako odnositi na zakone obe države članice, treba istaći da je u Crnoj Gori u odnosu na Srbiju, primena ove mere sužena na povratnike u zločin, i još dalje, na one među njima koji nisu posebno zaštićeni ratifikovanim ugovorima.

Povelja ne dozvoljava proterivanje stranca u zemlju u kojoj mu preti progon zbog njegove "rase, vere, državljanstva, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili političkog mišljenja ili ozbiljno kršenje prava zajemčenih ovom poveljom" (čl. 37, st. 4).

4.17.2. Pravo na azil

Povelja dodatno garantuje stranom državljaninu i pravo na utočište u Srbiji i Crnoj Gori (čl. 38) ukoliko osnovano strahuje od progona iz sličnih razloga koje nabraja odredba koja zabranjuje proterivanje stranaca. Ovakvim garantijama na uopšten način se ugroženim strancima jamči pravo na dobijanje azila u SCG. Nijedan međunarodni dokument ne garantuje nedvosmisleno pravo dobijanje utočišta i obavezu države da dâ utočište, već samo predviđa da određeno lice može tražiti i uživati utočište u skladu sa zakonom države od koje azil traži. Univerzalna deklaracija o pravima čoveka predviđa da "svako ima pravo da traži i uživa u drugim zemljama azil od proganjanja", kao i da se lice ne može pozvati na ovo pravo "[u] slučaju gonjenja koje se istinski odnosi na krivična dela nepolitičke prirode ili na postupke protivne ciljevima i načelima Ujedinjenih nacija" (čl. 14). Konvencija UN o statusu izbeglica[308]takođe reguliše pitanja traženja i dobijanja azila s ciljem da ovaj proces bude ujednačen u svim državama. PGP ne garantuje ekplicitno pravo na utočište, dok Evropska konvencija, za razliku od nekih drugih regionalnih ugovora za zaštitu ljudskih prava, ne štiti direktno pravo na utočište. Ipak, nepravilno postupanje vlasti tokom odlučivanja o davanju azila može da dovede do kršenja nekih prava i sloboda garantovanih Evropskom konvencijom, pa se čak smatra da zaštita koju ona pruža ide dalje od one koju pruža Konvencija UN o statusu izbeglica. S obzirom na nameru SCG da u budućnosti pristupi EU, jedna od obaveza jeste regulisanje oblasti azila i usklađivanje sa zajedničkom politikom država članica EU i cilju jedinstvenog sistema azila na teritoriji EU.[309]

Poveljom je propisano da se postupak dobijanja utočišta određuje zakonom (čl. 38, st. 2). Međutim, do kraja 2004. nisu usvojeni niti zakoni o azilu država članica, niti onaj na nivou državne zajednice, što može da oteža situaciju licu koje bi eventualno tražilo azil u našoj državi. Iako je u okviru Ministarstva

---

[307] Ovom odredbom nije precizirano kakav je period zakonodavac imao na umu. Ciljnim tumačenjem zakona mogli bismo pretpostaviti da je pitanju ili dužina odmerene kazne ili uslovne osude ili period nakon što je učinilac ponovo počinio krivično delo.

[308] Rezolucija Generalne Skupštine UN 429 (V), usvojena 28. jula 1951, a stupila na snagu 22. aprila 1954. godine.

[309] Ideja o jedinstvenom sistemu azila na teritoriji EU potiče iz Ugovora iz Amsterdama (1997) i Samita u Tampereu (1999). Evropska komisija je 2002. dobila pravo da predloži dokumenta koja će urediti ovu oblast u cilju konačne harmonizacije i jedinstvenog sistema azila na terotoriji EU. Evropska komisija još uvek nije završila svoj zadatak, ali su relevantna dokumenta za vođenje politike prema tražiocima azila i azilantima u EU, kako UN Ženevka konvencija s Protokolom što se izričito kaže u Povelji o osnovnim pravima EU, tako i Dablinska konvencija (kao i tzv. Dublin II), odnosno brojne direktive i pravilnici (npr. *Direktiva* 2001/55/EC*, Direktiva* 2003/86/EC*, Pravilnik* 2002/90/EC, itd.).

inostranih poslova oformljena Radna grupa koja je radila na nacrt zakona državne zajednice, ovaj dokument još uvek nema zvaničan karakter. Planirano je da to bude okvirni zakon (tzv. "*umbrella law*"), koji bi se sastojao od osnovnih principa međunarodnog prava u vezi s pravom da se azil traži i uživa.[310]U Crnoj Gori je takođe oformljena radna grupa koja priprema crnogorski zakon o azilu, koji je još uvek u fazi izrade.[311]

SCG je zaključila nekoliko ugovora o readmisiji.[312]Prilikom zaključivanja ovih ugovora trebalo bi obratiti pažnju na garantovanje pristupa proceduri dobijanja azila i principa *non-refoulment*,[313]što oni vrlo često ne sadrže. Do sada su zaključeni ugovori s Austrijom, Belgijom, Bosnom i Hercegovinom, Bugarskom, Danskom, Italijom, Holandijom, Hrvatskom, Luksemburgom, Mađarskom, Nemačkom, Slovačkom, Slovenijom, Švajcarskom i Švedskom.

4.17.3. Ograničenja

Ograničenja prava na slobodu kretanja koja se nalaze u Povelji, kao i ustavima država članica formulisana su u skladu s međunarodnim standardima. Propisuje se da ograničenje mora da bude zakonom uvedeno i neophodno za ostvarivanje nekog od legitimnih razloga. Razlozi za ograničenja koje ustavni akti navode (čl. 37, st. 2 Povelje; čl. 17, st. 2 Ustava Srbije i čl. 28, st. 2 Ustava Crne Gore) malobrojniji su i uže formulisani od onih koje predviđaju PGP i EKPS.

Zakon o putnim ispravama jugoslovenskih državljana je izmenjen (*Sl. list SRJ*, 23/02) u aprilu 2002, a razlozi za odbijanje zahteva za izdavanje dokumenata preformulisani su i sada su u skladu s Poveljom dozvoljenim ograničenjima slobode kretanja.[314]Naime, nadležni organ će obrazloženim rešenjem (čl. 49, st. 1) odbiti zahtev u sledećim situacijama – za vreme trajanja krivičnog postupka koji je pokrenut protiv tražioca, a na zahtev nadležnog suda, zatim, zahtev lica koje je osuđeno na bezuslovnu kaznu zatvora u trajanju dužem od tri meseca, dok kaznu ne izdrži, potom, lica kojem je, u skladu s važećim propisima, zabranjeno kretanje radi sprečavanja širenja zaraznih bolesti, odnosno epidemije, kao i kada je odbijanje zahteva tražioca neophodno radi odbrane zemlje, a u slučaju da je proglašeno ratno stanje, stanje neposredne ratne opasnosti ili vanredno stanje (čl. 46, st. 1). U naročito opravdanim slučajevima (zakon je primera radi naveo smrt člana porodice, lečenje u inostranstvu, neodložne službene poslove), na molbu lica koje je odbijeno ili mu je putna isprava ili viza poništena, po pribavljenom mišljenju suda, odnosno drugog organa koji je tražio odbijanje zahteva, može se izdati putna isprava ili viza s ograničenim važenjem (čl. 51).

Iako u praksi rada državnih organa i svakodnevnom životu građana Srbije i Crne Gore, tzv. izlazne vize nisu poznate, mogućnost uvođenja odobrenja za putovanje u inostranstvo predviđena je Zakonom o putnim ispravama jugoslovenskih državljana, prema kome Savezna vlada/Savet ministara može odrediti da je za putovanje naših državljana u inostranstvo ili u pojedine strane države potrebna viza (čl. 2, st. 4).

---

[310] Beogradski centar za ljudska prava je u saradnji s nekoliko nevladinih oragnizacija, u februaru 2004. godine predstavio Model zakona o azilu SCG, kojim je nadležnost za odlučivanje o davanju azila poverena u prvom stepenu MUP-u država članica, a u drugom organima državne zajednice. Iako je u početku poslužio kao osnova za pripremanje državnog nacrta, od ove ideje se odustalo, jer je vlada jedne od država članica zahtevala da zakon državne zajednice sadrži samo osnovne principe, a da procedura, kao i obim prava i obaveza tražilaca azila i azilanata, bude u isključivoj nadležnosti država članica.

[311] Ovom radnom grupom predsedava MUPCG, a čine je još predstavnici Ministarstva inostranih poslova Crne Gore, Ministarstva zdravlja, obrazovanja, rada i socijalnog staranja, Sekretarijata za zakonodavstvo i UNHCR-a.

[312] Ugovorima se država obavezuje da prihvati određena lica na zahtev druge države, bilo da su to njeni državljani ili državljani trećih zemalja, koji su u tranzitu prošli kroz našu državu ka željenoj razvijenijoj zemlji, u koju su ušli ili ostali ilegalno.

[313] Princip *non-refoulment* se odnosi na zabranu prisilnog udaljavanja ili drugog načina vraćanja stranca u državu u kojoj bi njegov život, bezbednost ili sloboda bili ugroženi zbog rasne, verske ili nacionalne pripadnosti, zbog pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili političkog mišljenja, ili u državu u kojoj mu preti opasnost od izricanja smrtne kazne, odnosno u kojoj bi mogao biti podvrgnut mučenju, nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju.

[314] Dugo je ovaj zakon omogućavao odbijanje izdavanja pasoša suprotno dozvoljenim ustavnim odredbama. Ove odredbe je SUS proglasio neustavnim.

Slučajevi u kojima se može odbiti izdavanje ove vize su kada tražilac želi da putuje u područja na kojima vlada epidemija zaraznih bolesti ili područja zahvaćena ratnim sukobima (čl. 28). Ova viza nije isto što i odobrenje za putovanje u inostranstvo koje je prema zakonu dužan da pribavi vojnik na služenju vojnog roka, regrut ili, u slučaju ratnog, vanrednog ili stanja neposredne ratne opasnosti, profesionalni vojnik, student vojne akademije, učenik srednje vojne škole, slušalac škole za rezervne oficire, lice u rezervnom sastavu raspoređeno na vojnu dužnost u VJ/VSCG ili civilno lice na službi u VJ/VSCG (čl. 43). Dakle dobijanje izlazne vize traži se od svih građana u slučaju da je Savet ministara doneo takvu odluku. Viza će se odbiti u istim situacijama u kojima i izdavanje putne isprave prema članu 46, a prema članu 51 može se kao i putna isprava u naročito opravdanim slučajevima izdati s ograničenim važenjem. Izlazne vize za strance predviđene su Zakonom o kretanju i boravku stranaca, s tim da Savezna vlada (Savezno izvršno veće) može doneti odluku da se zbog postojanja reciprociteta ulazna, izlazna i tranzitna viza neće tražiti strancima iz određenih država (čl. 18). Zakonom je pobrojano u kojim slučajevima se izlazna viza izdaje strancu (čl. 23), zatim da uz zahtev za izlaznu vizu stranac treba da podnese dokaze da je izmirio dužne obaveze prema društveno-političkoj zajednici i regulisao imovinsko-pravne obaveze iz bračnog odnosa ili odnosa roditelja i dece prema licima koja žive u SCG (čl. 29), kao i da se strancu neće izdati izlazna viza ako se protiv njega u SCG vodi krivični ili prekršajni postupak, ako to zatraži organ koji taj postupak vodi (čl. 30).

4.18. Ekonomska, socijalna i kulturna prava

4.18.1. Opšte

Bivša SFRJ bila je aktivni učesnik u stvaranju Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i njegova potpisnica i smatrala je ova prava primarnim ljudskim pravima. Autoritarni režim je gušeći politička i građanska prava u ostvarivanju ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava u odnosu na veliku većinu stanovništva crpao legitimitet i tražio razlog svog postojanja. Socijalna sigurnost je bila na prilično visokom nivou, a jedina prava garantovana međunarodnim paktom koja su bila isključena iz unutrašnjeg sistema zemlje ticala su se prava na slobodno udruživanje radnika u sindikalne organizacije koje nije organizovala država. Iako je i pravo na štrajk bilo uskraćeno, štrajkovi su se ipak događali, ali se za njih koristio eufemizam "obustava rada". SR Jugoslavija, kasnije Srbija i Crna Gora, kao sukcesori SFRJ preuzela je sve njene međunarodne obaveze. Međutim, rat, raspad zemlje i napuštanje socijalističkog modela, doveli su do smanjenja poštovanja ljudskih prava, pa i ekonomskih, socijalnih i kulturnih. Ipak, kada je reč o legislativi, nova država je većinu propisa koji su se odnosili na ova prava preuzela i neznatno ih modifikovala. U odnosu na uspostavljene normativne standarde unutar srpskog i crnogorskog društva može se uočiti izvestan pad kada su u pitanju ekonomska, socijalna i kulturna prava, ali trenutno zakonodavstvo u oblasti ovih prava uglavnom je u okvirima međunarodnih standarda.

Poseban uticaj na ostvarivanje ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava imale su međunarodne sankcije uvedene rezolucijom Saveta bezbednosti UN 1992. godine. Politika tadašnje vlasti dovela je do potpunog prekida međunarodne saradnje, što je kao posledicu imalo rapidan pad proizvodnje i standarda života. Nakon demokratskih promena 2000. godine, usled otvaranja države prema međunarodnoj zajednici, ubrzavanja tranzicionog procesa, a pogotovu procesa privatizacije, počeli su da se stvaraju uslovi za oživljavanje privrede i stabilizaciju ekonomije, ali su se otvorile i nove opasnosti za ostvarivanje pojedinih prava.

Ekonomska, socijalna i kulturna prava zajamčena su Poveljom, kao i ustavima država članica. Ova prava detaljnije su uređena zakonskim i podzakonskim aktima država članica.[315]Iako formalno ustavna,

[315] Zakonom o sprovođenju Ustavne povelje državne zajednice Srbije i Crne Gore predviđa se da savezni zakoni i drugi pravni akti iz oblasti koje ne spadaju u nadležnost državne zajednice i dalje ostaju na snazi kao republički opšti pravni akti u meri u kojoj su saglasni sa važećim propisima država članica, odnosno dok ih one na stave van snage.

ona su ipak detaljno regulisana zakonima, i to ne samo u pogledu načina njihovog ostvarenja, već i same sadržine, što ostavlja široke mogućnosti zakonodavnom telu da ih ograničava ili proširuje. Ovakvo stanje svodi ova prava na legislativnu nadležnost država članica, pa ona praktično prestaju da budu osnovne ustavne garantije.

Pored PESK državna zajednica Srbije i Crne Gore potpisnik je i brojnih konvencija specijalizovanih agencija UN i pojedinih regionalnih organizacija. Prema članu 10 Ustavne povelje, "odredbe međunarodnih ugovora o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama koji važe na teritoriji Srbije i Crne Gore neposredno se primenjuju".

Srbija i Crna Gora će Komitetu za ekonomska, socijalna i kulturna prava prvi put predati svoj izveštaj o stanju ovih prava leta 2005. godine. SR Jugoslavija to nije učinila ni jednom tokom deset godina svog postojanja, a SFRJ je poslednji izveštaj Komitetu predala 1984. godine.

4.18.2. Nediskriminacija u ostvarivanju prava[316]

> Član 2 PESK:
>
> 2) Države članice ovog pakta se obavezuju da garantuju da će sva prava koja su u njemu formulisana biti ostvarivana bez ikakve diskriminacije zasnovane na rasi, boji, polu, jeziku, veri, političkom mišljenju ili kakvom drugom mišljenju, nacionalnom ili socijalnom poreklu, imovinskom stanju, rođenju ili kakvoj drugoj okolnosti.
>
> 3) Vodeći na odgovarajući način računa o pravima čoveka i svojoj nacionalnoj privredi, zemlje u razvoju mogu da odrede u kojoj će meri garantovati licima koja nisu njeni državljani ekonomska prava priznata ovim paktom.
>
> Član 3 PESK:
>
> Države članice ovog pakta obavezuju se da obezbede jednako pravo muškarcima i ženama da uživaju sva ekonomska, socijalna i kulturna prava priznata ovim paktom.
>
> (*Sl. list SFRJ*, br. 7/71)

Komitet do sada nije dao opštu definiciju diskriminacije koja bi se ticala jednakog uživanja ljudskih prava iz ekonomskog, socijalnog i kulturnog korpusa. Komitet nije do sada sačinio ni Opšti komentar koji bi se bavio tumačenjem člana 2, st. 2 Pakta. Jedina definicija diskriminacije postoji u Smernicama za izveštavanje (*Reporting Guidelines*) o članu 6 Pakta, u kojima se od država članica traži da Komitet posebno obaveste:

> o bilo kakvim razlikama, isključivanjima, ograničenjima ili pružanju povoljnijeg položaja u zakonima ili administrativnoj praksi ili u praktičnim odnosima, između pojedinaca ili grupa pojedinaca, a zasnovanim na rasi, boji, polu, veroispovesti, političkom opredeljenju, nacionalnosti ili socijalnom poreklu, koji imaju za posledicu poništavanje ili otežavanje priznavanja, uživanja ili upražnjavanja jednake dostupnosti ili tretmana pri zapošljavanju ili na poslu (zanimanju).[317]

Formulacija člana 2, st. 2 Pakta ukazuje na njenu momentalnu obaveznost i primenljivost, za razliku od većine drugih obaveza koje proizilaze iz Pakta a koje su formulisane tako da predviđaju postupno ostvarivanje pojedinih prava (tzv. programska prava). Na isto stanovište stao je i Komitet u svom trećem Opštem komentaru o prirodi obaveza država članica, u kome kaže da ova odredba (između ostaih) nalaže momentalnu implementaciju od strane sudskih i drugih organa.[318]Komitet kao osnovnu

---

[316] O zabrani diskriminacije uopšte vidi odeljak I.4.1.

[317] *Reporting Guidelines*, dok. UN E/ 1991/23.

[318] Opšti komentar No. 3, dok. UN E/1991/23, para. 5.

obavezu države u pogledu eliminacije diskriminacije podrazumeva zakonodavne mere,[319]tim pre što one ne iziskuju posebne ekonomske napore država članica. Ipak, za poštovanje odredbi člana 2, st. 2 Pakta nije dovoljna samo zabrana diskriminacije *de jure* već i *de facto*. To se jasno vidi iz stava 5 pomenutog Opšteg komentara u kome se traži efikasna zaštita pojedinca od diskriminacije.

Ne može svako razlikovanje biti i diskriminacija; ovo je naročito primetno u oblasti ostvarivanja ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava. Nekada su lične osobine pojedinca nužno razlog za njegov povoljniji, odnosno nepovoljniji položaj u odnosu na druge.

Iako Pakt nigde ne spominje afirmativnu akciju kao dozvoljeni vid diferencijalnog tretmana, niti je spominje kao nužnu meru u ostvarivanju proklamovanih prava, Komitet je u prvom Opštem komentaru jasno ukazao na poželjnost ovakvih mera.

> Iz dosadašnjeg iskustva Komiteta jasno je da ispunjenje ovih ciljeva ne može biti ostvareno samo pripremom sumarnih nacionalnih statističkih podataka i procena, već zahteva da se posebna pažnja pokloni najugroženijim regionima ili područjima u zemlji kao i posebnim grupama ili podgrupama za koje se osnovano smatra da su posebno ugrožene i u nepovoljnijem položaju od ostalih.[320]

Komitet UN za ekonomska, socijalna i kulturna prava (u daljem tekstu Komitet) je više puta odobrio različite vidove afirmativne akcije ili ih i sam predlagao.[321]

Srbija i Crna Gora potpisnik je mnogih međunarodnih konvencija protiv diskriminacije u oblasti ekonomskih socijalnih i kulturnih prava, među kojima su Konvencija MOR No. 100 o jednakoj nadoknadi za rad muškaraca i žena, MOR No. 111 Konvencije protiv diskriminacije u zapošljavanju i odabiru zanimanja, Konvencije UNESKO protiv diskriminacije u obrazovanju, Konvenciju Saveta Evrope o priznavanju kvalifikacija u vezi sa visokim obrazovanjem u regionu Evrope.

Zabrana diskriminacije regulisana je Ustavnom poveljom državne zajednice, Poveljom i ustavima država članica. Prema Povelji "zabranjena je svaka neposredna ili posredna diskriminacija po bilo kom osnovu" (čl. 3.3). Ustav Srbije propisuje zabranu diskriminacije prema građanima "pred državnim i drugim organima". Ovo ne korespondira u potpunosti sa obavezama preuzetim iz oblasti ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava jer do diskriminacije iz ove oblasti ne dolazi isključivo od strane državnih i drugih organa već mnogo češće od strane drugih pravnih subjekata.

Član 12 ZOR (*Sl. glasnik RS,* 70/01 i 73/01*)* propisuje da "[l]ice koje traži zaposlenje, kao i zaposleni, ne mogu se stavljati u nepovoljniji položaj u odnosu na druge, bez obzira na pol, rođenje, jezik, rasu, nacionalnu pripadnost, veroispovest, bračni status, porodične obaveze, političko ili drugo uverenje, socijalno poreklo, imovinsko stanje, članstvo u političkim organizacijama, sindikatima ili neko drugo lično svojstvo... Odredbe ovog zakona primenjuju se na zaposlene strane državljane koji rade kod poslodavca na teritoriji Srbije, ako zakonom nije drukčije određeno." (čl. 2) a u članu 15 se kaže da "[s]trani državljanin ili lice bez državljanstva može da zasnuje radni odnos pod uslovima utvrđenim ovim zakonom i posebnim zakonom." Zakonom o uslovima za zasnivanje radnog odnosa sa stranim državljaninom (*Sl. list SFRJ*, 11/78 i 64/89 i *Sl. list SRJ*, 42/92, 24/94 i 28/96) utvrđeno je da poslodavac može zasnovati radni odnos sa stranim državljaninom koji ima odobrenje za stalno nastanjenje, odnosno za privremeni boravak u Srbiji i Crnoj Gori i ako dobije odobrenje za zasnivanje radnog odnosa. Odobrenje se dobija u upravnom postupku, na zahtev stranog državljanina odnosno obrazloženi zahtev

---

[319] *Ibid*., para. 3.

[320] Opšti komentar No. 1, dok. UN E/1989/22, para. 3.

[321] Vidi: dok. UN E/C.12/1993/16 para. 13, preporuka meksičkoj vladi za rešavanje stambenog pitanja socijalno ugroženih grupa stanovništva, UN DOC. E/C.12/1994/7, para. 6, odobravanje akcije belgijske vlade po pitanju pozajmica starijim osobama sa niskim primanjima, UN DOC. E/C.12/1993/13, para. 10, odobravanje akcije Vlade Novog Zelanda u pogledu poboljšanja pristupa obrazovanju i zapošljavanju domorodačkog stanovništva itd. Vidi takođe: Matthew C. R. Craven, *The International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights: A Perspective on Its Development*, Oxford University Press, 1998, str. 184.

poslodavca. Novčane kazne propisane za kršenje ove obaveze relativno su niske, tako da za pravno lice iznose od 3.000 do 15.000 dinara, a za odgovorno lice od 1.500 do 7.500 dinara.

Prema članu 8 Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti takođe je proklamovano načelo zabrane diskriminacije:

> U primeni ovog zakona, drugih propisa i akata Nacionalne službe i agencije, obezbeđuje se licu koje traži zaposlenje jednaka dostupnost poslovima zapošljavanja i jednakost u postupku zapošljavanja, nezavisno od rase, boje kože, nacionalne pripadnosti, etničkog porekla, jezika, vere, političkog ili drugog mišljenja i opredeljenja, socijalne pripadnosti ili porekla, imovnog stanja, bračnog ili porodičnog stanja, porodične odgovornosti, starosti, članstva u sindikatu, udruženju ili političkoj organizaciji ili od bilo koje druge okolnosti koja može biti osnov diskriminacije, odnosno nejednakog postupanja prema pojedincima među kojima postoje razlike koje nisu u funkciji izvršavanja poslova radnog mesta.
>
> Garantuje se jednaka dostupnost poslovima i jednakost u postupku zapošljavanja žena i muškaraca.
>
> Posebna zaštita određenih kategorija lica (invalidi, maloletna lica, starija lica) nije u suprotnosti sa načelom iz stava 1 ovog člana.

Član 21 ZZOSN pruža mogućnost da lice koje smatra da je diskriminisano po osnovima iz člana 8 Zakona u sudskom postupku zahteva nadoknadu štete od poslodavca koji je odustao od zapošljavanja tog lica.

Uredbom o radnom angažovanju nerezidentnih fizičkih lica Vlade Crne Gore (*Sl. list RCG*, 28/03) poslodavci se obavezuju da prijavljuju svako radno angažovanje lica koja nemaju prebivalište ili centar poslovnih aktivnosti na teritoriji Crne Gore. U ova lica spadaju i građani Srbije. Poslodavci ovih lica obavezni su da za svaki dan njihovog rada isplaćuju Zavodu za zapošljavanje Crne Gore taksu u iznosu od 0,25 % pod pretnjom visoke novčane kazne. Ovim su u očigledno neravnopravan položaj dovedeni kako državljani Crne Gore koji prebivalište imaju u drugoj državi članici, tako i državljani Srbije, što je u suprotnosti sa Ustavnom poveljom i Poveljom, ali se ne bi moglo reći da je ova odredba protivna odredbama Pakta.

U oblasti obrazovanja, Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja Srbije (*Sl. glasnik RS*, 62/03, 58/04) u članu 4 garantuje pravo na obrazovanje i vaspitanje svim građanima Srbije bez obzira na pol, rasu, nacionalnu, versku i jezičku pripadnost, uzrast, fizičku i psihičku konstituciju, socijalno i kulturno poreklo, imovno stanje, političko opredeljenje ili drugo lično svojstvo. U pogledu tretiranja različitih jezika u obrazovno–vaspitnom radu, Zakon propisuje da se taj rad ostvaruje na srpskom jeziku, a za pripadnike nacionalnih manjina na maternjem jeziku, a izuzetno i na srpskom jeziku. Obrazovno-vaspitni rad može da se izvodi i na stranom jeziku, u skladu sa posebnim zakonom (čl. 7). Lica sa smetnjama u razvoju, odrasli i lica sa posebnim sposobnostima imaju pravo na obrazovanje i vaspitanje koje uvažava njihove posebne obrazovne i vaspitne potrebe, u skladu s ovim i posebnim zakonom (čl. 4). Obrazovno-vaspitni rad za lica koja koriste jezik znakova izvodi se na jeziku znakova i pomoću sredstava tog jezika (čl. 7).

Zakoni koji uređuju oblasti zdravstvene i socijalne zaštite nemaju posebne odredbe o zabrani diskriminacije, ali ne sadrže ni odredbe koje bi na posredan ili neposredan način mogle da se okarakterišu kao diskriminatorske. Fond za humanitarno pravo, Centar za prava manjina i Evropski centar za prava Roma februara 2004. godine su podneli inicijativu Ustavnom sudu Srbije za ocenu ustavnosti odredbi Odeljka II stav 5 Programa zaštite stanovništva od zaraznih bolesti od 2002. do 2010. godine, koji je sastavni deo Uredbe Vlade Srbije o zdravstvenoj zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti (*Sl. glasnik,* 29/02). U ovom programu, na mestu gde se govori o imunizaciji grupa visokog rizika, kao jedna od tih grupa pomenuta je i romska nacionalna zajednica. Predlagači smatraju ovu odredbu diskriminatorskom

jer u grupu visokog rizika svrstava celu jednu manjinsku zajednicu. Predlagači dalje navode da propisivanjem etničkog kriterijuma kao osnova za svrstavanje u "grupu visokog rizika", pomenuta Uredba Vlade Srbije stavlja pripadnike romske nacionalne manjine u neravnopravan položaj u odnosu na pripadnike bilo koje druge etničke ili nacionalne grupe u Srbiji. Istovremeno, odredbe ove uredbe dovode do narušavanja socijalne pravde i vladavine prava kao dva osnovna principa svakog demokratskog društva. Ustavni sud se još nije izjasnio o ovom pitanju.

4.18.3. Pravo na rad

Član 6 PESK:

> 1) Države članice ovog pakta priznaju pravo na rad, koje obuhvata pravo koje ima svako lice na mogućnost zarađivanja kroz slobodno izabran ili prihvaćen rad, i preduzimaju odgovarajuće mere za očuvanje ovog prava.
>
> 2) Među mere koje svaka država članica ovog pakta treba da preduzme u cilju punog ostvarenja ovog prava spadaju programi tehničke i stručne orijentacije i obuke, politika i metodi za postizanje stalnog ekonomskog, socijalnog i kulturnog razvoja i pune proizvodne zaposlenosti u uslovima koji čoveku garantuju uživanje osnovnih političkih i ekonomskih sloboda.

(*Sl. list SFRJ*, br. 7/71)

Prema dosadašnjoj praksi Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava, pravo na rad ne podrazumeva pravo pojedinca da mu se obezbedi posao koji želi, već obavezu države da preduzima potrebne korake kako bi postigla punu zaposlenost. Pravo na rad podrazumeva pravo na zaposlenje, pravo slobode izbora rada, odnosno zabranu prinudnog rada[322]i zabranu arbitrarnog otpuštanja.

Srbija i Crna Gora član je Međunarodne organizacije rada i potpisnik 68 konvencija pod okriljem ove organizacije, među kojima su i Konvencija br. 122 o politici zapošljavanja i Konvencija br. 111 protiv diskriminacije.

Članom 40 Povelje zajemčeno je pravo na rad u skladu sa zakonom. Države članice imaju obavezu da stvaraju uslove u kojima svako može da živi od svog rada. Predviđeno je i pravo na slobodan izbor rada i pravo na pravične i odgovarajuće uslove rada, naročito na pravičnu nadoknadu za učinjeni rad. Član 35 Ustava Srbije proglašava da svako ima pravo na rad, da se jemči sloboda rada i izbora zanimanja i zaposlenja, kao i učešća u upravljanju. Ustav Srbije pored toga propisuje i da su radno mesto i funkcija dostupni svima pod jednakim uslovima. Članom 53 Ustava Crne Gore predviđeno je da svako ima pravo na rad, slobodan izbor zanimanja i zapošljavanja. Povelja SCG, kao i ustavi obe države izričito zabranjuju prinudni rad (čl. 13 Povelje; čl. 35, st. 4 Ustava Srbije; čl. 52, st. 2 Ustava Crne Gore).

Ustav Srbije jedini je koji predviđa i zabranu arbitrarnog prestanka radnog odnosa (čl. 35, st. 3). Pored toga, jedino Ustav Srbije sadrži obavezu države da organizuje programe specijalne i stručne obuke, ali se ona odnosi samo na lica koja su delimično sposobna za rad (čl. 39). Ustavi obe države članice priznaju i pravo na materijalno obezbeđenje za slučaj privremene nezaposlenosti (čl. 36, st. 2 Ustav Srbije i čl. 52 Ustav Crne Gore).

Oblast radnog prava detaljnije je regulisana zakonima republika članica.

Sigurnost radnog odnosa ugrožena je procesom transformacije privrede i prelaženjem na sistem tržišne ekonomije. Član 101 Zakona o radu (*Sl. glasnik RS,* 70/01, 73/01), detaljno je uredio pitanje prestanka radnog odnosa protiv volje zaposlenog. Do toga može doći usled postojanja opravdanih razloga koji se odnose na radnu sposobnost zaposlenog (ako zaposleni ne ostvaruje rezultate rada, ako nema potrebna znanja i sposobnosti za obavljanje poslova na kojima radi), njegovo ponašanje (ako zaposleni

[322] Za zabranu prinudnog rada vidi odeljak I.4.4.5.

svojom krivicom učini povredu radne obaveze utvrđene ugovorom o radu, ako ne poštuje radnu disciplinu, odnosno ako je njegovo ponašanje takvo da ne može da nastavi rad kod poslodavca, ako učini krivično delo na radu ili u vezi sa radom, u slučaju nedolaska na posao po isteku roka od 15 dana od dana isticanja roka za neplaćeno odsustvo ili mirovanje radnog odnosa, ako zloupotrebi bolovanje). Do prestanka radnog odnosa može doći i usled nastajanja okolnosti koje se odnose na potrebe poslodavca (ako usled tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena prestane potreba za obavljanjem određenog posla, tzv. tehnološki višak). Ako do otkaza dođe po ovom poslednjem osnovu, poslodavac nema pravo da na isto mesto zaposli nekog drugog u roku od naredna tri meseca. Ako se pre isteka ovog roka ponovo ukaže potreba za otvaranjem istog radnog mesta, prednost prilikom sklapanja ugovora o radu imaće zaposleni kome je prethodno prestao radni odnos. Poslodavac nema pravo na otpuštanje zaposlenog bez prethodnog upozorenja. Takođe, poslodavac ne može otpustiti zaposlenog ukoliko je u mogućnosti da mu obezbedi obavljanje drugih poslova, odnosno prekvalifikaciju.[323]Članom 102, tač. 4, zabranjeno je diskriminatorno postupanje prilikom otkaza, uključujući tu i zabranu otkaza zbog političkih uverenja, što je u skladu sa praksom Komiteta.[324]Postupak u slučaju otkaza detaljno je uređen članovima 104–107. U slučaju nezakonitog otkaza zaposleni uživa sudsku zaštitu, kao i pravo na naknadu štete.

Odredba sadržana u članu 101, tač. 4, koja predviđa da poslodavac može otpustiti zaposlenog ukoliko je njegovo ponašanje takvo da ne može da nastavi rad kod poslodavca nije u skladu s ustanovljenim standardima prava na rad, jer u sebi sadrži veliki rizik od arbitrarnosti.[325]Ovako formulisana odredba ostavlja najširi prostor poslodavcu da bez ikakvih ograničenja odlučuje o otpuštanju zaposlenih, čak i zbog lične netrpeljivosti.

Opšti kolektivni ugovor dodatno uređuje pitanje prestanka radnog odnosa protivno volji zaposlenog. Nejasna je odredba člana 44, tač. 4, koja predviđa da radni odnos prestaje ako ugovorom o radu ili drugim aktom, suprotno zakonu i kolektivnom ugovoru, nadležni organ poslodavca utvrdi i isplati zaradu u visini nižoj od cene rada radnog mesta. Da li radni odnos prestaje nadležnom organu? S obzirom na trenutno stanje na tržištu rada Srbije, lako je zamisliti da sam poslodavac izdejstvuje ovakav ugovor o radu. Da li je moguće otpustiti vlasnika preduzeća? Mnogo bi logičnije bilo da je za povrede radnog odnosa čiji je potencijalni počinilac poslodavac predviđena novčana kazna ili da su pojedina dela nadležnih organa poslodavca sankcionisana kao privredni prestupi.[326]

Oblast zapošljavanja detaljnije je uređena Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti.[327]Ovim zakonom Zavod za tržište rada transformisan je u Nacionalnu službu za zapošljavanje, koja je u obavezi da svoje usluge traženja zaposlenja pruža besplatno zainteresovanim nezaposlenim licima. Novina uneta ovim zakonom je i ta da nezaposleni može da se obrati za pomoć u traženju zaposlenja i privatnim agencijama za zapošljavanje. Troškovi usluga privatnih agencija padaju isključivo na teret poslodavca. Nacionalna služba je dužna da u roku od 24 časa od trenutka saznavanja za otvaranje radnog mesta objavi oglas o otvorenom radnom mestu. U tu svrhu otvoren je web sajt Nacionalne službe.[328]Oglasnik Nacionalne službe za zapošljavanje, pod imenom 'Poslovi' izlazi jednom sedmično. Oglasnik objavljuje slobodna radna mesta za područje cele Republike.

---

[323] Prestanak radnog odnosa usled prestanka potrebe za radom zaposlenih detaljnije je uređen Opštim kolektivnim ugovorom, čl. 9–14, *Sl. glasnik RS*, 22/97, 21/98, 53/99.

[324] Vidi *Concluding Observations on the report of Germany*, E/C.12/1993/17, para. 8.

[325] Vidi *Summary Report on Trinidad and Tobago*, dok. UN E/C.12/1989/SR.17, para. 89.

[326] U ovakve povrede mogla bi se uvrstiti i odredba člana 44, tač. 2 koja predviđa kao razlog za otpuštanje i davanje netačnih podataka od strane odgovornih lica poslodavca, kojima se zaposleni obmanjuje u pogledu ostvarivanja prava iz radnog odnosa. Ovakve obmane u privatnim malim i srednjim preduzećima prevashodno mogu poteći od samih vlasnika koji po prirodi stvari ne mogu biti otpušteni. Bilo bi nepravedno kada bi bilo otpušteno lice koje je samo postupalo po nalogu poslodavca.

[327] *Sl. glasnik RS,* 71/03.

[328] www.rztr.co.yu.

Zakon uređuje i pitanja treninga i dodatnog obrazovanja nezaposlenih, programa za zapošljavanje lica sa fizičkim i psihičkim nedostacima (čl. 50) i uglavnom sva ostala pitanja koja je Komitet za ekonomska i socijalna prava u svojoj dosadašnjoj praksi okarakterisao kao relevantna za član 6 Pakta.

Problematičan je član 93 koji kategoriju "odgovarajućeg zaposlenja" tumači na neadekvatan način – nezaposleni će prva tri meseca od prijavljivanja na tržištu rada moći da traže posao za svoj stepen stručne spreme i u svom zanimanju; do devet meseci samo u svom zanimanju, bez obzira na spremu, a posle devet meseci moraće da prihvate svaki ponuđeni posao. Ukoliko to ne učine, biće brisani iz registra u koji će moći ponovo da se upišu nakon tri meseca. Iako država nema obavezu da nezaposlenom obezbedi posao koji bi u potpunosti odgovarao njegovoj stručnoj spremi, zanimanju i mestu boravka, ona ipak ne može svojim propisima posredno ili neposredno dovoditi u situaciju nezaposlenog da po svaku cenu prihvati zaposlenje koje mu očigledno ne odgovara.

4.18.4. Pravo na pravedne i povoljne uslove rada

> Član 7 PESK:
>
> Države članice ovog pakta priznaju pravo koje ima svako lice da se koristi pravičnim i povoljnim uslovima za rad koji naročito obezbeđuju:
>
> a) nagradu koja minimalno obezbeduje svima radnicima:
>
> i) pravičnu zaradu i jednaku nagradu za rad i iste vrednosti bez ikakve razlike; posebno, žene moraju da imaju garanciju da uslovi njihovog rada nisu gori od uslova koje koriste muškarci i primaju istu nagradu kao oni za isti rad;
>
> ii) pristojan život za njih i njihovu porodicu shodno odredbama ovog pakta;
>
> c) istu mogućnost za sve da napreduju u svom radu u više odgovarajuću kategoriju, vodeći računa jedino o navršenim godinama službe i o sposobnostima;
>
> d) odmor, razonodu, razumno ograničenje radnog vremena i povremena plaćena odsustva, kao i naknadu za praznične dane.
>
> (*Sl. list SFRJ*, br. 7/71)

4.18.4.1. Pravična zarada i jednaka nagrada za rad. – Prema dosadašnjoj praksi Komiteta, pod obavezom da se obezbedi pravična zarada pre svega se podrazumeva uspostavljanje sistema po kome bi se odredila minimalna zarada zaposlenog. Pravičnost u ovom kontekstu podrazumeva određivanje visine zarade u skladu sa realnom društvenom vrednošću svakog konkretnog zaposlenja. Kada je u pitanju obezbeđenje "pristojnog života" radnika i njihovih porodica, Komitet je ustanovio da se ova odredba mora posmatrati u skladu sa tekstom Pakta u celosti, posebno se osvrćući na član 11, koji se odnosi na odgovarajući životni standard. Prema tome, "pristojan život" u ovom kontekstu znači uživanje onih prava koja zavise od visine zarade, kao što su pravo na stanovanje, ishranu, odeću, pa čak i na obrazovanje, lečenje i kulturu.[329]Što se jednakosti zarada tiče, ona se može posmatrati u kontekstu dispariteta visine zarada na različitim radnim mestima i u kontekstu jednakosti visine zarada za istovrsna radna mesta. S obzirom da je Komitet svojom dosadašnjom praksom težio ujednačavanju uživanja ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava svih lica, razumno je očekivati da će u skorijoj budućnosti prihvatiti test koji je uspostavio Komitet nezavisnih eksperata za nadgledanje primene Evropske socijalne povelje, prema kome najniža zarada ni u jednom ekonomskom sektoru ne sme biti niža od 68% nacionalnog proseka.[330]Što se tiče jednake visine zarada na istovrsnom radnom mestu, Komitet je u svojoj dosadašnjoj praksi na ovaj princip gledao uglavnom u svetlu zabrane diskriminacije.

---

[329] Vidi: Concluding Observations on Report of Kenya, dok. UN E/C.12/1993/6, para. 12.

[330] Vidi: D. Harris, *European Social Charter*, 1984, p. 4951; takođe: dok. UN E/C12/1994/SR.12, para. 6.

Srbija i Crna Gora potpisnica je Konvencije MOR br. 131 o utvrđivanju minimalnih plata i Konvencije MOR br. 100 o jednakom nagrađivanju muške i ženske radne snage za rad jednake vrednosti. Srbija i Crna Gora još uvek nije ratifikovala Konvenciju MOR br. 26 o mehanizmima za utvrđivanje minimalne zarade i Konvenciju MOR br. 99 o mehanizmima za utvrđivanje minimalne zarade u poljoprivredi.

Ustavima država članica i Poveljom je garantovano pravo zaposlenog na odgovarajuću zaradu (čl. 40, st. 3 Povelje; čl. 36 Ustava Srbije i čl. 53, st. l Ustava Crne Gore).

Srbijanski Zakon o radu propisuje da se odgovarajuća zarada utvrđuje u skladu sa zakonom, opštim aktom ili ugovorom o radu, kao i da se zaposlenom garantuje jednaka zarada za isti rad ili rad iste vrednosti. Opšti kolektivni ugovor Srbije utvrđuje da se pri pregovaranju o cenama rada i utvrđivanju zarada naročito vodi računa o 1) egzistencijalnim i socijalnim potrebama zaposlenog i njegove porodice primerenih opštem nivou razvijenosti Republike, 2) ostvarenom, procenjenom i projektovanom učešću zarada u društvenom proizvodu Republike, 3) stopi nezaposlenosti i politici zapošljavanja u Republici i 4) opštem nivou ekonomske razvijenosti Republike i pojedinih delatnosti.[331]Učesnici kolektivnog ugovora krajem kalendarske godine za narednu godinu daju preporuke za utvrđivanje cena rada u posebnim kolektivnim ugovorima. Prilikom određivanja cene rada u posebnim kolektivnim ugovorima moraju se uzeti u obzir dostignuti nivo zarada i njihov odnos prema zaradama kod drugih poslodavaca u istoj grani, rast troškova života, učešće zarada u troškovima poslovanja i ostvareni i planirani finansijsko-poslovni rezultati. Cena rada za najjednostavniji rad kod poslodavca može biti niža do 30% od iznosa utvrđenog posebnim kolektivnim ugovorom. Cena rada posla koji zaposleni obavlja na radnom mestu na koje je raspoređen utvrđuje se množenjem cene rada za najjednostavniji rad i koeficijenta posla koji se obavlja na radnom mestu, u kome se sadrži složenost, odgovornost, uslovi rada i stručna sprema. Koeficijent za utvrđivanje cene rada sadrži složenost posla, odgovornost, zaposlenost, uslove rada i stručnu spremu.

Crnogorski Zakon o radu (*Sl. list RCG*, 43/03) predviđa da se zarada utvrđuje u skladu s njegovim odredbama, kao i odredbama kolektivnog ugovora. Zarada se utvrđuje na osnovu cene rada radnog mesta na koje je zaposleni raspoređen, radnog učinka i vremena provedenog na radu, u skladu sa zakonom i opštim kolektivnim ugovorom. Cena rada radnog mesta i drugi elementi za utvrđivanje visine zarade utvrđuju se ugovorom o radu, u skladu sa ovim zakonom i kolektivnim ugovorom.[332]Prema članu 9 Kolektivnog ugovora Crne Gore (*Sl. list RCG*, 01/04), zarada zaposlenog sastoji se od: zarade za obavljeni rad i vreme provedeno na radu u propisanim radnim uslovima, uvećanja zarade, zarade po osnovu ostvarenih rezultata u radu i naknade zarade. Koeficijenti za utvrđivanje cene rada radnog mesta sadrže elemente koji utiču na cenu rada, a naročito: potrebna stručna sprema, složenost poslova, uslovi rada pod kojima se ti poslovi pretežno obavljaju, odgovornost za posao i druge elemente bitne za vrednovanje određenog posla. Ovim kolektivnim ugovorom utvrđene su i osnovne grupe poslova sa koeficijentima za utvrđivanje cene rada po osnovu potrebne stručnosti i složenosti poslova.[333]Zarada zaposlenog uvećava se za svaku započetu godinu radnog staža.

Radi obezbeđivanja materijalne i socijalne sigurnosti zaposlenih, zakonom Srbije predviđeno je pravo zaposlenih na minimalnu zaradu (do donošenja Zakona o radu to je bilo pravo na garantovanu zaradu). Minimalnu zaradu utvrđuju sporazumno Vlada, reprezentativni sindikat i reprezentativno udruženje poslodavaca, organizovani za teritoriju Srbije, u skladu sa zakonom (čl. 84, st. 2). Ako se sporazum ne postigne u roku od 10 dana od dana početka dogovaranja minimalnu zaradu utvrđuje Vlada Srbije (čl. 84, st. 3). Sporazumom o visini minimalne zarade[334]između Vlade Srbije, Unije poslodavaca Srbije i sindikata (Ujedinjeni granski sindikat "Nezavisnost", Asocijacija slobodnih i nezavisnih sindikata, Savez samostalnih sindikata Srbije) utvrđena je minimalna zarada za mesece januar-jun 2004.

---

[331] Opšti kolektivni ugovor, *Sl. glasnik R*S, 22/97, 21/98, 53/99. Vidi članove 18–27.

[332] Vidi čl. 65–67.

[333] Vidi čl. 14 Kolektivnog ugovora Crne Gore.

[334] *Sl. glasnik RS*, 10/04.

godine koja iznosi 31 dinar po radnom času (oko 0,40 eura), koju zaposleni "nosi kući", uvećana za porez na dohodak građana na zarade i doprinose na najniže osnovice koje iz zarade plaća zaposleni, u skladu sa zakonom.

U Crnoj Gori i dalje se koristi termin "garantovana zarada". Ona je u visini najniže cene rada koja se utvrđuje na način i u postupku utvrđenim opštim kolektivnim ugovorom (čl. 68, st. 2 ZORCG). Najniža cena rada, za prosečno 176 časova u mesecu, utvrđuje se u postupku pregovaranja predstavnika potpisnika kolektivnog ugovora (Vlada Crne Gore, Savez samostalnih sindikata Crne Gore, Privredna komora Crne Gore). Granskim kolektivnim ugovorom, odnosno kolektivnim ugovorom kod poslodavca, najniža cena rada se može utvrditi kao najniža satnica.

Princip jednakosti zarada za posao iste društvene vrednosti nije izražen ni u jednom ustavu, a pominju ga jedino srbijanski propisi. Tako se u Opštem kolektivnom ugovoru Srbije kaže da će se prilikom određivanja cene rada u posebnim kolektivnim ugovorima uzeti u obzir dostignuti nivo zarada i njihov odnos prema zaradama kod drugih poslodavaca u istoj grani (čl. 19). Princip smanjenja dispariteta zarada u različitim ekonomskim granama nije izražen ni u jednom ustavu niti propisima država članica.[335]

Povelja propisuje da države članice stvaraju uslove u kojima svako može da živi od svog rada, čime prihvata koncepciju progresivnog unapređenja prava na pravičnu zaradu. Ustavi država članica ne pominju ovo načelo. Prema srbijanskom Opštem kolektivnom ugovoru, bitan element u određivanju visine zarada je i rast troškova života (čl. 19).

4.18.4.2. Napredovanje u poslu. – Član 7(b) o jednakim uslovima za napredovanje u poslu u tesnoj je vezi sa članom 2 Pakta o zabrani diskriminacije u ostvarivanju ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava. Pojedini članovi Komiteta su iznosili mišljenje da je država dužna da ustanovi određene objektivne kriterijume prema kojima bi se vršilo unapređivanje; time bi se osigurala jednakost u mogućnostima napredovanja, bar kada je reč o javnom sektoru.[336]Za privatni sektor, članovi Komiteta smatraju da je obaveza države da donese opšte propise kojima se garantuje jednakost u napredovanju.[337]Ipak, opšte odredbe o diskriminaciji i dalje igraju najznačajniju ulogu u ostvarivanju ovog prava.

Srbija i Crna Gora ratifikovala je Konvenciju MOR br. 111 o diskriminaciji u pogledu zapošljavanja i zanimanja.

U Povelji, kao i u ustavima država članica, ne spominje se izričito princip jednakosti u napredovanju u poslu. Jedino Ustav Srbije sadrži odredbu koja bi širim tumačenjem mogla da predstavlja afirmaciju jednakosti u napredovanju. Naime, u njegovom članu 35, st. 2 stoji da su svakome pod jednakim uslovima dostupni radno mesto i *funkcija*.

4.18.4.3. Zaštita na radu. – Srbija i Crna Gora ratifikovala je Konvenciju MOR br. 17 o obeštećivanju nesrećnih slučajeva pri radu, Konvenciju MOR br. 18 o obeštećivanju usled profesionalnih oboljenja, Konvenciju MOR br. 19 o jednakom tretmanu stranih i domaćih radnika u pogledu obeštećenja nesrećnih slučajeva pri radu, Konvenciju MOR br. 81 o inspekciji rada u industriji i trgovini, Konvenciju MOR br. 121 o davanjima za slučaj nesreće na poslu i profesionalnih oboljenja, Konvenciju MOR br. 129 o inspekciji rada u poljoprivredi, Konvenciju MOR br. 155 o zaštiti na radu, zdravstvenoj zaštiti i radnoj sredini i Konvenciju MOR br. 161 o službi medicine rada.

Ustavima država članica se zajemčuje i zaštita zaposlenih na radu, s posebnom zaštitom žena, invalida i omladine (čl. 51. 38, st. 2 i 3 Ustava Srbije i 51. 53, st. 3 i 4 Ustava Crne Gore).

Prema srbijanskom Zakonu o radu, zaposleni ima pravo na bezbednost i zaštitu zdravlja na radu. Poslodavac je dužan da organizuje rad kojim se obezbeđuje zaštita života i zdravlja zaposlenih. Zaposleni ne može da radi prekovremeno, odnosno noću, ako bi po nalazu nadležnog organa za ocenu zdravstvene

[335] Detaljnije o jednakosti u uživanju radnih prava u odeljku 4.18.2.

[336] Vidi dok. UN E/C.12/ 1987/SR.5, para. 40.

[337] Vidi dok. UN E/C.12/ 1987/SR.5, para. 15.

sposobnosti takav rad mogao da pogorša njegovo zdravstveno stanje. Zaposleni sa zdravstvenim smetnjama ne može da obavlja poslove koji bi izazvali pogoršanje njegovog zdravstvenog stanja ili posledice opasne za njegovu okolinu. Na poslovima na kojima postoji povećana opasnost od povređivanja, profesionalnih ili drugih oboljenja, može da radi samo zaposleni koji, pored posebnih uslova ispunjava i uslove za rad u pogledu zdravstvenog stanja, psihofizičkih sposobnosti i doba života. Radi zaštite ovih lica zakonom su ustanovljeni obavezni prethodni i periodični lekarski pregledi (čl. 30–35 Zakona o zaštiti na radu, *SI. glasnik RS*, 42/91, 53/93, 67/93, 48/94, 42/98). Iz istog razloga zakonom je ustanovljena obaveza skraćenja radnog vremena za ova lica. Zaposleni mlađi od 18 godina života i zaposlena žena ne mogu da rade na poslovima na kojima se pretežno obavljaju naročito teški fizički poslovi, radovi pod zemljom ili pod vodom, niti na drugim poslovima koji bi mogli štetno i sa povećanim rizikom da utiču na njihovo zdravlje i život, s obzirom na njihove psihofizičke sposobnosti. Zaposlena žena može da obavlja ove poslove samo na osnovu svoje pismene saglasnosti. Zabrana rada pod zemljom ne odnosi se na žene koje obavljaju rukovodeće poslove, zdravstveno osoblje i studente na praktičnom radu. Zabranjen je prekovremeni rad zaposlenog koji je mlađi od 18 godina.

Zakon o zaštiti na radu Srbije propisuje da je preduzeće dužno da preduzima odgovarajuće mere za zaštitu zdravlja i bezbednost radnika, kao i da sprečava profesionalna oboljenja.

Posebni oblici zaštite na radu u Srbiji, normative i standardi uređeni su pravilnicima i uputstvima.

Inspekcijski nadzor nad primenom zakona, drugih propisa o merama i normativima zaštite na radu, tehničkim merama koje se odnose na zaštitu na radu, akata preduzeća i kolektivnih ugovora vrši ministarstvo nadležno za poslove rada preko inspektora rada (čl. 60). Propisane su i kazne zbog nepoštovanja odredaba Zakona o zaštiti na radu i nepoštovanja normativa, standarda, pravilnika i uputstava.

Nepridržavanje mera zaštite na radu osnov je i za prestanak rada preduzeća (čl. 100, st. l, tač. l Zakona o preduzećima, *Sl. list SRJ*, 29/96, 33/96, 29/97, 59/98, 74/99, 36/02), a u određenim slučajevima može predstavljati i krivično delo (čl. 90 KZ i čl. 74 KZCG).

U slučaju da zaposleni smatra da mu je neko pravo na osnovu radnog odnosa uskraćeno ili povredeno, može se obratiti inspekciji rada (čl. 157 ZOR), odnosno nadležnom inspektoru rada (51. 125 ZORCG) pokrenuti spor pred nadležnim sudom (čl. 122 ZOR; 51. 121 ZORCG) ili može da zajedno sa poslodavcem iznese sporna pitanja pred arbitražu (čl. 121 ZOR; čl. 122 ZORCG).

4.18.4.4. Pravo na odmor, razonodu i ograničeno radno vreme. – Prema praksi Komiteta, pravo na odmor, razonodu i ograničeno radno vreme prevashodno se tumači kao obaveza države da obezbedi takvu raspodelu radnog vremena koja ostavlja vreme zaposlenom za odmor. S druge strane, ova se odredba tumači i kao obaveza države da zakonodavnom inicijativom obezbedi pravo zaposlenog na različite vrste plaćenih odmora. Komitet se do sada u velikoj meri oslanjao na praksu Međunarodne organizacije rada i ugovore potpisane pod okriljem ove organizacije.

Srbija i Crna Gora ratifikovala je Konvenciju MOR br. 14 o nedeljnom odmoru u industrijskim preduzećima, Konvenciju MOR br. 91 o plaćenom odmoru pomoraca (revidirana), Konvenciju MOR br. 106 o nedeljnom odmoru u trgovini i biroima, Konvenciju MOR br. 109 o platama, radnom vremenu i brojnom stanju posade (revidirana), Konvenciju MOR br. 132 o plaćenom godišnjem odmoru (revidirana) i Konvenciju MOR br. 140 o plaćenom odsustvu za obrazovne svrhe. Srbija i Crna Gora je otkazala Konvenciju MOR br. 52 o plaćenom godišnjem odmoru i Konvenciju MOR br. 101 o plaćenom godišnjem odmoru u poljoprivredi. Srbija i Crna Gora nikada do sada nije ratifikovala Konvenciju MOR br. 30 o radnom vremenu u industriji niti Konvenciju MOR br. 47 o dužini radne nedelje od 40 radnih sati.

Ustavi garantuju pravo zaposlenog na ograničeno radno vreme, kao i na plaćeni godišnji odmor i odsustva. Ustav Srbije predviđa i pravo na dnevni i nedeljni odmor (čl. 38, st. l Ustava Srbije i čl. 53, st. 2 Ustava Crne Gore). Prema srbijanskom Zakonu o radu, radna nedelja traje pet radnih dana (čl. 39).

Raspored radnog vremena u okviru radne nedelje utvrđuje poslodavac. Radni dan, po pravilu, traje osam časova. Izuzetno, poslodavac kod koga se rad obavlja u smenama, noću ili kad priroda posla i organizacija rada to zahteva, radnu nedelju može da organizuje na drugi način. Poslodavac je dužan da obavesti zaposlenog o rasporedu i promeni radnog vremena, najmanje sedam dana pre početka rada. Prema Zakonu o radu Crne Gore, radna nedelja iznosi 40 radnih sati (čl. 35–36). Rad između 22 časa i 6 časova narednog dana smatra se radom noću. Zaposleni ima pravo da u okviru 40 radnih sati nedeljno zasnuje radni odnos sa više poslodavaca i tako ostvari puno radno vreme.

Zakonima o radu država članica predviđena je obaveza uvođenja skraćenog radnog vremena za lica koja rade na naročito teškim, napornim i po zdravlje štetnim poslovima. Radno vreme zaposlenog može trajati i duže od punog radnog vremena, ali za zaposlenog to može biti obaveza samo u slučaju više sile, iznenadnog povećanja obima posla i potrebe da se u određenom roku završi neplanirani posao.

Zaposleni po zakonu ima pravo na odmor u toku dnevnog rada i na dnevni, nedeljni i godišnji odmor, kao i na plaćeno i neplaćeno odsustvo u skladu sa zakonom. Ova prava se zaposlenom ne mogu uskraćivati. Zaposleni koji radi puno radno vreme ima pravo na odmor u toku radnog dana od najmanje 30 minuta (čl. 48, čl. 49 ZORCG). Zaposleni ima pravo na odmor između dva uzastopna radna dana u trajanju od najmanje 12 časova neprekidno (čl. 50 ZOR Srbije i Crne Gore). ZOR Crne Gore predviđa i da za vreme rada na sezonskim poslovima zaposleni ima pravo na odmor u trajanju od najmanje 10 časova neprekidno, a zaposleni mlađi od 18 godina života u trajanju od najmanje 12 časova neprekidno (čl. 50, stav 2 ZORCG). Zaposleni ima pravo na nedeljni odmor u trajanju od najmanje 24 časa neprekidno, a ako je neophodno da radi na dan svog nedeljnog odmora, mora da mu se obezbedi jedan dan odmora u toku naredne nedelje. Za svaku kalendarsku godinu, zaposleni ima pravo na godišnji odmor u trajanju od najmanje 18 radnih dana. U Crnoj Gori zaposleni mlađi od 18 godina ima pravo na godišnji odmor u trajanju od najmanje 24 dana. Dužina godišnjeg odmora utvrdjuje se zavisno od dužine staža osiguranja, uslova rada i drugih merila utvrđenih opštim aktom ili ugovorom o radu. Za vreme korišćenja godišnjeg odmora, zaposleni ima pravo na naknadu zarade u visini zarade koju bi ostvario za mesec u kojem koristi godišnji odmor. Zaposleni ima pravo u toku kalendarske godine na odsustvo sa rada uz naknadu zarade (plaćeno odsustvo) najviše do pet radnih dana (u Crnoj Gori 7 dana) u slučaju sklapanja braka, porođaja supruge, teže bolesti ili smrti člana uže porodice, dobrovoljnog davanja krvi i u drugim slučajevima utvrđenim opštim aktom ili ugovorom o radu.

Predviđeno je i pravo zaposlene žene na porodiljsko odsustvo i odsustvo sa rada radi nege deteta u trajanju od 365 dana, uz mogućnost da istovetna prava može koristiti i otac deteta (čl. 87 ZORCG). Po srbijanskom zakonu, otac deteta može da koristi ova prava ako majka napusti dete, umre ili je iz drugih opravdanih razloga sprečena da koristi ta prava (čl. 69, st. 5 i 6 ZOR).

4.18.5. Sindikalne slobode

Član 8 PESK:

1. Države članice ovog pakta obavezuju se da obezbede:

a) pravo koje ima svako lice da sa drugima osniva sindikate i da se učlani u sindikat po svom izboru, uz jedini uslov da pravila budu utvrđena od strane zainteresovane organizacije, u cilju unapređenja i zaštite ekonomskih i socijalnih interesa. Ostvarivanje ovog prava može biti predmet jedino ograničenja predviđenih zakonom i koja predstavljaju potrebne mere u demokratskom društvu, u interesu nacionalne bezbednosti ili javnog poretka, ili zaštite prava i sloboda drugoga;

b) pravo koje imaju sindikati da ostvaruju udruženja i nacionalne saveze i pravo koje ovi imaju na stvaranje međunarodnih sindikalnih organizacija ili na učlanjivanje u njih;

c) pravo koje imaju sindikati da slobodno obavljaju svoju delatnost, bez drugog ograničenja osim onog koje predviđa zakon, a koje predstavlja potrebnu meru u demokratskom društvu, u interesu nacionalne bezbednosti ili javnog poretka, ili radi zaštite prava i sloboda drugoga;

d) pravo na štrajk, koje se ostvaruje prema zakonima svake zemlje.

2. Ovaj član ne sprečava da se vršenje ovih prava od strane članova oružanih snaga, policije ili državne uprave, podvrgne zakonskim ograničenjima.

3. Nijedna odredba ovog člana ne dopušta državama članicama Konvencije Međunarodne organizacije rada od 1948. godine o sindikalnoj slobodi i zaštiti sindikalnog prava da donosi zakonske mere koje bi narušavale ili da primenjuju zakon na način koji bi narušavao garancije predviđene navedenom konvencijom.

(*Sl. list SFRJ*, br. 7/71)

4.18.5.1. Sloboda sindikalnog organizovanja. – Sloboda sindikalnog organizovanja jedina je sindikalna sloboda garantovana u sva tri opšta instrumenta za zaštitu ljudskih prava koje je Srbija i Crna Gora ratifikovala – PGP (čl. 22), EKPS (čl. 11) i PESK (čl. 8). Po opštem mišljenju, pravo na sindikalno organizovanje podrazumeva pravo da se osniva sindikat i pravo da mu se po slobodnoj volji pristupi, pravo da se osnivaju udruženja, nacionalni i međunarodni savezi sindikata kao i pravo samostalnog delovanja sindikata bez mešanja države. Formulaciju člana 8. st. 1 PESK "*obavezuju se da obezbede*" ne treba tumačiti u duhu progresivnog ostvarenja slobode sindikalnog organizovanja. S obzirom da je ova sloboda garantovana i drugim instrumentima za zaštitu ljudskih prava čije odredbe odmah obavezuju, to važi i za član 8 PESK. Na sličnom stanovištu je i Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava.[338]Sloboda sindikalnog organizovanja ne predstavlja samo negativnu obavezu države da svojim delovanjem ne sprečava njeno ostvarivanje, već u nekim slučajevima i obavezu da ohrabruje i pomaže osnivanje i delovanje sindikalnih organizacija i da sprečava antisindikalne aktivnosti.[339]

Srbija i Crna Gora potpisnica je Konvencije MOR br. 87 o sindikalnim slobodama i zaštiti sindikalnih prava, Konvencije MOR br. 11 o pravima udruživanja i koaliranja poljoprivrednih radnika, Konvencije MOR br. 98 o pravu na udruživanje i kolektivno pregovaranje i Konvencije MOR br. 135 o radničkim predstavnicima. Srbija i Crna Gora nikada nije potpisala Konvenciju MOR 141 o zemljoradničkim udruženjima, Konvenciju MOR 151 o javnim službama za radne odnose i Konvenciju MOR br. 154 o kolektivnom pregovaranju.

Povelja i ustavi država članica garantuju slobodu sindikalnog organizovanja kao jedan od elemenata slobode udruživanja. Način ostvarivanja slobode sindikalnog organizovanja detaljnije je uređen republičkim zakonima o radu, zakonima koji regulišu materiju udruživanja građana i podzakonskim aktima. Zakon o radu Srbije u članu 5 definiše sindikat kao samostalno udruženje zaposlenih u koje oni stupaju dobrovoljno i koje samostalno radi na ostvarivanju i zaštiti grupnih i pojedinačnih prava i interesa zaposlenih. Član 130 garantuje slobodu sindikalnog udruživanja i delovanja radi zaštite prava i unapređenja profesionalnih i ekonomskih interesa članova sindikata. Ova odredba nije u potpunosti u skladu sa međunarodnim obavezama jer sindikatima ne treba uskraćivati pravo da štite i građanska i politička prava i slobode svojih članova.[340]Prema Zakonu o radu Srbije, sindikati se osnivaju bez odobrenja uz upis u registar čije je ažuriranje u nadležnosti ministarstva nadležnog za poslove rada. Ovakva odredba nije u suprotnosti sa praksom Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava i drugih ugovornih tela za zaštitu ljudskih prava sve dok uslovi za upis u registar i postupak upisa znatno ne otežavaju registraciju sindikata. Ovo se naročito odnosi na minimalan broj članova sindikata potrebnih za

[338] *Opšti komentar* br. 3 (1990), dok. UN E/1991/23 (1991).

[339] Vidi: dok. UN E/C.12/1994/SR.9, para. 33 i dok. UN E/C.12/1994/SR. 10/ Add. 1, para. 1.

[340] Vidi: ILO *General Survey on Freedom of Association and Collective Bargaining*, 1994, Report III, part 4B, para. 130 i dalje.

registraciju, kao i na uticaj države prilikom formiranja sindikata.[341]Za ovo pitanje naročito je važna praksa Komiteta MOR za slobodu udruživanja.[342]U Srbiji je postupak registracije sindikata uređen Pravilnikom o upisu sindikalnih organizacija u registar (*Sl. glasnik RS*, 6/97, 33/97, 49/00, 18/01 i 64/04). Prema Pravilniku, u registar se upisuje registarski broj sindikata, naziv sindikata i sedište, broj članova i broj uverenja o registraciji. Prijava se podnosi ministarstvu nadležnom za poslove rada.

Član 4 Konvencije MOR br. 87 o sindikalnim slobodama i zaštiti sindikalnih prava izričito je zabranjeno raspuštanje i suspenzija rada sindikalne organizacije odlukom administrativnih vlasti. Prema Komitetu MOR za slobodu udruživanja, ovo je najekstremniji vid mešanja javnih vlasti u nezavistan rad sindikalnih organizacija. Prema članu 7 Pravilnika o upisu sindikalnih organizacija u registar Srbije, organizacija će se brisati iz registra, između ostalog, i na osnovu pravosnažne odluke o zabrani rada sindikata (čl. 7, tač. 2 Pravilnika). Prema članu 67 Zakona o društvenim organizacijama i udruženjima građana Srbije (*Sl. glasnik SRS*, 24/82, 39/83 – ispr, 17/84, 50/84, 45/85 i 12/89 i *Sl. glasnik RS*, 53/93, 67/93 i 48/94), odluku o zabrani rada sindikalnih organizacija u Srbiji donosi *opštinski organ uprave* nadležan za unutrašnje poslove, što je u suprotnosti sa međunarodnim obavezama. Rešenje kojim se zabranjuje rad organizacije ne mora biti obrazloženo, a žalba na rešenje nema suspenzivno dejstvo. Protiv konačnog rešenja u upravnom sporu ne postoji sudska zaštita, odnosno ne postoji delotvorni pravni lek. Uzrok ovakvog nesklada je činjenica da zakon koji uređuje pitanja udruženja građana datira još iz vremena realnog socijalizma, kada je ova sloboda bila u najvećoj meri ograničena. Zakon čak ni ne predviđa mogućnost osnivanja sindikalnih organizacija (osnivanje sindikata van državnog aparata bilo je u suprotnosti sa ustavnim ustrojstvom socijalističkog društva), ali se po analogiji na sindikalne organizacije mogu primenjivati odredbe zakona koje se odnose na udruženja građana i društvene organizacije.

Sindikalno udruživanje pripadnika vojske i policije zabranjeno je jedino crnogorskim ustavom.[343]Ovakva odredba nije u koliziji ni sa jednim instrumentom za zaštitu ljudskih prava čiji je SCG potpisnik.[344]Ipak, u Srbiji je sindikalno udruživanje pripadnika policije dozvoljeno, pa je tako 18. januara 2001. godine Nezavisni sindikat policije registrovan u Ministarstvu za rad, boračka i socijalna pitanja Srbije, ali je na zahtev Ministarstva unutrašnjih poslova Srbije izbrisan iz registra 3. aprila 2003. godine.

4.18.5.2. Pravo na štrajk. – Pravo na štrajk je garantovano članom 8, st. l, tač. d) PESK i članom 6, tač. 4 Evropske socijalne povelje, ali ga izričito ne garantuju ni PGP, ni EKPS.[345]

Povelja i ustavi država članica jamče pravo na štrajk. Prema Povelji i Ustavu Srbije "zaposleni imaju pravo na štrajk, u skladu sa zakonom" (čl. 41 Povelje; čl. 37 Ustava Srbije). Ustav Crne Gore navodi da "zaposleni imaju pravo na štrajk radi zaštite svojih profesionalnih i ekonomskih interesa" (čl. 54, st. 1). Sporno je pitanje politički motivisanih štrajkova i štrajkova podrške. Prema praksi Komiteta MOR za slobodu udruživanja, ova vrsta štrajka ne potpada pod definiciju štrajka iz Konvencije MOR br. 87 o sindikalnim slobodama i zaštiti sindikalnih prava.[346]Ipak, pravo na štrajk ne podrazumeva samo obustavu rada isključivo radi prevazilaženja ekonomskih ili socijalnih problema nastalih usled loših

---

[341] Vidi: dok. UN E/C.12/1994/SR.9, para. 26.

[342] Vidi: ILO 1996d, Document No. 0301, 0302, 0303, 0304, 0305, 0306, 0307 i 0308. Vidi i: *China Freedom of Association Case*, ILO CFA, Vol. LXXIII, 1990, Series B, No. 3.

[343] Član 41, st. 2 Ustava Crne Gore: "Profesionalni prpadnici policije (...) nemaju prava na sindikalno organizovanje..."

[344] Vidi odluku Evropske komisije za ljudska prava u slučaju *Savez sindikata državnih službi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, App. No. 11603/85 (1987).

[345] Za razliku od Komiteta za ljudska prava, koji je u jednoj kontroverznoj odluci zauzeo stav da pravo na štrajk nije obuhvaćeno pravom na slobodu udruživanja garantovanim PGP *(Alberta Union protiv Kanade,* No. 18/1982), Evropski sud za ljudska prava je priznao značaj prava na štrajk u ostvarivanju slobode sindikalnog udruživanja, ali njegova sadržina još nije razrađena u praksi Suda *(Schmidt i Dahlstrom protiv Švedske,* A–21, 1976). Komitet MOR za slobodu udruživanja takode je zauzeo stav da pravo na štrajk, koje se ne pominje izričito u Konvenciji MOR br. 87, predstavlja legitiman i suštinski *(essential)* način na koji sindikati ostvaruju interese zaposlenih (No. 118/1982, st. 2.3).

[346] Vidi: ILO 1996d, document 0902, para. 481.

uslova rada ili sličnih pitanja koji se mogu rešiti kolektivnim pregovaranjem zaposlenih i poslodavca. Pravo na štrajk prema praksi MOR podrazumeva i pravo radnika da obustave rad radi traženja novih rešenja u vođenju bolje ekonomske ili socijalne politike u državi.[347]Takođe, ne sme da postoji opšta zabrana štrajkova podrške, već radnicima mora biti omogućeno da preduzimaju i ovakve korake ukoliko je štrajk kome se podrška pruža legalan.[348]Ograničavanje prava na štrajk u Ustavu Crne Gore određivanjem njegovih zakonitih ciljeva, dozvoljeno je stoga sa stanovišta međunarodnih standarda, ukoliko se tumače na izloženi način.

PESK predviđa da se pravo na štrajk "vrši saobrazno zakonima svake pojedine zemlje", što dozvoljava uvođenje određenih ograničenja radi ublažavanja štetnog dejstva i posledica štrajka po javni poredak, ali se pri tom ne može negirati samo pravo na štrajk.

Zakonom o štrajku (*Sl. list SRJ*, 29/96) pravo na štrajk ograničeno je obavezom štrajkačkog odbora i zaposlenih koji u štrajku učestvuju da štrajk organizuju i vode na način kojim se ne ugrožava bezbednost lica i imovine i zdravlje ljudi, onemogućava nanošenje neposredne materijalne štete i omogućava nastavak rada po okončanju štrajka. Osim tog opšteg ograničenja ustanovljen je i poseban režim štrajka "u delatnostima od javnog interesa ili u delatnostima čiji bi prekid rada zbog prirode posla mogao da ugrozi život i zdravlje ljudi ili da nanese štetu velikih razmera" (čl. 9, st. 1). Delatnostima od javnog interesa smatraju se delatnosti koje poslodavac obavija u oblasti: elektroprivrede, vodoprivrede, saobraćaja, informisanja, PTT usluga, komunalnih delatnosti, proizvodnje osnovnih prehrambenih proizvoda, zdravstvene i veterinarske zaštite, prosvete, društvene brige o deci i socijalne zaštite, kao i delatnosti od opšteg interesa za odbranu i bezbednost i poslovi neophodni za izvršavanje međunarodnih obaveza države. Delatnosti čiji bi prekid mogao da ugrozi život i zdravlje ljudi ili da nanese štetu velikih razmera su: hemijska industrija, industrija čelika i crna i obojena metalurgija (čl. 9, st. 2–4). U ovakvim delatnostima pravo na štrajk se može ostvariti, ako se ispune posebni uslovi, a to je da se obezbedi minimum procesa rada koji obezbeđuju sigurnost ljudi i imovine ili je nezamenjiv uslov života i rada građana ili rada drugog preduzeća, odnosno pravnog ili fizičkog lica koje obavlja privrednu ili drugu delatnost ili uslugu (čl. 10, st. 1). Ovaj minimum procesa rada utvrđuje direktor, a za javne službe i javna preduzeća osnivač, i to na način utvrđen opštim aktom poslodavca, u skladu s kolektivnim ugovorom, pri čemu osnivač, odnosno direktor imaju obavezu da uzmu u obzir mišljenje, primedbe i predloge sindikata (čl. 10, st. 3 i 4).

Nesumnjivo je da postoji potreba za posebnim režimom za štrajk u delatnostima od posebnog značaja za normalno funkcionisanje države, ali bi ona morala da se zadovoljava na drugačiji način. Mora se prihvatiti nužnost minimuma procesa rada u vitalnim postrojenjima i samo u nekim delatnostima. Pravila kojima se određuje taj minimum morala bi biti vrlo restiktivna, ali u odnosu na poslodavce a ne radnike. Način na koji je taj poseban režim formulisan postojećim Zakonom o štrajku definiše minimum procesa rada tako široko da je pitanje da li do štrajka uopšte može doći, odnosno da li štrajk može imati bilo kakvog dejstva. Uz to, široke formulacije kao "izvršavanje međunarodnih obaveza" omogućavaju da se štrajk u nekim situacijama i potpuno zabrani, jer delatnost jednog preduzeća može u potpunosti biti okrenuta izvozu. Ovako ustanovljeni režim štrajka u određenom obimu negira samo pravo na štrajk.

Prema članu 8, st. 2 PESK, nacionalnim zakonodavstvom se mogu ustanoviti ograničenja prava na štrajk pripadnika oružanih snaga, policije ili državne uprave. Prema Ustavu Cme Gore (čl. 54, st. 2) zaposleni u državnim organima i profesionalni pripadnici policije nemaju pravo na štrajk. Kao i prilikom korišćenja istog ovlašćenja u odnosu na pravo na političko udruživanje od strane pripadnika policije i zaposlenih u državnim organima, Ustav Crne Gore je ovim kategorijama zaposlenih umesto ograničenja uveo zabranu i u potpunosti onemogućio ostvarenje prava na štrajk. Budući da Ustav Srbije ne sadrži ovakvu odredbu, jedino ispravno tumačenje bi bilo da zaposleni u državnim organima i pripadnici policije u Srbiji imaju pravo na štrajk.

---

[347] *Ibid*., para. 479.

[348] *Ibid*., para. 486.

Međutim, Zakon o štrajku u članu 18 predviđa da zaposlenom u državnom organu, pripadniku Vojske Jugoslavije i pripadniku policije prestaje radni odnos kada se utvrdi da je organizovao štrajk ili učestvovao u štrajku. Zakon o sprovođenju Ustavne povelje predviđa, između ostalog, da će se bivši savezni zakoni primenjivati samo u onom delu u kome su u skladu s Ustavnom poveljom (čl. 20. st. 1). Kako Ustavna povelja ne predviđa nikakva ograničenja prava na štrajk zaposlenim u državnim organima, pripadnicima vojske i policije, onda član 18 Zakona o štrajku ne bi trebalo da se primenjuje.

4.18.6. Pravo na socijalno obezbeđenje

> Član 9 PESK:
>
> Države članice ovog pakta priznaju pravo svakom licu na socijalno obezbeđenje, uključujući tu socijalno osiguranje.
>
> (*Sl. list SFRJ*, br. 7/71)

Pravo na socijalno obezbeđenje obuhvata pravo na socijalno osiguranje i pravo na socijalnu pomoć.

Povelja predviđa pravo na socijalno obezbeđenje i socijalno osiguranje i kao osnov ovog prava predviđa prebivalište fizičkog lica u državnoj zajednici. Po Ustavu Srbije zaposleni, u skladu sa zakonom, obaveznim osiguranjem obezbeđuju sebi pravo na zdravstvenu zaštitu i druga prava za slučaj bolesti, trudnoće, porođaja, smanjenja ili gubitka radne sposobnosti, nezaposlenosti i starosti i prava na druge oblike socijalnog osiguranja, a za članove svoje porodice pravo na zdravstvenu zaštitu, pravo na porodičnu penziju, kao i druga prava na osnovu socijalnog osiguranja (čl. 40 Ustava Srbije). U Crnoj Gori je pravo na socijalno osiguranje predviđeno u vidu obaveznog osiguranja zaposlenih lica (čl. 55 Ustava Crne Gore).

Socijalno osiguranje obuhvata penzijsko, invalidsko, zdravstveno i osiguranje za slučaj nezaposlenosti. Postoji više zakona koji regulišu oblast socijalnog osiguranja.

Tokom 2003. godine usvojen je novi Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju u Srbiji (*Sl. glasnik RS*, 32/03) čime je prestao da važi Zakon o osnovama penzijskog i invalidskog osiguranja (*Sl. list SRJ*, 5/03, 30/96, 70/01, 3/02 i 39/02) i Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju (*Sl. glasnik RS*, 52/96, 46/98, 29/01 i 80/02).

Obavezno osiguranje obuhvata sve zaposlene, lica koja samostalno obavljaju delatnost i poljoprivrednike, a njime se obezbeđuju prava osiguranika za slučaj starosti, invalidnosti, smrti i telesnog oštećenja prouzrokovanog povredom na radu ili profesionalnom bolešću.

Pored obaveznog, postoji i mogućnost dobrovoljnog osiguranja za lica koja nisu obavezno osigurana pod uslovima, u obimu i na način predviđen posebnim zakonom (čl. 16 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju). Istovremeno, dobrovoljnim osiguranjem, osiguranici koji su osigurani obaveznim osiguranjem mogu obezbediti sebi i članovima svoje porodice veći obim ili drugu vrstu prava, od onih koja su predviđena ovim zakonom.

Pravo za slučaj starosti je pravo na starosnu penziju. Osiguranik stiče pravo na starosnu penziju ako kumulativno ispuni uslove u pogledu godina života i dužine penzijskog staža. Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju Srbije propisano je da osiguranik stiče pravo na starosnu penziju: kad navrši 63 (muškarac), odnosno 58 (žena) godina života i najmanje 20 godina penzijskog staža ili 65 (60) godina života i najmanje 15 godina staža osiguranja ili 40 (35) godina staža i najmanje 53 godine života (čl. 19).

Pravo za slučaj invalidnosti je pravo na invalidsku penziju. Uzrok nastanka invalidnosti nije od značaja za utvrđivanje samog pojma invalidnosti, ali jeste kada je reč o utvrđivanju uslova za sticanje pojedinih prava kao i obima tih prava.[349]

[349] Detaljnije o invalidskoj penziji vidi u 4.18.11.

Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju sadrži i odredbe o najnižoj starosnoj odnosno invalidskoj penziji, koje imaju zaštitni karakter i čija je svrha da obezbede minimum egzistencije onima koji su imali mali broj godina penzijskog staža i/ili nisku zaradu (čl. 25 i 26). Osnov za ovu penziju čini prosečna mesečna neto zarada zaposlenih ostvarena na teritoriji Republike u prethodnoj godini.

U slučaju smrti osiguranika, odnosno korisnika starosne ili invalidske penzije, korisnika prava po osnovu preostale radne sposobnosti, ili smrti osiguranika koji je navršio najmanje pet godina staža osiguranja ili je ispunio uslove za invalidsku penziju, članovima njegove porodice pripada pravo na porodičnu penziju (čl. 27–36 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju).

Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju Srbije predviđa i pravo na novčanu nadoknadu za telesno oštećenje prouzrokovano povredom na radu odnosno profesionalnom bolešću. Pojam povrede na radu postavljen je dosta široko i odgovara međunarodnim standardima. Ovo pravo može se ostvariti bez obzira da li je usled povrede nastupila invalidnost zaposlenog.

Osiguranje za slučaj nezaposlenosti regulisano je Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti Srbije i crnogorskim Zakonom o zapošljavanju. Ustavni akti država članica garantuju pravo na materijalno obezbeđenje u slučaju privremene nezaposlenosti (čl. 36, st. 2 Ustava Srbije i čl. 55, st. 2 Ustava Crne Gore).

Pravo koje se ostvaruje u slučaju prestanka radnog odnosa jeste pravo na novčanu naknadu, pod uslovom da je lice bilo osigurano najmanje 12 meseci neprekidno ili s prekidima kraćim od 30 dana u poslednjih 18 meseci u Srbiji (čl. 108 Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti), odnosno 9 meseci neprekidno ili 12 meseci sa prekidima u poslednjih 18 meseci (čl. 28 Zakona o zapošljavanju, *SI. list SRCG,* 29/90, 27/91, 28/91; *SI. list RCG*, 48/91, 8/92, 17/92, 3/94, 27/94, 16/95, 22/95). Svaki prestanak radnog odnosa ne daje pravo na novčanu naknadu. U Srbiji su predviđeni slučajevi u kojima lice ima pravo na novčanu naknadu (čl. 109 Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti), dok su u Crnoj Gori predviđeni slučajevi u kojima lice neće imati to pravo (čl. 31 Zakona o zapošljavanju Crne Gore). Generalno, ukoliko je do prestanka radnog odnosa došlo krivicom ili voljom zaposlenog lica, on neće imati pravo na novčanu naknadu. Ovo pravo predviđeno je i za nezaposlene koja spadaju u kategoriju tzv. tehnološkog viška. Za vreme za koje primaju naknadu, nezaposlena lica imaju pravo i na zdravstveno i penzijsko-invalidsko osiguranje (čl. 27 Zakona o zapošljavanju Crne Gore i čl. 8, tač. 6 Zakona o zdravstvenom osiguranju Srbije).

Za razliku od socijalnog osiguranja, gde zaposleni izdvajaju deo svog dohotka kako bi sebi i članovima svoje porodice omogućili određena prava za slučaj starosti, bolesti, invalidnosti ili smrti, socijalna pomoć podrazumeva davanja iz javnih fondova formiranih putem javnih prihoda države. Ustav Crne Gore predviđa da država obezbeđuje materijalnu sigurnost građanima koji su nesposobni za rad i/ili nemaju sredstava za život, dok Ustav Srbije garantuje socijalnu sigurnost samo građanima koji su nesposobni za rad, a nemaju sredstva za izdržavanje (čl. 55 Ustava Crne Gore i čl. 39, st. 2 Ustava Srbije). Socijalna zaštita je uređena Zakonom o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana u Srbiji i Zakonom o socijalnoj i dečjoj zaštiti u Crnoj Gori. U 2001. godini usvojene su izmene i dopune Zakona o socijalnoj zaštiti i obezbedivanju socijalne sigurnosti građana u Srbiji *(SI. glasnik RS,* 29/01).

Prava koja se ostvaruju po osnovu socijalne zaštite su pravo na materijalno obezbeđenje, dodatak za pomoć i negu drugog lica, pomoć za osposobljavanje za rad, pomoć u kući, dnevni boravak, smeštaj u ustanovu ili smeštaj u drugu porodicu, usluge socijalnog rada, oprema korisnika za smeštaj u ustanovu socijalne zaštite ili drugu porodicu i jednokratna pomoć.

U Srbiji pravo na materijalno obezbeđenje pripada pojedincu ili porodici koja ostvaruje prihode ispod nivoa socijalne sigurnosti. Nivo socijalne sigurnosti se utvrđuje zakonom u procentima, čija visina zavisi od broja članova porodice i od osnovice koju čini prosečna zarada po zaposlenom u opštini ili gradu u prethodnom kvartalu, s tim da osnovica ne može biti viša od prosečne zarade ostvarene po zaposlenom u Republici u istom periodu (čl. 11 Zakona o socijalnoj zaštiti i obezbedivanju socijalne

sigurnosti građana, *SI. glasnik RS*, 36/91, 79/91, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 48/94, 52/96, 29/01). Visina materijalnog obezbeđenja usklađuje se s kretanjem prosečnih mesečnih zarada ostvarenih po zaposlenom u opštini, odnosno gradu, u svakom kvartalu u odnosu na prethodni. Slična rešenja u pogledu materijalnog obezbeđenja sadrži i Zakon o socijalnoj i dečjoj zaštiti Crne Gore *(SI. list RCG,* 45/93, 27/94, 16/95, 44/01).

Za ostvarivanje prava iz oblasti socijalne zaštite nadležan je Centar za socijalni rad, koji ima filijale na opštinskom nivou.

4.18.7. Pravo na zaštitu porodice

Član 10 PESK:

Države članice ovog pakta priznaju da:

1. Treba da bude pružena što šira zaštita i pomoć porodici koja je prirodni i osnovni sastavni deo društva, posebno za njeno obrazovanje i za ono vreme za koje ona snosi odgovornost za izdržavanje i vaspitanje dece o kojima se brine. Na sklapanje braka budući supružnici moraju slobodno pristati.

2. Treba da bude pružena posebna zaštita majkama za razumno vreme pre i posle rođenja dece. Zaposlene majke treba da uživaju, za vreme ovog perioda, plaćeno odsustvo ili odsustvo uz odgovarajuća davanja iz socijalnog osiguranja.

3. Treba preduzeti posebne mere zaštite i pomoći u korist dece i mladih, bez ikakve diskriminacije iz rodbinskih ili drugih razloga. Deca i omladina moraju da budu zaštićeni od ekonomske i socijalne eksploatacije. Zakonom treba da se zabrani zapošljavanje na poslovima koji su takve prirode da mogu da izlože opasnosti njihov moral ili njihovo zdravlje, da dovedu u opasnost njihov život ili da naškode njihovom normalnom razvoju. Države treba isto tako da utvrde granice starosti ispod kojih je plaćeni rad dečije radne snage zakonom zabranjen i kažnjiv.

(*Sl. list SFRJ*, br. 7/71)

Srbija i Crna Gora je potpisnica Konvencije o pravima deteta, Fakultativnog protokola uz nju o prodaji dece, dečijoj prostituciji i dečijoj pornografiji, Konvencije MOR br. 3 o zapošljavanju žena pre i posle porođaja, Konvencije MOR br. 16 o obaveznom lekarskom pregledu dece i mladića pre zaposlenja na brodovima, Konvencije MOR br. 45 o zapošljavanju žena na podzeminim radovma u rudnicima svih kategorija, revidirane Konvencije MOR br. 89 o noćnom radu žena u industriji, revidirane Konvencije MOR br. 90 o noćnom radu dece u industriji, revidirane Konvencije MOR br. 103 o zaštiti materinstva, Konvencije MOR br. 138 o minimalnoj starosti za zasnivanje radnog odnosa, Konvencije MOR br. 156 o jednakim mogućnostima i tretmanu za radnike i radnice (radnici sa porodičnim obavezama) i Konvencije MOR br. 182 o najgorim oblicima dečijeg rada.

Povelja predviđa da porodica, majka i dete uživaju posebnu zaštitu (čl. 39). Pravo na zaštitu porodice, majke i deteta garantovano je sveobuhvatnije ustavima država članica (čl. 28 Ustava Srbije i čl. 60 Ustava Crne Gore). Oba republička ustava predviđaju pravo i obavezu roditelja da se brinu o deci, da ih vaspitavaju i školuju, kao i obavezu dece da se brinu o svojim roditeljima kojima je potrebna pomoć (čl. 27 i 29 Ustava Srbije i čl. 58 i 59 Ustava Cme Gore).

Zaposlena žena uživa posebnu zaštitu po propisima o radnim odnosima, i to kako s obzirom na svoje psihofizičke karakteristike, tako i po osnovu trudnoće i materinstva. Posebnu zaštitu žena na radu, kao i zaštitu omladine i invalida, garantuju ustavi država članica (čl. 38, st. 3 Ustava Srbije i čl. 53, st. 4 Ustava Crne Gore). Ova oblast ranije je bila uređena saveznim Zakonom o osnovama radnih odnosa, koji je prestao da važi. ZOR, kao i ZORCG, preuzeli su sve odredbe iz saveznog zakona uz neka dopunska pravila.

Zakoni o radu država članica predviđaju da zaposlene žene ne mogu da rade na radnim mestima na kojima se pretežno obavljaju naročito teški fizički poslovi, radovi pod zemljom ili pod vodom, niti na poslovima koji bi mogli štetno i sa povećanim rizikom da utiču na njihovo zdravlje i život (čl. 67 ZOR i čl. 75 ZORCG). Zakon o radu Srbije predviđa mogućnost da zaposlena žena svojom pismenom saglasnošću isključi primenu pomenute odredbe (čl. 67 st. 2). Osim toga, ZORCG propisuje da zaposlena žena za vreme trudnoće ne može da radi na radnim mestima na kojima postoje povećani rizici za održavanje trudnoće i razvoj ploda (čl. 80, st. l ZORCG). Ustanovljena su i izvesna ograničenja u pogledu mogućnosti prekovremenog i noćnog rada. Zakoni predviđaju da žena za vreme trudnoće ili sa detetom do tri godine ne može da radi duže od punog radnog vremena, odnosno noću. Izuzetno, žena sa detetom starijim od dve godine može da radi noću ali samo na osnovu svog pismenog zahteva. Takode, samohrani roditelj sa detetom do sedam godina ili detetom koje je težak invalid može da radi duže od punog radnog vremena ili noću samo na osnovu svog pismenog zahteva (čl. 68 ZOR; čl. 80 ZORCG). U Crnoj Gori je ženi zaposlenoj u industriji i građevinarstvu, a pod uslovom da ne radi na rukovodećim ili na poslovima zdravstvene, socijalne i druge zaštite, zabranjen noćni rad, osim u izuzetnim okolnostima (čl. 76 ZORCG). Ovakva odredba je izostala iz srbijanskog zakona.

Osnovno pravo koje pripada zaposlenoj ženi u vezi sa trudnoćom i porođajem jeste pravo na porodiljsko odsustvo. Žena može da otpočne porodiljske odsustvo 45 dana pre porođaja, a mora to da učini 28 dana pre porođaja (čl. 69, st. 2 ZOR; čl. 82, st. 2 ZORCG). Prema zakonima država članica o radu žena ima pravo na porodiljsko odsustvo i odsustvo radi nege deteta u trajanju od 365 dana (čl. 69 ZOR i čl. 82, st. l ZORCG). U Crnoj Gori, u slučaju rođenja mrtvog deteta ili smrti deteta pre isteka porodiljskog odsustva, zaposlena žena ima pravo da produži porodiljsko odsustvo za onoliko vremena koliko joj je potrebno da se oporavi od porođaja i gubitka deteta, a najmanje 45 dana, i za to vreme joj pripadaju sva prava po osnovu porodiljskog odsustva (čl. 83 ZORCG). Srbijanski zakon propisuje da će žena, u slučaju rođenja mrtvog deteta, imati pravo na korišćenje porodiljskog odsustva (čl. 70 ZOR).

Za vreme trajanja porodiljskog odsustva, odsustva sa rada radi nege deteta i odsustva sa rada radi posebne nege deteta, zaposlena žena ima pravo na naknadu zarade u visini zarade koju bi ostvarila na svom radnom mestu, a najviše do pet prosečnih mesečnih zarada u Republici, pod uslovom da je bila u radnom odnosu najmanje 6 meseci neprekidno i neposredno pre ostvarivanja ovog prava. U suprotnom joj pripada pravo na naknadu zarade u određenom procentu od tog osnova, a u zavisnosti od dužine trajanja radnog odnosa neposredno pre ostvarivanja ovog prava (čl. 10–12 Zakona o finansijskoj podršci porodici sa decom[350]i čl. 73 Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti Crne Gore). Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti Crne Gore, pored prava na naknadu zaposlenoj ženi, predviđa da porodilja koja nije u radnom odnosu, a vodi se na evidenciji kod zavoda za zapošljavanje ili je redovan student, ima pravo na novčanu naknadu u visini od 50% od najniže plate u Republici za mesec za koji se vrši isplata, i to za vreme od 12 meseci od dana rođenja deteta (čl. 81 i 82).

U Srbiji jedan od roditelja deteta kom je neophodna posebna nega ima pravo da odsustvuje sa rada, ili da radi s polovinom radnog vremena, u kom slučaju ima pravo na zaradu za vreme za koje radi, kao i pravo na naknadu zarade za drugu polovinu radnog vremena, najduže do navršenih 5 godina života deteta, osim u slučajevima predviđenim u propisima o zdravstvenom osiguranju (čl. 71 ZOR). ZOR Crne Gore predviđa da nakon isteka porodiljskog odsustva jedan od zaposlenih roditelja, usvojilac ili staratelj deteta kome je potrebna pojačana nega, ima pravo da radi polovinu punog radnog vremena, ali najduže do treće godine života deteta (čl. 84). Ukoliko je dete obolelo od bolesti navedenih u stavu l člana 85 Zakona, ovakav rad nije zakonom vremenski ograničen. Radno vreme ovih lica smatra se punim radnim vremenom (čl. 85, st. 2). Propisima država članica predviđeno je i pravo da jedan roditelj može odsustvovati s rada

[350] U 2002. godini, usvojen je Zakon o fmansijskoj podršci porodici sa decom *(St. glasnik RS*, 16/02) čijim su stupanjem na snagu 1. juna 2002. godine prestale da važe neke odredbe Zakona o društvenoj brizi o deci *(SI. glasnik RS*, 49/92, 29/93, 53/93, 67/93, 2X 94. 47/94, 48/94, 25/96, 29/01). Time su u ovu materiju unete izmene relevantne za vrstu, obim, karakter i uslove ostvarivanja navedenih prava.

dok dete ne navrši tri godine života. Za to vreme tom licu prava i obaveze po osnovu rada miruju, s tim što u Crnoj Gori roditelj ima pravo na zdravstveno i penzijsko osiguranje ukoliko koristi ovo pravo (čl. 75 ZOR; čl. 90 ZORCG).

Zakonom je u izvesnoj meri garantovana sigurnost radnog odnosa žene za vreme trudnoće, porodiljskog odsustva i korišćenja prava na dodatno odsustvo. U ovim slučajevima njoj ne može prestati radni odnos zbog utvrđivanja prestanka potrebe za njenim radom, ali može prestati po drugim osnovima. Srbijanski ZOR uvodi širu zaštitu zaposlenih po osnovu korišćenja navedenih prava, time što obavezuje poslodavca da ne može zaposlenom otkazati ugovor o radu, osim ukoliko se ispune taksativno navedeni uslovi (čl. 76). Crnogorski zakon ne dozvoljava poslodavcu da trudnoj ženi zbog trudnoće ili ako koristi porodiljske odsustvo otkaže ugovor o radu, kao i da raskine ugovor o radu s licem koje koristi neko od prava iz članova 84 i 85, samohranim roditeljem s detetom do sedam godina života ili detetom teškim invalidom (čl. 79 ZORCG).

Ustavima je garantovana i posebna zaštita na radu omladine. Prema propisima iz radnih odnosa, donja granica za zasnivanje radnog odnosa je 15 godina (čl. 13 ZOR; čl. 10, st. 2 ZORCG), a zaposlena lica mlađa od 18 godina uživaju posebnu zaštitu. U pogledu zapošljavanja na nekim radnim mestima predviđene su istovetne zabrane kao za zaposlene žene. Lice mlađe od 18 godina ne može biti raspoređeno da radi duže od punog radnog vremena, a kolektivnim ugovorom, odnosno opštim aktom poslodavca, može se utvrditi radno vreme kraće od punog radnog vremena. Za lica mlađa od 18 godina, koja su zaposlena u industriji, građevinarstvu ili saobraćaju, predviđena je zabrana noćnog rada (čl. 45). Slične zaštitne odredbe zaposlenog lica mlađeg od 18 godina sadrži i novi ZORCG.

4.18.8. Pravo na odgovarajući životni standard

> 1. Države članice ovog pakta priznaju pravo svakom licu na životni standard dovoljan za njega samog i njegovu porodicu, ubrajajući tu i dovoljno hrane, odeću i smeštaj, kao i stalno poboljšanje njegovih uslova života. Države članice će preduzeti odgovarajuće mere radi obez-beđenja ostvarenja ovog prava i u tom cilju one priznaju bitni značaj slobodno izabrane međunarodne saradnje.
>
> 2. Države članice ovog pakta, priznajući osnovno pravo koje ima svako lice na zaštitu od gladi,[351], doneće pojedinačno ili kroz međunarodnu saradnju, potrebne mere uključujući tu i konkretne programe:
>
> a) za poboljšanje metoda proizvodnje, očuvanja i podele prehrambenih proizvoda kroz puno korišćenje tehničkih i naučnih znanja, kroz širenje vaspitnih principa o ishrani, razvitak ili reformu agrarnih sistema tako da obezbede što je moguće bolje osposobljavanje i korišćenje prirodnih bogatstava;
>
> b) za obezbeđenje pravične raspodele svetskih prehrambenih bogatstava u odnosu na potrebe, vodeći računa o problemima koji se postavljaju kako u zemljama uvoznicama tako i u zemljama izvoznicama prehrambenih proizvoda.

4.18.8.1. Pravo na stanovanje. – Prema Komitetu za ekonomska, socijalna i kulturna prava, pravo na stanovanje je "od centralne važnosti za ostvarivanje svih drugih ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava.[352]Komitet je ustanovio da pravo na stanovanje ne treba usko tumačiti, odnosno da ovo pravo ne znači samo pružanje bilo kakvog skloništa ili "krova nad glavom".[353]Ovo pravo treba tumačiti kao pravo pojedinca da živi "negde u sigurnosti, miru i dostojanstvu".[354]Pravo na stanovanje podrazumeva pravnu sigurnost osnova državine stana (svojinska i stanarska prava, pravo zakupa itd), dostupnost usluga,

[351] Na engleskom "free from hunger" – oslobođeni gladi.

[352] General comment No. 4, dok. UN E/1992/23, para. 1.

[353] *Ibid.*, para. 7.

[354] *Ibid.*

materijala, prostorija i infrastrukture neophodnih za zaštitu zdravlja, sigurnosti, komfora i ishrane (energija za kuvanje, grejanje i rasvetu, mokri čvor, prostor za skladištenje hrane i odlaganje smeća, kanalizacija i sl), pristupačnost cena kako za pribavljanje stana tako i za njegovo održavanje (plaćanje stanarine i komunalnih usluga itd), pogodnost prostorija za stanovanje, dostupnost prostorija za stanovanje onesposobljenim licima, naročito deci, invalidima i bolesnima (liftovi, rampe i sl) i lokaciju mesta za stanovanje sa koje pojedinac ima pristupa svom radnom mestu i kulturnom i društvenom životu.[355]

Pravo na stanovanje ne pominje se ni u jednom ustavnom aktu, kako državne zajednice, tako ni država članica.

Radi boljeg razumevanje stambene situacije građana u Srbiji i Crnoj Gori potrebno je načiniti nekoliko napomena. Kao zemlja realnog socijalizma bivša Jugoslavija je poznavala posebnu vrstu stvarnog prava – stanarsko pravo. Ova vrsta prava korišćenja prostorija za stanovanje predstavljala je hibridnu formu prava zakupa sa stvarnopravnim elementima svojine. Pravo je bilo namenjeno "radničkoj klasi", pre svega licima koja nisu imala krov nad glavom. Vremenom, ovo pravo je počelo da se koristi i za pribavljanje boljih stambenih uslova funkcionerima Komunističke partije. U isti mah, sprovedena je masovna nacionalizacija privatnih stanova ili pod izgovorom "viška stambenog prostora" uspostavljanje stanarskog prava trećih lica na privatnim stanovima. Tako je uspostavljeno stanarsko pravo na stanovima u privatnom vlasništvu i stanovima u tzv. društvenom vlasništvu.[356]U periodu od 1991. do 1993. godine u Srbiji i Crnoj Gori dato je pravo korisnicima društvenih stanova da ih otkupe po izuzetno niskim cenama. Prosečna cena kvadratnog metra stana iznosila je manje od pedeset eura, a zbog inflacije tokom 1992. i 1993. godine, otkupna cena znatnog broja stanova bila je ispod pedeset eura za ceo stan. Pre otkupa, stanovi u društvenom/državnom vlasništvu činili su oko 24% ukupnog stambenog fonda u Srbiji i Crnoj Gori, i većinom su bili građeni u većim gradovima (u Beogradu, na primer, više od polovine stambenog fonda grada bili su stanovi u društvenoj, odnosno državnoj svojini). Ostali stanovi i stambene zgrade bili su u privatnoj svojini. Danas je blizu 99% stanova u privatnom vlasništvu. Stanovi u društvenoj, odnosno državnoj svojini u SFRJ nisu bili isto što i socijalni stanovi u evropskim zemljama, odnosno stanovi koji su bili građeni uz odgovarajuće subvencije za manje imućne društvene grupe *(public housing,* HLM, stambene zadruge, itd). Korisnici društvenih, odnosno državnih stanova u SFRJ bili su iz različitih društvenih slojeva, a pripadnici viših slojeva, naročito oni iz državnih službi, partijske nomenklature, privredni i vojni rukovodioci i stručnjaci, imali su veće izglede da dobiju ove stanove na korišćenje, kao i mogućnost izbora boljeg stana, naročito u pogledu lokacije, tipa i kvaliteta gradnje, površine i broja soba. Niske otkupne cene ovih stanova učinile su da ih njihovi korisnici dobiju gotovo na poklon. Takvom politikom otkupa stanova suspendovan je najznačajniji izvor formiranja javnih fondova za finansiranje i podsticanje nove stambene izgradnje (subvencionirani krediti, hipotekarni krediti i sl.), iako je takva mogućnost finansiranja predviđena u Zakonu o stanovanju iz 1992. godine.

Zakon o stanovanju *(SI. glasnik RS,* 50/92, 76/92, 84/82, 33/93, 53/83, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97, 46/98, 26/01), reguliše: (1) otkup preostalih stanova u društvenom vlasništvu, (2) zakup stanova u društvenoj svojini i (3) status zaštićenih stanara koji imaju stanarsko pravo na stanovima u privatnoj svojini. U svemu ostalom, stanovanje je u Srbiji i Crnoj Gori praktično prevedeno na tržišnu regulaciju, a stan i zadovoljenje stambene potrebe dobili su status robe. Samo u članu 2 Zakona, kaže se da "država preduzima mere za stvaranje povoljnih uslova za stambenu izgranju i obezbeđuje uslove za *rešavanje stambenih potreba socijalno ugroženih lica* u skladu sa zakonom". Svi ostali elementi stambene politike koja štiti osetljive i ugrožene društvene grupe, i koji u različitim oblicima postoje u svim evropskim zemljama, nisu bili više predmet interesovanja državnih službi u Srbiji i Crnoj Gori. Kada se ovome doda da se u socijalno ugrožena lica svrstavaju samo lica koja ostvaruju pravo na socijalnu pomoć (dohodak domaćinstva ispod apsolutne granice siromaštva od jednog američkog dolara na dan), onda je

[355] *Ibid*., para. 8.

[356] Za bolje razumevanje društvenog vlasništva i stanarskog prava pogledaj odeljak o pravu na imovinu.

krug građana koja mogu očekivati čak i hipotetičku pomoć u zadovoljavanju stambenih potreba sasvim neznatan.

Nakon demokratskih promena 2000. godine oživelo je tržište stanovima, a 2004. godinu obeležio je porast potrošačkih kredita za kupovinu stanova sa dugoročnim otplatnim rokom. Zakonom o nacionalnoj korporaciji za osiguranje stambenih kredita (*Sl. glasnik RS*, 55/04), osnovana je Korporacija čije su osnovne delatnosti, između ostalih, osiguranje potraživanja po osnovu hipotekarnih kredita koje odobravaju banke i druge finansijske organizacije; posredovanje u prenosu potraživanja obezbeđenih hipotekom; izdavanje hartija od vrednosti na osnovu hipoteke i pružanje stručne pomoći državnim organima, bankama i drugim finansijskim organizacijama i drugim zainteresovanim licima u oblasti poboljšanja uslova za finansiranje stambene izgradnje. Donošenjem Zakona o porezu na dodatnu vrednost, *Sl. glasnik RS*, 84/04, koji će stupiti na snagu 1. januara 2005. godine, uvedena je opšta poreska stopa PDV-a od 18%. Kako je novogradnja do sada bila oslobođena poreza, a porez na prenos apsolutnih prava iznosio svega 5%, realno je očekivati rast cena stanova u Srbiji tokom 2005. godine.

Gorući problem je pravo na stanovanje ugroženih grupa, naročito izbeglih i raseljenih lica i Roma, koji žive u nehigijenskim i nepodobnim stanovima. Penzioneri su jedina ugrožena društvena grupa za koju je donet poseban pravilnik o rešavanju stambenih potreba (*SI. glasnik RS*, 38/97, 46/97). Ovim pitanjima se bavi Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje.

U Srbiji i Crnoj Gori nisu utvrđeni minimalni standardi stanovanja. Neodgovarajuća definicija stana stvara nepremostive teškoće u nastojanju da se statistički utvrdi broj loših stanova s nestandardnim uslovima stanovanja.[357]

Na opštinskom nivou postoje oskudni fondovi namenjeni izgradnji stanova solidarnosti, iz kojih bi trebalo da se daju stanovi na korišćenje siromašnim porodicama. Ne postoji sistematski niti objedinjen uvid u broj tih stanova, njihov kvalitet, kriterijume dodele i režim korišćenja. Ustavni sud reagovao je donošenjem odluke kojom je naznačio da je Skupština grada ovlašćena da uredi jedinstvene kriterijume za dodelu stanova, a da preduzeća svojim opštim aktom utvrđuju kriterijume i merila za davanje stanova solidarnosti u zakup *(SI. glasnik RS,* 1/01).

4.18.8.2. Pravo na adekvatnu ishranu. – Pojedini članovi Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava naglašavali su da član 11 Pakta sadrži dve različite, i prema tome samostalne, odredbe o pravu na ishranu. Prva je izražena u stavu 1 člana 11 kao "pravo na adekvatnu ishranu" a druga u stavu 2 člana 11 kao "pravo na zaštitu (oslobođenje) od gladi". Prvo je pravo koje podrazumeva progresivno ostvarenje jer zahteva određenu količinu i kvalitet hrane, dok je drugo pravo "da se ne umre od gladi" pa ga s toga neki tumače kao fundamentalno pravo i zato momentalno primenljivo,[358]tim pre što je ostvarenje ovog prava nužan uslov za ostvarenje samog prava na život.[359]

U ustavnim aktima državne zajednice i država članica ne pominje se pravo građana na kvalitetnu i dovoljnu ishranu. Ovakve odredbe nema ni u zakonima i podzakonskim aktima. Ipak, Zakonom o ispravnosti životnih namirnica i predmeta opšte upotrebe (*Sl. list SRJ*, 24/94, 28/96, 37/02) propisani su standardi koji se moraju poštovati pri stavljanju prehrambenih proizvoda u promet. Pod zdravstvenom ispravnošću namirnica, podrazumeva se higijenska ispravnost namirnica i ispravnost njihovog sastava. Odgovarajući nadzor regulisan je Zakonom o zdravstvenom nadzoru nad životnim namirnicama i predmetima opšte upotrebe (*Sl. glasnik SRS*, 48/77, 29/88 i *Sl. glasnik RS*, 44/91, 53/93, 67/93, 48/94). i ostvaruje ga Ministarstvo zdravlja Srbije, odnosno njegovi sanitarni inspektori.

---

[357] U Zakonu o stanovanju stan je dcfmisan na slcdcći način: "Stanom, u smislu ovog zakona, smatra se jedna ili više prostorija *namenjenih i podobnih za stanovanje,* koje, po pravilu, čine jednu građevinsku cclinu i imaju zaseban ulaz" (čl. 3). U službenoj statistici, definicija stana glasi: "Stan se kao građevinski povezana cclina sastoji od jedne ili više soba sa odgovarajućim pomoćnim prostorijama (kuhinja, ostava, predsoblje, kupatilo, nužnik i sl.) *ili bez pomoćnih prostorija* i može imati jedan ili više ulaza" (kuziv naš).

[358] Vidi: dok. UN E/C.12/ 1989/SR. 20, para. 26.

[359] UN DOC. E/C.12/ 1989/SR. 20, para. 18.

Ne postoje posebne subvencije za poboljšanje kvaliteta ishrane najsiromašnijih i osetljivih društvenih grupa. Postoje tzv. zaštitne cene nekih prehrambenih proizvoda. Dosadašnja pomoć u vidu hrane ugroženim građanima (izbeglice, siromašni, osetljive grupe, nezaposleni i dr.) dolazila je uglavnom od humanitarnih organizacija, koje su je distribuirale.

4.18.9. Pravo na najbolje fizičko i mentalno zdravlje

Član 12 PESK:

l. Države ugovornice ovog Pakta priznaju pravo svakog lica da uživa najbolje stanje fizičkog i mentalnog zdravlja koje može postići.

2. Mere koje će države ugovornice ovog Pakta preduzeti u cilju postizanja ovog prava moraju obuhvatati mere neophodne za:

a) smanjenje broja mrtvorođenčadi i dečje smrtnosti, kao i zdravog razvoja deteta;

b) poboljšanje svih vidova industrijske higijene i higijene okoline;

c) sprečavanje i lečenje zaraznih, endemičnih, profesionalnih i drugih oboljenja, kao i borbe protiv tih bolesti;

d) stvaranje pogodnih uslova za obezbeđenje svima lekarskih usluga i lekarske nege u slučaju bolesti.

(*Sl. list SFRJ*, br. 7/71)

Pravo na fizičko i mentalno zdravlje ne znači pravo da se bude zdrav.[360]Ono podrazumeva i slobode i obaveze: slobodu od fizičke i mentalne torture i povređivanja, slobodu odlučivanja o primanju terapije, zabranu vršenja eksperimenata u zdravstvene svrhe itd. S druge strane, postoji obaveza uspostavljanja sistema zdravstvene zaštite u okviru koga se mogu uspostaviti obaveze korisnicima radi pružanja podjednako dobre zaštite svim građanima.[361]Pravo na fizičko i mentalno zdravlje sadrži u sebi dostupnost zdravstvenih usluga i to bez diskriminacije.[362]

Ustavni akti državne zajednice i država članica jemče svima pravo na zaštitu zdravlja. Pored toga, ustavima je posebno predviđeno da se deci, trudnicama i starim licima, ukoliko zdravstvenu zaštitu ne ostvaruju po nekom drugom osnovu, mora obezbediti zdravstvena zaštita iz javnih prihoda (čl. 45 Povelje; čl. 30 Ustava Srbije i čl. 57 Ustava Crne Gore). Pored ovih posebnih ustavnih odredbi posvećenih pravu na zdravlje, pravo na zdravstveno osiguranje je obuhvaćeno i pravima zaposlenih lica i članova njihovih porodica na osnovu obaveznog socijalnog osiguranja.

Pitanje zdravstvene zaštite je u nadležnosti država članica. U Srbiji ga uređuju Zakon o zdravstvenom osiguranju i Zakon o zdravstvenoj zaštiti, a u Crnoj Gori je ova materija regulisana Zakonom o zdravstvenoj zaštiti i zdravstvenom osiguranju. Ne postoje suštinske razlike između republičkih propisa koji uređuju ovu oblast.

Zakoni država članica uređuju obavezno osiguranje, a predviđena je i mogućnost ustanovljenja dobrovoljnog zdravstvenog osiguranja za lica koja nisu obavezno osigurana ili koja žele da obezbede širi spektar zdravstvene zaštite. Zakonom su određene kategorije lica koja su obavezno osigurana i koja plaćaju doprinos za svoje zdravstveno osiguranje (osiguranici). Prava na osnovu zdravstvenog osiguranja ostvaruju i članovi njihovih porodica (osigurana lica).

Što se tiče lica koja su materijalno neobezbedena, a nisu obavezno osigurana, sredstva za njihovu zdravstvenu zaštitu obezbeđuju se iz budžeta. Republički zakoni na nešto drugačiji način regulišu ovo

[360] Opšti komentar No. 14, dok. UN E/C.12/2000/4.

[361] *Ibid*.

[362] *Ibid*., para. 12.

pitanje. U Srbiji su Zakonom o zdravstvenoj zaštiti utvrđene kategorije lica za koja se iz budžeta obezbeđuju sredstva za zdravstvenu zaštitu, ukoliko ta lica nisu obuhvaćena obaveznim osiguranjem. Reč je o deci do 15. godine, odnosno do završetka redovnog školovanja, a najkasnije do 26. godine, ženama u vezi sa trudnoćom i materinstvom, licima starijim od 65 godina, hendikepiranim i invalidnim licima, licima koja ostvaruju određena primanja po osnovu socijalne pomoći i licima obolelim od određenih teških bolesti (čl. 7 i 8 Zakona o zdravstvenoj zaštiti, *SI. glasnik RS,* 17/92, 26/92, 50/92, 52/93, 53/93, 67/93, 48/94, 25/96, 18/02). Osim ovoga, iz budžeta se određuju sredstva za sprečavanje i suzbijanje epidemija zaraznih bolesti, kao i za sprečavanje i otklanjanje zdravstvenih posledica prouzrokovanih elementarnim i drugim pojavama i nesrećama.

Zakon o zdravstvenoj zaštiti i zdravstvenom osiguranju Crne Gore predviđa, kao minimum, obavezne vidove zdravstvene zaštite koji se obezbeđuju svim građanima, a posebno određenim kategorijama lica (čl. 32 Zakona o zdravstvenoj zaštiti i zdravstvenom osiguranju, *SI. list SRCG,* 39/90, 21/91; *SI. list RCG*, 48/91, 17/92, 30/92, 58/92, 6/94, 27/94, 30/94, 16/95, 20/95, 22/95, 23/96). Ista prava uživaju i lica koja su nesposobna za rad i privređivanje, a nemaju sredstva za izdržavanje, kada im zdravstvena zaštita nije obezbedena po nekom drugom osnovu (čl. 22). Ovi obavezni vidovi zdravstvene zaštite obuhvataju otkrivanje, suzbijanje i lečenje određenih težih bolesti, kao i zdravstvenu zaštitu dece, žena u vezi sa trudnoćom i materinstvom i lica starijih od 65 godina.

Osnovna prava iz zdravstvenog osiguranja su pravo na zdravstvenu zaštitu, pravo na naknadu zarade za vreme privremene sprečenosti za rad, pravo na naknadu putnih troškova u vezi s korišćenjem zdravstvene zaštite i pravo na naknadu pogrebnih troškova.

Zdravstvena zaštita obuhvata preventivne i kontrolne medicinske mere, lečenje, lekove, rehabilitaciju i drugo, a bliže se uređuje aktima Zavoda za zdravstveno osiguranje. U obimu i sadržini u kom je utvrđena pomenutim aktima, njeni troškovi padaju na teret zdravstvenog osiguranja. Van tih okvira troškove snosi sam korisnik. Osim toga, zakonom je predviđena mogućnost uvođenja participacije korisnika u troškovima zdravstvenog osiguranja, što u suštini predstavlja doplaćivanje zdravstvenih usluga. U Crnoj Gori je predviđeno da se participacija ne može uvesti za obavezne vidove zdravstvene zaštite (čl. 34, st. l Zakona o zdravstvenoj zaštiti i zdravstvenom osiguranju Crne Gore), a u Srbiji je ograničenje uvođenja participacije postavljeno određenjem da ovo učešće ne sme da odvraća građane od korišćenja zdravstvene zaštite (čl. 28 Zakona o zdravstvenom osiguranju. *Sl. glasnik RS,* 18/92. 26/93, 53/93, 67/93, 48/94, 25/96, 46/98, 54/99, 29/01, 18/02).

U pogledu mogućnosti upućivanja na lečenje u inostranstvo, to pravo je u potpunosti ograničeno. U Srbiji je ovo pravo garantovano samo licu mlađem od 15 godina, ako je u pitanju oboljenje ili stanje koje se ne može lečiti u Jugoslaviji, a u zemlji u koju se osiguranik upućuje postoji mogućnost uspešnog lečenja. Vlada Srbije je Odlukom od 26. novembra 2004. otvorila račun za obezbeđenje sredstava za troškove lečenja u inostranstvu lica starijih od 15 godina. Predviđeno je da novac dobrovoljno uplaćuju preduzeća i druga zainteresovana fizička i pravna lica. Prema tvrdnji ministra zdravlja, ovo je privremeno rešenje do donošenja novog Zakona o zdravstvenom osiguranju. U Crnoj Gori nije predviđena starosna granica (čl. 31 Zakona o zdravstvenoj zaštiti i zdravstvenom osiguranju Crne Gore i čl. 27 Zakona o zdravstvenom osiguranju).

Pravo na naknadu zarade imaju samo oni osiguranici koji plaćaju doprinos za osiguranje, ali ne i članovi njihovih porodica. To pravo im pripada ukoliko su usled bolesti ili povrede privremeno nesposobni za rad, ako su određeni za negu užeg člana porodice ili za pratioca bolesnika upućenog na lečenje ili lekarski pregled u drugo mesto, ukoliko su sprečeni da rade zbog održavanja trudnoće, kao i u drugim slučajevima. Naknada zarade pripada samo za dane za koje bi pripadala zarada ili naknada zarade po propisima o radnim odnosima.

Obaveznim zdravstvenim osiguranjem pokriveni su i troškovi prevoza radi lečenja ili pregleda u drugom mestu, kao i pogrebni troškovi.

O pravima iz zdravstvenog osiguranja po pravilu odlučuju Zavod za zdravstveno osiguranje i njegove filijale, a u postupku je obezbeđena dvostepenost. Drugostepeno rcšenje je konačno i protiv njega se ne može voditi upravni spor, ali se može tražiti zaštita prava pred nadležnim sudom, u roku od 30 dana od dana dostavljanja odluke (čl. 68 Zakona o zdravstvenom osiguranju Srbije).

Postoje i oblici dobrovoljnog osiguranja (čl. 3) koje može uvesti Republički zavod za zdravstveno osiguranje za građane koji nisu obavezno osigurani po ovom zakonu, ili za obavezno osigurane građane koji žele da obezbede veći obim ili drugu vrstu prava od onih koja su za pojedine kategorije osiguranika propisane srbijanskim Zakonom o zdravstvenom osiguranju,

Unazad nekoliko godina uvedeno je i alternativno zdravstveno osiguranje u nekoliko privatnih firmi (beogradska klinika *Anlave,* na primer), ali nije poznato koliko je građana osigurano u tom sistemu, ko su stvarni vlasnici ovog sistema i kakve su garantije njegovog funkcionisanja i pouzdanosti.

Do sada nije uveden sistem vaučera za plaćanje usluga u privatnom sektoru za građane koji su u sistemu obaveznog zdravstvenog osiguranja. Obavezno osigurani građani pravo na lečenje mogu ostvarivati samo u zdravstvenim ustanovama u javnom sektoru, dok za lečenje u privatnim zdravstvenim ustanovama plaćaju punu cenu.

Odlukom o učešću osiguranih lica u troškovima zdravstvene zaštite Vlade Srbije od 22. jula 2004. godine, promenjeni su uslovi i obim participacije osiguranika u naknadi troškova zdravstvenih usluga. Participacija je umanjena za 50%, ali je znatno sužen broj lica koji zdravstvene usluge mogu dobiti potpuno besplatno.

U Uredbi o planu mreže zdravstvenih ustanova *(SI. glasnik RS,* 13/97, 58/97, 31/98, 1/99, 37/99) utvrđuju se vrsta, broj, struktura i raspored zdravstvenih ustanova u državnoj svojini i bolničkih postelja. Kriterijum za organizovanje tipa ustanove (dom zdravlja, ambulanta, apoteka, stacionar i sl.) je broj stanovnika.

Zakon ne predviđa obavezu formiranja mobilnih medicinskih ekipa i mobilnih ambulanti, kojima bi se povećala dostupnost zdravstvenih usluga za građane u udaljenim naseljima i slabo naseljenim područjima. Koncept je izrazito urbocentričan i prilagođen područjima sa većom gustinom naseljenosti.

4.18.10. Pravo na obrazovanje

Povelja i Ustav Crne Gore propisuju da je osnovno obrazovanje besplatno i obavezno (čl. 43 Povelje; Ustav Crne Gore čl. 62). U članu 32 Ustava Srbije navodi se da "za redovno školovanje koje se finansira iz javnih prihoda, građani ne plaćaju školarinu". Iz ove odredbe proizlazi da se besplatnost školovanja odnosi kako na osnovno tako i na redovno srednjoškolsko i visokoškolsko školovanje, što znači da se na ovaj način ustavna odredba srpbijanskog Ustava približava zahtevu iz člana 13, st. 2 PESK, koji propisuje da su države dužne da postepeno obezbede besplatnost i viših stepena obrazovanja od osnovnog. Obavezno obrazovanje traje osam godina i organizuje se u osnovnoj školi.

Pravo na obrazovanje, postojećim ustavnim rešenjima nazvano – pravo na školovanje – zajemčeno je svakome pod jednakim uslovima.

U Srbiji do donošenja novog Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja (*Sl. glasnik RS,* 62/03, 64/03 i 58/04), kao i u Crnoj Gori do donošenja Zakona o osnovnom obrazovanju i vaspitanju (*Sl. list RCG*, 64/02, nije postojala mogućnost za roditelje da za osnovno školovanje svoje dece izaberu i neku prosvetnu ustanovu osim one koju je osnovala javna vlast, iako je ovo pravo izričito propisano PESK (čl. 13, st. 3 i 4). Danas privatna lica mogu da osnivaju osnovne škole.

Srbijanski Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja isprva je unosio velike izmene u sistem nadzora nad školama, kao i u sistem stručnog usavršavanja nastavnika, uvodeći prosvetne savete i centre. Trajanje osnovnog, obaveznog obrazovanja bilo je produženo na devet godina. Zakon je takođe ustanovio sistem maturskih ispita, koji se polažu nakon završetka srednjeg obrazovanja, i koji zamenjuju

prijemne ispite na fakultete i druge više obrazovne institucije. Radi održavanja kvaliteta nastavničkog kadra, Zakonom je bilo propisano izdavanje licenci za obavljanje nastavničkog posla, uz stručno usavršavanje i održavanje kvaliteta nastave kao uslove za produženje licence. Nakon promena u Ministarstvu prosvete 2004. godine, donet je Zakon o izmenama i dopunama Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, kojim su poništene mnoge reformske odredbe pređašnjeg Zakona (*Sl. glasnik RS*, 58/04). Ukinuti su posebni Saveti – Prosvetni savet, Savet za stručno obrazovanje i Savet za usaglašavanje stavova u obrazovanju i formiran je Nacionalni prosvetni savet čiji je sastav sporan, naročito u delu kojim se propisuje da se jedan član Saveta imenuje iz reda Srpske pravoslavne crkve a jedan član iz svih ostalih "tradicionalnih verskih zajednica i crkava" (čl. 11, st. 3, tač. 7 i 8). Takođe zabrinjava odredba po kojoj se u Nacionalni savet koji ima 42 člana imenuje samo jedan član iz reda svih nacionalnih manjina. Obavezno školovanje ponovo je skraćeno sa 9 na 8 godina, a ukinut je i sistem licenci za nastavnike. Odredbe kojima se učenicima omogućavalo da na lakši način savladaju gradivo i pređu u naredni razred obrazovanja takođe su ukinute (čl. 101, st. 2, 4, 8 i 9). Zabrinjavaju i odredbe Zakona kojima su zamenjene nacionalno neutralne odredbe pređašnjeg zakona.[363]

Pored ovog osnovnog zakona, ranije je donet Zakon o izmenama i dopunama Zakona o osnovnoj školi (*Sl. glasnik RS*, 22/02) a maja 2002. Zakon o izmenama i dopunama Zakona o srednjoj školi (*Sl. glasnik RS,* 23/02).

Izmene i dopune mahom se odnose na status, organizaciju, plan i program verske nastave i nastave drugog izbornog predmeta koji određuje ministar prosvete, preciziranje stručnog, upravnog i inspekcijskog nadzora, te delokrug rada školskih odbora i saveta roditelja.

Jedna od bitnih novina odnosi se na decentralizaciju u upravljanju školom, prenošenjem ovih ovlašćenja s republičkog nivoa na organe lokalne samouprave. Školski odbori, kao organi upravljanja školom, po ovim izmenama imaju tripartitni sastav, koji čine predstavnici škole, roditelja i lokalne samouprave (čl. 118, st. 2 Zakona o osnovnoj školi i čl. 89, st. 2 Zakona o srednjoj školi, *Sl. glasnik*, 50/92; 53/93; 67/93; 48/94; 24/96; 23/02). Namera zakonodavca je stvaranje partnerskog odnosa i usaglašavanja mišljenja onih grupa koje, po prirodi stvari, imaju interesa za participacijom u obrazovanju. Ipak, ostaje pitanje u kojoj meri je i lokalna vlast oslobođena političkog rezonovanja prilikom odlučivanja o licima koja imenuje za članove školskog odbora i drugo, u kojoj meri su ovi predstavnici spremni da data im ovlašćenja (ali i odgovornosti koje to sa sobom povlači) istinski iskoriste u najboljem interesu škole kao obrazovne institucije. Jedno od ovlašćenja koje pripada školskom odboru je imenovanje direktora škola po prethodno pribavljenom mišljenju nastavničkog veća. Dosadašnja praksa prilikom izbora direktora škola (nakon stupanja na snagu izmena zakona) pokazuje da je u nemalom broju slučajeva mišljenje nastavničkog veća ignorisano.[364]

Druga bitna novina odnosi se na uvođenje odredbe kojom se obezbeđuje zaštita grupa i pojedinaca od diskriminacije i zaštita od fizičkog kažnjavanja i vređanja ličnosti učenika. Član 7 Zakona o osnovnoj školi i član 8 Zakona o srednjoj školi predviđaju:

> U školi su zabranjene aktivnosti kojima se ugrožavaju ili omalovažavaju grupe i pojedinci po osnovu rasne, nacinalne, jezičke, verske ili polne pripadnosti, odnosno političkog opredeljenja, kao i podsticanje takvih aktivnosti.
>
> U školi je zabranjeno fizičko kažnjavanje i vređanje ličnosti učenika.

---

[363] Vidi odredbe o ciljevima obrazovanja: član 3, tač. 5 i 11.

[364] Kada se govori o pravu na obrazovanje najčešće se govori o deci kao korisnicima obrazovanja ili o roditeljima koji imaju pravo da svoju decu vaspitavaju u skladu sa svojim verskim i filozofskim uverenjima (čl. 2 Protokola br. 1 uz EKPS). Najčešće se i najlakše zaboravljaju učitelji i nastavnici. Iako oni svakako nisu jedini kojih se život i organizacija škole tiče, pitanje izbora direktora je ponajviše stvar njihove brige i interesa. Ovo naročito s obzirom na to da je za pitanja koja se tiču života škole, Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o srednjoj školi (čl. 90a) predviđeno postojanje Saveta roditelja. Izbor direktora više se tiče života škole kao kolektiva, pa bi ovo ovlašćenje trebalo u potpunosti preneti nastavničkom veću. Ovakvim rešenjem škola bi postala istinski demokratizovana i depolitizovana ustanova.

Na ovaj način se na nivou republičkih zakona podcrtavaju odredbe Konvencije o pravima deteta koje se odnose na nediskriminaciju, zaštitu od zlostavljanja i školsku disciplinu u smislu načina na koji se može sprovoditi (čl. 2, 19, st. 1 i čl. 28, st. 2, Konvencije UN o pravima deteta; za zabranu telesnog kažnjavanja vidi *Campbell i Consans protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 7511/76; 7743/76 (1982).[365]Ove zabrane potkrepljene su i odgovarajućim mehanizmom zaštite i njihova povreda predstavlja osnov za udaljavanje nastavnika, odnosno saradnika iz nastave (čl. 73, st. 1 Zakona o osnovnoj školi i čl. 80, st. 1 Zakona o srednjoj školi). Ovo je takođe osnov za razrešenje direktora koji ne preduzima mere u slučaju nedoličnog ponašanja nastavnika (čl. 88, st. 3 Zakona o srednjoj školi), a propisana je i sankcija za školu koja je dužna da plati novčanu kaznu za prekršaj ukoliko na ovakva ponašanja ne reaguje (čl. 109, st. 11 i 12 Zakona o osnovnoj školi i čl. 140, st. 1 i 2 Zakona o srednjoj školi).

Vlada Srbije utvrđuje broj i prostorni raspored škola u Republici, a Ministarstvo prosvete, na predlog opštine, utvrđuje područje iz kojeg se deca upisuju u određenu osnovnu školu. Novina u zakonima odnosi se i na odvajanje upravnog od stručno-pedagoškog nadzora u školama. Uvođenjem institucije prosvetnog savetnika može se učiniti korak ka unapređivanju obrazovno vaspitnog rada u celini čime se utiče na kvalitet obrazovanja. Finansiranje zarada, naknada i drugih primanja prosvetnih radnika, kao i sredstva zajedničke potrošnje, je centralizovano i vrši se preko Ministarstva prosvete. Takođe, izmenama i dopunama zakona eksplicitno je navedeno da škola može ostvarivati i sopstvene prihode po osnovu donacija, sponzorstva, ugovora i drugih pravnih poslova. Opština, odnosno grad, obezbeđuje sredstva za stručno usavršavanje nastavnika i saradnika, investiciono i tekuće održavanje, opremanje, materijalne troškove i amortizaciju u skladu sa zakonom, prevoz učenika koji su nastanjeni na udaljenosti većoj od 4 km od sedišta škole, ako na toj udaljenosti nema škole. Za učenike ometene u razvoju obezbeđuje se prevoz bez obzira na udaljenost stana od škole. Izmenama i dopunama Zakona o osnovnoj školi uvedena je i odredba po kojoj "[o]pština odnosno grad na čijoj teritoriji roditelj učenika ima prebivalište vodi evidenciju o deci koja su razvrstana i upisana u odgovarajuću školu i snosi troškove prevoza, ishrane i smeštaja učenika, ako na području te opštine nema odgovarajuće škole" (čl. 85, st. 9). Ostaje otvoren problem, kako će tu obavezu ostvariti siromašne opštine, koje iz svog budžeta ne mogu da izdvoje za to potrebna sredstva. Dosadašnja obaveza opština, iako zakonom regulisana, nije bila ostvarivana u siromašnim opštinama (po pravilu u seoskim područjima), gde je problem velikih distanci između škole i stanovanja i najizraženiji. Zakon ne predviđa organizovanje specijalizovanog đačkog prevoza, čak ni u opštinama s niskom gustinom naseljenosti i disperzovanim naseljima. Za ta naselja, kao i za naselja gde je mali broj dece stasale za osnovnu školu, zakonodavac predviđa formiranje tzv. područnih škola, s kombinovanim odeljenjima. Zakon sadrži kategoriju "kombinovano odeljenje" za niže razrede osnovne škole (I–IV razred), u kome su spojena dva razreda (u tom slučaju odeljenje broji do 20 učenika) ili tri i četiri razreda (do 15 učenika). Kvalitet rada u kombinovanim odeljenjima, koja se nalaze u starim i slabo opremljenim zgradama (često bez klozeta i tekuće vode u zgradi, biblioteke, kuhinje, kabineta i sličnih prostorija), veoma je nizak i demotivišući za učenike.

Stručno usavršavanje, sticanje zvanja i napredovanje u struci nastavnika, stručnih saradnika i vaspitača detaljnije su uređeni u odnosu na prethodna zakonska rešenja.

Zakon ne predviđa kaznene odredbe za opštinske vlasti, niti za Ministarstvo prosvete, ako ne obezbede da učenici pohađaju školu pod uslovima propisanim ovim zakonom, ali su zato predviđene kazne za roditelje. Novčanom kaznom od 1.000 do 10.000 dinara ili kaznom do 30 dana zatvora kazniće se za prekršaj roditelj ako namerno ne upiše dete u školu ili dete neopravdano izostaje iz škole (čl. 141 Zakona o osnovnoj školi).

Vlada Srbije krajem jula 2001. godine, donela je Uredbu o organizovanju i ostvarivanju verske nastave i nastave alternativnog predmeta u osnovnoj i srednjoj školi (*Sl. glasnik RS*, 46/01). Kako se samo

[365] O slučaju telesnog kažnjavanja maloletnika vidi i slučaj *Tyrer protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 5856/72 (1978).

zakonom mogu uvoditi novi predmeti u škole usvojenim izmenama ovih zakona uređuje se uvođenje ovih predmeta u škole.

Tokom 2004. godine Ministarstvo prosvete donelo je niz kontroverznih odluka od važnosti za kvalitet obrazovanja. Među onima koje su probudile najveću pažnju javnosti bila je uklanjanje Darvinove teorije evolucije iz obaveznog dela nastavnog programa za predmet biologije u osnovnim i srednjim školama. Donošenje ove odluke bilo je protivno zakonu jer je sačinjavanje plana i programa u isključivoj nadležnosti Nacionalnog prosvetnog saveta. Odluka je pod pritiskom javnosti preinačena. Pored toga, 2004. godinu je obeležilo i izbacivanje stranog jezika iz nastavnog programa za prvi i drugi razred osnovne škole (Pravilnik o nastavnom planu i programu za prvi i drugi razred osnovnog obrazovanja) i zamena predmeta "Od igračke do kompjutera" predmetom "Lepo pisanje".

4.18.10.1. Zakon o univerzitetu. – Ustavna povelja, akti državne zajednice a ni ustavi država članica ne pominju izričito autonomiju univerziteta, ali proklamuju slobodu naučnog i umetničkog stvaralaštva (čl. 44 Povelje; i čl. 33, st. 1 Ustava Srbije). Jemstvo slobode nauke može značiti i slobodu univerziteta kao institucionalnog nosioca naučne misli. U Ustavu Crne Gore, uz istovetnu garantiju izričito je zajemčena i autonomija univerziteta (čl. 50 Ustava Crne Gore).

Zakon o univerzitetu donet je aprila 2002. godine (*Sl. glasnik*, 21/02). Zakonom su definisani nastavni plan i program, dužina trajanja studija i redefinisani organi upravljanja na univerzitetu i delovanje studentskog parlamenta, kao i odredbe o preispitivanju izbora nastavnika i saradnika po ranijem Zakonu o univerzitetu.[366]U odnosu na prethodni zakonodavni akt ovaj zakon predstavlja ozbiljan pomak ka istinskoj autonomiji univerziteta.

Po članu 2 ovog zakona, univerzitet je autonomna naučna, odnosno umetnička i obrazovna institucija, što je veoma važno s obzirom na odsustvo takve norme u Ustavu Srbije.

Zakonom je zajemčena sloboda naučnog, odnosno umetničkog i obrazovnog rada i stvaralaštva (čl. 4, st. 2), a zabranjuje se političko, versko i stranačko organizovanje na univerzitetu.

Kao osnivači univerziteta mogu se javiti Republika, pravno i fizičko lice (čl. 10).

Članom 16 ohrabruje se međunarodna obrazovna saradnja jer fakultet, odnosno univerzitet mogu organizovati studije iz svog delokruga u saradnji sa stranim univerzitetom, fakultetom ili međunarodnom organizacijom.

Bitan deo principa autonomije univerziteta ostvaruje se kroz odredbu po kojoj fakultet donosi nastavne planove i programe i programe za inovaciju znanja uz saglasnost univerziteta.

U Zakonu o univerzitetu detaljno se reguliše postojanje studentskog parlamenta – organizacije koja se brine o pravima i interesima studenata na univerzitetu i fakultetu (čl. 64). Izbori za parlament sprovode se jednom godišnje, i organizovani su kao neposredni i tajni. Ovo telo bira i razrešava svoje predstavnike u organima upravljanja univerzitetom i fakultetima. Značaj studentskog parlamenta ogleda se i u mogućnosti davanja predloga koji se odnose na podizanje kvaliteta obrazovnog procesa, i mogućnosti podnošenja prigovora na organizaciju i način izvođenja nastave. O ovim prigovorima se izjašnjava veće fakulteta, odnosno univerziteta.

Predstavnici studenata imaju pravo da prisustvuju sednicama veća univerziteta, odnosno fakulteta.

Po zakonu veliki deo upravljanja univerzitetom i fakultetima ostavljen je akademskoj zajednici.[367]

Jedan od novih organa je i Republički savet za razvoj univerzitetskog obrazovanja, koji čine rektori i prorektori univerziteta u republici i deset članova koje imenuje Vlada, a koji donosi strategijske odluke.

---

[366] Više o prethodnom zakonodavnom rešenju vidi *Izveštaj 1998*, IV. 4.

[367] Primerice, dekani fakulteta biraju se iz redova profesora u stalnom radnom odnosu, od strane saveta fakulteta koji je većinski sastavljen i izabran iz redova nastavnika fakulteta, dok jedan manji deo članova čine predstavnici studentskog parlamenta i osnivača.

Delokrug poslova ovog organa tiče se razvoja i kapaciteta univerzitetskog obrazovanja, materijalnog položaja univerziteta, predloga uslova za početak rada univerziteta i fakulteta (čl. 115, 116, 117, 118).

Zakon o univerzitetu je ujedno i prvi zakon koji sadrži elemente lustracije (čl. 141). U javnosti je ocenjen kao nužno i privremeno rešenje. Zakonom o univerzitetu iz 1998. godine (*Sl. glasnik RS,* 20/98) akademska zajednica je u celini stavljena pod kontrolu države. Rezultati primene ovog zakona su bili – otpuštanje preko 200 nastavnika i saradnika, pa samim tim i neefikasnost nastave, automatska napredovanja za koja je bio dovoljan potpis dekana i međunarodno izopštenje srbijanskih univerziteta. Uloga univerziteta svodila se na stvaranje kadrova koji će služiti državi.

U članu 141 sadržana je i odredba koja omogućuje nastavnicima i saradnicima kojima je radni odnos prestao nezavisno od njihove volje u vreme važenja Zakona o univerzitetu iz 1998. godine, da ponovo zasnuju radni odnos na fakultetu, na lični zahtev. Iako bi se ova odredba mogla tumačiti kao vid pozitivne diskriminacije, po svojoj suštini ona je tek delimičan, ali nikako dovoljan pokušaj ispravljanja nepravde učinjene prema jednom delu akademske zajednice.

4.18.11. Prava lica sa hendikepom

Oko 800.000 građana Srbije i Crne Gore ima neku vrstu invaliditeta. Od toga je otprilike jedna četvrtina lica sa mentalnim nedostacima. Ovaj veliki deo stanovništva nalazi se na marginama privrednog i društvenog života. Od posebne važnosti za njihovu socijalnu integraciju je uspostavljanje zakonskog okvira za ostvarivanje njihovih ljudskih prava.

U Srbiji i Crnoj Gori ne postoji jedinstven zakon koji reguliše materiju prava lica sa hendikepom. Nema ni zakona koji bi posebno regulisao materiju mentalnog zdravlja. Odredbe ovog tipa su rasute u mnogim zakonima i podzakonskim aktima i često su nedovoljne.

Poslednjih godina povećano je interesovanje društva za ovu oblast. U toku 2004. godine Nacionalna komisija za mentalno zdravlje Ministarstva zdravlja Srbije izradila je Nacrt zakona o zaštiti prava osoba sa mentalnim poremećajima, a nevladina organizacija Centar za unapređenje pravnih studija predstavio je Nacrt zakona protiv diskriminacije osoba sa invaliditetom. Na žalost, usvajanje ovih zakona ide sporo, jer ova oblast nije na listi prioriteta Vlade Srbije.

Osnovna prava lica sa hendikepom su pravo na jednakost (zabrana diskriminacije),[368]pravo na rad, pravo na socijalno obezbeđenje (naročito pravo na socijalnu pomoć), pravo na pristup adekvatnom stanovanju, hrani, obrazovanju, kulturnom i javnom životu.[369]

Samo Ustav Srbije ima odredbe o obavezi države da organizuje programe specijalne i stručne obuke za lica koja su delimično sposobna za rad (član 39). Zapošljavanje i profesionalna rehabilitacija invalida uređeni su Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti (*Sl. glasnik RS*, 71/03, 83/04) i Zakonom o socijalnoj zaštiti (*Sl. glasnik RS*, 36/91, 79/91, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 48/94, 52/96, 29/01). Međutim, odredbe ovog zakona su nepotpune jer se pozivaju na druge zakone koji zapravo ne postoje. Odredbe ovih zakona koje uređuju dokvalifikaciju i prekvalifikaciju, iako dobro zamišljene, ne moraju se primeniti na invalide jer ne postoji imperativna norma koja bi poslodavca primorala da od Nacionalne službe za zapošljavanje zahteva ostvarivanje ovog prava za zaposlenog. Ne postoje ni odredbe koje bi naložile poslodavcima da radno mesto učine fizički dostupnim raznim kategorijama invalida.

Pravo na socijalno obezbeđenje podrazumeva prava na invalidsku penziju, socijalnu pomoć i smeštanje u ustanove socijalne zaštite.

Pravo na invalidsku penziju stiče osiguranik kod koga nastupi potpuni gubitak radne sposobnosti zbog promene u zdravstvenom stanju prouzrokovane povredom na radu ili usled profesionalne bolesti,

---

[368] Vidi 4.18.2.

[369] O specifičnostima u ostvarivanju ovih prava lica sa posebnim potrebana vidi: Opšti komentar br. 5 Komiteta, dok. UN E/1995/22. Vidi takođe: Leandro Despouy, *Final Report on Human Rights and Disability*, dok. UN E/CN.4/Sub.2/1991/31.

povrede van rada ili bolesti koje se ne mogu otkloniti lečenjem ili medicinskom rehabilitacijom (čl. 21). Pravo na invalidsku penziju za slučaj povrede ili bolesti van rada stiče se kada nastupi radna nesposobnost pre navršenja godina života propisanih za odlazak u starosnu penziju kao i uz navršenih 5 godina osiguraničkog staža. Kada invalidnost nastupi pre navršene 20 godine života usled povrede van rada ili bolesti, osiguranik stiče pravo na invalidsku penziju nakon navršene jedne godine staža osiguranja, odnosno 2 i 3 godine staža osiguranja u slučaju nastanka nesposobnosti za rad do 25 odnosno 30 godine života. Zakon o radu Srbije nalaže poslodavcu da zaposlenom invalidu rada obezbedi obavljanje poslova prema preostaloj radnoj sposobnosi, a u skladu sa propisima o penzijskom i invalidskom osiguranju (čl. 78). Novi Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju ne govori o prekvalifikaciji i raspoređivanju na drugo radno mesto zaposlenog koji usled povrede na radu ili profesionalne bolesti, odnosno povrede van rada ili bolesti doživi bitno umanjenje radne sposobnosti, što predstavlja značajan nedostatak.

Naročito je problematično pravo na smeštanje u ustanove socijalne zaštite u Srbiji. Ne postoje adekvatne alternative institucionalnom zbrinjavanju mentalno ometenih lica nesposobnih za samostalni život (mogućnost zaštićenog stana omogućena je samo za lica čije su mogućnosti za samostalno stanovanje očuvane ili neznatno smanjene, ne postoje komune, sistem hraniteljskih porodica ne funkcioniše jer ne postoje povoljni zakonski okviri i sl). U praksi, deinstitucionalizacija nije ni otpočela. Ne postoje odredbe u zakonu koje bi nalagale da se lice mora smestiti u ustanovu socijalne zaštite koja je najmanje udaljena od mesta prebivališta ili boravišta članova porodice korisnika ukoliko oni postoje. Korisnicima su često uskraćuju osnovna ljudska prava. Većina korisnika ne poseduje poslovnu sposobnost i stavljena je pod starateljstvo. Ne postoje zakonski okviri koji bi sprečili ovakvu praksu.

Zakon o povlasticama u unutrašnjem putničkom saobraćaju invalidnih lica (*Sl. glasnik RS*, 22/93) važan je za olakšavanje pristupa licima sa posebnim potrebama mestu zaposlenja, obrazovanju i kulturnom i javnom životu. Veliki nedostatak ovog zakona je što kao invalide tretira isključivo lica sa telesnim, a ne i mentalnim nedostacima.

Lica sa smetnjama u razvoju, odrasli i lica sa posebnim sposobnostima imaju pravo na obrazovanje i vaspitanje koje uvažava njihove posebne obrazovne i vaspitne potrebe (čl. 4 Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja). Obrazovno-vaspitni rad za lica koja koriste jezik znakova izvodi se na jeziku znakova i pomoću sredstava tog jezika (čl. 7).

II
LJUDSKA PRAVA U PRIMENI

1. Uvod

Primena i ostvarivanje ljudskih prava u Srbiji i Crnoj Gori prikazani su u *Izveštaju 2004* nešto drukčije od prethodnog izveštaja. Neka prava i slobode objedinjeni su u veće celine. Položajem manjina, u prvom redu etničkih, i slučajevima diskriminacije bavi se prikaz *Manjine i diskriminacija*. Ostvarivanje prava na pravično suđenje, reforma pravosuđa i odnos sudova prema kršenjima prava na slobodu i bezbednost ličnosti obuhvaćeni su odeljkom *Vladavina prava*. Pod naslovom *Duhovne slobode* obrađene su teme vezane za slobodu izražavanja, misli, savesti i veroispovesti. O *postupcima pred sudovima u Srbiji i Crnoj Gori zbog politički motivisanih ubistava i ratnih zločina* izveštava se u posebnom odeljku. Ostali delovi naslovljeni su pravima o čijem se ostvarivanju govori. Ove novine predstavljaju pokušaj da se praćenje primene ljudskih prava u Srbiji i Crnoj Gori učini lakšim, a slika opštem stanju obuhvatnijom i preglednijom.

1.1. Istraživačka građa. – Građa za *Izveštaj 2004* prikupljana je iz tri grupe izvora. Prvu grupu čine mediji u Srbiji i Crnoj Gori. U drugoj grupi nalaze se izveštaji domaćih nevladinih organizacija, dok su u trećoj izveštaji međunarodnih nevladinih i vladinih organizacija. Izvori se navode prema nazivu medija koji ih je objavio, odnosno prema skraćenici organizacije i datumu.

1.2. Domaći mediji kao izvor podataka. – U Srbiji i Crnoj Gori je u 2004. izlazilo 16 dnevnika s ukupnim tiražom od oko 650.000 primeraka. Osam dnevnih listova – šest iz Srbije i dva iz Crne Gore – politički su relevantni i distribuiraju se na celoj teritoriji Srbije i Crne Gore.

Tokom pripreme ovogodišnjeg Izveštaja, saradnici Beogradskog centra za ljudska prava pratili su šest dnevnika – *Politiku*, *Danas*, *Večernje novosti* i *Blic* – koji se štampaju u Beogradu i *Vijesti* i *Dan*, koji izlaze u Podgorici. Pored toga, građa za *Izveštaj* prikupljana je i iz nedeljnika *NIN* i *Vreme*, koji izlaze u Beogradu kao i iz nedeljnika *Monitor* koji se štampa u Podgorici. Vesti i prilozi RTV B92, takođe su korišćeni kao izvor informacija (www.b92.net).

Pored tekstova iz relevantnih dnevnika, nedeljnika i elektronskih medija, korišćeni su i servisi novinskih agencija – državne agencije *Tanjug*, privatnih agencija *Beta* i *Fonet* i nekih stranih novinskih agencija.

Iako je broj tekstova izdvojenih za *Izveštaj 2004* (7.745) neznatno manji od broja tekstova korišćenih za *Izveštaj 2003* (7.889), iz sadržaja se može zaključiti da je obim kršenja ljudskih prava nešto povećan u 2004.

Naime, u martu je zabeležena erupcija netrpeljivosti prema Albancima u srbijanskim gradovima kao reakcija na napade na Srbe i pripadnike međunarodnih snaga na Kosovu i Metohiji. Izveštaji o incidentima u Srbiji su, međutim, u većini medija, dobili manji publicitet od izveštaja o incidentima na Kosovu i Metohiji koji su im prethodili. Osim toga, u 2004. povećan je broj etničkih incidenata u Vojvodini u kojima su najčešće žrtve bili pripadnici mađarske manjine. Mediji su o tome uglavnom izveštavali sumarno, kroz zbirne izveštaje o više incidenata, plasirajući to kao dodatnu informaciju, uz izjave srbijanskih zvaničnika ili političkih predstavnika vojvođanskih Mađara.

U 2004. najveći broj izdvojenih tekstova odnosio se na rad Haškog tribunala – 32,59%. Uvećanje od oko 7 odsto u odnosu na prethodnu godinu (udeo je bio 26,61%) može se objasniti većim brojem suđenja kao i problemima koje Srbija ima u odnosima sa ovim tribunalom zbog nejasne politike Vlade Srbije.

Druga najčešća tema u 2004. bila su politička prava (5,19%), koja beleže pad udela od 8,5 posto u odnosu na 2003. (23,19%). Verovatno bi pad bio i veći da u 2004. nisu održani predsednički i lokalni

izbori u Srbiji. To se može objasniti opadanjem interesovanja za opšte i velike političke teme i okretanjem pažnje javnosti ka ekonomskim pitanjima, što je tendencija u poslednjih nekoliko godina.

Treća tema po učestanosti je položaj nealbanskog stanovništva na Kosovu i Metohiji (12,65%). Rast od oko 2,5 posto u odnosu na 2003. (10,21%) posledica je martovskog nasilja u ovoj pokrajini pod međunarodnom kontrolom.

U 2004. znatno je porastao broj tekstova o diskriminaciji (sa 2,3% na 4,41%). Razloge treba tražiti u martovskim incidentima u Srbiji i etničkim tenzijama u Vojvodini o kojima je već bilo reči. Istovremeno, opao je udeo tekstova o pravima manjina, sa 3,95% na 2,52%.

U prošloj godini znatno je uvećan i broj tekstova o zabrani torture – sa 1,65% na 3,07%. Taj porast nije posledica uvećanog obima kršenja tih prava već narasle svesti javnosti o ozbiljnosti ovog problema kao i brižljivijeg i detaljnijeg bavljenja medija tom temom.

Porastao je i udeo tesktova o slobodi izražavanja, sa 4,03% na 5,63%, što svedoči o pojačanim pritiscima na medije, pre svega od strane političara i novih biznismena u šta se može ubrojati i ubistvo glavnog i odgovornog urednika podgoričkog dnevnika *Dan*.

Prošle godine je znatno opao broj tekstova o zabrani ropstva i prinudnog rada, sa 7,23% na 4,23%. To nije posledica opadanja broja slučajeva nego izvesnog povećanja efikasnosti policije ali i određene zasićenosti javnosti ovom temom.

Blagi pad beleži i broj tekstova o socijalnim i ekonomskim pravima, sa 3,76% na 2,83%. To je posledica postepenog prilagođavanja na rezultate tranzicije ali i akcija srbijanskih vlasti za očuvanje socijalnog mira u godini izbora.

Pad beleži i udeo tekstova o pravu na pravično suđenje, sa 2,93% na 2,44%. Treba, međutim, imati na umu da su suđenja za ratne zločine obrađena u posebnom odeljku.

Tabela 1. Broj tekstova o ljudskim pravima u listovima Srbije i Crne Gore u 2004.

LIST, I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, Svega

Politika, 66, 73, 110, 100, 89, 80, 105, 71, 88, 105, 81, 139, 1.107

Blic, 51, 65, 106, 87, 74, 62, 84, 59, 70, 82, 69, 110, 919

Danas, 110, 105, 150, 161, 163, 160, 153, 89, 137, 163, 127, 185, 1.703

V. novosti, 101, 110, 164, 124, 129, 107, 125, 118, 142, 139, 136, 166, 1.561

Vijesti, 57, 67, 89, 83, 78, 106, 91, 63, 73, 87, 55, 88, 937

Dan, 47, 56, 91, 72, 80, 98, 93, 79, 86, 105, 81, 120, 1.008

Vreme, 6, 11, 13, 14, 12, 10, 17, 13, 20, 17, 10, 17, 160

NIN, 10, 9, 12, 16, 13, 12, 22, 8, 18, 13, 14, 21, 168

Monitor, 11, 15, 10, 21, 23, 13, 19, 9, 14, 24, 13, 19, 191

UKUPNO, 459, 511, 745, 678, 661, 648, 709, 509, 648, 735, 586, 865, 7.754

1.3. Izveštaji domaćih nevladinih organizacija. – U ovom Izveštaju najčešće su korišćeni:

A) Prilozi i saopštenja FHP, 2004;

B) Prilozi i saopštenja HO, 2004;

C) Izveštaji CAA, januar–april i maj–septembar 2004.

D) Centar za ljudska prava Leskovac, saopštenja, 2004;

E) Prilozi i saopštenja, CeSID, 2004;

F) *Trgovina ljudima u Srbiji*, Viktimološko društvo Srbije, OEBS, 2004;

G) Prilozi i saopštenja CPD, 2004;

H) Stanje ljudskih prava i preporuke za njihovu zaštitu, Sandžački odbor za ljudska prava, 2004.

1.4. Izveštaji međunarodnih organizacija. – U Izveštaju se koriste materijali UN, njenih ugovornih tela i specijalizovanih agencija. Pored toga, značajan izvor predstavljali su i periodični izveštaji SE (*Poštovanje dužnosti i obaveza i primena programa saradnje po stupanju u članstvo SE – izveštaji)*, kao i izveštaji i saopštenja misije OEBS u Srbiji i Crnoj Gori. Konačno, u izradi Izveštaja 2004 pažnja je posvećena i izveštajima i saopštenjima međunarodnih nevladinih organizacija, kao što su *Human Rights Watch (HRW), Amnesty International* (AI), *European Roma Center* (EERC).

2. Posebna prava

2.1. Zabrana diskriminacije i prava manjina

Jedan od najvećih problema ostvarivanja ljudskih prava u Srbiji tokom 2004. godine predstavlja kršenje zabrane diskriminacije. U odnosu na prethodnu godinu zabeležen je veći broj ovakvih slučajeva, pogotovo onih inspirisanih nacionalnom netrpeljivošću. Iako srbijanske vlasti nisu otvoreno pozivale na diskriminaciju, neke izjave njenih zvaničnika mogu se tumačiti na taj način.

2.1.1. Diskriminacija po osnovu nacionalne pripadnosti. – U oblasti diskriminacije manjina, proteklu godinu obeležili su incidenti nastali uglavnom nesporedno nakon martovskog naselja na Kosovu, kao i zabrinjavajući porast etnički motivisanih napada na pripadnike nacionalnih manjina u Vojvodini, ali i u drugim delovima Srbije.

Do ekspanzije diskriminatorskih istupa i napada došlo je neposredno posle 17. marta ove godine i napada na kosovske Srbe koje su izveli tamošnji ekstremni Albanci.[370]Istog dana organizovane su demonstracije u 11 gradova Srbije. U Beogradu je te noći, nakon povlačenja policije, masa uglavnom mlađih demonstranata zapalila džamiju skandirajući "Ubij Šiptara" i "Ubij, zakolji, da Šiptar ne postoji" (*Danas*, 18. mart, str. 4). Iste noći demonstranti su demolirali nekoliko radnji za koje su pretpostavili da pripadaju albanskim vlasnicima (*Politika*, 19. mart, str. 9). Iste noći kamenovana je i ambasada Republike Hrvatske u Beogradu (*Politika*, 19. mart, str. 9). U noći između 17. i 18. marta demonstranti u Novom Sadu su demolirali Novosadsko pozorište, koje izvodi pozorišne predstave na mađarskom jeziku, kao i kuću jednog Roma. Takođe su kamenovali zgradu Islamske verske zajednice i 17 pekara i poslastičarnica za koje su pretpostavili da pripadaju Albancima (*Danas*, 19. mart, str. 5).

Po podacima Helsinškog odbora za ljudska prava, u Vojvodini je, od 17. do 21. marta, registrovano 40 napada na objekte albanskih i bošnjačkih vlasnika (Saopštenje HO, 27. maj).

Srbijanska vlada je osudila nasilje i priznala da policija nije adekvatno reagovala. U drugoj polovini marta, suspendovan je načelnik niške policije i protiv njega je poveden disciplinski postupak (*Blic*, 27. mart, str. 11) a smenjen je i načelnik beogradske policije general Milan Obradović (*Politika* 23. mart, str. 11).[371]Tri meseca kasnije podignuta je optužnica protiv jednog lica a istraga je bila u toku protiv 22 osobe osumnjičene za paljenje džamije (*Blic*, 24. jul, str. 9). Polovinom novembra policija je saopštila da je podneta krivična prijava protiv 36 lica zbog paljenja beogradske džamije (*Beta*, 15. novembar).

---

[370] Napadi koji su trajali od 17. do 19. marta, ubrzo su se proširili na međunarodne vojne snage (KFOR) i policiju UN (UNMIK) koje od 1999. imaju kontrolu nad ovom, formalno srbijanskom pokrajinom. Međunarodne snage su napadnute kada su pokušale da zaštite ugrožene stanovnike Kosova i Metohije. U tim incidentima je, po podacima UNMIK, ubijeno 19 civila i ranjeno oko 900 osoba, raseljeno je oko 4.000 lica, uglavnom Srba i spaljeno je 800 kuća i 29 pravoslavnih crkava i manastira (Španska agencija *EFE*, 25. mart).

[371] Neki mediji i opozicione političke partije tvrdile su da za pasivnost policije nije kriv Obradović nego politički vrh MUP Srbije. Oni navode da je smena Obradovića čin političke odmazde za njegovo angažovanje tokom policijske akcije "Sablja" 2003. godine.

Policija u Nišu je privela deset osoba osumnjičenih za podmetanje požara i povela protiv njih krivični postupak (*Politika*, 22. mart, str. 11). Početkom juna, protiv 11 osoba podignuta je optužnica za paljenje džamije u Nišu. Oni se terete za "učestvovanje u skupini radi vršenja nasilja" sa zaprećenom kaznom do 5 godina zatvora (*Večernje novosti*, 8. jun, str. 17). Krajem jula je počela obnova džamije (*Blic*, 26. jul, str. 5).

Protesti su održavani i u Podgorici a policija je privela 10 srednjoškolaca zbog "drskog ponašanja i prijetnje da će spaliti džamiju" (*Vijesti*, 22. mart, str. 8).

O visokom stepenu netrpeljivosti svedoče i reakcije lokalne vlasti u Pančevu na grafite "Živelo srpsko-albansko prijateljstvo" i "Ne damo naše Albance, Vojvođani", koji su ispisani na zgradi opštine. Za njihovog autora, urednika lokalnog nedeljnika, tadašnja gradonačelnica Borislava Kruška (DSS) izjavila je da "propagira netoleranciju u ime tolerancije". Ona je zatražila da autor bude smenjen a zahtevu se pridružio i lokalni odbor DSS (*Danas*, 19. i 27. mart, str. 10 i 9).

Srbijanski ministar kulture i medija, Dragan Kojadinović, izjavio je da će Srbija insistirati da na obnovi manastira Hilandar u Svetoj gori u Grčkoj, rade samo radnici pravoslavci (*Danas*, 20. april, str. 15). Kojadinović je ocenio da "postoji bojazan da bi se među njima (radnicima) mogli naći i oni (Albanci) koji uništavaju naše svetinje na Kosovu, dakle teroristi" i dodao da je to njegov lični stav (*Danas*, 21. april, str. 3).

U maju je u Leskovcu prinudno iseljena filigranska radnja Štefana Kačinarija (*Shtjefen Kaqinari*), jedinog Albanca koji još ima radnju u tom gradu.[372]Lokalni odbor za ljudska prava je to ocenio kao diskriminaciju i pritisak u korist "nezakonitog kupca srpske nacionalnosti" (*Beta*, 14. i 16. jun).

U septembru su, u dva navrata, na području Podgorice kamenovani autobusi sa studentima Albancima iz Crne Gore koji studiraju u Prištini. Pretpostavlja se, kao i za slične slučajeve u prethodnim godinama, da je u pitanju etnička netrpeljivost (*Dan*, 28. septembar, str. 24).

Predstavnici vojvođanskih Mađara su više puta upozoravali da je u 2004. znatno porastao broj incidenata u kojima su žrtve Mađari. Jožef Kasa, lider Saveza vojvođanskih Mađara ocenio je da su "Mađari u Srbiji u suštini ugroženi" i optužio vlasti Srbije da ništa ne preduzimaju na rešavanju ovih slučajeva i najavio da će internacionalizovati ovaj problem (*Beta*, 5. jul).

Do sada su ove incidente uglavnom pratili odsustvo adekvatne reakcije, mera policijske zaštite i valjane istrage, kao i sporost sudskih organa.[373]Politički lideri vojvođanskih Mađara smatraju da bi broj incidenata bio manji kada bi u pokrajinskoj policiji bilo onoliko procenata Mađara koliko ih je u populaciji – 15 umesto sadašnjih 5 posto (*NIN*, 19. septembar, str. 12).[374]

Premijer Koštunica je polovinom jula razgovarao s delegacijom Nacionalnog saveta mađarske nacionalne manjine i oštro osudio ove incidente uz obećanje da će svi slučajevi biti pažljivo istraženi a počinioci kažnjeni (Saopštenje Vlade Srbije, 13. jul). Istog meseca, premijer i ministar unutrašnjih poslova Dragan Jočić imali su sastanak s Jožefom Kasom. Ministar policije je izneo podatak da je u prvih šest meseci bilo 49 incidenata s obeležjem nacionalne netrpeljivosti i da su protiv 50 počinilaca podnete krivične prijave (Saopštenje Vlade Srbije, 14. jul). Nekoliko dana kasnije, on je ocenio da su počinioci tih incidenata uglavnom mladi ljudi i da su to uradili "pod uticajem alkohola ili droga, ponekad iz čiste mladalačke obesti, a nekoliko krivaca je i mentalno zaostalo" (*Beta*, 22. jul), i upozorio da postoji tendencija da se deo incidenata predstavi kao da ima nacionalnu osnovu iako je policija utvrdila da to nije

---

[372] Više *Izveštaj 2001,* str. 231.

[373] *Srbija i Crna Gora: Poštovanje dužnosti i obaveza i primena programa saradnje po stupanju u članstvo – šesti izveštaj* (septembar–novembar 2004), 16. decembar 2004, *SG/Inf(2004)33*, Dokument generalnog sekretara Saveta Evrope, st. 25.

[374] Početkom septembra oni su ponovili zahteve za kulturnu autonomiju, teritorijalnu autonomiju manjinskih zajednica i autonomiju Vojvodine. Oni objašnjavaju da je teritorijalna autonomija, čije sprovođenje još nije došlo na dnevni red, isto ono što srbijanski premijer Koštunica traži za Srbe na Kosovu, teritorijalna autonomija sa velikim stepenom samostalnosti (*Blic*, 14. septembar, str. 2).

slučaj (*Beta*, 20. jul). Na to je reagovao Kasa izjavom da ministar "ne zna o čemu priča jer se oslanja na krivotvorene izveštaje policajaca s terena" (*Danas*, 22. jul, str. 6).

Početkom septembra, ministar Jočić je izneo podatak da je u Vojvodini do avgusta zabeleženo ukupno 157 incidenata sa nacionalnim obeležjem. Među njima je 18 fizičkih napada, 8 međuetničkih tuča, oštećena su 32 verska i druga objekta, oskrnavljeno 30 grobalja. Zabeleženo je i 38 slučajeva ispisivanja nacionalističkih parola. Osim toga, zabeleženo je i 14 slučajeva verbalnih sukoba, 12 anonimnih pretnji i pet pokušaja ubistava. Istovremeno, novosadska kancelarija Helsinškog odbora za ljudska prava saopštila je da je od policije dobila podatak da su, za prvih pet meseci 2004, u Vojvodini zabeležena 294 incidenta sa nacionalnim obeležjem (*Vreme*, 16. septembar, str. 22).

U februaru je zabeleženo rušenje spomenika na katoličkim grobljima u Tavankutu, Novom Sadu, Subotici, Senti (*Danas*, 20. septembar, str. 17) i Temerinu (*NIN*, 16. septembar, str. 10). Objavljene su i vesti o napadima na verske objekte i o skrnavljenju grobalja u Bačkoj Palanci i Somboru u martu (*Danas*, 3. jun, str. 5).

U aprilu je demolirana rimokatolička crkva u Odžacima (*NIN*, 16. septembar, str. 10) i zabeleženi su slučajevi ispisivanja antimađarskih parola u Subotici (*Politika* 3. april, str. 4 i *Večernje novosti*, 5. april, str. 2).

Istog meseca se u Mađarsku iselila porodica Štet (*Schtet*) iz Subotice čiji je jedan član pretučen krajem avgusta i kojoj je prećeno smrću (*Danas*, 18. septembar, str. 8). Desetak dana kasnije ta porodica je dobila izbeglički status (*Danas*, 30. septembar, str. 3).

U oktobru su zabeležene antimađarske parole u Sremskoj Kamenici, pretučena je jedna Mađarica u Subotici, koja je vređana na nacionalnoj osnovi i više puta je obijen stan jedne mađarske porodice, takođe u Subotici (*Beta*, 5. novembar).

U istim medijima objavljene su i informacije o tučama mađarskih i srpskih omladinaca u Subotici (*Beta*, 3. avgust), Bačkim Vinogradima (*Politika*, 20. avgust) i Kisaču (*Beta*, 22. jul) kao i o teškom prebijanju jednog Srbina u Temerinu (*Večernje novosti*, 29. jun, str. 15). Zoran Petrović, žrtva iz Temerina je nakon incidenta izjavio da događaj nema veze s nacionalizmom već da je u pitanju tuča pijanih mladića i zatražio odštetu za teške telesne povrede koje su mu nanete (*Blic*, 1. jul, str. 11 i *Večernje novosti*, 3. avgust, str. 14).

Na Međunarodnom festivalu pozorišta za decu u Subotici korišćeni su samo mađarski i engleski jezik, bez prevoda na srpski (*Večernje novosti*, 28. maj, str. 2) a u prostorijama *Mađar soa* (Magyar szo), lista koji izlazi na mađarskom jeziku u Novom Sadu, održan je skup *Honveda*, nacionalističke organizacije mađarskih vojnih veterana, zbog čega su suspendovani direktor i glavni i odgovorni urednik lista (*Beta*, 1. jun).

U oktobru su zabeležene mađarske nacionalističke parole u Bečeju (*Beta*, 26. oktobar) i incident većih razmera u Malom Iđošu. U tom gradiću je, uz dozvolu policije, održan skup Omladinskog pokreta 64 županije iz Mađarske. Na skupu su deljene geografske karte velike Mađarske po kojoj ona obuhvata pola Vojvodine i skandirano je "Ovo je Mađarska". Učesnici skupa su odbili da uklone zastavu mađarske kraljevine što je zahtevala policija. Lasla Torockaja, predsednika ovog pokreta, srbijanska policija je proterala iz zemlje, lideri vojvođanskih Mađara su se ogradili od događaja a mađarsko ministarstvo spoljnih poslova je osudilo incident (*Večernje novosti*, 25. i 26. oktobar, str. 4 i 6, *Beta*, 28. oktobar).

Neke novine koje izlaze na srpskom jeziku su u izveštajima o nekim od ovih slučajeva slobodno interpretirale činjenice kako bi, čini se, podstakle netrpeljivost prema drugoj etničkoj zajednici (*NIN*, 8. jul, str. 34). Tome su se pridružili i neki političari. Šef novosadskog ogranka SRS, Igor Mirović, je izjavio da su Mađari u Vojvodini sami krivi za napade na njih u poslednje vreme jer su "u mešovitim naseljima povredili samopoštovanje Srba i tako izazvali njihov bes" (*Danas*, 5. avgust, str. 6).

U raspravu o incidentima uključile su se i vlasti Mađarske a šef diplomatije Laslo Kovač (*Laszlo Kovach*) je izjavio da vlasti Srbije i Crne Gore ne preduzimaju ništa povodom napada na Mađare u

Vojvodini. Ministar SCG za ljudska i manjinska prava Rasim Ljajić je odbacio ove optužbe. (*Danas*, 7. avgust, str. 7). Ministar Kovač u septembru je izjavio da je "apsolutno siguran da iza incidenata ne stoje srpske vlasti" i naglasio da se problemi mogu rešavati direktnim dijalogom Beograda i Budimpešte.[375]

Praksa diskriminacije prema Romima nastavljena je i u 2004. godini. Nevladine organizacije su i u ovoj godini radile na pokretanju sudskih postupaka u ovim slučajevima. Tri nevladine organizacije iz Crne Gore su početkom marta podnele tužbu za naknadu štete u ime deset Roma. Oni su stradali u incidentu u decembru 2002. u izbegličkom naselju u Vrelima Ribničkim u Podgorici, kada je nepoznata osoba bacila bočicu otrovnog gasa od koga su Romima oštećeni disajni organi (*Beta*, 4. mart i *Dan*, 6. mart, str. 10).

U aprilu, više nevladinih organizacija je podnelo tužbu za diskriminaciju sudu u Obrenovcu. One su, u ime Roma Dragana Rafailovića, zatražile odštetu za nematerijalnu štetu od njegovog preduzeća *Dragan Marković*. Rafailovića je 25. decembra 2003, na nacionalnoj osnovi, vređala zamenica upravnika Milija Mladenović (Saopštenje FHP, 19. april).

Vrhovni sud Srbije je polovinom septembra potvrdio jedinu pravnosnažnu presudu za rasnu diskriminaciju Roma u pristupu javnim mestima u Srbiji, koju je doneo Opštinski sud u Šapcu 2002. Reč je o incidentu u *SRC Krsmanovača* u Šapcu kada je Romima zabranjen pristup u taj centar.[376]Iako je Okružni sud u Šapcu obavezao vlasnika *Krsmanovače* i da se javno, preko medija, izvini Romima on to nije učinio. Zato je FHP u januaru zatražio od sudova u Šapcu i Beogradu da se presuda izvrši (*Danas*, 23. januar, str. 16). Osuđeni je posredno priznao svoju odgovornost jer je za Svetski dan Roma, 8. april, organizovao ručak za 300 Roma (*Danas*, 9. april, str. 5).

FHP, ERRC i CPM u septembru su podnele Okružnom javnom tužilaštvu u Nišu krivičnu prijavu protiv šestorice meštana sela Lužane, zbog pokušaja proterivanja 36 Roma iz porodice Halić u oktobru 2003. kao i protiv dvojice policajaca, koji nisu adekvatno postupili tokom i nakon incidenta. U toku napada, jedna od Romkinja je pozvala policiju, koja je obećala da će pružiti zaštitu. Policajci, koji su stigli kada je većina napadača već otišla, sačinili su netačan i nepotpun zapisnik. Na zahtev porodice da im pruže zaštitu, jer su postojale pretnje da će im zapaliti kuće, jedan od policajaca je odgovorio: "Ne brinite, imamo vatrogasnu jedinicu, a ako se plašite, idite u selo Tešica, među Vaše [Rome]". Zbog straha za ličnu bezbednost i saznanja da ih policija neće zaštiti, svih 36 članova porodice Halić napustilo je svoje kuće i imovinu, tako da u tom selu ne živi nijedan Rom. Od avgusta 2003. do oktobra 2004, nijedan postupak protiv počinilaca nije pokrenut (Saopštenje FHP, 6. avgust). Okružni javni tužilac u Nišu, Svetlana Savović, izjavila je u septembru, da je krivična prijava protiv šestorice meštana sela Lužane i dvojice policajaca, u fazi provere (*Beta*, 10 septembar).

Dvojica skinhedsa, Dušan Đorđević (19) i jedan maloletnik, su u Nišu napali Romkinju Alisu Jusufović i njeno troje maloletne dece, nanevši im lakše telesne povrede (*Vreme*, 13. maj, str. 31). Sudija za prekršaje je Đorđevića kaznio sa 2.700 dinara i pustio. Iste večeri on je napao Alisinog supruga Zorana pa je protiv njega podneta druga prekršajna prijava. Protiv Đorđevića je podneta i krivična prijava zbog izazivanja rasne, verske i nacionalne netrpeljivosti jer je 30. aprila ispisao rasističke parole na osnovnoj školi "Vuk Karadžić" u Nišu i pretio da će spaliti ovu školu, u kojoj je 70 posto učenika romske nacionalnosti. (*Danas*, 5. i 6. maj, str. 9 i 12)

---

[375] Polovinom septembra je, na zahtev Mađarske, o incidentima u Vojvodini raspravljao i Evropski parlament. Konstatovano je da su incidenti protiv manjina u Vojvodini "lokalni i izolovani" i pozvao zvanični Beograd da preduzme sve zakonske mere za njihovo sprečavanje jer postoji opasnost da oni "eskaliraju u raznim pravcima". Evropski parlamentarci su izrazili zabirnutost zbog činjenice da "srpske vlasti mahom žmure na to nasilje, podvodeći ga često pod huliganstvo i odbijajući da iza toga stoje nacionalističke ili sektaške pobude" (*Beta*, 16. septembar). Polovinom oktobra misija Saveta Evrope je posetila Vojvodinu. Ona je zatražila hitno okončanje procedure pristupanja Srbije i Crne Gore Evropskoj povelji o manjinskim i regionalnim jezicima, Evropskoj povelji o lokalnoj samoupravi i Evropskoj konvenciji o prekograničnoj saradnji jer rok za to ističe aprila 2005 (*Politika*, 14. novembar, str. 6).

[376] Više u *Izveštaj 2002*, II.2.1.1. i *Izveštaj 2003*, II.2.1.1.1.

Početkom maja, dva stanovnika Borče pretukla su maloletnog Roma E. I., nanevši mu teške telesne povrede, zbog kojih mu je odstranjeno pola jetre (*Blic*, 27. maj, str. 12). Tri nevladine organizacije su polovinom decembra podnele kriviču prijavu protiv Uroša Đermanovića, jednog od vinovnika incidenta, dok drugi, maloletni, nije identifikovan (*Fonet*, 16. decembar).

U oktobru, beogradska policija je za 24 sata privela trojicu maloletnika koji su fizički napali četiri Roma nanevši jednom od njih teške povrede (*Beta*, 11. oktobar). Krajem novembra, grupa skinhedsa je noževima i šipkama napala troje Roma na beogradskoj pijaci Zeleni venac (*Blic*, 26. novembar, str. B4).

I u toku 2004, mogla se uočiti napetost na području tri opštine na jugu Srbije. Lokalni Albanci su uglavnom bojkotovali izbore i optuživali vlasti da sporo sprovode dogovor o normalizaciji stanja.

Organi bezbednosti su više puta pronašli skriveno oružje što je poslužilo nekim zvaničnicima da upozore da albanski ekstremisti pripremaju terorističke akcije. Nije jasno da li je tokom 2004. došlo do porasta naoružavanja pojedinih ekstremnih Albanaca ili je samo više takvih zabeleženih slučajeva u odnosu na ranije godine. Oružje je, prema navodima vojnih i policijskih organa, nađeno u selima Mali Trnovac, Končulj, Sefer, Mađer, Muhovac, Debce i Brisić (*Večernje novosti*, 26. februar, str. 17, 1. mart, str. 3; *Blic*, 2. mart, str. 5, 1. april, str. 10, 19. septembar, str. 7, 27. novembar, str. 11; *Beta*, 2. april, 15. jun; *Politika*, 6. april, str. 11).

Početkom januara, četiri Albanca iz Velikog Trnovca pretukli su jednog Srbina (*Beta*, 7. januar), a krajem istog meseca meštani istog sela, zabranili su dopisnicima medija na srpskom jeziku da prate skup kojim je obeležena godišnjica smrti jednog od vođa terorističke organizacije lokalnih Albanaca – Oslobodilačke vojske Preševa, Bujanovca i Medveđe (OVPBM) (*Politika*, 29. januar, str. 7).

U maju, u Bujanovcu je bačena bomba na kuću Fatmira Ćemaljija, svedoka na suđenju Šefćetu Musliju, bivšem komandantu OVPBM, kome je suđeno u Gnjilanu (*Danas*, 14. maj, str. 2). Policija je u maju, u području Medveđe, ubila jednog Albanca sa Kosova, koji je pucao na njenu patrolu (*Blic*, 29. maj, str. 11).

U avgustu, u Bujanovcu je uhapšen Albanac iz Prištine zbog fizičkog napada na patrolu policije, dok su u Velikom Trnovcu, zbog istog dela, uhapšena trojica Albanaca. Međutim, mesna zajednica Velikog Trnovca je ocenila da je trojicu Albanaca, bez ikakvog razloga, napala policijska patrola (*Politika*, 12. avgust, str. 8).

Na proslavi Dana zastave, nacionalnog praznika Republike Albanije 28. novembra, lokalni Albanci su na zgradi opštine u Preševu istakli državnu zastavu Albanije, što je protivno važećim zakonima. Ministar za ljudska i manjinska prava SCG, Rasim Ljajić, izjavio je da pripadnici manjina imaju pravo na upotrebu nacionalnih simbola, ali je upozorio da oni ne mogu biti identični simbolima drugih država. Ljajić je dodao da ti simboli moraju biti odobreni od Saveta albanske nacionalne zajednice, koji još nije formiran zbog unutrašnjih neslaganja (*Danas*, 29. novembar, str. 2 i *Beta*, 28. novembar).

U 2004. godini zabeležene su pojave diskriminatorskog ponašanja i u odnosu na bošnjačku nacionalnu manjinu. Krajem marta rukovodstvo Vojnog muzeja u Beogradu je oštetilo dva islamska nadgrobna spomenika iz XV i XVI veka (*Danas*, 15. april, str. 1). Posle objavljivanja ove informacije Generaštab VSCG je smenio direktora muzeja i njegovog zamenika (*Beta*, 21. april).

U januaru, pukovnik Momir Stojanović, šef Vojne obaveštajne agencije (VBA), izjavio je da su pripadnici muslimanske verske sekte *Vehabija* smešteni u Rožajama, da ugrožavaju javni red i mir i da su pretnja bezbednosti zemlje. Šemso Dedeić, načelnik rožajske policije je potvrdio da Vehabije postoje u Rožajama ali je negirao da su stvorili ekstremnu islamističku organizaciju (*Vijesti*, 20. februar, str. 8). Krajem maja VSO je smenio Stojanovića sa mesta šefa VBA i imenovao ga za načelnika Niškog korpusa VSCG (*Blic*, 27. maj, str. 5 i *Danas*, 28. maj, str. 5).

Islamska zajednica crnogorskog grada Bara je, polovinom marta, protestovala zbog rušenja kuća na verskoj osnovi. "Među 4.000 nelegalno sagrađenih objekata, opštinska inspekcija je odlučila da sruši dve

kuće Muslimana iseljenika“, saopštila je ova zajednica, tvrdeći da je u pitanju diskriminacija na verskoj osnovi (*Vijesti*, 15. mart, str. 8).

Vlasti Crne Gore odbile su da registruju moto klub Lojd u Sutomoru zato što je u statutu ove organizacije navedeno da “u cilju unapređenja zaštite hrišćanskog bratstva i jedinstva ... član ne može biti osoba muslimanske vjeroispovjesti“ (*Vijesti*, 12. jun, str. 10).

Bošnjačko nacionalno veće SCG je u maju donelo odluku o uspostavljanju bošnjačkih nacionalnih obeležja – zastave i grba. Ta odluka je u skladu sa Zakonom o zaštiti sloboda i prava nacionalnih manjina, po kome je predviđeno i formiranje nacionalnih veća (*Vijesti*, 22. maj, str. 5).

Zvanične vlasti Srbije i Crne Gore su odbacile izveštaj Posmatračke misije Saveta Evrope o parlamentarnim izborima iz decembra 2003, u kome se ukazuje na jačanje antisemitizma. Ministarstvo za ljudska i manjinska prava je izjavilo da su te ocene paušalne i bez osnova, a zamenik predsednika Saveza jevrejskih opština SCG Aleksandar Gaon naveo je da ta organizacija nije primetila antisemitizam u programima i izjavama čelnika stranaka u Srbiji. “Antisemitizma ima u nekim napisima, izjavama ili intervjuima, ali ne stranačkih ljudi već pojedinaca“, precizirao je on (*Politika*, 28. i 29. januar, str. 2 i 7; *Danas*, 29. januar, str. 5, 1. mart, str. 16).[377]

Netrpeljivost prema Kinezima pokazali su ulični prodavci iz Leskovca, koji su ih optužili za nelojalnu konkurenciju. Krajem marta je oko 1.000 uličnih prodavaca javno protestovalo i zahtevalo da se raskinu ugovori o zakupu robne kuće sa Kinezima. Odbor za ljudska prava iz Leskovca zaključio je da se radi o “rasnoj diskriminaciji“. “Posebno smo zabrinuti reakcijom predsednika opštine Gojka Veličkovića koji je ocenio da su ti zahtevi opravdani i time promovisao nepoštovanje osnovnih pravnih akta ove države“, kaže se u saopštenju odbora (*Večernje novosti*, 26. mart, str. 24 i *Beta*, 28. mart).

Pored diskriminacije prema Mađarima, u 2004. godini u Vojvodini su zabeleženi slučajevi diskriminatorskih istupa upereni protiv pripadnika drugih manjinskih naroda u Vojvodini. Tako je zabeleženo više incidenata vezanih za vojvođanske Hrvate. U januaru je srušen spomenik Matiji Gupcu (hrvatskom narodnom heroju iz 16. veka) u Tavankutu, na zidu parohijskog doma i gradske kuće u Subotici osvanule su antihrvatske parole, a prećeno je i novinarima lista *Hrvatska riječ* (*Večernje novosti*, 15. januar, str. 7 i *Politika*, 12. januar, str. 8).

U februaru su upućivane ozbiljne pretnje osoblju hrvatskog konzulata u Subotici (*Danas*, 6. februar, str. 5) a u aprilu je demoliran autobus hrvatske turističke agencije u Novom Sadu, iako je vozio turiste Japance i imao vidno istaknutu japansku zastavu (*Danas*, 16. april, str. 12).

Krajem marta nepoznati počinioci oštetili su Slovački dom i crkvu u Bačkoj Palanci (*Beta*, 30 mart). U isto vreme, u selu Đurđevo, u kome živi dosta Rusina, grupa huligana je na njihovom Domu kulture ispisala uvredljive parole, uklonila ili prefarbala dvojezične nazive ulica i samog mesta i pretukla nekoliko mladića iz tog sela (*Beta*, 1. april). Ove incidente osudio je vojvođanski sekretarijat za manjine ocenivši da se takvi incidenti “očigledno ne mogu sprečiti apelima već adekvatnim delovanjem policije“ (*Beta*, 29. mart).

2.1.2. Struktura stanovništva u Srbiji i Crnoj Gori. – Prema rezultatima popisa stanovništva u Srbiji (bez Kosova i Metohije), sprovedenog aprila 2002, Srbija ima 7.498.001 stanovnika od kojih 6.212.832 Srba (82,86%), 293.299 Mađara, 136.087 Bošnjaka, 108.193 Roma, 80.721 Jugoslovena, 70.602 Hrvata, 69.049 Crnogoraca, 61.647 Albanaca, 59.021 Slovaka, 34.576 Rumuna, 25.847 Makedonaca, 20.497 Bugara, 15.905 Rusina, 5.104 Slovenaca, 3.901 Nemaca, 2.588 Rusa, 2.211 Čeha, 1.158 Jevreja, 814 Egipćana, 522 Turaka, 484 Aškalija, 327 Kineza i 293 Cincara (Saopštenje Republičkog zavoda za statistiku, 24. decembar 2003, vidi *Izveštaj 2003*, II.2.1.3).

[377] Vidi više u IV.4.

Krajem septembra 2004, objavljeni su rezultati popisa stanovništva u Crnoj Gori koji je spoveden 31. oktobra 2003. Po tim podacima u Crnoj Gori živi 620.145 stanovnika,[378]od kojih je 267.699 ili 43,16% Crnogoraca. Srba ima 198.414 ili 31,99%, a zatim slede Bošnjaci s 48.184 (7,77%), Albanci sa 31.163 (5,03%), Muslimani sa 24.625 (3,97%), Hrvati sa 6.811 (1,1%) i Romi 2.601 (0,42%). Ustavnu mogućnost da se ne izjasni koristilo je 26.906 stanovnika (4,34%), dok je 1.258 (0.2) stanovnika iskazalo regionalnu pripadnost. (*Pobjeda*, 25. septembar, elektronsko izdanje; *Politika*, 25. septembar, str. 9).

Lideri Albanaca u Crnoj Gori, optužili su sredinom novembra vlasti za umanjivanje broja Albanaca u rezultatima popisa. Jedan od njih, *Ferhat Dinosha*, izjavio je da su prvi rezultati popisa pokazivali da ima 7,1% Albanaca u Crnoj Gori, dok se taj procenat u konačnim rezutatima popisa smanjio na 5,03% (*Dan*, 18. novembar, str. 3).

Aktivisti romske etničke zajednice tvrde da je broj Roma višestruko veći i tvrde da u Crnoj Gori živi 20.470 Roma. Prema njihovim navodima, to je podatak koji je koristio crnogorski ministar prosvete kada je tražio pomoć međunarodne zajednice za školovanje romske dece (*Vijesti*, 26. februar, str. 7). Predstavnici jedine romske političke stranke u Crnoj Gori, Integracija – republikanska partija, izneli su podatak da 3.500 Roma nije upisano u matične knjige, pa zato ne mogu da dobiju lična dokumenta i ostvare pravo na obrazovanje, zdravstvenu i socijalnu zaštitu. Troškovi dobijanja državljanstva u Crnoj Gori iznose 54 evra po osobi, a prosečna romska porodica broji 6 do 8 članova. Zbog lošeg ekonomski položaj, Romima je veoma teško da plate ovako visoke administartivne troškove (*Dan*, 15. jul, str. 3).

2.1.3. Nacionalni saveti. – Do kraja 2004. godine, nacionalne savete formirali su Mađari, Hrvati, Rusini, Rumuni, Slovaci, Romi, Bunjevci, Ukrajinci, Bugari, Bošnjaci, Grci i Makedonci. Predstavnici nacionalnih saveta su i dalje uključeni u izradu programa za školski predmet *maternji jezik s elementima nacionalne kulture*. Implementirajući Zakon o zaštiti manjina, Vlada Srbije je formirala Savet Srbije za nacionalne manjine. Prvom odlukom, Savet je Ministarstvu prosvete i sporta preporučio da se što pre uvezu udžbenici za srednje tehničke škole na mađarskom jeziku, kao i udžbenici za veronauku koji su neophodni pripadnicima slovačke nacionalne manjine.[379]

2.1.4. Pravo na upotrebu jezika. – Pored srpskog jezika, koji je službeni jezik na teritoriji Srbije, jedan ili više jezika nacionalnih manjina su u službenoj upotrebi u 36 vojvođanskih opština (od ukupno 44) i u gradu Novom Sadu, dok su dve opštine na jugu Srbije i dve u istočnoj Srbiji utvrdile albanski i bugarski kao službene jezike. Međutim, ovo pravo je samo formalno obezbeđeno u pojedinim opštinama, jer opštinski organi nisu uvek kadrovski i materijalno osposobljeni za obezbeđivanje ovog prava. U nekim opštinama se nije vodilo računa o potrebama i realnim mogućnostima za implementaciju ovog prava.

Prava pripadnika nacionalnih manjina na javno informisanje na maternjem jeziku se ostvaruje u velikoj meri. U Vojvodini izlazi dnevni list na mađarskom, a većim delom se iz vojvođanskog budžeta finansiraju nedeljnici na mađarskom, slovačkom, rumunskom, rusinskom, hrvatskom i romskom jeziku.

U Skupštini APV, zvanični jezici su pored srpskog, mađarski, rusinski, slovački i hrvatski. Uvedena je praksa da poslanici koji se obraćaju na srpskom imaju pravo na petominutno izlaganje, a poslanici manjina, uključujući i one iz hrvatskih stranaka, na duplo dužu minutažu, zbog prevoda (*Večernje novosti*, 18. novembar, str. 5).

U opštinama u kojima je manjinski jezik u službenoj upotrebi uglavnom se postavljaju topografski znaci na jeziku manjina. Trebalo bi učiniti dodatne napore u odnosu na obeležavanje imena ulica u oblastima koje u značajnom broju naseljavaju Rumuni i Hrvati.[380]

---

[378] U sastav stanovništva ušli su i građani čiji je boravak u inostranstvu kraći od 12 meseci, kao i strani državljani koji u Crnoj Gori borave duže od godinu dana. Za decu do 15. godina, na pitanje o nacionalnoj pripadnosti odgovarali su roditelji, usvojitelji i staratelji.

[379] Vidi više u I.4.13.

[380] *Stavovi Savetodavog komiteta o Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnioh manjina – Mišljenje o SCG*, ACFC/OP/I(2003)008, usvojeno na XVIII zasedanju 27. novembra 2003. godine, st. 83.

2.1.5. Pravo na obrazovanje. – U oblasti osnovnog i srednjeg obrazovanja relativno dosledno se poštuju zakonski propisi. U Vojvodini je izgrađen sistem osnovnog obrazovanja na šest jezika i srednjeg na pet. Ne postoji srednje obrazovanje na hrvatskom jeziku. Pokrajinski sekretar za obrazovanje i kulturu, Zoltan Bunjik, izjavio je da je Pokrajinski sekretarijat podržao i otvaranje hrvatske gimnazije, ali je s obzirom na mali broj đaka taj zahtev nerealan (*Večernje novosti*, 18. novembar, str. 5).

Roditelji se dobrovoljno opredeljuju da li žele da njihova deca pohađaju nastavu na maternjem ili na srpskom jeziku. Sledeće tabele pokazuju strukturu osnovnog i srednjeg obrazovanja u Vojvodini u školskoj 2003/2004. godini:[381]

Tabela: Struktura osnovnog obrazovanja u Vojvodini u školskoj 2003/2004. godini

JEZIK NASTAVE, Srpski, Mađarski, Slovački, Rumunski, Rusinski, Hrvatski

Broj opština u kojima se nastava izvodi, 45, 27, 13, 9, 3, 1

Broj škola u kojima se nastava izvodi, 326, 78, 18, 18, 3, 4

Broj odeljenja, 6946, 978, 170, 94, 37, 5

Broj učenika, 155.817, 18.525, 3382, 1523, 693, 72

Tabela: Struktura srednjeg obrazovanja u Vojvodini u školskoj 2003/2004. godini

JEZIK NASTAVE, Srpski, Mađarski, Slovački, Rumunski, Rusinski

Broj opština u kojima se nastava izvodi, 39, 12, 2, 2, 1

Broj škola u kojima se nastava izvodi, 115, 35, 2, 2, 1

Broj odeljenja, 2634, 297, 13, 8, 4

Broj učenika, 72.000, 6783, 341, 187, 67

Van Vojvodine, pripadnici bugarske manjine su u mogućnosti da slušaju nastavu na svom jeziku u tri osnovne škole, dok u Bosilegradu postoji i srednja škola. U Dimitrovgradu se nastava izvodi na srpskom jeziku, ali su organizovani dodatni časovi maternjeg jezika s elementima nacionalne kulture za učenike bugarske nacionalnosti. U južnom delu Srbije, u Bujanovcu i Preševu, na teritoriji gde žive pripadnici albanske manjine nastava na njihovom jeziku je organizovana u više od deset osnovnih škola, dok postoje 3 srednje škole u kojma se nastava izvodi dvojezično ili na albanskom nastavnom jeziku.

Probleme na relaciji Bošnjaci i srbijanske vlasti izazvala je odluka lokalnih vlasti u sandžačkim opštinama da se u osnovnim školama nastava odvija na bosanskom i da se on, zajedno sa elementima nacionalne kulture i tradicije, izučava kao izborni predmet u prva dva razreda (*Večernje novosti*, 29. oktobar, str. 8). Srbijansko ministarstvo prosvete je u novembru saopštilo da je ta odluka nezakonita i istaklo da bosanski jezik ne postoji (*Politika*, 11. novembar, str. 9). Matica Bošnjaka Sandžaka je to ocenila kao pokušaj da se ugrozi opstanak bošnjačke manjine u Srbiji i Crnoj Gori (*Večernje novosti*, 13. novembar, str. 6). Misija OEBS-a u Srbiji i Crnoj Gori se oglasila 15. novembra negirajući tvrdnje da ona podržava zahteve za uvođenje bosanskog jezika u škole u Sandžaku. U saopštenju se navodi da Misija OEBS-a podržava uvođenje izbornog predmeta "Maternji jezik i elementi nacionalne kulture" za učenike bošnjačke nacionalne manjine, u skladu sa zakonom Srbije, ali ne i uvođenje bosanskog jezika u škole. Misija ne želi da učestvuje u diskusijama o specifičnostima bosanskog narečja, niti narečja kojim se služe Bošnjaci i druge zajednice u Sandžaku, već smatra da ovo pitanje treba ostaviti lingvistima. Misija na

[381] *Informacija o osnovnom obrazovanju i vaspitanju učenika sa posebnim osvrtom na obrazovanje pripadnika nacionalnih manjiina u AP Vojvodini u školskoj 2003/2004. godini*, Pokrajinski sekretarijat za obrazovanje i kulturu, maj 2004.

kraju podvlači da se od države očekuje da poštuje međunarodne standarde iz konvencija koje je potpisala, a da to u sferi obrazovanja podrazumeva i njihovo pravo da uče o svojoj istoriji, tradiciji i kulturi (*Saopštenje za medije Misije OEBS u SCG,* 15. novembar). Krajem decembra, Ministarstvo prosvete donelo je odluku da bosanski jezik bude uveden kao izborni predmet u prvom i drugom razredu osnovne škole. Odluka je doneta na predlog Saveta za nacionalne manjine Srbije (*Tanjug*, 27. decembar).

U okviru višeg i visokog obrazovanja, nastava na mađarskom jeziku se izvodi u Višoj tehničkoj školi u Subotici, višim školama za obrazovanje vaspitača u Subotici i Novom Sadu, Ekonomskom i Građevinskom fakultetu u Subotici, odeljenju somborskog Učiteljskog fakulteta u Subotici i delom na Akademiji umetnosti u Novom Sadu (odsek gluma na mađarskom jeziku). Na Filološkom fakultetu u Beogradu i/ili Novom Sadu, postoje katedre za jezike i književnost nacionalnih manjina: mađarski, rumunski, rusinski, bugarski, albanski, slovački, ukrajinski i turski.

Na Univerzitetu u Podgorici otvoren je, početkom juna, odsek za školovanje albanskih učitelja. On je nastao posle odbijanja Albanaca da prihvate otvaranje ovakvog odseka na Filozofskom fakultetu u Nikšiću (*Dan*, 10. jun, str. 11).

Ministarstvo prosvete Crne Gore je objavilo da u osnovnu školu ide 1.066 Roma, ali tek svaki deseti đak ove etničke zajednice i završi tu školu (*Dan*, 23. februar, str. 11). Prema istom izvoru, 76% romske dece u Crnoj Gori je nepismeno (*Vijesti*, 5. novembar, str. 22), dok je u ukupnoj ženskoj populaciji taj procenat iznosi 80 (*Dan* 19. novembar, str. 11). Romski centar za strategiju, razvoj i demokratiju saopštio je da samo 18% Roma ima stalan posao, kao i da se preko 30% romske populacije izdržava sakupljanjem sekundarnih sirovina (*Dan*, 19. novembar, str, 11). Prema podacima Demokratskog romskog centra, 96% Roma u Crnoj Gori živi na granici siromaštva (*Dan*, 22. decembra, str. 10).

2.1.6. Diskriminacija manjina po ostalim osnovama. – Ministarstvo zdravlja Srbije je diskriminisalo građane starije od 60 godina odlukom o lekovima koji se dobijaju na recept. Po toj odluci, oni koji su oboleli od raka a prešli su tu starosnu granicu, gube prava na lečenje citostaticima o trošku države. Treba pomenuti da ta terapija košta mesečno oko 1.000 evra i da je prosečna plata u Srbiji oko 200 eura (*Vreme*, 22. jul, str. 4). Nakon burne reakcije javnosti i nevladinih organizacija, Ministarstvo zdravlja je objasnilo da za odluku o upotrebi citostatika nisu uopšte bitne godine već "tip tumora" i proširilo listu za još 15 lekova ove vrste (*Tanjug*, 29. jul; *Danas*, 30. jul, str. 12 i *Večernje novosti*, 3. avgust, str. 3).

Nacionalistička organizacija "Obraz" je u julu započela kampanju protiv homoseksualaca pod nazivom "Bolje sprečiti nego lečiti". Na plakatima iz te kampanje otvoreno se poziva na diskriminaciju "homoseksualaca i drugih neblagoslovenih bića" koji su pokazatelj onoga što nam "nudi Evropa, Novi svetski poredak i Soroševo otvoreno građansko društvo" (*Beta*, 21. jun i *Danas*, 30. jul, str. 8). U drugoj polovini novembra u Podgorici je napadnut gej aktivista Atila Kovač. Policija je sprečila fizički obračun fudbalskih navijača sa Kovačem. U tom incidentu su povređena dva policajca i privedena tri napadača (*Vijesti*, 20. novembar, str. 9).

2.2. Pravo na život

U periodu do promena 2000. godine mnogo češće se ugrožavalo pravo na život nego u ovoj godini, ali se uočava da se postupci koji se tiču povreda prava na život veoma sporo procesuiraju. U prethodne dve godine pokrenute su istrage, a odmah posle toga počela suđenja za ratne zločine i ubistva visokih državnih funkcionera. U periodu 2001–2003. su sprovedene istrage ozbiljnih kršenja prava na život učinjenih ranijih godina i efektivno se radilo na iskopavanju i obdukciji tela iz masovne grobnice u Batajnici, ali tokom 2004. nije uočen progres u pronalaženju i kažnjavanju počinioca ovih teških krivičnih dela.

Ocenjujući poštovanje PGP u SCG, Komitet za ljudska prava je izrazio zabrinutost zbog nekažnjavanja odgovornih za ozbiljna krivična dela i zločine tokom devedesetih i posle promena 2000. i

žaljenje zbog toga što se ne sprovodi adekvatna istraga koja bi dovela do pronalaženja i kažnjavanja počinioca imajući u vidu ozbiljnost krivičnih dela koja su počinili (*Zaključna razmatranja Komiteta za ljudska prava – Srbija i Crna Gora*, CCPR/CO/81/SEMO, 12. avgust 2004, st. 9 i 10)

Državne vlasti bi takođe trebalo da preduzimaju mere kako bi sprečavali postojanje rizika po zdravlje i život stanovništva i upoznavali građane o tim rizicima, što nedostaje u SCG u meri u kojoj bi trebalo da postoji. Imajući u vidu sve veći broj povreda na radu i gubitaka života u ovakvim situacijama, posebno tokom 2004, trebalo bi preduzeti ozbiljnije mere kako bi radnici imali bolju zaštitu na radu.

2.2.1. Pogibija vojnika u Topčideru. – Veliku pažnju i nedoumice u javnosti izazvala je pogibija dvojice vojnika u beogradskoj kasarni u Topčideru. Vojnici Dražen Milovanović i Dragan Jakovljević poginuli su 5. oktobra (*Beta*, 5. oktobar). Vojni organi su nakon istrage saopštili da su se vojnici međusobno poubijali. U javnosti ta verzija nije prihvaćena kao verodostojna, a kroz medije su kružile informacije da je vojnike ubilo treće lice, kao i pretpostavke da je ceo događaj povezan s optuženima pred Haškim tribunalom (*Blic*, 27. oktobar, str. 12). Vrhovni savet odbrane je, kako je objašnjeno, zbog nekih novih informacija naredio vojnim istražnim organima da obave novu istragu i formirao Državnu komisiju za ispitivanje okolnosti pogibije vojnika u Topčideru (*B92*, 13. oktobar; *Vijesti*, 27. oktobar, str. 5). Vojni sud je tokom ponovljene istrage upozorio medije i predsednika nezavisne komisije da ne smeju da iznose u javnost detalje istrage dok ona traje (*Večernje novosti*, 28. oktobar, str. 14). U drugoj polovini novembra, vojni istražni organi su ponovili da su se vojnici posvađali i međusobno poubijali (*Politika*, 19. novembar, str. 1).

Početkom decembra, Vrhovni savet odbrane razmatrao je izveštaje Vojne i Državne komisije o ovom incidentu. Zaključeno je da u rasvetljavanju okolnosti pogibije dvojice gardista u Topčideru "postoje protivrečnosti koje se jedino mogu razjasniti u krivičnom postupku pred nadležnim sudom" (*Danas*, 11–12. decembar, str. 1). Ekspertski deo Državne komisije je, naime, osporio verziju koju su ponudili vojni istražni organi i zaključio da se vojnici nisu međusobno poubijali, odnosno da je vojnike ubila treća, nepoznata osoba (*Beta*, 14. decembar). Za dalji postupak, nadležan je civilni sud.[382]

Amnesti International je sredinom decembra pozvao vlasti Srbije i Crne Gore da reše protivrečnosti u vezi s pogibijom dvojice vojnika. AI je izrazila zabrinutost zbog razlika između rezultata istrage nezavisne komisije i zvanične vojne komisije. S obzirom na verovatno nepostojanje nezavisnosti istrage koju su obavili vojni organi, još više zabrinjava podatak da vojni pravosudni system još uvek nije zamenjen civilnim, što je obaveza prema Ustavnoj povelji.[383]

2.2.2 Ubistvo novinara Duška Jovanovića. – Krajem maja u Podgorici je ubijen glavni i odgovorni urednik dnevnika *Dan* Duško Jovanović (*Dan*, 28. maj). Crnogorske vlasti su obećale brzo rasvetljavanje ubistva, ali do kraja 2004. slučaj nije rasvetljen. Kao pomagač u ubistvu bio je osumnjičen samo Damir Mandić, kome je u junu određen pritvor (*Vijesti*, 6. i 8. jun, str. 3 i *Monitor*, 4. jun, str. 9). Na suđenju koje je počelo 22. novembra Mandić je negirao svoju povezanost sa zločinom i optužio policiju da je torturom pokušala od njega da iznudi priznanje o glavnom izvršiocu ubistva (*Vijesti*, 23. novembar, str. 8).

Dnevnik *Dan* i Duško Jovanović su bili kritičari crnogorskih vlasti, posebno bivšeg predsednika i sadašnjeg premijera Mila Đukanovića. Jovanovićeva porodica je saučešće crnogorskog državnog vrha ocenila kao cinizam i odbila je da ga primi (*Vijesti*, 31. maj, str. 2). Inače, u poslednjih nekoliko godina, ljudi iz vrha crnogorske vlasti vodili su više sporova za klevetu protiv *Dana* i njegovih novinara.[384]

---

[382] Vidi više u I.4.6.1.3.

[383] Saopštenje AI, 17. decembar, www.web.amnesty.org/library/Index/ENGEUR700262004?open&of= ENG–317, *Beta*, 17. decembar).

[384] Vidi *Izveštaj 2001,* II.2.9.3. *i Izveštaj 2002,* II.2.9.3.

2.2.3. Nestala lica i masovne grobnice. – Ekshumacija i obdukcija tela, najverovatnije kosovskih Albanaca, otkrivenih tokom 2001. i 2002. u masovnim grobnicama u Srbiji, završena je krajem februara.[385]

Otkrivena su tela na lokacijama kod Batajnice, Petrovog Sela i u jezeru Perućac (*Blic*, 29. februar, str. 10). Prema podacima Koordinacionog centra za KiM, iz ovih masovnih grobnica je ekshumirano 836 tela (*Beta*, 15. decembar). Bruno Vekarić, portparol srbijanskog Tužilaštva za ratne zločine, izjavio je polovinom marta da se intenzivno radi na ovim slučajevima, ali da postoje brojni problemi, kao što je na primer saslušanje oko 1.000 svedoka Albanaca (*Tanjug*, 16. mart).

Iako je svestan efektivnog rada na ekshumaciji i autopsiji oko 700 tela iz masovne grobnice u Batajnici, Komitet za ljudska prava je zabrinut jer nije bilo progresa u istrazi i gonjenju odgovornih. Komitet je podsetio SCG da se obaveze države ne iscrpljuju ekshumacijom, već da mora odmah da sprovede istragu, ali i da ima obaveze prema rođacima mrtvih i nestalih, između ostalog i da obezbedi adekvatnu odštetu ovim porodicama[386]

Krajem oktobra, tema masovnih grobnica je ponovo pokrenuta izjavama nekih članova bivše srbijanske vlade da u Srbiji postoji 17 masovnih grobnica. Ove izjave su kasnije demantovane (*Danas*, 29. i 30. oktobar, str. 2). Krajem novembra, Gvozden Gagić, predstavnik Komisije SCG za nestala lica, izjavio je da je u Srbiji otkriveno 12 masovnih grobnica od kojih su tri bile prazne (*Tanjug*, 20. novembar).

Prema podacima iz medija koje su pratili saradnici Centra, u martu je UNMIK-u predato 45 tela Albanaca (*EFE*, 12. mart), u maju 45 (*Danas*, 27. maj, str. 27) u julu 22 (*Beta*, 28. jul), u avgustu 38, a u decembru još 44 tela kosovskih Albanaca (*EFE*, 16. decembar). Prema podacima UNMIK-a, do kraja 2004, na KiM je vraćeno 398 tela Albanaca pronađenih u masovnim grobnicama u Srbiji (*Beta*, 16. decembar). Tela tri brata Bitići predata su ranije vlastima SAD, čiji su oni državljani bili (*EFE*, 29. oktobar).

2.2.4. Ugrožavanje opšte sigurnosti. – Polovinom aprila dogodila se eksplozija u valjevskom preduzeću *Krušik,* u delu koji je namenjen vojnoj proizvodnji. U incidentu su povređena tri radnika. Po prvim nalazima istrage, za nesreću je kriv "ljudski faktor", ali do završetka rada na ovom izveštaju (sredina decembra) zvanično nisu saopšteni uzroci nesreće (*Danas*, 19. april, str. 16).

Istog meseca u Lipovačkoj šumi kod Beograda otkriveno je 29 buradi sa otrovnim, kancerogenim supstancama (*Večernje novosti*, 30. april, str. 19). Do završetka rada na ovom izveštaju nije pronađeno ko je odgovoran. Uprava za zaštitu sredine Srbije procenjuje da godišnje u Srbiji nestane izmedju 260.000 i 400.000 tona opasnog otpada kao i da se u domaćim industrijskim skladištima nalazi oko 600.000 tona takvog materijala (*Danas*, 29. maj, str. 17).

Polovinom maja počelo je suđenje petorici direktora beogradske fabrike *Grmeč.* Oni su optuženi za eksploziju u pogonu za proizvodnju raketnog goriva 23. juna 1995, u kojoj je poginulo 11 radnika.[387]Tužbu je podneo otac jednog od poginulih radnika Mihajlo Mučibabić (*Blic*, 23. mart, str. 14). Prvooptuženi Rajko Unčanin, tadašnji generalni direktor, na suđenju je negirao sopstvenu odgovornost za eksploziju uz obrazloženje da proizvodnja raketnog goriva nije bila u njegovoj nadležnosti (*Politika*, 15. maj, str. 11 i *Danas*, 24. maj, str. 8).

2.2.5. Ugrožavanje prava na život po drugim osnovama. – Ugrožavanje života nemarom onih koji su zaduženi za zaštitu na radu iz godine u godinu postaje sve ozbiljnije. Tako je u prvih deset meseci 2004, po zvaničnim podacima, poginulo 18 radnika na radnom mestu. Sindikat tvrdi da broj mrtvih iznosi

---

[385] Više o tome u *Izveštaj 2003*, II.2.2.2.

[386] CCPR/CO/81/SEMO, 12. 8. 2004, para. 10.

[387] Više u *Izveštaj 2000*, str. 197. i 198.

25, a i državni organi i sindikat se slažu da je u istom periodu na gradilištima povređeno 454 radnika (*Politika* 18. novembar, str. 1).

Polovinom februara u Požarevcu su uhapšene dve osobe zbog osnovane sumnje da su pokušale da ubiju republičkog poslanika Bojana Kekića. Osumnjičeni Dragan Đorđević i Aleksandar Dobrić su Kekića napali metalnom šipkom i naneli mu lake telesne povrede (*Politika*, 15. februar, str. 6).

U Beogradu je krajem maja počelo suđenje Stevanu Bakalovu, vozaču bivšeg srbijanskog ministra poljoprivrede, koji je u aprilu 2003. usmrtio jednu i ranio dve osobe u saobraćajnoj nesreći[388](*Večernje novosti*, 1. jun, str. 15).

Tokom 2004. zabeleženo je nekoliko slučajeva navodno nesavesnog lečenja, koja su za posledicu imala smrt ili ugrožavanje života pacijenata. Srbijansko Ministarstvo zdravlja je u avgustu informisalo javnost da je u 2004. podnelo pet krivičnih prijava protiv lekara zbog nesavesnog rada (*Blic*, 28. avgust, str. 9).

Krajem marta u Beogradu je na godinu dana zatvora osuđen hirurg Dragoslav Vukajlović zbog teškog dela protiv zdravlja ljudi. On je u novembru 2000. operisao vene Zoranu Matiću, koji je šest dana nakon operacije umro (*Večernje novosti*, 31. mart, str. 20).

Kod bebe koja je operisana u beogradskoj Dečjoj bolnici u Tiršovoj novembra 2002, početkom maja utvrđena je zaraza virusom do koje je došlo tokom transfuzije (*Politika*, 5. maj, str. 11). Transfuzijom iste krvi, zaražena su još dva odrasla pacijenta (*Vreme*, 13. maj, str. 28). Jovica Karanov, specijalista iz Instituta za zdravstvenu zaštitu majke i deteta iz Beograda, osuđen je u oktobru na 10 meseci zatvora, uslovno na 5 godina, zbog nesavesnog lečenja. Karanov je 1997. petogodišnjem Stefanu Gavriloviću operisao krajnike. Dečak je sedam dana kasnije preminuo od sepse (*Vreme*, 14. oktobar, str. 41).

2.3. Zabrana mučenja, nečovečnog i ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja

Iako se ne radi o značajnijem porastu broja mučenja u odnosu na prethodne godine, u 2004. su zabeležene pritužbe zbog zlostavljanja i policijske brutalnosti i neadekvatnog reagovanja vlasti na ove optužbe. Među navodnim počiniocima zlostavljanja najbrojniji su i dalje pripadnici policije, a odnos vlasti prema ovom obliku kršenja ljudskih prava nije se bitnije promenio. Slučajevi sudskog gonjenja počinioca su retki, a kazne su, ako do njih i dođe, veoma blage.

2.3.1. Ocene međunarodnih tela i nevladinih organizacija. – U Šestom periodičnom izveštaju SE,[389]posebno se naglašava potreba za valjanim obavljanjem istražnih postupaka u vezi sa prijavljenim slučajevima mučenja. Komitet za ljudska prava takođe je iskazao zabrinutost, jer i pored osnivanja Generalnog inspektora resora javne bezbednosti 2003. u Srbiji, u SCG ne postoji nezavisan nadzorni mehanizam za istragu pritužbi povodom nezakonitog postupanja policije, što doprinosi osećaju neodgovornosti kod pripadnika ove službe. Država je dužna da na nivou država članica osnuje nezavisan mehanizam civilne kontrole organa unutrašnjih poslova, koji bi imao nadležnost da prima i postupa po pritužbama na prekoračenje dozvoljene upotrebe sile i druge zloupotrebe položaja od strane policije.[390]

Komitet zabrinjava činjenica da država još uvek nije pružila potrebne informacije o tome da li je preduzela neophodne korake kako bi istražila sve navode o sistematskom zlostavljanju pre oktobra 2000, kaznila počinioce i obezbedila novčanu naknadu za žrtve kršenja zabrane zlostavljanja. Komitet je još jednom podsetio državu da preduzme neophodne mere kako bi eliminisala sve oblike zlostavljanja od

---

[388] Više u *Izveštaj 2003*, II.2.2.4.

[389] *Srbija i Crna Gora: Poštovanje dužnosti i obaveza i primena programa saradnje po stupanju u članstvo,* SG/Inf(2004)33, 16. decembar 2004. godine, st. 53).

[390] *Zaključna razmatranja Komiteta za ljudska prava – Srbija i Crna Gora,* CCPR/CO/81/SEMO, 81. zasedanje, st. 15.

strane organa unutrašnjih poslova, da obezbedi brzu, sveobuhvatnu, nezavisnu i nepristrasnu istragu svih navoda o mučenju i zlostavljanju, kao i da goni i kazni počinioce, odnosno obezbedi efektivne pravne lekove za žrtve kršenja ovog ljudskog prava (st. 14).

Sudeći po izveštajima organizacija za zaštitu ljudskih prava, najveći broj slučajeva torture zabeležen je na jugu Srbije. Dobrosav Nešić, predsednik leskovačkog Odbora za ljudska prava kaže da je za prvih deset meseci 2004, na ovom području zabeleženo 24 slučaja svirepih ili ponižavajućih postupanja policije prema građanima (*Blic*, 15. novembar, str. 5).

FHP je krajem juna saopštio da je u poslednje tri godine u Crnoj Gori zabeleženo više od 100 slučajeva torture, a da su počinioci uglavnom bili policajci (*Dan*, 26. jun, str. 7).

2.3.2. Slučajevi SCG pred međunarodnim telima. – U proleće 2004. godine, Vlada Crne Gore je delimično ispunila odluku Komiteta protiv torture u slučaju *Hajrizi protiv SRJ*, u kojoj je Komitet 2003. zatražio razrešavanje slučaja proterivanja Roma iz Danilovgrada 1995.[391]Crnogorska vlada je polovinom marta isplatila na ime naknade štete 985.000 evra oštećenim Romima (*Politika*, 3. april, str. 9).

Gotovo nikakav pomak nije učinjen povodom sprovođenja odluke Komiteta protiv torture u slučaju *Ristić protiv SRJ*.[392]Iako je imala obavezu da u roku od 90 dana obavesti Komitet o tome šta je preduzela na sprovođenju odluke, država je tek posle više od dve godine preduzela prve radnje. Na predlog okružnog javnog tužioca od 4. novembra 2003, istražni sudija Okružnog suda u Šapcu zakazao je ekshumaciju Ristićevih posmrtnih ostataka, koja je obavljena 20. aprila ove godine (Saopštenje FHP, 15. oktobar; *Danas*, 3. i 6. april, str. 4 i 5; *Danas*, 10 jul, str. 6). Polovinom oktobra, FHP je istražnim i sudskim organima u Šapcu uputio prigovor na nalaz i mišljenje veštaka Instituta za sudsku medicinu iz Beograda o Ristićevim povredama. Po mišljenju FHP, veštaci su u izveštaju propustili da precizno utvrde povrede Ristića i da donesu zaključak o načinu njihovog nastanka. Tvrdi se, takođe, da nalazi, mišljenja i zaključci veštaka nisu zasnovani na relevantnoj dokumentaciji iz sudskih spisa. Navodeći sve propuste veštaka, FHP je predložio rekonstrukciju događaja, saslušanje policajaca koji su bili prisutni na licu mesta tokom incidenta, šefa smene stanice policije, saslušanje lekara hitne pomoći, saslušanje tadašnjeg istražnog sudije, veštaka obducenta, kriminalističkog inspektora, pregled obuće pokojnika, uvid u izveštaj službe Hitne pomoći i listu izlazaka vozila pogrebne službe JKP "Stari Grad" iz Šapca (Saopštenje FHP, 15. oktobar; *Beta*, 15. oktobar). Otac pokojnog Ristića upozorava na zaključak eksperata sudske medicine da se, zbog protoka vremena, ne može utvrditi uzrok smrti i ocenjuje da je u pitanju policijska i sudska zavera (*Blic*, 25. oktobar, str. 3).

Odlučujući po predstavci, koju su u ime Roma Dragana Dimitrijevića podneli FHP i Evropski centar za prava Roma, Komitet UN protiv torture je 24. novembra 2004. proglasio SCG odgovornom za kršenje člana 2 u vezi s članovima 1,12,13 i 14 UN Konvencije protiv torture i drugih svirepih, nehumanih i ponižavajućih kazni ili postupaka.[393]Dimitrijević je u novembru 1999. uhapšen u svojoj kući u Kragujevcu i priveden u policijsku stanicu, gde je bio fizički maltretiran, uz vređanje na etničkoj osnovi. Dimitrijević je zadobio teške povrede glave, ruku, nogu i leđa, zbog čega je u januaru 2000. podneo krivičnu prijavu zbog brutalnosti preživljene u policijskoj stanici. Pošto odgovor nije dobio ni 6 meseci po podnošenju prijave, Dimitrijević je tražio obaveštenje o preduzetim radnjama, ali i ovog puta bez uspeha. Stoga je 2001. podneo predstavku Komitetu protiv torture. Komitet je odlučio da policijska brutalnost kojoj je Dimitrijević bio izložen predstavlja mučenje, kao i da je SCG prekršila obavezu da sprovede brzu i nepristrasnu istragu povodom prijave žrtve o mučenju, te je zbog propusta da istraži navode iz krivične prijave, država *de facto* lišila Dimitrijevića mogućnosti da podnese tužbu za naknadu štete, koja bi mogla imati izgleda na uspeh (Saopštenje FHP, 9. decembar; *Beta*, 9. decembar).

---

[391] Više o tome u *Izveštaj 2003,* II.2.3.

[392] Više o presudi u *Izveštaju 2001*, II.2.3.

[393] *Dimitrijević protiv SCG*, No. 207/2002, CAT/C/33/D/207/2002, 29.11.2004.

U drugoj polovini decembra, FHP, Evropski centar za prava Roma i Centar za prava manjina podneli su predstavku Komitetu UN protiv torture protiv SCG, zbog "svirepog, nehumanog i ponižavajućeg postupanja" prema Romu Besimu Osmaniju. Prilikom iseljavanja romskog naselja Antena u Beogradu, Osmanija je fizički maltretirao policajac u civilu. Avgusta 2000, FHP je u njegovo ime podneo krivičnu prijavu nadležnom tužilaštvu u Beogradu, koje je posle 15 meseci odbacilo prijavu, bez sprovođenja adekvatne istrage (Saopštenje FHP, 17. decembar; *Beta*, 17. decembar).

Odbor za ljudska prava iz Leskovca najavio je podnošenje predstavke Evropskom sudu za ljudska prava, jer je Opštinski sud policajcu Bobanu Stamenkoviću i njegovom prijatelju Nenadu Cvetkoviću, koji su brutalno pretukli Mirjanu Savić, radnicu Hotela Vlasina na Vlasinskom jezeru, izrekao kaznu zatvora od svega 3 meseca zatvora za nanošenje teških telesnih povreda, iako je za to delo predviđena najmanja kazna zatvora od 6 meseci. (*Beta*, 26. april)

2.3.3. Sudski i disciplinski postupci zbog zlostavljanja. – U Novom Pazaru su u januaru na po pet meseci zatvora osuđeni policajci koji su 1995. pretukli Fazliju Đerleka. Opštinski sud osudio je ranije te policajce na uslovnu kaznu zatvora, ali je Okružni sud svojevremeno poništio tu presudu i naložio novo suđenje (*Večernje novosti*, 23. januar, str. 16). Osnovni sud u Nikšiću osudio je 18. juna tri nikšićka policajca, Dragana Ražnatovića, Milisava Dakića i Miroslava Spasojevića, na po šest meseci zatvora, uslovno na dve godine. Oni su u martu 2001. na putu Nikšić-Podgorica pretukli Dušana Krivokapića i njegovog sina Branka, zbog toga što su odbili da plate nezakonito traženu kaznu (*Danas*, 25. jun, str. 5).

U 2004. zabeleženo je pokretanje sudskih i disciplinskih postupaka i podnošenje nekoliko krivičnih prijava zbog navodnog nezakonitog rada organa unutrašnjih poslova.

U februaru je započelo suđenje trojici policajaca iz Pljevalja i trojici njihovih kolega iz Berana zbog zlostavljanja. Policajci iz Pljevalja su 15. juna 2003. naneli teške telesne povrede četvorici mladića u nastojanju da iznude priznanje za trgovinu narkoticima. Policajci iz Berana su, krajem februara 2003, na isti način pokušali da dobiju priznanje za isto delo od Dalibora Jelića (*Vijesti*, 18. i 20. februar, str. 11 i 12).

Početkom jula otvorena je istraga protiv bivšeg šefa policije u Novom Pazaru osumnjičenog za zlostavljanje Veljka Beloice i zloupotrebu službenog položaja (*Politika*, 2. jul, str. HR 1), a početkom avgusta protiv dvojice kragujevačkih policajaca osumnjičenih da su brutalno pretukli direktora *PKB Kragujevac* Novaka Vitkovića. Policija je istovremeno optužila Vitkovića za ometanje službenog lica u vršenju dužnosti. Vitković je jedan od inicijatora podnošenja zahteva za poništavanje privatizacije dela njegovog preduzeća. On je izjavio da su ga dvojica policajaca tukla bez razloga (*Danas*, 14. avgust, str. 2).

FHP, ERRC i CPM podneli su početkom avgusta krivičnu prijavu IV Opštinskom sudu protiv dva policajca s Novog Beograda, Milana Mladenovića i Darka Velisavljevića, pod optužbom da su 24. februara pretukli Roma Beki Šainija pokušavajući da mu iznude priznanje o krađi, pritom ga vređajući na nacionalnoj osnovi (Saopštenje FHP, 3. avgust; *Politika*, 4. avgust, str. 11).

Početkom oktobra Generalni inspektorat srbijanske policije podneo je krivičnu prijavu protiv saobraćajnog policajca zbog zlostavljanja. Taj policajac je u septembru udarao i vređao jednog Beograđanina i naneo mu povrede na glavi (*Beta*, 1. oktobar). Nedelju dana kasnije policija iz Leskovca podnela je prekršajnu prijavu protiv svog pripadnika zbog narušavanja javnog reda i mira, odnosno zlostavljanja jednog maloletnika (*Beta*, 10. novembar). U isto vreme policija iz Podgorice suspendovala je jednog policajca jer je tukao učenika šestog razreda osnovne škole i naneo mu telesne povrede (*Dan*, 11. novembar, str. 9).

Policija u Zrenjaninu uhapsila je dva pripadnika policije u novembru zbog sumnje da su naneli teške povrede jednom sugrađaninu (*Beta*, 2. novembar), a novopazarska policija je pokrenula disciplinski postupak protiv šefa saobraćajne policije zbog žalbe jednog građanina da je 8. novembra zlostavljan u službenim prostorijama (*Danas*, 16. novembar, str. 18). Krajem ovog meseca, pripadnik žandarmerije

pretukao je dva člana porodice Petković u njihovoj kući u Gornjem Stopanju kod Leskovca. Protiv njega je podignuta prekršajna prijava zbog remećenja javnog reda i mira (*Blic*, 1. decembar, str. 11).

FHP je Okružnom sudu u Beogradu podneo zahtev za sprovođnje istrage protiv Dragana Kocića i Slađana Kostića, policajaca OUP-a Vračar, zbog osnovane sumnje da su 16. i 17. januara 2002. godine, u prostorijama OUP-a upotrebljavali silu, pretnju i druga nedopuštena sredstva protiv Dejana Petrovića iz Beograda, u cilju iznuđivanja priznanja. Od posledica zadobijenih povreda Petrović je kasnije preminuo u bolnici. U septembru 2003. Okružno tužilaštvo u Beogradu zatražilo je veštačenje uzroka povreda kod pokojnog Petrovića. Ovi nalazi dostavljeni su tek godinu dana kasnije. Obzirom da su veštaci u svom izveštaju decidirano tvrdili da je reč o samoubistvu, tužilaštvo je obustavilo postupak.

Advokat FHP je prilikom analize nalaza zaključio da su veštaci propustili da uzmu u razmatranje bitne dokaze, bez kojih veštačenje ne može biti relevantno: nisu objasnili kako je moguće da na prozorskom oknu, kroz koje je navodno iskočio Dejan Petrović, nije bilo tragova krvi, tkanine, ili kože, naročito ukoliko su veštaci zaključili da se osoba konstitucije Dejana Petrovića, kroz prozor može samo provući. Zbog ovih nelogičnosti, FHP je zatražio da se istraga protiv policajaca nastavi (Saopštenje FHP, 25. novembar).

Osnovni sud u Podgorici je početkom marta dosudio Slavku Orlandiću iz Bara odštetu zbog policijskog zlostavljanja i nezakonitog držanja u pritvoru. Barska policija je 2002. uhapsila Orlandića pod optužbom za dilovanje droge i pokušala silom da mu iznudi priznanje. Viši sud u Podgorici ga je oslobodio optužbe, a Osnovni sud mu je dodelio odštetu u visini od 42.000 eura za zlostavljanje i 10,5 meseci nezakonito provedenih u zatvoru (*Večernje novosti*, 6. mart, str. 15). Krajem oktobra, Sud u Bačkoj Topoli dosudio je po 276.000 dinara odštete Romima Stevanu Brančiću i Saši Gojkovu zbog policijskog mučenja. Policija u Bačkoj Topoli pokušala je u maju 2001. da mučenjem od njih iznudi priznanje o krađi. To je bilo praćeno i vređanjem na nacionalnoj osnovi. Dvojica policajaca koja su tukla Brančića i Gojkova osuđena su na osam, odnosno tri meseca zatvora, uslovno na dve godine, u oktobru 2003. (*Beta*, 29. oktobar i *Blic*, 1. novembar, str. 14).

Opštinski sud u Šapcu je krajem marta doneo odluku da petorici izbeglica iz Hrvatske, koji su 1995. uhapšeni i nasilno poslati na ratište, dodeli odštetu od po 200.000 dinara za fizičku torturu, duševne bolove i povrede prava i sloboda ličnosti (*Politika*, 1. april, str. 10).

Početkom marta, Prvi opštinski sud u Beogradu je dosudio odštetu zbog zlostavljanja tokom demonstracija. Sud je dosudio 740.000 dinara odštete Čedomiru Kaliniću, srednjoškolcu iz Smedereva, kome je policija nanela teške telesne povrede tokom demonstracija u oktobru 2000. u Beogradu (*Politika*, 6. mart, str. 11).

FHP je krajem januara podneo Vrhovnom sudu Srbije zahtev za reviziju na iznos koji je Đorđu Lazareviću dosudio Okružni sud u Beogradu kao obeštećenje za teške telesne povrede koje mu je nanela policija tokom protestne šetnje septembra 1999. FHP smatra da dosuđeni iznos ne odgovara težini posledica koje je ovaj student Elektrotehničkog fakulteta pretrpeo i još trpi. On je, kao devetnaestogodišnjak, pretučen, u besvesnom stanju s nagnječenjem mozga doveden u Urgentni centar, gde je danima bio u komi, a lekari se borili za njegov život (Saopštenje FHP, 29. januar 2004; *Danas*, 30. januar, str. 5).

2.3.4. Slučajevi zlostavljanja. – Tokom 2004, zabeleženo je više slučajeva policijske torture koji nisu dobili sudski epilog. Policajac iz Bora je u januaru naneo teške telesne povrede palicom vlasniku jednog kafića. Lokalna policija je saopštila da taj policajac "nije prekoračio službena ovlašćenja", a očevici su izjavili da je policajac bez razloga udarao oštećenog i da je u njega uperio repetiran pištolj (*Beta*, 14. januar).

Sandžačkom odboru za ljudska prava su se početkom marta obratili Saša i Radovan Radovanović iz Raške. Oni su tvrdili da su ih 18. februara 2004. pripadnici MUP-a maltretirali i tukli u njihovoj porodičnoj kući, a potom ih priveli u OUP Raška odakle su sprovedeni u zatvor u Kraljevu. Tvrdnje su

navodno potkrepljene odgovarajućom dokumentacijom (*Stanje ljudskih prava i preporuke za njihovu zaštitu*, januar – jun 2004, Sandžački odbor za ljudska prava, str. 3).

Sandžačkom odboru se u aprilu obratio i Milinko Janošević (1976), invalid iz Raške. U izjavi je naveo da je 17. aprila ispred kafe-bara u centru Raške došlo do tuče, koju je on posmatrao sa strane. Među povređenima je bio i njegov poznanik, pa je Milinko prišao da mu pomogne. U trenutku dok je pomagao povređenom, prišao mu je policajac Morenović, uhvatio ga za grudi i upitao šta će tu. Na odgovor da pomaže drugu, policajac ga je snažno udario šakama u grudi, tako da je on od siline udarca pao na leđa. Tom prilikom pukla mu je proteza kod kolena i u butnom delu (*Stanje ljudskih prava i preporuke za njihovu zaštitu*, januar – jun 2004, Sandžački odbor za ljudska prava, str. 4).

FHP je od MUP-a Crne Gore tražio da utvrdi odgovornost policajca, koji je 19. maja, prema navodima FHP, prekoračio službena ovlašćenja. Tog dana, gđa Danka Radović je došla u CB Berane, po pozivu svoje ćerke, koja se tu već nalazila u svojstvu svedoka tuče u jednom butiku. Prema rečima gđe Radović, policajac Dejan Đinović se toga dana ponašao veoma grubo prema njoj. Prvo nije želeo da joj odgovori gde joj je ćerka, već je poslao u čekaonicu, a na pitanje da li može da zapali cigaretu, on je počeo da je vuče po podu i udara, nanevši joj povrede na ruci, što potvrđuje izveštaj lekara. Ona je Osnovnom tužilaštvu u Beranama podnela krivičnu prijavu protiv ovog policajca (Saopštenje FHP, 4. jun).

Početkom jula beranska policija pretukla je Dragana Biletića da bi mu iznudili priznanje o dilovanju narkotika, jer je inače uhapšen s jednim gramom heroina (*Vijesti*, 11. jul, str. 8).

Dvojica policajaca iz Kotora su u septembru mučenjem pokušali da dobiju priznanje krađe od Predraga Ćorovića, nastavnika u lokalnoj osnovnoj školi. Ćorović tvrdi da nikakve krađe nije bilo, već da je u pitanju bahatost policajaca (*Dan*, 2. septembar, str. 11). Istog meseca policajci iz Prokuplja su pretukli trojicu građana u policijskoj stanici (*Vreme*, 23. septembar, str. 6 i *Blic*, 21. septembar, str. 11). Policija Kuršumlije je u oktobru pokušala mučenjem da iznudi priznanje krađe od jednog maloletnika (*Blic*, 22. oktobar, str. 11).

U novembru, beogradska policija je zlostavljala mladića (*Blic*, 8. novembar, str. 11), a jedan policajac je pretukao maloletnika (*Blic*, 10. novembar, str. 10). Istog meseca monter *Elektrodistribucije Beograd* optužio je beogradske policajce da su ga pretukli u službenim prostorijama. Policija je to demantovala i saopštila da su povrede nastale pri pokušaju bekstva (*Večernje novosti* 10. i 12. novembar, str. 16. i 19).

Albanci, stanovnici sela Vusinje, na granici Crne Gore sa Albanijom, žalili su se na ponašanje pogranične policije. Fadil Ukaj (Fadil Ukai), predsednik ogranka Demokratske unije Albanaca iz Plava je objasnio da ih pogranična policija podvrgava stalnim pretresima (čak i školskih torbi), svakodnevnom legitimisanju, obaveznoj najavi svakog kretanja i privođenjima bez razloga (*Vijesti*, 24. april, str. 11).

Zabeleženi su slučajevi koji dovode do sumnje da je policija prilikom delovanja na sportskim manifestacijama prekoračila ovlašćenja.

Na košarkaškoj utakmici u Vršcu, 4. juna 2004. godine, posle tuče dvojice gledalaca na tribinama, "pripadnici Žandarmerije su neselektivno, pendrecima tukli gledaoce smeštene na drugoj strani tribine, koji nisu učestvovali u tuči. Posle intervencije Žandarmerije, 16 gledalaca je zatražilo medicinsku pomoć, među kojima i dvanaestogodišnji Goran Radovanović iz Vršca. On je za TV B92 izjavio da je bez ikakvog razloga dobio udarac pendrekom, usled čega je izgubio svest i zatim bio odveden u bolnicu. Policija je povodom ovog događaja saopštila da Žandarmerija nije upotrebila prekomernu silu i da je do povreda gledalaca došlo zbog "nagnječenja usled talasanja navijača". (*Alternativni izveštaj FHP o primeni člana 7. PGP Komitetu za ljudska prava*, str. 3).

Pre jedne fudbalske utakmice, srbijanska Žandarmerija je polovinom oktobra, povredila Milana Vasića (15), pitomca Vojne akademije, kome je gumeni metak razneo jagodičnu kost (*Blic*, 19. oktobar, str. 28). Tužilaštvo je nakon nekoliko dana zatražilo izveštaj o tom događaju (*Večernje novosti*, 22.

oktobar, str. 45). Početkom decembra, Generalni inspektorat MUP je dostavio izveštaj o opravdanoj upotrebi sile u ovom slučaju. "Pripadnici Žandarmerije nisu krivi za povređivanje Vasića", kaže se u Izveštaju Inspektorata (*Blic*, 6. decembar, str. 12).

Nepoznata lica su u aprilu povredila dvojicu aktivista mirovne organizacije Žene u crnom nakon njihovog protesta u Beogradu (*Danas*, 7. april, str. 4).

Krajem juna Svetlanu Đorđević, autorku knjige "Svedočanstvo o Kosovu", napala su u njenom stanu u Vranju nepoznata lica i ubrizgali joj injekciju s nepoznatim sadržajem u ruku. Žrtvu je pronašao suprug u besvesnom stanju, s crvenom ružom u ruci. Prema njenim rečima, ovom napadu su prethodile pretnje. Ona je rekla da su joj pretili da u roku od 15 dana mora da demantuje navode iz knjige i da je davno osuđena na smrt, kao i da je dobijala poruke s grbom Srbije, grbom JSO (rasformirana Jedinica za specijalne operacije), pištoljem i porukom "Ti si sledeća", itd. (*Beta*, 28. juni). Do kraja 2004. istraga nije utvrdila ko su počinioci ovog napada.

2.3.5. Stanje u zatvorima. – Delegacija Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka, u septembru je prvi put posetila ustanove SCG u kojima se drže lica lišena slobode. Tokom dvonedeljnog boravka, članovi delegacije posetili su civilne i vojne zatvore, policijske stanice, prihvatilište za strance i psihijatrijske bolnice i razgovarali su s nadležnim ministarstvima na nivou državne zajednice i država članica i zvaničnicima odgovornim za organe unutrašnjih poslova, zatvorske ustanove i psihijatrijske bolnice.[394]Izveštaj Komiteta još uvek nije objavljen.

Izveštajem o stanju u zatvorima u Srbiji za period od aprila 2003. do aprila 2004. godine, Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, ukazao je na neke opšte i zajedničke probleme ovih ustanova koji se mogu definisati kao sistemski. Neki od osnovnih problema su prenaseljenost većine ustanova, dugogodišnje neodržavanje, slaba opremljenost, kao i uništenje nekih delova ovih ustanova tokom pobune novembra 2000. godine,[395]a koji još uvek nisu uređeni za korišćenje.

HO je takođe skrenuo pažnju na lošu opštu higijenu u ustanovama, loše stanje sanitarnih prostorija i sanitarnih uređaja i nedostatak sredstava za održavanje higijene koja zatvorenici često sami moraju da kupuju. Prostorije i uslovi u kojima se sprema hrana i u kojima zatvorenici obeduju, iako variraju od ustanove do ustanove, generalno su na niskom ili srednjem higijenskom nivou, a ishrana je uglavnom lošeg kvaliteta.

Stepen zdravstvene zaštite zatvorenih i pritvorenih lica je veoma loš, što je u izveštaju objašnjeno hroničnim nedostatkom materijalnih sredstava, kao i lošim sistemskim rešenjem položaja zdravstvenih službi u ovim ustanovama, pošto se one i njihovo finansiranje nalaze pod nadzorom i kontrolom Uprave za izvršenje zavodskih sankcija, odnosno uprava konkretnih ustanova. Takođe, u okružnim zatvorima pristup lekaru nije omogućen 24 h svakog dana u nedelji, s obzirom da u njima ne postoji posebna zdravstvena služba, već lekar angažovan ugovorom o delu koji dolazi jednom ili dva puta nedeljno. U slučaju da u ustanovi ne postoje ni medicinski tehničari, procenu hitnosti ukazivanja medicinske pomoći donosi neko od radnika službe obezbeđenja. Osoblje nije edukovano u nekim važnim oblastima, kao što su zatvorska patologija, socioterapijski rad ili sprovođenje specifičnih programa za zatvorenike koji boluju od teških bolesti ili su zavisni od opojnih supstanci.

Na spoljnu i unutrašnju bezbednost u ustanovama bitno utiče njihova prenaseljenost. Skoro svi posećeni okružni zatvori, iako zakonski definisani kao ustanove poluotvorenog tipa, gde jedina prepreka bekstvu treba da budu radnici službe obezbeđenja, opasani su visokim zidom na koje je montirana bodljikava žica, što im s bezbednosnog aspekta daje izgled ustanove zatvorenog tipa. Ovakvo stanje upravnici zatvora pravdaju činjenicom da se u njima nalaze pritvorenici, a često i zatvorenici osuđeni na zatvorske kazne i do 10 godina. Po mišljenju posmatrača Helsinškog odbora, ovako visok nivo

[394] Saopštenje CPT od 5. oktobra, www.cpt.coe.int/documents/scg/2004–10–05-eng.htm.

[395] Vidi više *Izveštaj 2000*, II.2.4.2.

bezbednosti, iako opravdan s aspekta čuvanja pritvorenih lica, protivzakonit je i predstavlja kršenje prava zatvorenika koji su osuđeni na minimalne kazne zatvora, a naročito prekršajno osuđenih lica koja su po pravilu smeštena s osuđenim licima. Prekršajno kažnjena i krivično osuđena lica nije moguće uvek i u svakoj ustanovi razdvojiti, ali i kada je moguće, to se ne čini jer se ne smatra važnim i neophodnim.

Položaj prava i tretman zatvorenika raspoređenih u zavod strogo zatvorenog tipa, kao i zatvorenika upućenih u tzv. odeljenja pojačanog nadzora, nisu normativno jasno definisani, što ostavlja velike mogućnosti za zloupotrebe i kršenja prava zatvorenika. Zakonski postavljen koncept sistema žalbi i pritužbi zatvorenika, kao i njihovo sprovođenje u praksi, ocenjen je kao krajnje negativan i u neskladu s prihvaćenim standardima. Veoma mali broj disciplinskih postupaka za teže ili lakše povrede radnih obaveza i dužnosti od strane osoblja tumači se lošim funkcionisanjem sistema.

Proces resocijalizacije, danas svuda prihvaćen kao osnovni cilj kazne, objektivno je otežan neadekvatnom arhitekturom zgrada, nedostatkom prostora i kompetentnog osoblja kao i velikim brojem zatvorenika i nedostatkom materijalnih sredstava, pa se represija i izolacija od spoljneg sveta i dalje pokazuju preovlađujućom svrhom kazne. Vidnije angažovanje i pozitivan pomak uočeni su jedino na polju prava zatvorenika na ispovedanje vere, boljom saradnjom s lokalnim sveštenicima, gradnjom crkava ili za tu funkciju adekvatnih prostorija u okviru zavoda/zatvora. Međutim, navedena poboljšanja bila su isključivo u korist pravoslavnih vernika, dok pravo na ispovedanje vere pripadnika drugih verskih zajednica i dalje nije poštovano. Nadzor nad telefonskim razgovorima uveden tokom vanrednog stanja, u manje ili više restriktivnoj formi i dalje je prisutan, a restriktivni režim tokom vanrednog stanja ostavio je traga i na slobodu komunikacije zatvorenika preko pisama, koja još uvek podrazumeva da se sva pisma čitaju pre nego što se upute na bilo koju adresu van ustanove. Posmatrači Helsinškog odbora nisu informisani o slučajevima da su neka pisma zadržana ili da nisu otišla na adresu na koju su upućena.

2.3.6. Pritužbe na stanje u zatvorima. – Crnogorski mediji obavestili su javnost krajem aprila da se u zatvoru u Spužu nalazi 17 maloletnika. Prema izjavi Milorada Šćekića, šefa vaspitača u Zavodu za maloletnike u Podgorici, ovi maloletnici šetaju i jedu s osobama koje su u zatvoru zbog najtežih zločina. On je dodao da bi, pošto Crna Gora nema svoj maloletnički zatvor, oni trebalo da budu u zatvoru tog tipa u srbijanskom gradu Valjevu, ali nisu tamo, jer bi Crna Gora morala da plati njihov boravak, kao i posete roditelja (*Monitor*, 23. april, str. 10).

U zatvoru u Spužu se već šest godina nalazi Dušan Radulović iz Nikšića, paraplegičar koji čeka na pravnosnažnu presudu zbog navodnog ubistva u samoodbrani. Po rečima njegove majke, zatvorski uslovi nisu adekvatni imajući u vidu njegovo stanje. Ove tvrdnje potkrepljuje činjenica da mu je fizioterapeut slomio nogu u kuku prilikom jedne intervencije (*Dan*, 24. april, str. 9). Početkom marta, Jovan Grujičić, zatvorenik u istom zatvoru, požalio se da su ga zatvorski čuvari batinali bejzbol palicama. Unutrašnja kontrola crnogorske policije je objavila da istražuje slučaj, ali do kraja 2004. nije bilo informacija o ishodu te istrage (*Vijesti*, 6. mart, str. 10). Još jedan spuški zatvorenik, Radenko Lončar, žalio se istog meseca na zlostavljanje (*Dan*, 28. mart, str. 9). U maju je više od 200 zatvorenika štrajkovalo glađu zbog nepovoljnih uslova života u ovom zatvoru i predugog trajanja krivičnog postupka (*Monitor*, 14. maj, str. 18; *Vijesti*, 7. i 8. maj, str. 10 i 11). Iz istih razloga, krajem jula je štrajkovalo 113 zatvorenika (*Vijesti*, 26. jul, str. 6).

U junu je jedan osuđenik iz zatvora u Zabeli obavestio javnost da šestorica čuvara maltretiraju zatvorenike. Prema njegovim rečima, ti čuvari su mu u januaru izbili zube (*Politika* 25. jun, str. 11).

2.4. Zabrana ropstva i položaja sličnog ropstvu

Trgovina ljudima je i u 2004. predstavljala ozbiljan problem za Srbiju i Crnu Goru. Ona je u redovnom, godišnjem Izveštaju Kancelarije za nadzor i borbu protiv trgovine ljudima američkog Stejt departmenta, stavljena u grupu zemalja koje treba nadgledati jer se "povećava broj slučajeva ovog

modernog oblika ropstva, a nadležni organi ne pružaju jasne dokaze o borbi protiv ove vrste kriminala“[396]. Izveštaj konstatuje da nadležni organi, uprkos naporima, ne ispunjavaju minimalne standarde u borbi protiv trgovine ljudskim bićima (*Danas* i *Večernje novosti*, 16. jun, str. 20 i 12).

Zvanična, sistematizovana statistika o broju žrtava trgovine ljudima u SCG i dalje ne postoji. Pouzdani podaci nedostaju i kada su u pitanju statistike o pokrenutim postupcima i donetim presudama.[397]

Slučajevi krijumčarenja ljudi se prijavljuju i procesuiraju na osnovu krivičnog dela trgovine ljudima. Veliki broj krivičnih dela okarakterisanih u krivičnim prijavama, presudama i medijskim izveštajima kao trgovina ljudima, ustvari predstavljaju krivična dela krijumčarenja ljudi preko teritorije SCG.

Skloništa za žrtve trgovine ljudima i u Srbiji i u Crnoj Gori su osnovale i vode nevladine ili međunarodne organizacije, koje za ovo nemaju finansijsku podršku od strane države. Osim za pilot-projekat Službe za koordinaciju ustanovljenoj pri Republičkom timu za borbu protiv trgovine ljudima, iz državnog budžeta Srbije se ne izdvajaju posebna sredstva za borbu protiv trgovine ljudskim bićima. Takođe, nema podataka da je ijedna žrtva trgovine ljudskim bićima dobila obeštećenje.

2.4.1. Trgovina ljudskim bićima u Srbiji. – Prema podacima iz istraživanja Viktimološkog društva Srbije (VDS), postoje neposredna saznanja o 1.134 žrtve trgovine ženama, decom i muškarcima[398]Po oceni VDS u taj broj su uključene i tek rođene bebe namenjene usvajanju (*Večernje novosti*, 24, 28, 29 i 30. april, str. 8, 7, 7 i 8; *Beta*, 23. jun).

Prema podacima NVO ASTRA, na SOS-telefonu od 2002. do novembra 2004. godine primljeno je 1.711 poziva i registrovano 105 žrtava trgovine ljudima – 71 državljanin SCG i 34 strane državljanke, od kojih 38 maloletnika. Tokom ove godine, registrovana su i 2 dečaka, žrtve trgovine ljudima. Zabeleženo je i 330 poziva žrtava koje su uspele da se izvuku iz lanca trgovine ljudima, kojima je, posle kontakta, pružena adekvatna pomoć.[399]

Savetovalište za borbu protiv nasilja u porodici iz Beograda ocenjuje da Srbija “nije samo zemlje tranzita već i zemlja destinacije kada je trgovina ljudima u pitanju“ (*Beta*, 8. maj). Od osnivanja Savetovališta do septembra 2004, kroz sklonište za žrtve trgovine ljudskim bićima prošlo je oko 130 devojaka i žena državljanki Moldavije, Rumunije, Ukrajine, Rusije i Albanije. Kroz sklonište je prošlo i 14 državljanki SCG.[400]

Prema podacima srbijanske policije, u poslednje 2,5 godine (do jula 2004) otkriveno je 250 krivičnih dela u vezi sa trgovinom ljudima (*Beta*, 3. jun).

Početkom marta Okružni sud u Beogradu osudio je grupu od 13 lica, na čelu sa Milivojem Zarubicom, na ukupno 15 godina i 4 meseca zatvora, u rasponu od kazne zatvora od 3 godine i 6 meseci zatvora do 5 meseci uslovno.[401]U nizu krivičnih dela koja su im stavljena na teret bilo je i posredovanje u vršenju prostitucije i krivično delo protivpravnog lišenja slobode devojaka iz Moldavije (*Beta*, 4. mart, *Danas* i *Večernje novosti*, 5. mart, str. 5 i 14). Prvooptuženi Zarubica i drugooptuženi Savanović osuđeni

---

[396] Vidi US Department of State, *Victims of Trafficking and Violence Protection Act 2000: Trafficking in Persons Report,* 2004 (www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2004); u Izveštaju su izneti podaci prikupljeni od aprila 2003. do marta 2004.

[397] Nadležni organi raspolažu zvaničnim podacima, ali u njihovom prikupljanju i obradi postoje teškoće. Dešava se da nadležno tužilaštvo u jednom mestu ima jedne podatke o broju procesuiranih slučajeva u vezi sa trgovinom ljudima, dok nadležni sud iz istog mesta ima potpuno drugi podatak o broju istih. Vidi Katolička služba za pomoć, Beogradski centar za ljudska prava, *Ima li novca za borbu protiv trgovine ljudskim bićima: Istraživanje o mogućnostima finansiranja i kontroli trošenja sredstava iz budžeta Srbije namenjenih borbi protiv trgovine ljudima*, septembar 2004, str. 26, www.bgcentar.org.yu.

[398] Vesna Nikolić Ristanović i dr., *Trgovina ljudima u Srbiji*, VDS, OEBS, Beograd, 2004, www.vds. org.yu.

[399] ASTRA, *SOS Info Hotline Activity in Period 2002–2004 and Victim Assistance Programme*, Beograd, novembar 2004.

[400] *Ibid., n.* 2, str. 42.

[401] O slučaju Zarubica vidi *Izveštaj 2003*, II.2.4.1.

su na po 3 godine i 6 meseci zatvora (*Politika*, 5. mart, str. B9). Predstavnici nevladinih organizacija bili su nezadovoljni odlukom suda, a posebno visinom kazni (*Dnevnik*, 6. mart, str. 13)[402].

U julu su Živan i Zagorka Dimitrijević, bračni par romske nacionalnosti iz Jagodine, optuženi da su u poslednjih šest godina prodali tri svoje maloletne kćerke (*Večernje novosti*, 23. jun, str. 17; *Vreme*, 1. jul, str. 71 i *Tanjug*, 9. jul). Istog meseca beogradska policija je podnela krivičnu prijavu zbog trgovine ljudima protiv majke čiji identitet nije saopštila, optužene da je prodala maloletnu kćerku za 2.900 eura. Ubrzo je prodata devojčica pronađena u Hrvatskoj i smeštena u prihvatilište u Zagrebu (*Beta*, 23. jul i *Blic*, 24. jul, str. 9).

Krajem avgusta je pred posebnim odeljenjem Okružnog suda u Beogradu za postupanje u predmetima krivičnih dela organizovanog kriminala (Specijalni sud) počelo suđenje desetočlanoj grupi iz Pančeva koje optužnica tereti za zločinačko udruživanje i trgovinu ljudima. U optužnici ova lica se terete za prebacivanje devojaka iz Srbije, preko Hrvatske, u Italiju gde su bile prisiljavane na bavljenje prostitucijom (*Beta*, 30. avgust, *Politika*, 31. avgust, str. 11).

Početkom decembra, niška policija je uhapsila pet lica romske nacionalnosti zbog osnovane sumnje da su počinili krivično delo trgovine ljudima. Jedan od njih je osumnjičen da je od 2001. godine, prodao petoro svoje dece. Prema navodima iz istrage, prodata deca su primoravana na prosjačenje u više srbijanskih gradova (*Beta*, 7. decembar, *Blic,* 8. decembar, str. 11). Srbijanske vlasti i predsednik Nacionalnog saveta romske manjine, kritikovali su medije zbog izveštavanja o ovom slučaju. Naime, mediji su objavili imena i fotografije članova ove porodice, kao i mesta gde žive (*Beta*, 9. decembar).

2.4.2. Trgovina ljudskim bićima u Crnoj Gori. – Slučaj moldavske državljanke S. Č, koji je izazvao manju političku krizu u Crnoj Gori, još nije dobio svoj epilog.[403]Februara 2004. bivši zamenik crnogorskog državnog tužioca Zoran Piperović, jedan od osumnjičenih, tužio je Crnu Goru i tražio odštetu za "povredu slobode, časti, dostojanstva i ličnog integriteta" (*Dan*, 9. februar, str. 9 i *Vijesti*, 16. mart, str. 11). Na ročištu je zastupnik Crne Gore osporio osnovanost optužbe i visinu tužbenog zahteva, a Piperović ponovio da nije kriv i da su imena odgovornih za ovu aferu poznata predsedniku vlade Crne Gore. (*Vijesti*, 21. april, str. 10). Početkom oktobra Piperović je podneo i tužbu za zloupotrebu službenog položaja protiv Ane Vuković, istražnog sudije u pomenutom slučaju. (*Monitor*, 1. oktobar, str. 18). U avgustu je Ekrem Jašavić, drugi od četvorice osumnjičenih takođe podneo zahtev za naknadu štete zbog neosnovanog hapšenja, povrede časti i ugleda i narušenog zdravstvenog stanja (*Vreme*, 19. avgust, str. 4). U martu je crnogorski premijer Milo Đukanović tužio za klevetu opozicionog lidera Miodraga Živkovića zbog izjave da je on bio korisnik usluga moldavske državljanke S. Č. Parlament je Živkoviću skinuo poslanički imunitet, a početkom jula Živković je osuđen na novčanu kaznu (8.000 eura) zbog iznošenja "neistina koje bi mogle škoditi časti i ugledu premijera..." (*Vijesti*, 6. jul, str. 4).

U novembru 2003. godine, istražni sudija Osnovnog suda u Podgorici Ana Vuković je crnogorskom državnom tužiocu Vesni Medenici dostavila dokaze da su je tokom istrage u slučaju moldavske državljanke pratili i prisluškivali pripadnici DB Crne Gore.[404]Tim povodom, u februaru 2004, Medenica je izjavila da Ana Vuković nije dostavila potrebne dokaze (*Beta*, 11. februar). Daljih podataka, vezanih za odluku o osnovanosti navoda Ane Vuković, do kraja 2004. godine nije bilo.

Vesna Medenica je sredinom juna saopštila da je tražila od kanadskih vlasti da omoguće prisustvo S. Č. u nekom konzularnom predstavništvu Srbije i Crne Gore, kako bi od nje bila uzeta izjava o toj aferi. Na ovu izjavu, kojom je javnosti obznanjena dotada nepoznata zemlja prebivališta S. Č., oštro su reagovali predstavnici NVO karakterišući je kao odavanje tajnih podataka sa ciljem opravdavanja za nepostupanje tužilaštva u obnavljanju postupka (*Danas*, 23. jun, str. 5).

---

[402] Vidi više u ASTRA, FHP, CPD i OMCT, *State Violence in Serbia and Montenegro: An Alternative Report to the United Nations Human Rights Committee*, Ženeva, septembar 2004.

[403] Vidi u *Izveštaj 2002*, II.2.4.2 i *Izveštaj 2003*, II.2.4.2.

[404] Vidi *Izveštaj 2003*, II.2.4.2.

Ljiljana Raičević, upravnica Sigurne ženske kuće u Podgorici, gde je bila smeštena S. Č., izjavila je krajem aprila da joj je policija bez naloga pretresla stan (*Beta*, 30. april). U saopštenju MUP Crne Gore se navodi da je Raičevićki privremeno oduzeta prepiska sa koordinatorkom NVO Beogradski ženski lobi Nadeždom Radović, potvrda o upisu Kuće u Registar udruženja, spisak osnivača te organizacije, kao i statut (*Beta*, 6. maj).

Slučaj S. Č. se pominje i u već citiranom Izveštaju Stejt departmenta. U njemu se konstatuje da vlasti Crne Gore nisu sprovele postupak protiv vladinih zvaničnika umešanih u slučaj kao i da je zbog toga narušeno poverenje domaćih i međunarodnih institucija u Crnu Goru (*Večernje novosti*, 16. jun, str. 12).

Helga Konrad, predsedavajuća Radne grupe za trgovinu ljudima Pakta za stabilnost Jugoistočne Evrope, u martu je zatražila da ova afera dobije sudski epilog (*Vijesti*, 25. mart, str. 9). Početkom aprila, crnogorska vlada je formirala tročlanu Komisiju da ispita ovaj slučaj (*Dan*, 3. april, str. 7).[405]OEBS je odbio da učestvuje u radu komisije jer je to "unutrašnja stvar Crne Gore" (*Vijesti*, 3. april, str. 9). Crnogorski premijer Milo Đukanović je krajem avgusta izjavio da ima "puno poverenje u ekspertski tim komisije i njegovu objektivnost" (*B92*, 26. avgust). Podgorički list *Republika* je krajem novembra objavio nalaze Komisije. Ona je u izveštaju optužila tadašnjeg ministra policije Andriju Jovićevića, njegovog pomoćnika Miću Orlandića, šefa Tima za borbu protiv trgovine ljudima Milana Paunovića i upravnicu Sigurne ženske kuće Ljiljanu Raičević da su, uz "doprinos međunarodnog faktora", učinili da taj slučaj preraste u aferu. Izveštaj takođe opisuje S. Č. kao "osobu sumnjivih moralnih vrijednosti" i skromnih intelektualnih svojstava, a Komisija zaključuje da se radi o licu koje je moglo biti zloupotrijebljeno od strane "određenih lica koja su za to imala interesa ili namjeru" (*Vijesti*, 24. novembar, str. 9). Indirektno je ukazano da je S. Č. krivac za nastanak afere i da bi zbog toga morala da snosi zakonske podsledice.[406]Misija OEBS u SCG izrazila je zabrinutost povodom izveštaja jer on nije odgovorio na pitanja iz izveštaja OEBS i Saveta Evrope[407]o opštem radu policije i sudstva i zato što sadrži uvredljive aluzije na karakter moldavske državljanke.[408]

Početkom januara, javnost u Crnoj Gori je uznemirena objavljivanjem teksta u britanskom listu Sandej Miror (*Sunday Mirror*) u kome je Podgorica označena kao jedan od centara za prodaju dece. Autor teksta tvrdio je da se u izbegličkom naselju Vrela Ribnička u Podgorici, romska deca prodaju po ceni od 300 do 3.000 eura. Crnogorska policija je ocenila da je britanski novinar, sa četiri, za to plaćena, državljanina SCG, proizveo reportažu u kojoj je Crna Gora predstavljena kao zemlja u kojoj započinje trgovina ljudima u režiji organizovanih kriminalnih grupa. Uredništvo *Mirora* je ponovilo da za svoje tvrdnje ima dokaze – video i audio zapise i fotodokumentaciju. Podgorička policija je početkom februara podnela krivičnu prijavu zbog "povrede ugleda Republike Crne Gore i izlaganja poruzi naroda ili pripadnika nacionalnih ili etničkih grupa" protiv britanskog državljanina Dominika Hipkinsa (*Dominic Hipkins*) i četiri domaća državljanina, od kojih je jedan i direktor NVO Filija, Siniša Nadaždin (*Vijesti*, 5. i 7. februar, str. 7 i 9; *Monitor*, 6. februar, str. 19 i *Beta*, 4. februar). Nekoliko dana kasnije, Osnovno tužilaštvo u Podgorici je podiglo optužnicu protiv ovih pet lica (*Vijesti*, 12. februar, str. 9; *Beta*, 11. februar).

U julu, Centar bezbednosti Podgorica je saopštio da u Podgorici nema organizovanog oblika prosjačenja, da se prosjaci samoinicijativnmo pojavljuju na gradskim raskrsnicama, da je u manjem broju slučajeva reč o navođenju na prosjačenje od strane roditelja i odbacili tvrdnje nevladinih organizacija,

---

[405] Za članove Komisije za utvrđivanje činjenica i okolnosti o postupanju policije u slučaju trgovine ljudima Vlada je imenovala advokata Ratka Roganovića, pravnika Dragana Ćulafića i prof. dr Živojina Aleksića, kao predsednika Komisije (www.vlada.cg.yu/biblioteka/1101412371.doc).

[406] Saopštenje *Sigurne ženske kuće*, 24. novembar.

[407] Vidi *Izveštaj 2003*, II.2.4.2.

[408] Saopštenje Misije OEBS u SCG, 30. novembar (www.osce.org/news/show_news.php?ut=2&id=4563)

koje su u više navrata ocenile da u Crnoj Gori ima organizovanog prosjačenja i da se radi o organizovanom kriminalu koji država toleriše (*Beta*, 17. jul).

Početkom oktobra policija u Podgorici je zatvorila jedan noćni klub i njegovim vlasnicima odredila pritvor od 30 dana zbog sumnje da su se bavili trgovinom ljudima (*Vijesti*, 12. oktobar i 10. novembar, str. 10 i 11, *B92*, 11. okobar). Istog meseca, Viši sud u Podgorici je odredio 30 dana pritvora Slobodanu Stevanoviću iz Niša koga je maloletnica, koja je iz Srbije došla u Podgoricu tražeći posao, prijavila navodeći da joj je u zamenu za smeštaj i hranu tražio seksualne usluge i prisiljavao na pružanje seksualnih usluga i drugim licima, što je naplaćivao (*B92*, 25. oktobar). Krajem decembra Stevanović je optužen je za krivično delo trgovine ljudima (*Vijesti*, 23. decembar, str. 9).

U novembru je crnogorska policija uhapsila Mersada Ličinu iz Rožaja zbog osnovane sumnje da se bavio trgovinom ljudima (*Vijesti*, 19. novembar, str. 11). Ličini je određen pritvor od 30 dana zbog sumnje da je podvodio 17-ogodišnju devojku, koja je u Crnu Goru dovedena iz Srbije. Prema saopštenju policije, u trenutku hapšenja Ličine u njegovom lokalu "Montenegro" bili su i službenici Uprave carina Crne Gore i nekoliko pripadnika KFOR, česti gosti lokala (*B92*, 19. novembar).

U novembru 2003. godine, Osnovni sud u Rožajama osudio je Senada Dacića zbog trgovine ljudima na pet meseci zatvora.[409]Njemu se stavlja na teret da je od 2000. do 2003. godine, u svom lokalu, držao tri državljanke Srbije kojima je oduzeo dokumenta. On je jednu od njih seksualno iskorišćavao, a druge dve je zlostavljao i prodavao drugim ljudima radi pružanja seksualnih usluga. Viši sud iz Bijelog Polja ukinuo je presudu i predmet vratio Osnovnom sudu u Rožajama. Rožajski sud je Dacića osudio na identičnu kaznu. Prema nezvaničnim podacima, ovo je prva osuđujuća presuda za trgovinu ljudima izrečena u Crnoj Gori (*Vijesti*, 26. novembar, str. 11).

U Crnoj Gori su zabeleženi i prvi slučajevi trgovine ljudima u cilju prinudnog rada. U avgustu podgorička policija je podnela krivične prijave protiv jedne Ukrajinke, dva državljanina BiH i jednog državljanina SCG, zbog osnovane sumnje da su se bavili dovođenjem radnika iz Ukrajine u cilju eksploatacije njihovog rada (*Vijesti*, 20. avgust, str. 9). U septembru, slučaj je preuzelo novoformirano Specijalno tužilaštvo za organizovani kriminal u Crnoj Gori, a optužnica je podignuta krajem novembra (*B92*, 1. septembar; *Beta*, 25. novembar).

2.4.3. Trgovina ljudskim bićima na Kosovu. – Uredba UNMIK kojom je inkriminisana trgovina ljudima na Kosovu doneta je početkom 2001. godine.[410]Prema izveštaju *Amnesty International*,[411]pravosudni organi na Kosovu propuštaju da dosude kazne u skladu sa odredbama Uredbe proporcionalne težini krivičnog dela i kršenju ljudskih prava koje su žrtve pretrpele pošto je 88% osuđujućih presuda donetih do kraja 2002. bilo u rasponu od 4 meseca do 3 godine zatvora. U Izveštaju se konstatuje da je broj postupaka pokrenutih protiv lica osumnjičenih za trgovinu ljudskim bićima veoma nizak u poređenju sa brojem racija i drugih operacija policije, a objašnjava se nedostatkom adekvatnog programa za zaštitu svedoka. Izveštaj navodi odsustvo žrtve trgovine ljudima kao svedoka sa glavnog pretresa (većina je vraćena u zemlju porekla ili deportovana ili nije želela da svedoči u postupku), kao glavni razlog za obustavljanje postupaka ili oslobađanje optuženog ili dosuđivanje kazne koja je ispod zakonskog minimuma. AI ukazuje da je potrebno raditi na uvođenju specijalnih mera radi obezbeđenja prisustva/svedočenja žrtve, u cilju zaštite njihovih prava, ali tako da dodatna zaštita žrtve ne ugrozi pravo optuženog na pravično suđenje.

U izveštaju je ukazano i na odgovornost UNMIK što propušta da krivično goni međunarodne činovnike, za koje postoje osnovi sumnje da učestvuju u lancima trgovine ljudskim bićima ili da koriste

---

[409] Vidi *Izveštaj 2003*, II.2.4.2.

[410] Vidi I.4.4.

[411] Vidi Amnesty International, *Kosovo: Facts and figures on trafficking of women and girls for forced prostitution*, maj 2004 (web.amnesty.org/library/Index/ENGEUR700102004).

usluge svesni da ih pružaju žrtve trgovine ljudima, čime se stvara svest o nekažnjivosti za nasilje nad žrtvama trgovine ljudskim bićima.[412]

Uredba predviđa ustanovljenja Fonda za reparaciju žrtava trgovine ljudima, koji se puni sredstvima stečenim zaplenom sredstava upotrebljavanih ili pribavljenih krivičnim delima koja su inkriminisana Uredbom, ali on još uvek nije uspostavljen.

AI tvrdi da policija retko obezbeđuje uhapšenim ženama/žrtvama pravnu pomoć ili prevodioca (ako je strankinja) što predstavlja flagrantno kršenje prava na pravično suđenje. AI smatra da je upravo to razlog što do sada na Kosovu nijedna žena žrtva trgovine ljudima nije uspela da dobije nadoknadu za pretrpljenu štetu.

UNMIK je oštro i opširno reagovao na navode Izveštaja AI, ocenjujući da je neodmeren, pun generalizovanih ocena i da u celini ne daje pravu sliku borbe protiv trgovine ljudima na Kosovu (*B92*, 7 maj).

Tokom martovskih dešavanja na Kosovu, Kosovska policijska služba iz Obilića je dobila veći broj prijava o nestanku lica. Prema podacima KPS, kidnapovano je više lica albanske nacionalnosti. Reč je o devojkama od 15 do 20 godina i osobama koje su na bilo koji način pokušale da stanu u zaštitu ugroženih Srba. O ovim slučajevima su pokrenute istrage (*B92*, 16. april).

2.4.4. Trgovina ljudskim organima. – Zvaničnih podataka o postojanju trgovine ljudskim organima na teritoriji SCG nema. Međutim, na web stranicama oglašivača, čiji su domeni registrovani sa ekstenzijom Srbije i Crne Gore, nalaze se oglasi u kojima lica objavljuju da ustupaju delove svog tela uz adekvatnu nadoknadu ili da kupuju ljudske organe. Nije poznato da je pokrenuta istraga protiv lica koja trguju organima ili protiv vlasnika domena zbog objavljivanja ovakvih sadržaja. Prema podacima MUP Srbije, nije zabeležen nijedan slučaj trgovine ljudskim organima (*Blic News*, 21. april, str. 26). Tužilaštva na teritoriji Beograda u svojoj praksi do sada takođe nisu imali slučajeve trgovine delovima ljudskog tela.[413]

2.4.5. Krijumčarenje ljudi. – Tokom 2004. zabeleženi su slučajevi krijumčarenja ljudi na teritoriji Srbije i Crne Gore. Prema podacima o registrovanim slučajevima, lica koja se prebacuju u pravcu zemalja Zapadne Evrope, većinom su državljani azijskih zemalja – Avganistana (*Blic*, 22. januar, str. 11), Alžira (*Danas*, 3. februar, str. 16), Pakistana (*Blic*, 24. januar, str. 11; *Danas*, 8. maj, str. 5), Turske (*Dan*, 22. april, str. 24; *Politika*, 6. septembar, str. 11; *Beta*, 23. septembar, 19. oktobar) – zatim moldavski i kineski državljani (*Blic*, 14. maj, str. 11; *Večernje novosti*, 6. jul, str. 10), a ubedljivo najviše je državljana Albanije (*Blic*, 28. jul, str. 13; *Dan*, 21. avgust, str. 8; *Beta*, 2. septembar, 23. septembar, 19. oktobar; *Vijesti*, 14. septembar, str. 8; *B92*, 28. oktobar, *Tanjug,* 22. decembar).

Srbijanski ministar policije Dragan Jočić je u septembru saopštio da je za osam meseci 2004. u SCG otkriveno 653 ilegalna imigranta (*Beta*, 14. septembar).

Kada je u pitanju ilegalni ulazak na teritoriju SCG, posebno osetljivo područje je region južne Srbije i administrativna granica sa Kosovom.[414]Na istočnoj granici Srbije je u 2004. godini zabeležen

---

[412] Skidanje imuniteta je, prema raspoloživim podacima, traženo i dobijeno samo u jednom slučaju u 2002. i jednom u 2003. godini, što je omogućilo dalji postupak i kažnjavanje (samo) 2 UNMIK policajca, dok protiv vojnika KFOR nije pokrenut nijedan postupak – ni na Kosovu niti u njihovim matičnim zemljama.

[413] Vidi web stranicu Drugog opštinskog javnog tužilaštva u Beogradu (www.netizen.co.yu/toni/ www/ 2ojt/index.php?strana=pitanja).

[414] Prema podacima s kraja novembra Pogranične policije SUP Vranja, nadležne za Pčinjski okrug, presečena su 23 kanala trgovine ljudima, protiv 20 lica je podneto devet krivičnih prijava, a ostali slučajevi završeni su u prekršajnom postupku. Evidentirano je 128 krijumčarenih lica i žrtava trgovine ljudima, među kojima ima državljana SCG, ali i Egipta, Turske, Albanije i Pakistana. Prema istom izvoru, u poslednjih 14 godina rada u krivičnom postupku je obrađeno oko 20.000 stranih državljana, a u suzbijanju ilegalne migracije i trgovine ljudima na području Pčinjskog okruga podnete su ukupno 62 krivične prijave protiv 152 izvršioca. Prijave su podnete protiv 122 lica iz SCG, 16 iz Rumunije, deset iz Makedonije, dva iz Nemačke i po jednog iz Bugarske i Bosne i Hercegovine (*Glas javnosti*, 28. novembar, str. 8).

najveći broj pokušaja ilegalnog prelaska granice. Prema izjavi načelnika policije u Zaječaru na tom području je, u prve tri nedelje januara 2004. godine, uhvaćeno gotovo 150 lica u ilegalnom prelasku granice (*Blic*, 22. januar, str. 11). Krajem aprila u Zaječaru je počelo suđenje dvojici državljana Srbije i Crne Gore koji su bili umešani u pomenute slučajeve (*Danas*, 22. april, str. 12). Prema izveštajima medija, put ka zapadnim zemljama najčešće vodi preko Hrvatske.[415]

Mediji su izveštavali o postupcima pokrenutim protiv lica koja su organizovano ili individualno krijumčarili ljude. Reč je uglavnom o domaćim državljanima (*Blic*, 22. januar, str. 11; *Tanjug*, 13. maj; *Beta*, 26. jul, 19. oktobar; *Večernje novosti*, 10. avgust, str. 17; *Politika*, 6. septembar, str. 11; *B92*, 28. oktobar). Sudeći po broju presuda i visini izrečenih kazni nadležni organi su posebno ažurni kada su počinioci ovog krivičnog dela strani državljani. U maju je u Beogradu osuđena grupa lica zbog ilegalnog prebacivanja Pakistanaca preko granice SCG u zapadne zemlje. Organizator, Pakistanac Mulazam Husein Šah (*Mulazam Hussain Shah*) osuđen je na 3 godine i 3 meseca zatvora, izrečena je mera bezbednosti kojom se, posle pravosnažnosti presude, proteruje iz SCG, bez prava ponovnog dolaska, a četiri državljanina SCG na kraće vremenske kazne (*Danas*, 8. maj, str. 5).[416]Javno tužilaštvo u Vranju je u julu podiglo optužnice protiv dva nemačka i jednog državljanina BiH zbog krijumčarenja 13 Kineza (*Večernje novosti*, 6. jul, str. 10). U septembru su nemački državljani osuđeni na tri, odnosno dve godine zatvora, dok je državljanin BiH osuđen na četiri godine zatvora (*Blic*, 10. septembar, str. 11).

Zabeležen je i slučaj učestvovanja pripadnika policije u ilegalnom prebacivanju lica preko teritorije SCG. Krajem oktobra, radnici policijske stanice iz Nove Varoši priveli su dvojicu taksista iz Novog Pazara koji su, u pratnji pripadnika SUP Beograd Ibrahima Bislimija, pokušali da prebace četiri lica albanske nacionalnosti sa Kosova preko granice sa Bosnom i Hercegovinom (*B92*, 28. oktobar). Krajem decembra, Bislimi i Daver Morina iz Prizrena su za ovo krivično delo osuđeni na zatvorske kazne od po 6 meseci (*Blic,* 31. decembar, str. 19).

2.5. Vladavina prava

2.5.1. Reforma pravosuđa. – Problemi reforme pravosudnog sistema bili su aktuelni i tokom 2004. U *IV Periodičnom izveštaju SE*,[417]ocenjenjuje se da u Srbiji još uvek nema istinske reforme pravosuđa uz primedbu da uspostavljanje Suda SCG nije bilo među prioritetima organa državne zajednice. U međuvremenu su izabrane sudije Suda SCG, ali još uvek nisu stvoreni tehnički i organizacioni uslovi za njegov rad. Eksperti SE naglašavaju da je potreban aktivniji pristup u pokretanju reforme pravosuđa u Srbiji, kao i da je veoma važno usvajanje ustavnih garantija o nezavisnosti ove grane vlasti. Vlasti SCG nisu ispunile obećanja da će zakonodavstvo uskladiti sa standardima Saveta Evrope (st. 30). Izmene nekih zakona u oblasti pravosuđa koje su donele kako prethodna, tako i nova vlada, nisu bile u skladu sa standardima Saveta Evrope.

Posle ovih izveštaja, došlo je do novih izmena nekih pravosudnih zakona.[418]Srbijanski ministar pravde Zoran Stojković je, obrazlažući izmene ovih zakona, izjavio da se njima uglavnom vraćaju norme iz 2001. godine, čime se jača nezavisnost sudstva (*Danas*, 23. i 24. april, str. 1). Međutim, ministra Stojkovića demantuju zakonska rešenja u ovim izmenama, koja izvršnim organima daju nadležnosti u pokretanju postupka razrešenja nosilaca pravosudnih funkcija. Postupak pripreme i usvajanja ovih zakona

---

[415] Početkom januara, policija u Šidu je uhapsila osam Kurda, a u februaru u Sremskoj Mitrovici osam Alžiraca koji su pokušali ilegalni ulazak u Hrvatsku (*Večernje novosti*, 8. januar, str. 15; *Danas*, 3. februar, str. 16).

[416] Optužnica je grupu teretila i za trgovinu ljudima, ali je sudsko veće našlo da za to nema dokaza, te je presuda doneta zbog udruživanja radi vršenja krivičnih dela i nedozvoljenog prelaska državne granice (arhiva Beogradskog centra za ljudska prava). Slučaj je karakterističan po tome što su Šahu zaplenjena nezakonito stečena sredstva u iznosu od 3.000 američkih dolara, što je prvi slučaj zaplene sredstava stečenih organizovanim kriminalom u domaćoj sudskoj praksi.

[417] *Srbija i Crna Gora: Poštovanje dužnosti i obaveza i primena programa saradnje po stupanju u članstvo – četvrti izveštaj (februar – april 2004),* SG/Inf(2004)14, 30. april 2004.

[418] Vidi I.4.6.

kritikovan je naročito zbog nepostojanja prethodne javne rasprave o predloženim rešenjima (*Četvrti izveštaj SE,* st. 29).

U septembru, Ministarstvo pravde je, u saradnji s Komisijom za reformu pravosuđa, usvojilo Nacionalnu strategiju za reformu pravosuđa. Strategija bi trebalo da se odnosi na reformu ustavnog prava, materijalnog i procesnog prava, regulisanje sudijske funkcije i odnos pravosuđa i javnosti. Međutim, stručnjaci SE su primetili da je i prilikom donošenja ovog dokumenta izostala javna rasprava i konsultacije sa stručnjacima (*Šesti periodični izveštaj SE,* st. 41).[419]

Protokol o saradnji između Ministarstva pravde Srbije i Saveta Evrope potpisan je 8. oktobra. Protokolom je, između ostalog, dogovorena saradnja i pomoć u pripremi propisa o organizaciji pravosuđa i osnovnih ustavnih načela pravosudnog sistema.

Krajem novembra, portparol Društva sudija Srbije Omer Hadžiomerović, izjavio je da do sada u Srbiji nije pokrenuta reforma pravosuđa. On je tvrdio da ne postoji nacionalna strategija i zamerio i prethodnoj i aktuelnoj vladi da političari nisu stvorili ambijent za reformu pravosuđa. Reagujući na ovu izjavu, ministar Stojković izjavio je da su se stekli uslovi da sudija Hadžiomerović bude "razrešen zbog nerada", kao i da "Hadžiomerović govori potpunu neistinu, ministarstvo radi maksimalno, a napadaju nas ljudi koji ne rade".[420]Beogradski centar za ljudska prava izrazio je zabrinutost zbog neprimerene reakcije ministra i diskreditovanja sudije koji je ovakve stavove izneo kao portparol Društva sudija Srbije, a pretnje upućene njegovom sudijskom položaju kao veoma štetne i opasne i kao napad izvršne vlasti na nezavisnost pravosuđa (*Saopštenje Beogradskog centra za ljudska prava,* 29. novembar). Ministarstvo pravde odgovorilo je tvrdnjom da ocena sudije Hadžiomerovića nije stav Društva sudija Srbije (*Politika,* 1. decembar, str. 12). Istog dana, ministar Stojković prisustvovao je sednici UO Društva sudija Srbije na kome je konstatovano da je osnov nesporazuma nedostatak odgovarajuće komunikacije Ministarstva pravde i Društva sudija. Dogovoreno je i uspostavljanje stalne saradnje i razmene informacija što će "omogućiti da Društvo sudija Srbije da puni doprinos reformi pravosuđa" (*Danas,* 2. decembar, str. 6).

2.5.2. Nezavisnost i efikasnost pravosuđa. – Prema izveštaju SE, stepen nezavisnosti, nepristrasnosti i efikasnosti pravosuđa u SCG izazivaju zabrinutost i posle ratifikovanja Evropske konvencije (st. 26). Komitet za ljudska prava UN istakao je ove probleme prilikom razmatranja Inicijalnog izveštaja Srbije i Crne Gore o primeni PGP. U zaključnim primedbama Komitet je, između ostalog, konstatovao napore koje Srbija čini u pravcu jačanja nezavisnosti sudstva, ali izrazio i zabrinutost zbog navodnih slučajeva pritiska izvršne vlasti na sudstvo u Srbiji, kao i mera koje su u oblasti pravosuđa preduzete tokom vanrednog stanja.[421]

U aprilu, prilikom izmena zakona, srbijanski ministar pravde najavio je smenu pet predsednika sudova i 30 zamenika javnih tužilaca izabranih po starom zakonu (*Danas*, 24. april, str. 1). Narodna skupština je početkom jula razrešila 10 sudija i 18 tužilaca (*Danas* i *Večernje novosti*, 1. jul, str. 5 i 7. i *Politika*, 3. jul, str. H 1). Parlament je u junu trebalo da izvrši reizbor tužilaca i zamenika tužilaca. Do kraja 2004. to se nije dogodilo.

Prema tvrdnjama nekih stručnjaka, izbor nosilaca tužilačkih funkcija često ima političke motive i zasnovan je na političkoj pripadnosti kandidata, predloženih od Visokog saveta pravosuđa (*Šesti izveštaj SE,* st. 44).

Zabrinutost zbog nepoštovanja nezavisnosti pravosuđa postoji i u Crnoj Gori. Zamerke se odnose na nepostojanje propisa o posebnom budžetu za sudove, izostanka lustracije i disciplinskih mera, različitih pritisaka na pravosuđe, kao i načina izbora sudija (*Šesti izveštaj SE,* st. 47). Sumnje postoje i kod izbora tužilaca. Prema novom Zakonu o javnom tužilaštvu iz decembra 2003, Vlada nije uključena u

---

[419] *Srbija i Crna Gora: Poštovanje dužnosti i obaveza i primena programa saradnje po stupanju u članstvo – šesti izveštaj (septembar – novembar 2004),* SG/Inf(2004)33, 16. decembar 2004.

[420] www.b92.net, 27. novembar 2004, Stojković: Neverovatna izjava.

[421] *Zaključne primedbe Komiteta za ljudska prava, Srbija i Crna Gora,* CCPR/CO/81/SEMO, 81. zasedanje, st. 19.

izbor tužilaca. Međutim, crnogorska Vlada je mesec dana pre usvajanja ovog zakona, postavila sve tužioce na osnovu starih propisa. Mnogi stručnjaci, uključujući sudije i advokate, sumnjaju u nezavisnost tako postavljenih tužilaca. Sumnje su posebno izražene u odnosu na nezavisnost Specijalnog tužioca za organizovani kriminal i korupciju (*Četvrti izveštaj SE,* st. 35).

Korupcija je problem koji postoji u sudstvu i tužilaštvima. Stručnjaci ipak istuču da su glavni problemi sporost i neefikasnost pravosuđa,[422]nedostatak profesionalizma kod sudija i tužilaca i kvalitet zaposlenih u pravosuđu (*Šesti izveštaj SE,* st. 45). Ozbiljan uticaj na efikasnost pravosuđa može imati činjenica da, kako tvrdi srbijansko Ministarstvo pravde, upravni i apelacioni sudovi ne mogu biti uspostavljeni pre januara 2007. godine. Apelacioni sudovi nisu uspostavljeni ni u Crnoj Gori.

Prema podacima Šefka Crnovršanina, crnogorskog Zaštitnika za ljudska prava i slobode, pravosuđe u Crnoj Gori masovno krši ljudska prava osumnjičenih. Za sedam meseci rada ove institucije, pristiglo je 400 pritužbi građana od kojih se 70 procenata odnosi na sporost u radu sudova i njihove odluke. Crnovšanin kao primer neefikasnosti navodi primer postupka koji se pred Osnovnim sudom u Baru vodi već 18 godina (*Vijesti*, 25. jul, str. 2).

2.5.3. Slučajevi kršenja prava na pravično suđenje. – Predstavnici Centra za antiratnu akciju, nevladine organizacije iz Beograda, pratili su suđenja za tzv. konvencionalni kriminal pred redovnim sudovima i za organizovani kriminal pred tzv. specijalnim sudom. U dva izveštaja (januar–april i maj–septembar)[423]ocenjeno je da se, u većini posmatranih suđenja za tzv. konvencionalni kriminalitet, prava okrivljenih na odbranu poštuju dosledno u istrazi i na glavnom pretresu. Mada ponekad ne mogu biti efikasno proverene, sumnje na moguća kršenja prava uglavnom se odnose na pretkrivični postupak i lišenje slobode od strane policije (pogotovo za slučajeve pokrenute u akciji "Sablja"), a vrlo su retke tokom istrage i glavnog pretresa. U slučajevima u kojima je proteklo mnogo vremena od izvršenja dela do podnošenja krivične prijave, ili od podnošenja krivične prijave do pokretanja istrage, može se pretpostaviti da su postojale neke naročite okolnosti u prilog ili na štetu okrivljenog, zbog kojih rad nadležnih državnih organa na otkrivanju krivičnog dela ili učinioca nije bio efikasan. Ovo ipak nema nikakvog značaja za kasniji rad suda, osim što sam protek vremena otežava dokazivanje u krivičnom postupku.

Posmatrači CAA ukazali su na svega nekoliko slučajeva u kojima se može zaključiti da je došlo do očiglednog kršenja prava na pravično suđenje i u kojima se može postaviti pitanje odgovornosti države. Ova neefikasnost nije išla na štetu okrivljenih, koji su postali nedostupni državnim organima, već se ticala drugih učesnika u postupku, a pre svega oštećenih. Osnovni problem zaštite njihovih prava više proizilazi iz nedostatka adekvatne zakonske regulative, nego što su kršenja ovih prava prisutna u praksi.

Primeri iz analiziranih predmeta pokazali su da sudije vode računa o pravima okrivljenih i oštećenih, poslednjih naročito ako su u svojstvu tužioca, dok ponekad ni korektni postupak sudije nije dovoljan da spreči nekorektno postupanje predstavnika tužilaštva. U svim analiziranim slučajevima suđenje se odvijalo javno, pred zakonito sastavljenim većem. U samo dva posmatrana slučaja došlo je do podnošenja zahteva za izuzeće sudija, pri čemu su se u jednom slučaju same sudije izuzimale zbog moguće pristrasnosti, a u drugom slučaju zahtev je podneo okrivljeni. CAA predviđa da će izvesnog uticaja na rad pravosuđa verovatno imati specifična društveno-politička situacija na području Subotice i Novog Pazara, s obzirom na napade na pripadnike mađarske nacionalne manjine u Subotici i okolini, kao i konflikte na području Novog Pazara.[424]

Najdrastičniji slučaj kršenja pravo na pravično suđenje zabeležen je u Crnoj Gori. Vrhovni sud Crne Gore je krajem oktobra 2004. potvrdio presudu Višeg suda u Podgorici, kojom je Luka Marojević

[422] I sam ministar pravde Stojković priznaje da sudski sporovi traju i po 30 godina, u proseku pet do šest puta duže nego u evropskim zemljama (*Blic*, 4. oktobar, str. 8).

[423] Vidi www.caa.org.yu.

[424] Vidi više u II.2.1.

oslobođen optužbe za učešće u ubistvu. Marojević je 1995. osuđen na 10 godina zatvora kao saizvršilac ubistva. Godinu dana kasnije Vrhovni sud je ukinuo presudu i vratio predmet Višem sudu koji je novi proces završio početkom 2003. Vrhovnom sudu Crne Gore trebalo je gotovo dve godine da tu presudu potvrdi. Marojević je najavio da će tražiti odštetu od 5 miliona evra za osam godina provedenih u zatvoru. Iz Ministarstva pravde Crne Gore poručeno je da ono nema novca za isplatu tolikih iznosa (*Monitor*, 29. oktobar, str. 24).

2.5.4. Naknada štete zbog nezakonitog lišenja slobode. – U januaru je Opštinski sud u Požarevcu dosudio 500.000 dinara (oko 7.000 evra) odštete pripadniku pokreta "Otpor" Momčilu Veljkoviću, zbog pretrpljenih duševnih bolova tokom nezakonitih hapšenja 2. i 8. maja 2000. godine (*Danas*, 13. januar, str. 4).[425]Istog meseca Drugi opštinski sud u Beogradu je dosudio odštetu od 500.000 dinara Ivanu Nikoliću, koga je ranio nepoznati policajac pucajući u masu demonstranata 5. oktobra 2000. godine (*Beta*, 15. januar).

Početkom februara, Okružni sud u Šapcu je dosudio odštetu od 30.000 dinara (oko 420 evra) Aleksandru Ribiću koga je policija tri puta nezakonito hapsila pred izbore 2000. (*Politika*, 9. februar, str. 10). Istog meseca, sud u Požarevcu je dosudio odštetu od 100.000 dinara za nezakonito hapšenje Miletu Veljkoviću, dopisniku *Bete* iz ovog grada. Ovaj sud je krajem novembra dosudio još 100.000 dinara odštete Miletu Veljkoviću zbog povrede časti i ugleda tokom dva nezakonita hapšenja 9. maja i 23. avgusta 2000 (*Beta*, 28. novembar). Isti sud je ranije dosudio odštetu od 300.000 dinara (oko 4.000 evra) novinarki lista *Danas* Nataši Bogović koja je takođe nezakonito uhapšena 9. maja 2000. u Požarevcu (*Beta*, 21. februar).

Tokom vanrednog stanja 2003. godine u pritvoru je, po podacima policije, zadržano 2.697 osoba. Do kraja jula 2004, srbijanskom ministarstvu pravde stiglo je oko 150 zahteva za naknadu štete zbog kršenja ljudskih prava tokom akcije "Sablja". Dvadeset pritvorenika je obeštećeno sa dve do tri hiljade dinara po danu provedenom u zatvoru (*Blic*, 30. jul, str. 4). Prvi je, krajem maja, obeštećenje dobio Ratko Romić, bivši pripadnik *DB*. On je u *Centralnom zatvoru* proveo dva meseca i za to je, kao obeštećenje, primio milion dinara (oko 14.000 evra) (*Politika*, 28. maj, str. 5). Sadašnji šef BIA, Rade Bulatović je, za tri meseca provedena u pritvoru, primio naknadu od 669.000 dinara (*Blic*, 29. avgust, str. 4). Dopisnik podgoričkog dnevnika *Dan*, Milovan Brkić, proveo je deset dana u pritvoru tokom "Sablje". Dosuđena mu je odšteta od 100.000 dinara za pretrpljenu duševnu bol, povredu časti i ugleda (*Politika*, 19. jun, str. B1).

Prvi opštinski sud u Beogradu je dosudio 400.000 dinara (oko 5.200 eura) odštete za povredu časti i ugleda Dejanu Aranđeloviću iz Beograda. Tokom akcije "Sablja" njegova slika se, bez ikakvog osnova, našla na policijskoj poternici sa osumnjičenima za ubistvo premijera Đinđića. Dejan Aranđelović je zamenjen sa Dejanom Ranđelovićem. Srbijanska policija se, i pored više upozorenja da se radi o grešci, nije oglasila povodom slučaja Aranđelović, što je, po navodima suda, kršenje sloboda i prava iz Evropske konvencije o ljudskim pravima. Osim toga, sud je naložio republici Srbiji da o sopstvenom trošku objavi tekst presude u dva beogradska dnevnika i jednom nedeljniku (*Danas*, 10. novembar, str. 7).

Po rečima Vladimira Božovića, generalnog inspektora srbijanske policije, AI je njegovoj službi prosledio 13 slučajeva u kojima je postojala sumnja da je policija prekoračila ovlašćenja u akciji "Sablja". U četiri slučaja su ti navodi osnovani, jedan je odbačen kao neosnovan a osam ih je još u proceduri, rekao je Božović (*Večernje novosti*, 6. maj, str. 2).

Inače, odšteta za vreme provedeno u zatvoru bez osnova, predstavlja veliki problem za pravosuđe u Srbiji i Crnoj Gori. U Srbiji se u proseku dosuđuje odšteta od dve do tri hiljade dinara po danu zatvora a u Crnoj Gori ona iznosi 40 eura. I advokati i oštećeni smatraju da su te naknade simbolične i višestruko niže od realne svote. Istovremeno, one predstavljaju veliko opterećenje za budžet pravosuđa. Prema podacima crnogorskog Ministarstva pravde, od maja 2003. do maja 2004. primljeno je 168 odšetnih zahteva po tom

[425] Više u *Izveštaj 2000*, str. 198 i *Izveštaj 2002,* str. 323.

osnovu. U 142 slučaja koji su rešeni, oštećenima je isplaćeno ukupno oko 200.000 eura (*Monitor*, 7. maj, str. 38).

Veliki problem u ostvarivanju ljudskih prava predstavlja i sporo i veoma teško izvršenje pravosnažnih presuda. Donošenjem novog Zakona o izvršnom postupku ova materija je bolje regulisana nego prethodnim zakonom. Primena ovog zakona će početi tek 2005. godine i tada će biti moguće oceniti u kojoj meri su poboljšanja zakonskog regulisanja postupka izvršenja uticala da se pravosnažne presude brže i efikasnije ispunjavaju.

2.6. Pravo na zaštitu privatnog života, porodice, stana i prepiske

U izvorima koje je koristio Beogradski centar za ljudska prava nije zabeležen povećan broj kršenja prava na privatnost, mada se tendencije ugrožavanja ovih prava nisu smanjile u ovoj godini. I u ovoj godini su najveći problemi prisluškivanja i otvaranje dosijea, a poseban problem predstvalja nepravilno i netačno novinarsko izveštavanje.

2.6.1. Prisluškivanje. – Krajem aprila BIA, nekadašnja Državna bezbednost, uklonila je, uz prisustvo novinara, prislušne uređaje iz stana Vuka Draškovića, nekadašnjeg lidera srbijanske opozicije, a sadašnjeg ministra inostranih poslova Srbije i Crne Gore. Uklonjena su tri prislušna uređaja iz Draškovićevog stana, a četvrti koji se nalazio sa spoljne strane kuće je onesposobljen. Drašković je izrazio uverenje da još nisu uklonjeni svi prislušni uređaji iz njegovog stana (*Politika*, 27. april, str. 1). Tri dana kasnije, uklonjena su dva prislušna uređaja iz sedišta SPO, partije čiji je predsednik Vuk Drašković. Drašković je najavio da će i on i stranka podneti odštetne zahteve zbog prisluškivanja (*Večernje novosti*, 30. april, str. 14). Naime, Drašković je još od 2001. godine zahtevao uklanjanje prislušnih uređaja, sud je naložio uklanjanje u januaru 2002. a DB je u maju 2002 novčano kažnjena zbog neizvršavanja naloga suda (*Politika*, 27. april, str. 1).[426]

Prema navodima sadašnjeg direktora BIA Radeta Bulatovića, tokom akcije "Sablja" prisluškivano je 165 osoba. Prisluškivana su lica koja su od ranije bila poznata policiji i među prisluškivanima nije bilo političara. Prema izjavi direktora BIA ova lica su prisluškivana po nalogu tadašnjeg srbijanskog ministra policije Dušana Mihajlovića, bez naloga Vrhovnog suda Srbije. Ove odluke su pravdane time što je nalog Vrhovnog suda Srbije zakonski neophodan u normalnoj situaciji, ali ne i u vreme vanrednog stanja koje je bilo na snazi tokom akcije "Sablja" (*Večernje novosti*, 1. jun. str. 6).

Krajem oktobra, obelodanjen je podatak da je srbijanska *DB* 2001. prisluškivala novinara dnevnika *Danas*. BIA, pravni naslednik DB je priznala da je novinar prisluškivan i saopštila da je pokrenula istragu, ali do kraja rada na ovom izveštaju (sredina decembra) njeni rezultati nisu obelodanjeni (*Danas*, 22, 23. i 25. oktobar, str. 1).

BIA je 28. decembra prvi put javno podnela izveštaj Odboru za bezbednost Narodne skupštine. Direktor BIA je na sednici Orbora izjavio da u Srbiji postoji nekoliko centara koji prisluškuju građane bez ikakvog ovlašćenja nadležnih organa ocenivši da je to jako opasno. On nije precizirao koliko lica BIA trenutno prisluškuje, ali je objasnio da se to obavlja isključivo po odluci Vrhovnog suda Srbije i Specijalnog suda (*Glas,* 29. decembar, str. 3).

2.6.2. Novinarsko izveštavanje. – Srbijanski mediji su tokom 2004. nekoliko puta ozbiljno prekršili novinarsku etiku i pravo na privatnost i zaštitu interesa dece. Sredinom aprila, *Blic* je u članku pod naslovom "Silovao sestru od strica" napisao inicijale deteta, žrtve seksualnog zlostavljanja, ali je istovremeno napisao ime i prezime počinioca, rodbinsku relaciju, mesto, datum i opis samog krivičnog dela, na osnovu kojih je moguće potpuno identifikovati žrtvu (*Blic,* 14. april, str. 10, Saopštenje Centra za prava deteta, 14. april)

[426] Više u *Izveštaj 2002,* str. 230.

Centar za prava deteta ukazuje na još jednu sličnu pojavu početkom oktobra, kada je list *Kurir* u rubrici "Crna hronika", u članku "Deca u paklu pedofilije" izneo delove iskaza devojčice koja je bila žrtva seksualnog zlostavljanja, kao i informacije s pretresa u sudu zatvorenog za javnost. Identitet devojčice je samo formalno zaštićen navođenjem inicijala, ali sam tekst nudi dovoljno drugih podataka koji omogućavaju vrlo laku identifikaciju žrtve u sredini u kojoj ona živi.

Polovinom oktobra, mnoga sredstva informisanja su objavila informaciju o dvomesečnoj bebi iz okoline Kovina, koja je sa teškim povredama primljena u dečju bolnicu u Beogradu. Mediji su objavili imena i fotografije deteta i majke, adresu stanovanja, nepotvrđenu ocenu da je u pitanju seksualno zlostavljanje kao i optužbu da je to učinio polubrat. Prema mišljenju Ministarstva zdravlja, za to su odgovorni i ljudi iz bolnice koji su dali prve informacije, ali to ne umanjuje odgovornost medija (*Blic*, 15. oktobar, str. 5; *Danas*, 20. oktobar, str. 7; *Vreme*, 21. oktobar, str. 30 i *NIN*, 21. oktobar, str. 40; ponoćne vesti BKTV i vesti u okviru jutarnjeg programa "Budilnik", 15.10).

2.6.3. Tajni dosijei. – Direktor Vojno-bezbednosne agencije Srbije i Crne Gore, pukovnik Momir Stojanović, izjavio je da je Služba spremna da pruži na uvid i otvori arhive prema Uputstvu o dokumentaciji, evidenciji i postupanju s arhivskom građom i da nijedan dosije ne može biti uništen. Stojanović je naveo da je celokupna dokumentacija kojom služba raspolaže arhivirana u centralnoj bazi podataka, ali i da je deo dokumentacije uništen u NATO bombardovanju. On je dodao da su iz ovakvog postupka izuzeti dosijei lica koja se vode kao operativna veza i koje služba formira, ističući da su najveće tajne ove službe ljudi koji rade za nju i mere koje primenjuju prema određenim bezbednosno sumnjivim licima (*Srna*, 2. januar).

Direktor Centra za antiratnu akciju je u junu rekao da je jasno da u Srbiji ne postoji politička volja za otvaranje dosijea, ocenjujući kao netačne stavove MUP-a i BIA da je Model zakona o dosijeima Državne bezbednosti, koji su izradili CAA i Centar za unapređenje pravnih studija, pun pravnih nelogičnosti (*Fonet*, 11. jun).

2.7. Duhovne slobode

2.7.1. Sloboda izražavanja. – Stepen poštovanja slobode izražavanja je bio isti kao i u 2003, ali treba uzeti u obzir da je marta i aprila 2003. Srbija bila u vanrednom stanju u kome je sloboda izražavanja bila ograničena zakonskim putem.

Skupština Srbije je 2. novembra usvojila Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. O sprovođenju zakona će se brinuti poverenik za informacije a propisane su i kazne za ovlašćena lica u državnim organima koja ne poštuju zakon, diskriminišu medije ili im ne omogućavaju uvid u dokument koji sadrži istinitu informaciju (*Beta*, 7. novembar). Do kraja 2004. sprovođenje ovog zakona još uvek nije bilo obezbeđeno (*TV B92*, 14. decembar).

Ocene srbijanskih medija o nesređenoj situaciji u medijskoj oblasti dobile su potvrdu i od Saveta radiodifuzne agencije koji je u avgustu obelodanio da su neke TV stanice, najviše BKTV Bogoljuba Karića, koristile vojne objekte i frekvencije i posle isteka zaključenog ugovora u kojima je utvrđena minimalna naknada za to (*Politika*, 26. avgust, str. 10).

2.7.1.1. Suđenja novinarima. – Početkom januara Veće za prekršaje u Užicu potvrdilo je novčanu kaznu od 30.000 dinara Mirjani Petrović, bivšem uredniku Radio Lune. Ova novinarka je osuđena u avgustu 2003, po tužbi predsednika Okružnog suda, jer je prenela izjavu lokalnog odbora jedne političke stranke u kojoj se tvrdi da je predsednik Okružnog suda pobegao nakon saobraćajne nesreće koju je izazvao (*Danas*, 10. januar, str. 8).

U martu je u Šapcu, na dva meseca zatvora, uslovno na godinu dana, zbog klevete, osuđen novinar Hanibal Kovač. Njega je tužio visoki funkcioner SRS Čedomir Vasiljević, vlasnik sportskog centra *Krsmanovača*. Kovač je u svojim tekstovima optužio Vasiljevića da je, dok je bio ministar u srbijanskoj vladi, zloupotrebio svoj položaj radi sticanja nezakonite dobiti. Kovač je posle suđenja izjavio da mu

sudija nije dozvolio izvođenje dokaza (*Beta*, 21. mart). Pored toga, Kovač je optužio Vasiljevića da je naredio obezbeđenju *Krsmanovače* da ga napadne 2000. zbog izveštaja o diskriminaciji nad Romima. Vasiljević je kasnije, 2002, osuđen zbog diskriminacije nad Romima o kojoj je Kovač pisao (*Beta,* 21. mart, *Danas,* 18. mart, str. 12).[427]

U martu je Okružni sud u Valjevu preinačio prvostepenu novčanu kaznu od 30.000 dinara u kaznu zatvora od mesec dana lokalnom novinaru Miletu Periću. On je 24. aprila 2003. osuđen zato što je na svom veb sajtu vređao pokojnog premijera Đinđića.[428]Ova presuda je preinačena po žalbi tužioca (*Beta*, 21. mart). Početkom septembra VSS je poništio ovu presudu i vratio slučaj na ponovno razmatranje zbog povrede pravila o nadležnosti (*Beta*, 7. septembar).

Krajem marta VSS je potvrdio presudu novosadskog Okružnog suda kojom su lokalna *TV Jesenjin* i njen urednik kažnjeni sa 200.000 dinara zbog emitovanja SMS poruke kojom se dovodi u pitanje stručnost lokalnog lekara Save Nenića (*Beta*, 28. mart). Istog meseca, na novčanu kaznu od 5.000 dinara, kažnjen je Dobrosav Nešić, novinar leskovačkog mesečnika *Prava čoveka*. Njega je tužio jedan lokalni političar zbog teksta o njegovim prelascima iz jedne političke stranke u drugu, pre nego što je formirao sopstvenu partiju (*Beta*, 28. mart).

U aprilu je sa ukupno 140.000 dinara zbog klevete kažnjen list *Kikindske novine*. Tužio ga je lokalni advokat zbog izveštaja o poseti fabrici čiji je pravni zastupnik bio i o kritikama radnika na njegov račun (*Beta*, 5. april).

Polovinom aprila Prvi opštinski sud u Beogradu je odbio tužbu bivšeg sekretara Biroa za komunikacije Vlade Srbije Vladimira Popovića, podnetu protiv *RTV B92* i nevladine organizacije FHP. Sudija Radmila Joksimović je odbila tužbu i navela da je sporno saopštenje FHP, koje su preneli mediji, među kojima i *B92*, kritika rada vlade koja nije direktno usmerena na Popovića. U saopštenju od 24. aprila 2003. tvrdilo se da je, navodno, Vlada Srbije, vršila pritisak na medije i novinare (*Beta*, 16. april).

Vladimir Popović je u junu tužio glavnog i odgovornog urednika dnevnika *Internacional*. Ovaj list je napisao da je Popović navodno učestvovao u hapšenjima haškog optuženika Veselina Šljivančanina i Dragoljuba Milanovića, bivšeg direktora državne televizije. Popovićev advokat je ove konstatacije ocenio kao neistinite tvrdnje i lažne konstrukcije.

Inače, protiv tabloidnog dnevnika *Internacional* podneto je ukupno 30 tužbi (*Politika*, 10. jun, str. 12).

U novembru je Prvi opštinski sud u Beogradu odbio zahtev direktora RTS Aleksandra Tijanića da mu Popović isplati milion dinara odštete za pretrpljenu duševnu bol zbog izjava Popovića tokom akcije "Sablja" o Tijanićevom navodnom učešću u medijskom narušavanju ugleda premijera Đinđića. Sud je naložio državi da plati Tijaniću 120.000 dinara odštete i utvrdio da nema Popovićeve odgovornosti jer je on obaveštavao medije na osnovu informacija koje je dobijao od istražnih organa (*Večernje novosti*, 17. novembar, str. 8).

U maju je u Beogradu priveden glavni i odgovorni urednik lista *Balkan* radi saslušanja o uslovima objavljivanja iskaza iz pretkrivičnog postupka Miladina Suvajdžića i Dušana Krsmanovića, osumnjičenih za ubistvo premijera Zorana Đinđića. Tužilaštvo je objavljivanje ovih iskaza okvalifikovalo kao povredu tajnosti postupka" za koje je zaprećena kazna do tri godine zatvora (*Danas*, 28. maj, str. 4).

Novinari novosadskog *Građanskog lista* su u maju tužili zbog uvrede Milorada Mirčića, funkcionera SRS i predsednika Odbora za odbranu i bezbednost srbijanskog parlamenta. Mirčić je u februaru izjavio da je *Građanski list* izdajnički, "ustaški i prohrvatski list" i da ga "finansira predsednik Hrvatske Stipe Mesić" (*Danas*, 4. maj, str. 5).

---

[427] Više u *Izveštaj 2000,* str. 359*, Izveštaj 2002,* str. 282**,** *Izveštaj 2003,* II.2.1.1.1. i *Izveštaj 2004,* II.2.1.1.

[428] Više u *Izveštaj 2003,* II.2.2.

Krajem avgusta novinar iz Jagodine Relja Milanović je osuđen da plati 250.000 dinara za nanetu duševnu bol bivšem direktoru Jagodinske pivare, iako je na istom suđenju oslobođen optužbe za klevetu. Direktor pivare, Jovan Stojanović, nalazio se na širem spisku osumnjičenih za umešanost u ubistvo jagodinskog novinara Milana Pantića.[429]Milanović je pisao o tome, kao i zloupotrebama u pivari koju je Stojanović navodno oštetio za 100.000.000 dinara (*Politika*, 28. avgust, str. 10 i *Tanjug*, 13. septembar).

Početkom septembra, Opštinski sud u Novom Sadu dosudio je odštetu od 120.000 dinara predsedniku gradske vlade Branislavu Pomoriškom zbog povrede časti i ugleda. Dnevnik *Politika* i novinar Milan Laketić su u seriji tekstova povezali Pomoriškog sa navodnim finasijskim aferama (*Beta*, 2. septembar).

Okružni sud u Beogradu je početkom septembra preinačio presudu Prvog opštinskog suda i dosudio 300.000 umesto 500.000 dinara odštete direktoru RTS Aleksandru Tijaniću. On je tužio dnevnik *Politika* zbog teksta iz marta 2003, iz vremena akcije "Sablja", u kome su iznete indicije da je Tijanić povezan s atentatom na premijera Đinđića (*Beta,* 3. septembar).

Početkom decembra, novinar nedeljnika *Vreme* Dejan Anastasijević osuđen je da plati odštetu od 10.000 dinara *TV Pink* zbog klevete. U pitanju su ocene da je ova televizija sklapajući štetne ugovore s državnom televizijom stekla materijalnu korist, što je potvrđeno dokumentima u spornom tekstu. Privatni tužilac je zahtevao zatvorsku kaznu (*Vreme*, 9. decembar, str. 25 i *Danas,* 3. decembar, str. 25). Nekoliko dana kasnije, vlasnik TV Pink je osuđen da plati 30.000 dinara kazne za klevetu, profesoru Fakulteta političkih nauka Čedomiru Čupiću (*Beta*, 12. decembar).

Inače, po podacima NUNS u Srbiji je, od 5. oktobra 2000. vođeno 300 sudskih postupaka protiv novinara (*Tanjug*, 27. novembar). Tužbe su podnosili sadašnji i bivši državni funkcioneri, javne ličnosti i sami novinari. U tužbama su zahtevane milionske odštete za povredu ugleda i časti. NUNS ocenjuje da je veliki broj tužbi protiv novinara pokušaj da se na njih izvrši pritisak i da se utiče na njihovo izveštavanje. Po istim podacima, za sedam meseci 2004, podneto je desetak tužbi protiv novinara i medija (*Danas*, 2. avgust, str. 6).

Beogradski Medija centar je krajem septembra predstavio dvomesečnu analizu pisanja šest beogradskih dnevnika – *Blic*, *Politika*, *Glas javnosti*, *Danas*, *Balkan* i *Kurir*. Ova analiza odnosila se na pisanje tih dnevnika u februaru i martu. Advokatski tim je uočio 172 sporna teksta u kojima novinari nisu dovoljno poštovali profesionalne standarde. U izdvojenim tekstovima u 55, 2% slučajeva istraživači su prepoznali klevetu, u 6,4% uvredu a u 9,8% neko drugo krivično delo. U zaključku analize se ističe da problemi nastaju zbog neprofesionalnog odnosa novinara koji dopuštaju pojedinim javnim ličnostima da medije koriste kao "megafon" za sopstvenu promociju ili promociju grupe kojoj pripadaju (*Beta*, 26. septembar).

Početkom maja srbijansko Ministarstvo kulture i medija poništilo je novčanu kaznu *TV Leskovac*, donetu u vreme akcije "Sablja". Ova stanica je tada kažnjena sa 350.000 dinara jer se "nije ponašala u skladu sa pravilima ponašanja medija u vanrednom stanju".[430]Kaznu je, umesto *TV Leskovac*, platila DSS (*Danas*, 10. maj. str. 6).

2.7.1.2. Napadi i pritisci na novinare. – Znatan deo srbijanske javnosti je način izbora direktora Radiotelevizije Srbije u martu ocenio kao pritisak na medije i ugrožavanje slobode izražavanja.

Prethodni direktor Aleksandar Crkvenjakov smenjen je s obrazloženjem da ta kuća nije dobro izveštavala o martovskom nasilju nad Srbima na Kosovu i Metohiji. Na njegovo mesto izabran je Aleksandar Tijanić, savetnik Koštunice u vreme kad je obavljao funkciju predsednika SRJ i ministar za informisanje u Vladi Srbije u vreme Miloševića. Pored ovih detalja iz političke biografije, bio je sporan i način Tijanićevog izbora. Vlada je izabrala Tijanića po starom Zakonu o javnim preduzećima, umesto po

[429] Više u *Izveštaj 2001*, II.2.9.1.

[430] Više u *Izveštaj 2003,* II.1.2.3.6.

Zakonu o radiodifuziji. Naime, po Zakonu o radiodifuziji, Savet Agencije[431]najpre bira Upravni odbor RTS koji zatim bira direktora. Po starom Zakonu o javnim preduzećima, koji je primenjen u ovom slučaju, prvo se bira direktor, pa upravni odbor i radiodifuzni savet. Tijanićev izbor je bio sporan i zbog neposedovanja fakultetskog obrazovanja, što je uslov po Statutu RTS.

Posle izbora Tijanića ostavku su podneli UO RTS a javno su protestovale novinarske i medijske asocijacije kao i neke stranke (*Vreme*, 25. marta, str. 32). Protiv ovakvog načina izbora protestovao je i generalni sekretar Saveta Evrope Valter Švimer (*Danas*, 22, maj, str. 5).

Polovinom oktobra, novoizabrane lokalne vlasti Vranja su imenovale Vukašina Obradovića, vlasnika *Vranjskih novina*, za direktora *RTV Vranje*. Ta odluka je nekoliko dana kasnije povučena pod pritiskom lokalnog odbora DSS. Obradović tvrdi da je u tome učestvovao srbijanski ministar policije Dragan Jočić koji je za to koristio njegov dosije i optužio Obradovića da "kao čovek Džordža Sorosa" nije podoban za tu funkciju. Vrh DSS je odbacio te optužbe (*Beta*, 20. i 24. oktobar).

Početkom novembra, poslanici srbijanskog parlamenta su opužili novinare da pišu neistine i ruše njihovo dostojanstvo. Povod za to su bili kritički napisi o predlogu Zakona o Narodnoj skupštini koji je predviđao velike beneficije za poslanike i koji je, posle protesta javnosti, skinut sa dnevnog reda. Poslanik DSS Dragan Šormaz je od predsednika parlamenta Predraga Markovića zatražio da zaštiti "dostojanstvo skupštine". Marković je izjavio da nema nameru da pokreće postupke protiv novinara jer su oni takođe "žrtve ljudi koji plaćaju kampanju protiv skupštine". U isto vreme fotoreporteru dnevnika *Glas javnosti* oduzeta je službena propusnica i zabranjen ulaz u parlament uz obrazloženje da je bio nedolično obučen i da je dobacivao poslanicima (*Politika*, 4. novembar, str. 8; *Večernje novosti*, 6. novembar, str. 7 i *Beta*, 7. i 29. novembar).

Početkom januara prećeno je smrću članovima redakcije *Hrvatske riječi*, glasila koje na hrvatskom jeziku izlazi u Subotici (*Beta*, 14. januar). Istog meseca je sa programa *TV Novi Sad* skinuta emisija na hrvatskom jeziku *TV divani*. Po obrazloženju rukovodstva ove kuće, u pitanju je prenošenje neistina, odnosno kritika odnosa koje *TV Novi Sad* i *TV Beograd* imaju prema Hrvatima u Vojvodini. Urednici *TV divana* tvrdili su da je u pitanju cenzura i podsetili da je ovo treće skidanje emisije sa programa od polovine 2002. godine (*Danas*, 27. i 28. januar, str. 8 i 5).

Početkom marta obezbeđenje KPD Zabela kod Požarevca napalo je snimatelja *RTS* i dopisnika *Glasa javnosti*. Ono je zapretilo novinaru i kamermanu da će im razbiti kameru i fotoaparat zato što su pokušali da snime tri osobe koje su osuđene za pljačku koju su počinili 2001. u Požarevcu (*Blic*, 5. mart, str. 11).

Polovinom marta neki kosovski Albanci, članovi udruženja porodica nestalih, na punktu kod Merdara, na administrativnoj granici sa Kosovom i Metohijom, napali su ekipu *RTS* i razbili joj kameru. Incident se dogodio prilikom predaje posmrtnih ostataka Albanaca pronađenih u masovnim grobnicama u centralnoj Srbiji. Teži incident sprečili su pripadnici KFOR (*Blic*, 15. mart, str. 10). Krajem tog meseca, u Raškoj je, pod reportažna kola *RTV B92,* podmetnuta ručna bomba. Do ovog incidenta došlo je posle više puta ponovljenih pretnji ovom beogradskom mediju zbog njegovog "antisrpskog izveštavanja". Lokalna policija je saopštila da je bomba bila "u neborbenom položaju" i dodala da nije postojala bojazan od njene eventualne eksplozije (*Politika*, 28. mart, str. 6).

Početkom aprila, dopisnik *Blica* iz Bora pozvan je na informativni razgovor u policiju zbog fotografije vile Slobodana Miloševića, bivšeg predsednika SRJ. Objašnjenje da je ovaj napušteni i zapušteni objekat zabranjen za slikanje ne odnosi se na ovaj slučaj, objasnio je ovaj dopisnik, jer je sliku preuzeo iz arhive drugih novina (*Beta*, 7. april).

U maju je obezbeđenje Milorada Ulemeka Legije napalo ekipu *RTV B92* i razbilo joj kameru (*Danas*, 4. maj, str. 3). Nekoliko dana kasnije, policija je privela dve osumnjičene osobe koje su priznale

[431] Inače, i sam sporan zbog načina izbora svojih članova.

delo (*Politika*, 8. maj, str. 11). Istog meseca jedan kragujevački policajac je fizički napao fotoreportera lista *Nezavisna svetlost* sprečavajući ga da snimi protest radnika Robnih kuća Beograd (*Danas*, 21. maj, str. 16).

U maju je stiglo više pretnji vlasniku *Novina vranjskih* Vukašinu Obradoviću, pa je lokalna policija preduzela nadgledanje prostorija tog lista (*Danas*, 22. maj, str. 12). Krajem maja u Lajkovcu je na mesec dana zatvora osuđen Nikola Marković zbog fizičkog napada na dopisnika *Večernjih novosti*. On je dopisnika Puzovića napao u aprilu 2003, nezadovoljan njegovim tekstovima (*Danas*, 29. maj, str. 12).

Zvaničnici SPC su sa konferencije o 200 godina prvog srpskog ustanka koju je organizovala, udaljila i novinara dnevnika *Danas*. To je obrazloženo nezadovoljstvom zbog načina na koji ovaj list piše o aktivnostima SPC (*Beta*, 12. maj i *Danas*, 13. maj, str. 2).

Napadi na novinare zabeleženi su i u Leskovcu (*Beta*, 2. jun), Beogradu (*Beta*, 6. jun) i Pirotu (*Večernje novosti*, 22. jun, str. 15).

Pritisak lokalnih vlasti na medije je izazvao i najduži štrajk u ovoj profesiji u 2004 – štrajk u *TV Smederevo*. Zaposleni u ovoj kući su stupili 26. marta u štrajk zbog smene direktora. Nova lokalna vlast sastavljena od DSS, NS, SPS, i JUL smenila je direktora Jovicu Šešlaka bez razmatranja izveštaja o njegovom radu. To su zaposleni ocenili kao "politički čin". Krajem maja, štrajkačima je isključena struja i onemogućeno je emitovanje programa. U isto vreme, obezbeđenje opštine je provalilo u stanicu i bezuspešno pokušalo da u zgradu uvede novo rukovodstvo.[432]Krajem maja smenjeni direktor i još troje štrajkača su saslušani u policijskoj stanici zbog sumnje da su počinili krivično delo "povreda upravljanja" za koje je zaprećena kazna od 6 meseci do 5 godina zatvora. Krajem novembra, troje novinara je iz istog razloga saslušano u sudu, na osnovu tužbe opštinskih vlasti (*Beta*, 28. novembar). Opštinske vlasti su preselile *TV Smederevo* na novu lokaciju i sa delom zaposlenih počele emitovanje programa "novog" *TV Smedereva* (*Tanjug*, 14. maj i 4. jun; *Beta*, 6. jun, 1. jul; *Večernje novosti*, 21. maj, str. 3 i *Danas*, 26. maj, str. 3).

Početkom oktobra, nepoznata lica su pretila smrću saradnicima *Vranjskih novina* kada su pokušali da naprave reportažu u rodnom selu generala Vlastimira Đorđević, koga je Haški tribunal optužio za ratne zločine (*Beta*, 10. oktobar). Početkom novembra u Beogradu je fizički napadnut novinar tabloidnog dnevnika *Balkan* (*Politika*, 12. novembar, str. 12).

2.7.1.3. Položaj medija u Crnoj Gori. – Krajem aprila američka nevladina organizacija za pomoć medijima IREX ocenila je da vlasti Crne Gore diskriminišu medije iz Srbije. U njenom izveštaju se ocenjuje da za frekvencije mogu slobodno da konkurišu "svi svetski medijski giganti" i da se samo u slučaju Srbije "pokušava uspostaviti specijalni preduslov", odnosno recipročna dodela frekvencija. Pored toga, u nacrtu strategije radiodifuzije u Crnoj Gori se od srbijanskih medija traži da najmanje 51% programa, koji se emituje preko zemaljske mreže, mora biti proizvedeno u Crnoj Gori (*Dan*, 26. april, str. 4).

Samoregulatorno telo novinara Crne Gore, koje je zaduženo za primenu novinarskog kodeksa, početkom aprila je saopštilo da su pravila profesije prekršili dnevnik *Dan* i *Crnogorski književni list*. *Dan* je, po navodima ovog tela, u januaru objavio netačnu informaciju o jednoj otmici, a u februaru sliku silovane žene uz izveštaj o suđenju. *Crnogorski književni list* je u februaru i martu u pojedinim tekstovima neodmerenim kvalifikacijama "oštro kršio odredbe novinarskog kodeksa u dijelu koji se bavi govorom mržnje", ističe ovo telo (*Monitor*, 2. april, str. 8 i *Vijesti*, 31. mart, str. 9).

Krajem februara, crnogorski mediji su obavestili javnost da se u prostorijama Radio Berana nalazi Centar VBA za područje severne Crne Gore. Direktor ovog radija, inače lokalni funkcioner opozicione Socijalističke narodne partije, saopštio je da je početkom godine deo poslovnog prostora radija iznajmljen

[432] Inače, predsednik novoimenovanog Upravnog odbora ove stanice je Ivan Pajdić, komentator provladinog dnevnika *Borba* iz Miloševićevog vremena, koji je, zajedno sa policijom, upadao u nezavisni beogradski *TV Studio B*.

VBA. U isto vreme iz tih prostorija je izbačeno dopisništvo državne televizije za ovaj region. Nakon objavljivanja ove informacije VBA se iselila iz prostorija radija (*Vijesti*, 22. februar, str. 12; *Monitor*, 27. februar, str. 44 i *Vijesti*, 25. mart, str. 6).

U Crnoj Gori je tokom 2004. vođeno više sudskih postupaka protiv medija i novinara. Početkom aprila počelo je suđenje dnevniku *Dan* po tužbi crnogorskog premijera Mila Đukanovića, zbog prenošenja tekstova iz jednog beogradskog nedeljnika u kome je optužen za aktivno učešće u aferi seks trafikinga moldavske državljanke S. Č. (*Dan*, 7. april, str. 5). Osnovni sud u Podgorici je u septembru osudio pomoćnika glavnog i odgovornog urednika *Dana* Danila Vukovića na novčanu kaznu od 14.000 evra zbog klevete. Spornim tekstovima je, po oceni suda, Đukanoviću kao političaru naneta šteta (*Vijesti*, 21. septembar, str. 11).

U maju je započeo proces protiv dnevnika *Publika* po tužbi šefa crnogorske službe bezbednosti Duška Markovića zbog objavljivanja njegove izjave koju je kasnije demantovao (*Danas*, 18. mart, str. 11). U maju je završeno suđenje dnevniku *Dan* po tužbi za klevetu koju je takođe podneo šef crnogorske službe bezbednosti (*Dan*, 22. maj, str. 9).

Krajem septembra u Podgorici je počelo suđenje novinaru nedeljnika *Monitor* po tužbi režisera Emira Kusturice zbog klevete. U pitanju je tvrdnja da je Kusturica podržavao Slobodana Miloševića i njegovu politiku ratnih sukoba i etničkog čišćenja. Nikolaidis je odbacio navode optužbe uz predočavanje činjenica da je angažman Kusturice na srpskoj strani u ratu u BiH bio javan, kao i njegova podrška Miloševiću i saradnja sa srpskom državnom TV u to vreme (*Monitor*, 24. septembar, elektronsko izdanje). Dvanaestog novembra Nikolaidis je osuđen na novčanu kaznu od 5.000 evra ili šest meseci zatvora za klevetu (*Monitor*, 19. novembar, elektronsko izdanje).

2.7.1.4. Nepoštovanje novinarske etike. – Krajem januara beogradski dnevnik *Kurir* je objavio sliku teško bolesne Dafine Milanović, vlasnice piramidalne banke kojoj se sudi za prevaru. Javnost i novinarska udruženja su to ocenili kao "kršenje osnovnih pravila profesionalnog novinarstva" (*Politika*, 30. januar, str. 10).

U aprilu su makedonski državni organi demantovali pisanje beogradskog dnevnika *Nacional* da je Vukašin Obradović, glavni i odgovorni urednik *Novina vranjskih,* primio od makedonskog minstarstva inostranih i unutrašnjih poslova 30.000 evra da bi objavio tekst sa tvrdnjama da je vranjski vladika Pahomije pedofil. (*Beta*, 7. april). Inače, upravo zbog pisanja o tom slučaju Obradović je više puta optužen da je izdajnik i plaćenik Albanaca sa Kosova i Metohije.

Početkom septembra, Republička radiodifuzna agencija javno je upozorila da je *BKTV* tokom kampanje za predsedničke izbore u Srbiji, favorizovala svog vlasnika, predsedničkog kanditata Karića. Ona je, po nalazu Agencije, u centralnim informativnim emisijama 36,75% vremena posvetila Kariću (*Politika*, 4. septembar, str. 10). Istog meseca portparol Karićeve stranke Dejan Mileković je isključen iz NUNS na šest meseci do godinu dana jer je neprimerenim rečima govorio o SDU, koja je kritikovala Karića. Milenković je izjavio da je SDU "odbačena u septičku jamu srpske političke scene" (*Beta*, 26. septembar).

Početkom decembra, Misija OEBS u SCG je upozorila da mediji u Srbiji učestalo objavljuju eksplicitne slike nasilja. Misija je konstatovala da to uznemirava javnost i zatražila strožiju primenu profesionalnih standarda (*Beta*, 10. decembar).

2.7.2. Sloboda misli, savesti i veroispovesti. – U 2004. godini dogodilo se nekoliko napada na verske objekte. Povećan je strah u društvu od sekti, usled čega je došlo do negativnog stava prema manjim verskim zajednicama. Nastavljeno je i rešavanje pitanja prigovora savesti i civilnog služenja vojnog roka.

2.7.2.1. Odnosi među verskim zajednicama. – Tokom 2004. godine Vlada Srbije počela je rad na izradi zakona koji bi uredio materiju verskih sloboda i verskih organizacija. Prvi tekst koji je Vlada iznela na javnu raspravu naišao je na oštru kritiku civilnog sektora i brojnih verskih organizacija, naročito

manjih protestantskih crkava. Prednacrt je zbog ovakve reakcije javnosti verovatno i povučen.[433]Prednacrt sadrži mnoge odredbe koje narušavaju jednakost postojećih verskih organizacija, princip odvojenosti crkve od države i slobodu veroispovesti uopšte.

Javnost u Crnoj Gori uznemirilo je hapšenje i suđenje katoličkom svešteniku don Branku Sbutegi. On je, u drugoj polovini februara, zajedno sa drugim građanima, protestovao zbog nezakonitog podizanja deponije smeća u Lovanji kraj Kotora. Policija ga je uhapsila zbog ometanja gradnje a sudija za prekršaje ga je sedam dana kasnije kaznio novčanom kaznom od 300 eura. Don Sbutega je odbio da plati kaznu i optužio izvršnu vlast za nezakonite radnje i pritisak na građane (*Vijesti*, 19, 22 i 26. februar, str. 8, 13 i 6).

2.7.2.2. Prigovor savesti. – Prema podacima beogradske kancelarije Evropskog biroa za prigovor savesti (EBCO Balkan), na odsluženju civilnog vojnog roka u Srbiji trenutno se nalazi 6.000 regruta, dok još oko 10.000 njih čeka da budu raspoređeni (www.ebcobalkan.org, *Glas javnosti*, 10. decembar, str. 6). Civilno služenje vojnog roka obavlja se u ukupno 485 ustanova, što nije dovoljno da se svi zainteresovani bez dužeg čekanja upute na civilno služenje (*Danas*, 20. avgust, str. 4). U poslednjih devet meseci 2004. godine nijedna ustanova nije dodata na listu onih u kojima je moguće civilno služenje (*Glas javnosti*, 10. decembar, str. 6). Među ustanovama čiji je zahtev za upisivanje na ovu listu bio odbijen su i beogradski i novosadski Univerzitet (*Odgovor Ministarstva odbrane povodom ponude za civilnu službu od 28. 10. 2004*, br. 8723–2) i Srpsko narodno pozorište (*Odgovor Ministarstva odbrane povodom ponude za civilnu službu od 8. 10. 2004*, br. 8425–1).

2.7.2.3. Abortus. – Organizacija "Obraz" organizovala je lepljenje plakata na kome je prikazan unakaženi fetus ispod koga je ispisan tekst "abortus je još jedna humanistička vodenica smrti" i "ovo iskasapljeno dete nije zlodelo ljudoždera sa Nove Gvineje, već doktora medicine i majke – nemajke" (*Kurir*, 11. februar, str. 7).

2.8. Politička prava

U 2004. održani su predsednički, pokrajinski i lokalni izbori u Srbiji i lokalni izbori u dva crnogorska grada. U Srbiji je stupio na snagu Zakon o finansiranju političkih partija. Tokom 2004. u Srbiji su nastavljeni verbalni napadi na političke protivnike i pokušaji njihove javne diskreditacije za šta je korišćeno i suđenje za ubistvo premijera Zorana Đinđića.

Početkom marta, Srbija je dobila novu, manjinsku vladu, koju čine DSS Vojislava Koštunice, partija G17+ Miroljuba Labusa i koalicija Srpskog pokreta obnove i Nove Srbije (SPO-NS) Vuka Draškovića i Velimira Ilića. Tu vladu je podržala Miloševićeva SPS, što je izazvalo nepovoljne reakcije u javnosti (*Politika*, 4. mart, str. 1 i 5)

2.8.1. Organi državne zajednice. – Početkom marta zamenjen je sastav poslanika iz Srbije u Skupštini Srbije i Crne Gore, na osnovu rezultata decembarskih izbora u Srbiji. Mesec i po dana kasnije zamenjena su i dva srbijanska ministra u šestočlanom Savetu ministara SCG. Ministre spoljnih poslova i odbrane, Gorana Svilanovića i Borisa Tadića zamenili su Vuk Drašković (SPO) i Prvoslav Davinić (G17+) (*Politika*, 17. april, str. 1).

Krajem aprila verifikovani su mandati delegacije Srbije i Crne Gore u Parlamentarnoj skupštini Saveta Evrope, uz kratko odlaganje zbog zahteva da se odbije verifikacija mandata poslanicima iz SPS i SRS čiji su lideri optuženi za ratne zločine. Mandati su ipak verifikovani ali je najavljena inicijativa za promenu Statuta po kome se automatski verifikuju mandati svih članova delegacije jedne zemlje, da bi se ubuduće izbegle ovakve situacije (*Blic*, 28. april, str. 3).

2.8.2. Predsednički izbori u Srbiji. – Početkom aprila srbijanski parlament je ukinuo cenzus od najmanje 50 posto izašlih birača za valjanost predsedničkih izbora.[434]Predsednički izbori po novim pravilima održani su 13. i 27. juna (*Politika*, 5. april, str. 1).

---

[433] Za detaljniju analizu vidi: www.bgcentar.org.yu.

Republička izborna komisija (RIK) je krajem aprila odbila prijavu Centra za slobodne izbore i demokratiju (CeSID) za praćenje ovih izbora. CeSID je, po obrazloženju, predao nepotpunu dokumentaciju jer u prijavi nije posebno bilo precizirano da se izbori održavaju u Srbiji. Ova organizacija je kasnije dobila dozvolu da posmatra ove izbore (*Danas*, 27. april, str. 3).

I pre raspisivanja izbora stručnjaci su upozorili vladu da u procesu glasanja postoji diskriminacija građana s posebnim potrebama i zahtevali da se to ispravi. Naime, zakon poznaje samo lično glasanje na biračkom mestu pa je mnogima od lica sa posebnim potrebama, odnosno invalidima, uskraćeno biračko pravo (*Večernje novosti*, 24. mart, str. 3).

Prvi krug predsedničkih izbora je održan 13. juna. Na izborima je učestvovalo 15 kandidata a glasalo je 47,75 posto birača. U drugi krug su ušli Tomislav Nikolić (SRS), sa 30,6 posto i Boris Tadić (DS) osvojivši 27,37 odsto glasova. Treći je bio biznismen Bogoljub Karić sa 18,23 posto a četvrti kandidat vladajuće koalicije Dragan Maršićanin sa 13,3 posto glasova.[435]U drugom krugu, održanom 27. juna uz izlaznost od 48,7 posto birača, pobedio je Boris Tadić sa 53,7 posto glasova dok je Tomislav Nikolić osvojio 45 posto glasova (*Politika*, 29. jun, str. 1). Tadić je preuzeo dužnost predsednika Republike 11. jula (*Politika*, 12. jul, str. 1).

Po prvi put kandidati su posle izbora podneli izveštaj o troškovima kampanje Republičkoj izbornoj komisiji, na šta ih obavezuje zakon.

Inače, broj političkih partija u Srbiji se do kraja oktobra popeo na 377 (*Beta*, 28. oktobar).

2.8.3. Lokalni izbori u Srbiji. – Lokalni i izbori za parlament Vojvodine održani su 19. septembra i 3. oktobra. Iako novi zakon izabranim predsednicima opština daje velika ovlašćenja, na izbore je izašlo svega 34,5% birača (*Danas*, 17. avgust, str. 2; *Politika*, 20. septembar, str. 1, 4. oktobar, str. 1). Na ovim izborima je birana nova lokalna uprava u 148 od 161 opštine u Srbiji.[436]Od 131 predsednika opštine, DS ima 23, kao i mesto gradonačelnika Beograda. Slede SRS sa 18 predsednika opština i mestom gradonačelnika Novog Sada i SPS sa 19 predsednika opština. U parlamentu AP Vojvodine sa 120 mesta, gde se polovina poslanika bira po proporcionalnom a polovina po većinskom sistemu, najviše mesta imaju SRS (36), DS (34) i Savez vojvođanskih Mađara (11) (*Politika*, 5. i 6. oktobar, str. 1 i 8; *Večernje novosti*, 6. oktobar, str. 24 i www.cesid.org.yu).[437]

2.8.4. Politička prava u Srbiji. – Krajem februara je u parlamentu ukinuta sporna odluka iz 2003. o izboru guvernera Narodne banke Srbije i na tu funkciju je izabran Radovan Jelašić.[438]U javnosti je ostalo sporno da li je ovim postupkom ponovo povređena procedura, odnosno da li Narodna skupština može na ovaj način da ukida odluke ranijeg saziva (*Politika*, 26. februar, str. 1).

Početkom februara razrešeno je i pitanje oduzimanja mandata u Narodnoj skupštini.[439]Pošto parlament do vanrednih parlamentarnih izbora 28. decembra 2003. nije spoveo odluku USS o vraćanju mandata, Ustavni sud je odlučio da se sedmorici oštećenih poslanika nadoknadi šteta nastala odlukom parlamenta (*Politika*, 6. februar, str. 8). U novembru je izbila nova afera oko mandata. Administrativni odbor je oduzeo mandat jednom poslaniku vladujuće DSS koji je ranije pristupio DS. To je učinjeno na osnovu "blanko" ostavke koje stranke zahtevaju od svojih poslanika pre izbora da bi se zaštitile od

---

[434] Srbija je, inače, bila bez predsednika od 29. decembra 2002, kada je istekao mandat Milanu Milutinoviću kome se sudi u Haškom tribunalu. Zbog cenzusa su, od tada, propala tri izborna ciklusa.

[435] Slede Ivica Dačić (SPS) sa 4,04 posto i princeza Jelisaveta Karađorđević sa 2,01 posto glasova. Svi ostali kandidati su osvojili po manje od 0,60 posto glasova (*Politika*, 16. jun, str. 8).

[436] U preostalih 13 još ranije su bili održani prevremeni lokalni izbori po zakonu iz 2002.

[437] Slede SPS (8) DSS, Koalicija za Vojvodinu i Pokret snaga Srbije sa po 7 poslanika, Reformisti Vojvodine i G17+ sa po 2 manadata.

[438] O spornom glasanju vidi više u *Izveštaj 2003,* II.2.4.

[439] Više u *Izveštaj 2002*, II.2.14. i *Izveštaj 2003*, II.2.4.

gubitka mandata. Pomenuti poslanik DSS je tu ostavku okvalifikovao kao "falsifikat" jer u njoj, u trenutku davanja, nije bilo datuma (*Politika*, 19. novembar, str. 8).

Početkom decembra, podignuta je optužnica protiv dva člana DS, Alena Selimovića i Vojislava Jankovića, bivših poslanika srbijanskog Parlamenta, zbog zloupotrebe poslaničkih kartica prilikom glasanja o guverneru NBS jula 2003 (*Politika*, 8. decembar, str. 11).

Tokom februara srbijanski parlament je i izmenio Zakon o izboru narodnih poslanika. Ukinut je cenzus od 5 posto osvojenih glasova za ulazak u parlament za stranke nacionalnih manjina. Osim toga, ovim izmenama je omogućeno i glasanje građanima Srbije koji se nalaze u inostranstvu, nemoćnim osobama i onima koji se nalaze u zatvoru (*Politika*, 26. februar, str. 1).

Krajem januara, do roka koji je određen Zakonom o finansiranju političkih stranaka, 54 stranke su prijavile svoju imovinu. Polovina srbijanskih političkih partija tvrdi da je 2003. završila na finansijskoj nuli, za 94 stranke se ne zna prava adresa sedišta, a 12 stranaka je obavestilo parlament da je u postupku gašenja. Najbogatija stranka je DSS premijera Vojislava Koštunice sa imovinom od 22 miliona dinara. Druga je DS predsednika Borisa Tadića sa imovinom od 16,4 miliona. Sledi DHSS bivšeg ministra pravde Vladana Batića (12,4 miliona), vladajući SPO (11 miliona) i G17+ (9 miliona). SRS je prijavila imovinu od oko samo 6 miliona dinara a SPS je dostavila obaveštenje o imovini, tvrdeći da ne može da prijavi imovinu jer su joj mnoge nepokretnosti u sudskom sporu[440](*Blic*, 3. april, str. 2; *Beta*, 28. oktobar; *Večernje novosti*, 29. i 30. oktobar, str. 4. i 5; *Politika*, 30. oktobar, str. 7).[441]

2.8.5. Politička prava u Crnoj Gori. – Pažnju javnosti i proteste izazvala je namera crnogorskih vlasti da promeni ime predmeta "srpski jezik i književnost" u "maternji jezik i književnost" (*Monitor*, 26. mart, str. 6). Naime, vladajuća koalicija u Crnoj Gori, koja se zalaže za njenu nezavisnost i jačanje njene samobitnosti, više puta je tražila preimenovanje govornog jezika iz srpski u crnogorski. Tome se protivila opozicija koja se zalaže za očuvanje zajednice Srbije i Crne Gore koja je promenu jezika ocenila kao poništavanje tradicije i istorije (*Dan*, 3. april, str. 11). Studenti Univerziteta u Nikšiću su zbog takve odluke protestovali i štrajkovali glađu. Kasnije je dogovoreno da se sporni predmet nazove "maternji jezik i književnost" a da u zagradi iza toga stoji ime jezika naroda koji se njim služi (srpski, albanski) (*Vijesti*, 5. i 6. april, str. 7 i 9; *Blic*, 7. april, str. 5; *Dan*, 2. jul, str. 10 i *Monitor*, 9. jul, str. 48). U septembru su zbog toga održani protesti u više crnogorskih gradova. Iz srednjih škola u Nikšiću otpušteno je devet profesora srpskog jezika zbog učešća u štrajku izazvanog vladinom odlukom (*Vijesti*, 16. septembar, str. 7). Do prvog novembra je, zbog učešća u protestima zbog promene imena jezika, bez posla ostalo ukupno 28 ljudi – 11 profesora i još 17 univerzitetski obrazovanih građana (*Dan*, 1. novembar, str. 11).

Zategnuti odnosi vladajuće koalicije i opozicije u Crnoj Gori prouzrokovali su nekoliko incidenata. Tako je krajem maja gradonačelnik Podgorice Miomir Mugoša, iz vladajućeg DPS, zatražio od opozicije da plati 4.000 evra za korišćenje glavnog gradskog trga za proteste. Opozicija je to odbila uz obrazloženje da Mugoša takav račun nije ispostavljao partijama vladajuće koalicije (*Dan*, 22. maj, str. 3). Krajem avgusta na Žabljaku je došlo do tuče između članova opozicione SNS i vladajuće DPS. U tuči su povređena dva funkcionera i jedan član SNS. Policija je privela jednog člana DPS. I jedna i druga strana su se međusobno optuživale za izazivanje incidenta. Po podacima Centra za demokratsku tranziciju (CDT), do incidenta je došlo zbog toga što predstavniku SNS nije dozvoljeno učešće u jednoj radio emisiji (*Dan*, 28. jun, str. 3).

2.8.6. Napadi na političke protivnike. – Jožef Kasa i Nenad Čanak, političari iz Vojvodine, u martu su dobili pretnje smrću u pismu organizacije srpskih ekstremista Preki revolucionarni sud dijaspore

---

[440] Jugoslovenska levica (JUL), stranka Miloševićeve supruge Mirjane Marković, ima imovinu vrednu 41.306 dinara, pa ispada da je najsiromašnija stranka u Srbiji.

[441] Prijavljeni iznosi neto imovine i najvećih stranaka ne prelaze pola miliona evra, pa se u javnosti pojavila sumnja da li su stranke prijavile realnu vrednost imovine ili umanjenu za tri do pet puta (*Blic*, 3. april, str. 2).

iz Čikaga. Razlog za to je "njihovo neprijateljsko delovanje protiv srpskog naroda i saradnja s inostranim neprijateljima" a presuda će, kaže se u pismu, biti izvršena do kraja 2004. (*Večernje novosti*, 14. mart, str. 8).

Inače, sukobi političkih protivnika su bili naročito intenzivni od juna do kraja septembra, u vreme kampanja za predsedničke i lokalne izbore. Najagresivnije ponašanje su, sudeći po pisanju medija koje su pratili saradnici Beogradskog centra, imali članovi SRS. Oni su napali aktiviste DS u Smederevu (*Beta*, 1. jun), Mladenovcu i Topoli (*Beta*, 3. jun), Beogradu (*Beta*, 17, 20. i 24. jun), u Žabarima (*Beta*, 23. jun) i Krnjači (*Politika*, 28. avgust, str. 8). Aktivisti SRS su u Boru napali pristalice princeze Jelisavete Karađorđević (*Beta*, 4. jun) a u Beogradu i Požarevcu aktiviste G17+ (*Večernje novosti*, 20. jun, str. 6 i *Beta*, 26. jul). Osim toga, oni su pucali na pristalice DSS u Kruševcu što je u krivičnoj prijavi ocenjeno kao pokušaj ubistva (*Politika*, 7. jun, str. 18 i *Danas*, 9. jun, str. 16). SRS je na ove optužbe odgovorila informacijama o napadima na svoje aktiviste. U medijima su objavljena njihova saopštenja o tri napada aktivista DS na aktiviste SRS u Beogradu (*Tanjug*, 16. jun i *Beta*, 18 i 20. jun), kao i fotografije antiradikalskih grafita u Somboru i Vrbasu (*Večernje novosti*, 19. maj, str. 5).

Fizički napadi na političke protivnike ponovo su intenzivirani u septembru za vreme kampanje za lokalne izbore. Fizički su napadnuti funkcioner NS u Beogradu (*Beta*, 1. septembar), aktivisti DS, G17+ i SRS u Beogradu (*Beta*, 6. i 10. septembar) kandidat G17+ u Kuršumliji (*Tanjug*, 14. septembar), direktor *Radio Kosjerića* (*Beta*, 14. septembar), aktivisti G17+ u Surčinu (*Beta*, 15. septembar), aktivisti Narodne demokratske stranke u Vrbasu (*Politika*, 14. septembar, str. 11) i u Beogradu (*Beta*, 16. septembar).

Najteži incident tokom ove kampanje desio se u Novom Pazaru, gde su se sukobile pristalice Stranke demokratske akcije (SDA) i Sandžačke demokratske partije (SDP) Rasima Ljajića. U pucnjavi do koje je tom prilikom došlo, a za čiji početak se ove stranke međusobno optužuju, ranjene su dve osobe, od kojih jedna teže (*Politika*, 1. septembar, str. 11 i *Danas*, 2. septembar, str. 4).

Veliku pažnju izazvale su optužbe na račun rukovodstva međunarodnog muzičkog festivala EXIT u Novom Sadu za navodnu proneveru 12 miliona dinara. Optužba je objavljena pred početak četvrtog EXIT-a, a javnost u Srbiji je to ocenila kao politički pritisak srbijanskih vlasti na one koji drugačije misle. Dvoje organizatora festivala je uhapšeno početkom juna. Usledili su javni protesti u Novom Sadu i Beogradu. Nedelju dana kasnije organizatori su pušteni iz pritvora a do kraja 2004. nadležni organi nisu saopštili šta se desilo sa ovom krivičnom prijavom (*Danas*, 8, 10, 12 i 16. jun, str. 5, 5, 14 i III, *Politika*, 9. jun, str. A11).

U drugoj polovini novembra, ozbiljne sumnje javnosti da je u pitanju politički obračun, izazvalo je hapšenje književnika i bivšeg direktora srbijanskog Zavoda za izdavanje udžbenika, Radoslava Petkovića. On je osumnjičen za zloupotrebu službenog položaja. Njegov advokat je izjavio da nema zakonskog osnova za pritvor, da postoje dve različite verzije razloga za pritvaranje i konstatovao da je u pitanju politički obračun. Nekoliko profesionalnih udruženja, tri političke partije i veći broj građana zahtevalo je Petkovićevo oslobođenje. On je pušten iz pritvora nakon nekoliko dana štrajka glađu (*Blic*, 27. i 30. novembar, str. 12 i 14 i *Večernje novosti*, 28. novembar, str. 8).

Velimir Ilić, srbijanski ministar za kapitalne investicije, krajem avgusta je napao, vređao i psovao saobraćajnog policajca iz Užica koji ga je, zbog saobraćajnog prekršaja, zaustavio na putu Užice-Zlatibor. O ovom incidentu sačinjena je službena beleška (*Danas*, 27. avgust, str. 2). Ilić je na konferenciji za štampu negirao da je napao policajca i ocenio da je to deo "prljave političke kampanje" koju vode vlasti u Užicu, što su čelnici ovog grada demantovali (*Politika*, 1. septembar, str. 11 i *Danas*, 2. septembar, str. 4). Do kraja 2004. nije bilo novih informacija o ovom slučaju. Istog meseca pripadnici Ilićeve partije Nova Srbija su u Čačku napali članove "Otpora" koji su sakupljali potpise za krivičnu prijavu protiv Ilića zbog nenamenskog trošenja sredstava iz lokalnog samodoprinosa (*Večernje novosti*, 6. avgust, str. 5).

2.9. Postupci pred sudovima u Srbiji i Crnoj Gori zbog politički motivisanih ubistava i ratnih zločina

Jedan od vidova suočavanja s nedavnom kriminalnom prošlošću, oličenom u političkim sukobima u Srbiji i Crnoj Gori i oružanim sukobima u kojima su SCG i njeni državljani učestvovali jesu sudski postupci koji treba da utvrde činjenice vezane za počinjena krivična dela sa smrtnim ishodom, odgovornost njihovih počinilaca i odmere im kazne. Opšti je utisak da se, i pored proteka vremena, ovi procesi odvijaju uz velike smetnje i teškoće. Od 2003. godine neki od postupka pokrenuti su pred posebnim odeljenjima sudova, specijalizovanim za organizovani kriminal i ratne zločine.

Najupadljiviji postupci u toku 2004. godine bili su sledeći.

2.9.1. Ubistvo civila u Ovčari kod Vukovara (1991). – Početkom marta je u Beogradu počelo suđenje za ubistvo najmanje 192 hrvatska civila na farmi Ovčara kod Vukovara, počinjeno krajem 1991. godine[442]Okrivljeno je osam Srba sa područja Vukovara, pripadnika lokalne jedinice teritorijalne odbrane (*Danas*, 20. i 29. januar, str. 1 i 5; *Blic*, 1. februar, str. 14).[443]Sud je saopštio da u ovom slučaju postoji jedan svedok saradnik (*Blic*, 22. januar, str. 10). Neposredno pred početak suđenja jedan od osumnjičenih, Mirko Vojnović, izvršio je samoubistvo (*Večernje novosti*, 9. mart, str. 20). Svi optuženi su negirali krivicu (*Danas*, 10. i 12. mart, str. 3 i 5). Krajem juna je utvrđena jedinstvena optužnica sa 18 optuženih. Suđenje je nastavljeno početkom jula (*Danas*, 13. i 27. maj, str. 5; *Večernje novosti*, 27. i 28. maj i 6. jul, str. 15 i *Politika*, 30. jun, str. 10) i nije se završilo do kraja 2004.

2.9.2. Izručivanje izbeglica iz Crne Gore u Republiku Srpsku i njihov nestanak (1992). – Početkom decembra, porodica Titorić je tužila crnogorski MUP zato što je 1992. nezakonito uhapsio Alenka Titorića i isporučio ga vlastima bosanskih Srba, posle čega mu se izgubio svaki trag (*Vijesti*, 8. decembar, str. 10; *Dan,* 8. decembar*,* str. 8). U drugoj polovini decembra, podgorički advokat Dragan Prelević, zastupnik porodice Titorić, podneo je još jednu tužbu, u ime porodice Muhameda Pilavdžića. Pilavdžića je crnogorska policija uhapsila 1992. i isporučila vlastima bosanskih Srba, a kasnije je ubijen. MUP Crne Gore tužen je za "ratni zločin protiv civilnog stanovništva" i "protivpravno lišenje slobode sa smrtnim posledicama". Prema nezvaničnim informacijama, maja 1992. crnogorski MUP je nezakonito uhapsio i isporučio policiji bosanskih Srba 60 izbeglica, Muslimana iz BiH (*Beta*, 18. i 19. decembar).

Tužbu je podnela i porodica Alije Čardaklije, koji je takođe nezakonito uhapšen, isporučen bosanskim Srbima i ubijen (*Vijesti*, 24. decembar, str. 8). Od Skupštine Crne Gore zatražena je dokumentacija o hapšenju muslimanskih izbeglica u toku 1992. Njen generalni sekretar izjavio je da se Skupština ovom temom bavila samo povodom jednog poslaničkog pitanja i dodao da je dokumentacija o tome uništena, jer se po zakonu čuva samo tri godine. On je negirao postojanje parlamentarne komisije koja je navodno ispitivala ovaj slučaj. Advokat Prelević je izjavio da je dobio "neprimeren i očigledno neistinit odgovor" i insistirao da mu se omogući uvid u svu dokumentaciju (*Monitor*, 24. decembar, elektronsko izdanje).

2.9.3. Otmice i nestanci Bošnjaka u Sandžaku (1992. i 1993). – Početkom aprila Vrhovni sud Crne Gore potvrdio je presudu Višeg suda u Bijelom Polju, donetu 2002. godine, kojom je Nebojša Ranisavljević osuđen na 15 godina zatvora za ratni zločin protiv civilnog stanovništva (otmica 19 putnika iz voza u stanici Štrpci 27. februara 1993. godine (*Vijesti*, 3. april, str. 11).[444]FHP, Inicijativa mladih i Žene u crnom pozvali su vlasti u Srbiji i Crnoj Gori da ispitaju učešće državnih organa u otmici i likvidaciji s obzirom da je za 11 godina licu pravde priveden jedino Ranisavljević (Saopštenje FHP, 26. februar). Sud u Prijepolju je, mesec i po dana pre potvrđivanja ove presude, dosudio naknadu za

[442] Tužilaštvo Haškog tribunala je 7. novembra 1995. optužilo tri oficira bivše JNA – Mileta Mrkšića, Veselina Šljivančanina i Miroslava Radića, za ubistvo 261 osobe u Ovčari. Suđenje ovoj trojici bivših oficira je u toku (*Danas*, 20. januar, str. 3).

[443] Vidi *Izveštaj 2003*, II.2.2.2.

[444] Vidi *Izveštaj 2002*, II.2.2.3 i *Izveštaj 2003*, II.2.2.3.

nematerijalnu štetu i pretrpljene bolove Isreti Terzić, čiji je muž bio otet i ubijen. (*Vijesti*, 17. februar, str. 11). Početkom juna je 19 otetih putnika proglašeno mrtvim. Opštinski sud u Bijelom Polju završio je više postupaka za naknadu štete. Četiri člana porodice otetog Iljaza Ličine su dobila po 414.000 dinara (oko 6.000 eura), a četiri člana porodice Fekima Bekije i četiri člana porodice Esada Kapetanovića od 276.000 do 414.000 (između 4.000 i 6.000 eura). Pet zahteva za odštetu se nalazi u sudu u Prijepolju, tri u sudovima u Rožaju i Beranu i po jedan u sudovima u Baru i Bijelom Polju (*Vijesti*, 9. jun, str. 10).

Postupak za još jednu otmicu koja se desila na autobuskoj stanici u Sjeverinu vodio se tokom 2003. godine; po donošenju presude uložena je žalba Vrhovnom sudu Srbije, koji je krajem septembra 2004. odlučivao o njoj[445]Prema izjavi Dragoljuba Todorovića, advokata porodica otetih, prvostepena presuda je ukinuta (*Danas*, 3. decembar, str. 14).

2.9.4. Ubistvo Slavka Ćuruvije (1999). – Slavko Ćuruvija, novinar i vlasnik lista *Dnevni telegraf,* ubijen je u aprilu 1999. Ovo ubistvo nije razrešeno do kraja 2004.[446]U aprilu je Nenad Milić, nekada zamenik bivšeg ministra srbijanske policije, saopštio da postoji očevidac koji je identifikovao Ćuruvijine ubice. Početkom juna, bivši srbijanski ministar policije Dušan Mihajlović izjavio je da je ubica Ćuruvije Zoran Ristović, zvani Prika, bivši pripadnik JSO i da je on sam ubijen juna 2001. (*Politika*, 6. jun, str. 6). Nekoliko dana kasnije, aktuelni ministar srbijanske policije Dragan Jočić izjavio je da policija nema dokaza da je Ristović ubio Ćuruviju (*Blic*, 10. jun, str. 11).

Jovo Ćuruvija, brat ubijenog novinara, tražio je da država prestane da zataškava ubistvo njegovog brata. U pismu predsedniku Srbije zatražio je da se pokrene pitanje odgovornosti nadležnih organa, koji nisu učinili ništa na otkrivanju ubica. Prethodno je zahtevao od premijera Koštunice da iz istih razloga smeni ministra unutrašnjih poslova Jočića, (*Blic*, 7. oktobar, elektronsko izdanje). Sredinom decembra, u emisiji TV B92 "Insajder", objavljena je informacija da policija poslednjih godinu dana ima pisanu izjavu svedoka ubistva, koji je kao ubicu prepoznao Luku Pejovića. Do kraja 2004. vlasti nisu reagovale (*B92*, 20. decembar).

2.9.5. Ubistvo 14 Albanaca u Podujevu (1999). – Polovinom marta, Okružni sud u Beogradu osudio je Sašu Cvjetana, pripadnika jedinice srbijanske policije Škorpioni, na 20 godina zatvora. Cvjetan je osuđen za ubistvo 14[447]i teško ranjavanje 5 civila albanske nacionalnosti 28. marta 1999. u Podujevu, na Kosovu i Metohiji. U obrazloženju presude se kaže da je "Cvjetan, sa još nekoliko pripadnika Škorpiona, ispalio više hitaca u civile a potom pucao i na decu, čime je počinio ratni zločin protiv civilnog stanovništva iz člana 142 Krivičnog zakonika Srbije i Crne Gore". Tom prilikom ubijeno je 14 civila starosti od 2 do 69 godina i ranjeno petoro dece, staro između 6 i 14 godina (*Danas*, 16. mart, str. 5). Cvjetan je u istrazi priznao ova dela, ali ih je zatim negirao pa su dela za koja je osuđen dokazana iskazima svedoka i ranjene albanske dece, kaže se u obrazloženju presude (*Danas*, 18. mart, str. 5). Suđenje Cvjetanu započelo je u Okružnom sudu u Prokuplju 1999, ali je zbog niza smetnji novembra 2002. premešteno u Beograd, gde je nastavljeno marta 2003, bez drugooptuženog Dejana Demirovića, koji se nalazio u bekstvu. Demirović je pronađen u Kanadi, a srbijanske vlasti su zatražile njegovu ekstradiciju. Kanadske vlasti su zahtev odbile zbog nedostatka dokaza i pustile ga na slobodu (*Danas*, 18. mart, str. 5).[448]

2.9.6. Ubistvo Ise Eminija (1999). – Povodom suđenja za ubistvo Albanca iz Prištine Ise Eminija, FHP se obratio Tužilaštvu za ratne zločine Srbije s inicijativom da ono izvrši uvid u predmet i pokrene postupak za prenošenje nadležnosti s Okružnog suda u Nišu na Veće za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu. Prema navodima optužnice, podignute 2001, Miloš Simonović i Dragiša Marković su 5. maja 1999. godine u Prištini, umišljajno, ušli u stan Ise Eminija, vezali njegovu ženu, a njega ubili. Postojećom

[445] Vidi *Izveštaj 2003*, II.2.2.2.

[446] Vidi *Izveštaj 1999*, II.2.2.2, *Izveštaj 2000*, II.2.2.3, *Izveštaj 2001*, II.2.2.2, *Izveštaj 2002*, II.2.2.1 i *Izveštaj 2003*, II.2.2.1.

[447] U martu je izmenjena optužnica za Sašu Cvjetana, pa mu je na teret stavljeno ubistvo 14 umesto 19 albanskih civila (*Blic*, 4. mart, str. 10).

[448] Vidi *Izveštaj 2002*, II.2.2.2 i *Izveštaj 2003*, II.2.2.1.

optužnicom ovo krivično delo je kvalifikovano kao ubistvo, iako je, prema tvrdnjama FHP reč o ratnom zločinu iz člana 142 stav 1 Krivičnog zakona SR Jugoslavije (sada Osnovni krivični zakon). FHP očekuje od Tužilaštva za ratne zločine Srbije da, pored pokretanja postupka za delegiranje nadležnosti u ovom slučaju, izvrši uvid u predmete ostalih okružnih sudova u Srbiji, kako se ne bi dogodilo da se za ratne zločine sudi kao za obična krivična dela (Saopštenje FHP, 17. septembar)

2.9.7. Ubistvo funkcionera Srpskog pokreta obnove (1999). – Početkom februara počelo je novo suđenje za ubistvo četiri visoka funkcionera Srpskog pokreta obnove 3. oktobra 1999.[449]Prvo suđenje je završeno u januaru 2003. Dvojica neposrednih izvršilaca, pripadnika *JSO*, osuđena su na po 15 godina zatvora, a bivši šef DB Radomir Marković na sedam godina zatvora zbog "pomaganja posle izvršenja krivičnog dela".[450]Početkom oktobra 2003, Vrhovni sud Srbije je ukinuo presudu i naložio novo suđenje (*Politika*, 3. februar, str. 11). Krajem avgusta, optužnica je proširena i na Milorada Ulemeka i još pet pripadnika JSO (*Večernje novosti*, 28. avgust, str. 14). Novo suđenje počelo je 15. novembra i odmah odloženo za 6. decembar (*Politika*, 16. novembar, str. 11). Do kraja 2004. nije završeno.

2.9.8. Atentat na Vuka Draškovića (2000). – Atentat na Vuka Draškovića, predsednika Srpskog pokreta obnove (koji je 2004. postao ministar spoljnih poslova SCG) pokušan je juna 2000. u Budvi u Crnoj Gori. Za ovo krivično delo optuženi su bivši komandant rasformirane Jedinice za specijalne operacije Milorad Ulemek i pripadnici te jedinice Branko Berček, Leonid Milivojević i Nenad Ilić, kao i nekadašnji načelnik Državne bezbednosti, Radomir Marković. Optuženi su i bivši načelnik Generalštaba Vojske Jugoslavije general Nebojša Pavković i bivši zamenik načelnika Bezbednosno-informativne agencije Milorad Bracanović. Postupak protiv bivšeg predsednika SRJ Slobodana Miloševića, koga optužnica tereti da je okrivljene "podstrekivao iz niskih pobuda" odvojen je zbog njegovog boravka u Hagu, kao optuženika pred Haškim tribunalom (*B92*, 24. oktobar).

2.9.9. Ubistvo Ivana Stambolića (2000). – Krajem februara, počelo je suđenje za ubistvo bivšeg predsednika Srbije Ivana Stambolića, bivšeg predsednika Predsedništva Srbije.[451]Stambolić je ubijen avgusta 2000. Policija je krajem marta 2003. godine otkrila posmrtne ostatke Ivana Stambolića na Fruškoj gori, kod Novog Sada, a optužnica protiv 10 osoba podignuta je u septembru iste godine. Specijalno odeljenje za organizovani kriminal Okružnog suda u Beogradu je iz spisa suđenja izdvojilo iskaz bivšeg šefa DB srbijanske policije Radomira Markovića, u kome je on priznao da je znao da se ubistvo priprema. Iskaz je izuzet jer je, po mišljenju Suda, pribavljen nezakonito, uz obećanje da će Marković dobiti status svedoka saradnika (*Blic*, 28. februar, str. 10). Krajem marta, Vrhovni sud Srbije je ukinuo ovu odluku i naložio ponovno odlučivanje o tom predmetu (*Danas*, 24. mart, str. 5).

Suđenje je u maju odloženo zbog dobrovoljne predaje jednog od lica povezanog s događajem, Milorada Ulemeka (*Danas*, 19. maj, str. 4), i nastavljeno 20 septembra (*B92*, 20. septembar). Optuženi Ulemek je prethodno izjavio da nije kriv ni po jednoj tački optužnice. Svedok saradnik Nenad Šare, bivši Ulemekov šef obezbeđenja, svedočio je bez prisustva javnosti 22. septembra. Mediji su saznali da je Šare ponovio iskaz dat istražnom sudiji, prema kome je saznao za sastanak koji je Ulemek održao sa Nenadom Bujoševićem, Duškom Maričićem, Brankom Berčekom i Leonidom Milivojevićem i od njih čuo da je Ulemek izdao naređenje da se Stambolić otme i ubije. On je s Berčekom presreo Stambolića dok je trčao u parku Košutnjak kod Beograda i, predstavivši se kao službenik DB, s Berčekom ga ugurao u kola i odvezao na mesto na kome je ubijen. Šare tvrdi da nije video ko je ubio Stambolića, ali pošto mu je Berček rekao da neće nikada priznati da je uradio to što je uradio, sam je shvatio da je to učinio Berček (B92, 22. septembar). Dokazni postupak nije završen do kraja 2004.

2.9.10. Ubistvo generala Boška Buhe (2002). – General policije Boško Buha je ubijen juna 2002. godine u Beogradu. Okružno javno tužilaštvo je u novembru iste godine podnelo zahtev za sprovođenje

---

[449] Vidi *Izveštaj 2000*, II.2.2.3*, Izveštaj 2001*, II.2.2.2*, Izveštaj 2002*, II.2.2.1 i *Izveštaj 2003*, II.2.2.1.

[450] Vidi *Izveštaj 1999*, II.2.2.2 i *Izveštaj 2002*, II.2.2.1.

[451] Vidi *Izveštaj 2000*, II.2.2.3*, Izveštaj 2001*, II.2.2.2*, Izveštaj 2002*, II.2.2.1 i *Izveštaj 2003*, II.2.2.1.

istrage protiv šest lica, na čelu s Željkom Maksimovićem Makom. Suđenje je počelo septembra 2003.[452]a nastavljeno je i završeno 2004. U drugoj polovini novembra, sud je oslobodio optužbi za ubistvo i zločinačko udruživanje svih šest optuženih. Četvorica su osuđena na ukupno 9,5 godina zatvora za nedozvoljeno posedovanje oružja, peti je za to delo dobio 10 meseci zatvora uslovno, a glavni optuženi, Željko Maksimović Maka, koji je u bekstvu, oslobođen je svih optužbi i ukinuta je međunarodna poternica raspisana za njim (*Danas*, 19. novembar, str. 1 i 7).

2.9.11. Ubistvo premijera Republike Srbije, Zorana Đinđića (2003). – U 2004. je nastavljeno suđenje za ubistvo srbijanskog premijera Zorana Đinđića, izvršeno 12. marta 2003. Optuženo 13 neposrednih izvršilaca, mahom pripadnika "zemunskog kriminalnog klana". Prvooptuženi, bivši šef specijalne jedinice srbijanske policije JSO, Miodrag Ulemek, zvani Legija, koji je bio u bekstvu, predao se 2. maja (*EFE*, 2. maj).

Specijalno odeljenje Okružnog suda u Beogradu za organizovani kriminal je u februaru razdvojilo optužnicu za ubistvo premijera od ostalih krivičnih dela koja su izvršili optuženi (*Večernje novosti*, 18. februar, str. 14).

Početkom aprila, u sudnici su se pojavili pripadnici sada rasformirane JSO, kojoj su pripadali i glavnooptuženi, s oznakama jedinice na majicama. Javnost u Srbiji je to shvatila kao pritisak na sud, a jedan od svedoka kao pretnju (*Vreme*, 8. april, str. 13). Trojica bivših pripadnika JSO, sada raspoređenih u Žandarmeriju, zbog ovakvog ponašanja kažnjena su umanjenjem plate za 20% u trajanju od šest meseci (*Blic*, 26. avgust, str. 11).

Krajem aprila, beogradski tabloid *Kurir* je objavio intervju s osobom koja se predstavila kao član JSO. Ona je izjavila da, s političkog aspekta, odobrava Đinđićevo ubistvo (*Večernje novosti*, 28. april, str. 14). Davalac intervjua je saslušan u policiji i uhapšen. U pitanju je Dragan Žarić, diler deviza, koji se lažno predstavio kao član *JSO*. On je bio pripadnik paravojne formacije Srpska dobrovoljačka garda, za koju se sumnja da je počinila ratne zločine u Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini i na Kosovu i Metohiji tokom ratova u bivšoj Jugoslaviji (1991–1999) (*Večernje novosti*, 30. april, str. 14).

Pojavljivanje članova JSO u sudnici i Žarićev intervju protumačeni su u Srbiji kao pokušaj da se dezavuiše suđenje za ubistvo premijera Đinđića, rehabilituje političko i kriminalno podzemlje i zaustave demokratske reforme. Taj utisak je potkrepila izjava ministra pravde Zorana Stojkovića (DSS) da bi trebalo ukinuti specijalno odeljenje Okružnog suda za organizovani kriminal i ta suđenja prepustiti redovnim sudovima (*Danas*, 30. mart, str. 5). Ministar je to kasnije porekao, iako postoji videozapis (*Beta*, 7. april). Neki pravni stručnjaci izrazili su bojazan da bi prenošenje suđenja na redovne sudove moglo da znači dodatno razvlačenje procesa, pa i ponovljeno suđenje (*EFE*, 4. april).

Početkom maja, predao se prvooptuženi Ulemek, (*Politika*, 4. maj, str. 1 i *Večernje novosti*, 5. maj, str. 4). On se prvi put pojavio u sudnici 10. maja. Nastavak suđenja odložen je za 10. jun na zahtev Ulemekovog advokata (*Danas*, 11. maj, str. 1).

Neke partije i grupe iskoristile su pauzu u suđenju tokom kampanje za predsedničke izbore za politizaciju procesa. Vladajuća DSS je optužila ljude iz vrha DS da su učestvovali u ubistvu premijera, i to na osnovu navodne izjave Mile Đinđić, premijerove majke, izjave koju je ona opovrgla. Dejan Mihajlov, funkcioner DSS koji je izneo tu optužbu, posle burne reakcije javnosti uklonjen je sa mesta portparola izbornog štaba kandidata vladajuće koalicije Dragana Maršićanina (*Danas*, 18. maj, str. 1 i 3; *Vreme*, 20. maj, str. 12). U isto vreme, nepoznata lica su u Valjevu napala Gordanu Đinđić Filipović, sestru pokojnog premijera i ubrizgala joj sedativ (*Danas*, 18. maj, str. 1 i *Vreme*, 20. maj, str. 16).

Tokom pauze optuženi Ulemek uputio je, bez odobrenja suda, pismo nekim beogradskim medijima; ovi su ga objavili, takođe ne poštujući zakon. "Nikada se u životu nisam kajao ni zbog jednog postupka

[452] Vidi *Izveštaj 2002*, II.2.2.1 i *Izveštaj 2003*, II.2.2.1.

koji sam učinio, verujući sve vreme u Boga i svoju pravoslavnu veru, u svoju otadžbinu i svoju porodicu“, stoji u pismu (*Danas*, 2. jun, str. 3).

Ulemek se prvi put obratio sudu 14. juna, odmah posle prvog kruga predsedničkih izbora. Porekao je da pripadnici JSO imaju bilo kakve veze s Đinđićevim ubistvom i ocenio da je optužnica pisana pod političkim uticajem. Do kraja 2004. pred sudskim većem je trajalo ispitivanje svedoka.

2.10. Posebna zaštita porodice i deteta

U pogledu zaštite porodice i deteta ne uočava se veliki napredak u odnosu na 2003. godinu. Pored brojnih pojava zlostavljanja dece i nasilja u porodici u 2004. godini pogoršan je položaj najsiromašnijih slojeva društva što se negativno odrazilo na adekvatnu zaštitu porodice i posebno dece.

2.10.1. Porast siromaštva i uticaj na porodicu i decu. – Februara 2004. godine, Vlada Srbije, koja je bila u ostavci, usvojila je strateški dokument o opštoj politici zemlje prema deci do 2015. godine – Nacionalni plan akcije za decu u Srbiji. Za izradu ovog dokumenta bio je zadužen Savet za prava deteta Vlade Srbije, a na osnovu obaveza preuzetih na Svetskom samitu za decu 2001. godine u Njujorku i njegovog završnog dokumenta *Svet po meri dece* (*Prava deteta u Srbiji 2003*, CPD).

Prilikom predstavljanja Plana, Žarko Korać, tadašnji potpredsednik Vlade i predsednik Saveta za prava deteta, objasnio je da se ovaj dokument u potpunosti zasniva na poštovanju principa nediskriminacije, najboljeg interesa deteta, prava na život, opstanak, razvoj i participaciju dece, kao i da predstavlja mehanizam koji će omogućiti praćenje stanja dečjih prava i dobrobiti dece tokom ekonomske, socijalne i političke tranzicije u Srbiji. Planom su definisani i prioriteti u ovoj oblasti – smanjenje siromaštva dece, kvalitetno obrazovanje i bolje zdravlje za svu decu, strategija zaštite prava dece ometene u razvoju i dece bez roditeljskog staranja, zaštita dece od zlostavljanja, zanemarivanja, iskorišćavanja i nasilja i jačanje kapaciteta zemlje za rešavanje problema dece (Vlada RS,[453] Novosti CPD, februar 2004,[454] Nedeljni pregled vesti o nevladinim organizacijama, CRNPS, 26. februar). O Nacionalnom planu akcije za decu u Srbiji vidi više u I.4.15.3.

U 2004. godini objavljeni su i rezultati istraživanja o siromaštvu različitih kategorija građana Srbije, koje je sprovela organizacija *Amity* iz Beograda. Istraživanje o siromaštvu dece u Srbiji objavljeno je u aprilu. Neki od rezultata ovog istraživanja su da više od polovine hronično obolele dece ne prima terapiju, da 10,5 posto dece uzrasta od 7 do 15 godina ne ide u osnovnu školu, a 70 posto dece do 7 godina nema nikakvo predškolsko vaspitanje, a 71 posto roditelja nema dovoljno novca da kupi nijednu dečju igračku (*Danas*, 28. april, str. 5).

Prema zvaničnim podacima, u Srbiji ima oko 200.000 siromašne dece i oko 400.000 dece koja nisu dovoljno materijalno obezbeđena. Svako treće dete u Srbiji nema uslove za normalan razvoj i srećno detinjstvo (*Danas*, 28. april, str. 5 i *Politika*, 10. maj, str. 9).

Takođe, ima 7.200 dece bez roditeljskog staranja od kojih polovina živi u domovima za nezbrinutu decu (*Danas*, 20. januar, str. 5). Po podacima Instituta za mentalno zdravlje u Beogradu, 45 posto dece starosti od 13 do 17 godina pije alkohol (*Blic*, 31. maj, str. 4).

Organizacija *Amity* objavila je 6. decembra nalaze o siromaštvu i problemima samohranih porodica u Srbiji. Ispitivane su samohrane porodice iz izbegličke i interno raseljeničke populacije, kao i kategorije samohranih roditelja i njihove dece iz domicilne populacije. Pokazalo se da je siromaštvo kod samohranih porodica znatno dublje u odnosu na prosečnu populaciju u Srbiji, a da je naročito izraženo kod izbegličke i interno raseljeničke populacije.

Zvaničnih podataka o broju samohranih porodica u ukupnom stanovništvu Srbije nema; prema popisu Komesarijata za izbeglice Srbije, ovih porodica ima oko 10.000 (2.343 u Beogradu). Za potrebe

[453] www.serbia.sr.gov.yu.

[454] www.cpd.org.yu.

istraživanja *Amity* je koristila svoju bazu podataka o najugroženijim pojedincima (21.132 lica s teritorije 55 opština u Srbiji među kojima je oko 1.000 samohranih roditelja) i istraživanje izvršila na uzorku od 507 porodica u 30 opština Srbije. Utvrđeno je da se 70 procenata domaćinstava samohranih porodica iz uzorka nalazi u zoni dubokog siromaštva. Ova cifra je čak sedam puta veća u odnosu na broj porodica u dubokom siromaštvu evidentiranih Anketom o životnom standardu stanovništva, koja je 2002. godine rađena za potrebe izrade Strategije za smanjenje siromaštva u Srbiji. Samohrani roditelji iz uzorka su dobrog obrazovnog nivoa jer čak 63,70 posto među njima ima srednje, više ili visoko obrazovanje, što je viši nivo od nacionalnih obrazovnih standarda. Iako dobrog obrazovnog statusa, veliki procenat samohranih roditelja ima tek povremeni posao (38,1 posto) ili je nezaposlen (16,2 posto). Podaci iz 2003. godine govore da registrovana nezaposlenost prelazi 30 posto, a mnoge prognoze govore o njenom daljem rastu.

Za Srbiju je inače karakteristična dugotrajna nezaposlenost, jer čak više od 80 posto nezaposlenih duže od jedne godine čeka na posao, dok jedna trećina čeka duže od pet godina. Prosečna primanja samohranih porodica nisu ni približno dovoljna za zadovoljavanje osnovnih životnih potreba, pa je čak 11,6 posto porodica u mesecu kada je vršeno anketiranje imalo ukupan prihod ispod 3.000 dinara. Među ovim porodicama najbrojnije su porodice samohranih majki. Tek svaki četvrti ispitanik može sebi da priušti kupovinu hrane koju smatra potrebnom, dok ostali kupuju samo neophodne namirnice.

Takođe je kritično izdvajanje sredstava za zdravstvene usluge, a najviše se štedi na oblačenju. Domicilna domaćinstva i domaćinstva koja imaju obrazovanije članove nalaze se u nešto povoljnijem položaju. Oko 14 posto dece ne pohađa nikakav vid obrazovanja, a situacija je posebno teška kada deca žive s vanbračnim roditeljima. U takvim situacijama, svako treće dete nije obuhvaćeno nikakvim vidom obrazovanja. Skoro svako treće domaćinstvo koristi neki vid materijalne pomoći, najčešće dečiji dodatak, dok kod izbegličke populacije svega 18 posto njih prima neku pomoć. Poražavajuća je i lična percepcija sopstvene materijalne situacije, gde čak 76 posto ispitanika svoj materijalni položaj doživljava kao loš ili veoma loš. Najveći problemi koji brinu ispitanike su nedostatak novca, perspektive i nemogućnost da svojoj deci obezbede školovanje, dok su izbeglice zabrinute i mogućnošću gubitka posla.

Oko 60 posto domaćinstava tražilo je neku pomoć, ali je samo oko 37 posto tu pomoć i dobilo, dok je zbrinjavanje i smeštaj tražilo 37 posto ispitanika, a svega 8 posto i dobilo (Participativno istraživanje siromaštva i problema samohranih porodica u Srbiji, Amity, 6. decembar).

U septembru je Centar za prava deteta objavio izveštaj o pravima deteta u Srbiji u 2003. godini. Napredak ostvaren u ovoj oblasti, Centar ocenjuje kao srazmerno mali, što čini spornim oporavak od dugogodišnjeg razaranja. Siromaštvo je između ostalog posledica i niske stope nataliteta, odnosno starenja stanovništva. Podaci govore o siromaštvu skoro trećine stanovništva Srbije, dok ih je isto toliko samo tik iznad te granice. Prema Izveštaju, tokom 2003. godine javnost je izveštavana o deci smeštenoj u ustanovama socijalnog staranja, o stanju zdravstvenih, školskih i drugih ustanova u kojima deca borave, otvoreno se razgovaralo o dramatičnoj situaciji u obrazovanju i bezbednosti dece, radilo se na identifikaciji problema s kojima se suočavaju mladi, tj. adolescenti. Takođe, uloženi su i napori da se počne s istraživanjem situacije u vezi s trgovinom dece i korišćenjem dece u pornografske svrhe. Ipak, mnoge oblasti u vezi s pravima deteta ostale su tokom 2003. godine neistražene – broj dece sa smetnjama u razvoju, broj dece koja živi na ulici ili radi umesto da se školuje.

Porodična situacija je takođe vrlo nepovoljna. Izveštaj skreće pažnju da su među najvećim problemima u praćenju položaja dece u Srbiji problemi potpunosti, pouzdanosti, validnosti podataka o deci i razbijenosti ovih podataka po oblastima. Takođe, u Srbiji ni tokom 2003. godine nije postojao poseban nezavisan mehanizam za nadzor dečjih prava, što predstavlja veliki problem u praksi jer postojeći državni mehanizmi nisu efikasni niti naklonjeni deci i njihovim pravima. Izveštaj navodi da u Srbiji ne postoje posebna budžetska izdvajanja za decu, pa se sredstva iz budžeta obezbeđuju sektoralnim alokacijama. Centar za prava deteta analizirao je i dnevnu štampu u 2003. godini.

Dnevna štampa pojedinačne slučajeve kršenja prava deteta i dalje koristi kao izvor senzacije i vest koja prodaje novine. Evidentna je sklonost da se u vestima iz inostranstva češće piše o slučajevima kršenja prava nego što se ukazuje na pozitivna rešenja. Novine pokazuju relativno mali interes za one grupe dece koje su i sistemski diskriminisane, kao što su deca sa smetnjama u razvoju. S druge strane, mediji, kao i samo društvo iskazuju pojačanu svest o položaju Roma generalno, a time i dece, pri čemu se romska deca češće pojavljuju u novinskim izveštajima kao pojedinačne žrtve nasilja i diskriminacije nego što se pokazuje zabrinutost zbog loših sistemskih rešenja. Deca bez roditeljskog staranja ostaju predmet "patetičnih izveštavanja" s osnovnom porukom o "nesebičnoj dobroti i žrtvi odraslih" kada je reč o "nezbrinutim mališanima".

Mediji takođe ignorišu kršenja prava maloletnika od strane maloletničkog pravosuđa, kršenja građanskih i političkih prava dece, kao i probleme izbegle i raseljene dece. Štampa i sama direktno krši prava deteta kršeći i odredbe domaćeg zakonodavstva o zaštiti identiteta, ugleda i dostojanstva maloletnika. Iako ne navedu puno ime i prezime deteta, već samo inicijale, novinari istovremeno pruže jako mnogo drugih, često vrlo direktnih podataka i fotografija, koje omogućavaju identifikaciju deteta koje je žrtva nasilja i (najčešće seksualnog) zlostavljanja, a neretko i opis celog događaja (Centar za prava deteta, *Prava deteta u Srbiji 2003*).

2.10.2. Zlostavljanje dece. – Tokom 2004. godine zabeleženo je bar 9 slučajeva ubijanja novorođene dece. Protiv nekih roditelja okrenuti su postupci (*Blic,* 6. januar, 26. april, 23. maj).

U 2004. godini bar 14 osoba je osuđeno za seksualno uznemiravanje maloletnika (*Večernje novosti*, 28. jun, str. 10, 2. avgust, str. 17; *Vijesti*, 10. jul, str. 10; *Glas javnosti*, 15. novembar, str. 10; *Blic*, 19. februar, str. 10, 1. decembar, str. 11).

Početkom aprila u Vranju je nastavljeno suđenje vladici Pahomiju koji je početkom 2003. optužen da je seksualno zlostavljao nekoliko dečaka iz Vranja.[455](*Blic*, 2. april, str. 10). Ovo, osam puta odlagano suđenje, prati pritisak SPC na svedoke koji su pod njenom jurisdikcijom, pa su polovinom aprila rasčinjeni sveštenici iz Vranja Goran Arsić i Milorad Milosavljević koji su pristali da svedoče protiv vladike (*Večernje novosti*, 16. mart, str. 17 i *Danas*, 15. oktobar, str. 25). U isto vreme nastavljeni su i pritisci na novinare i vlasnika *Novina vranjskih*, koje su prve pisale o tom slučaju.

Na suđenju su dvojica dečaka ponovila optužbe (*Danas*, 3. april, str. 12), a advokat vladike Pahomija (svetovno ime Tomislav Garić) izjavio je da je u pitanju zavera i da su mladići od makedonske tajne službe dobili novac da bi optužili vladiku SPC za nešto što je samo plod njihove mašte. Razlog za to je, po njemu, pokušaj makedonske države da dođe u posed manastira Prohor Pčinjski koji je pod jurisdikcijom vranjanskog vladike (*Večernje novosti*, 3. april, str. 17). Suđenje je zatim odloženo do juna zbog zdravstvenih problema optuženog (*Vreme*, 8. april, str. 6).

Krajem jula srbijanski ministar za rad i socijalno staranje Slobodan Lalović smenio je tri direktora ustanova socijalne zaštite zato što nisu sprečili seksualno zlostavljanje štićenika svojih ustanova. Socijalni radnik doma u Petrovcu na Mlavi Stojan Stanojlović je krajem septembra tužio ministra zbog klevete, uz obrazloženje da je priča o seksualnom zlostavljanju štićenice izmišljena zbog političkih potreba (*Blic*, 27. septembar, str. 11).

Po podacima Instituta za mentalno zdravlje iz Beograda, svako četvrto zlostavljano dete je žrtva i seksualnog iživljavanja nasilnika (*Blic*, 12. maj, str. 10).

Krajem maja u Nišu je poginuo Igor Madžo (14) sa Kosova i Metohije. Njega je sa zida tvrđave gurnuo Ognjen Stanković(19), štićenik Zavoda za vaspitanje omladine u Nišu. Po svedočenju očevidaca, štićenici niškog doma su maltretirali decu sa Kosova, koja su došla u posetu Nišu. Pored Stankovića, zbog ovog ubistva pritvoreno je još pet osoba, od kojih su tri štićenici Zavoda (*Večernje novosti*, 25. maj, str. 6 i *Blic*, 25. maj, str. 9). Nekoliko dana kasnije direktor Zavoda Ankica Đorđević podnela je ostavku zbog

[455] Vidi više u *Izveštaj 2003*, II.2.6.5.

ovog događaja (*Danas*, 29. maj, str. 12). Istog meseca je u Beogradu, protiv vaspitačice Ane Karaula iz vrtića Veverica u Zemunu, podneta krivična prijava zbog fizičkog zlostavljanja trogodišnjeg dečaka (*Blic*, 21. maj, str. B 2 i *Dan*, 26. maj, str. 16). Karaula je početkom septembra osuđena na 8 meseci zatvora, uslovno na tri godine (*Vreme*, 9. septembar, str. 71).

U junu je podneta krivična prijava protiv Džemalja Muje, profesora srednje škole u Ulcinju zbog fizičkog napada na šesnaestogodišnjeg učenika (*Vijesti*, 11. jun, str. 9). Istog meseca članovi nikšićkog tima za zaštitu dece od zlostavljanja saopštili su da su za prvih šest meseci 2004. registrovali 34 slučaja zlostavljanja dece u tom gradu (*Vijesti*, 23. jun, str. 8).

U avgustu je štićenik Doma za decu bez roditeljskog staranja u Vranju, Goran Mustafa (19) naneo teške telesne povrede osmogodišnjoj štićenici (*Večernje novosti*, 18. avgust, str. 14). Nevladina organizacija Odbor za prava čoveka iz Vranja podnela je krivične prijave protiv direktora doma i jedne vaspitačice zbog neodgovornog obavljanja dužnosti. Advokati ove organizacije su saopštili da su se povodom incidenta obraćali Ministarstvu za rad i socijalno staranje, ali da ono nije preduzelo nikakve mere protiv nasilnika (*Večernje novosti*, 29. septembar, str. 15).

U drugoj polovini oktobra pritvorena je majka dvomesečne bebe iz okoline Kovina zbog sumnje da je izvršila ubistvo u pokušaju (*Blic*, 15. oktobar, str. 4; *Politika*, 19. oktobar, str. 11 i *Danas*, 19. oktobar, str. 17). Ovim povodom pojavile su se ozbiljne kritike na račun srbijanskih medija o kojima je više pisano u odeljku o slobodi izražavanja. Centar za prava deteta upozorio da, po Zakonu o javnom informisanju, nije dozvoljeno objavljivati imena, prezimena i adrese maloletnih osoba. Centar je utvrdio da su 2003, u 25 članaka iz tri srbijanska dnevnika, posredno ili neposredno, povređena prava zlostavljanog deteta na ovaj način (*Beta*, 15. oktobar).

U drugoj polovini novembra u beogradskom vrtiću Čigra ozbiljno je povređena trogodišnja devojčica jer joj je pao orman na glavu. Jedna vaspitačica je nakon toga suspendovana (*Danas*, 18. novembar, str. 20).

Slučajevi zlostavljanja u porodici su česti kada su u pitanju bračni partner ili partner sa kojim se živi. Po podacima Savetovališta protiv nasilja u porodici iz Beograda, oko 3.000 žena godišnje zatraži zaštitu od nasilja u ovoj instituciji. Oko 70 posto njih trpi najekstremnije oblike fizičkog nasilja. Po istom izvoru, trećina žrtava nasilja nastavlja život sa nasilnikom zbog teške ekonomske situacije u kojoj se nalazi (*Danas*, 22. jul, str. 16).

Stručnjaci procenjuju da čak 80 posto žrtava nasilja u porodici ne podnosi prijavu protiv nasilnika, a kada se na to i odluče, prethodno trpe nasilje između 4 i 10 godina (*Blic*, 21. oktobar, str. 4). Po podacima Autonomnog ženskog centra za 10 meseci 2004. u Srbiji je ubijena 31 žena (*Politika*, 18. oktobar, str. 23).

Krajem maja Okružno javno tužilaštvo u Valjevu je podiglo optužnicu protiv Dragana Milićevića (45) zbog protivpravnog lišavanja slobode. Optužnica ga tereti da je godinu dana zaključanu u stanu držao Mariju Rasulić, svog vanbračnog partnera. On ju je zlostavljao, pa je ona pokušala da pobegne skočivši sa drugog sprata. Prilkom skoka zadobila je teške povrede lobanje i umrla je nekoliko dana kasnije (*Večernje novosti*, 26. maj, str. 15).

Bar pet lica je optuženo a jedno osuđeno zbog zlostavljanja svojih bračnih drugova i dece sa smrtnim ishodom (*Večernje novosti*, 7. novembar, str. 8; *Beta*, 19. novembar, str. 8 i *Blic*, 10. decembar, str. 13).

Krajem juna carinik Anita Nikolić (33) premeštena je na granični prelaz udaljen 80 kilometara od mesta stanovanja. Ona smatra da je razlog za to njena optužba za seksualno uznemiravanje protiv Nebojše Džonića, komandira policije na graničnom prelazu Strazimirovci, gde je Nikolićeva ranije radila. Anita Nikolić i policajac Marija Ilić (23) su 2003. godine tužile Džonića za višemesečno seksualno uznemiravanje na radnom mestu. Tužilac iz Surdulice je podigao optužnicu i u toku je suđenje u

opštinskom sudu. Inače, Džonić pred istim sudom odgovara i za vređanje policajca Nenada Tairovića na nacionalnoj osnovi (*Blic*, 20. jun, str. 2).

2.11. Ekonomska, socijalna i kulturna prava

U 2004. godini, slično kao i prethodnih godina, najveći problemi u ostvarivanju ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava ticali su se visoke stope nezaposlenosti, niskih primanja, inflacije, lošeg položaja osoba sa hendikepom i uopšte loša socijalna situacija u zemlji. Pored ovoga, sistem zdravstvene zaštite nije ni počeo da se reformiše pa je ona na veoma niskom nivou.

2.11.1. Politika zapošljavanja i siva ekonomija. – Prema podacima Nacionalne službe za zapošljavanje Srbije zvanično registrovana nezaposlenost u novembru 2004. bila je 28,16 posto, odnosno bilo je nezaposleno 946.512 ljudi. Prema istom izvoru, ukoliko se primeni metodologija MOR, broj realno nezaposlenih bi iznosio oko 500.000 (*Večernje novosti*, 7. decembar, str. 5). Srbija svojim nezaposlenim građanima duguje pet milijardi dinara na osnovu osiguranja za slučaj nezaposlenosti, a krajem septembra je isplaćena martovska novčana naknada za nezaposlenost (*Večernje novosti*, 28. septembar, str. 7).

Nacionalna služba za zapošljavanje je u maju saopštila da oko milion ljudi u Srbiji radi na crno, što je trećina radno sposobnog stanovništva (*Beta*, 11. maj). Od toga čak 42.075 radnika radi u javnim preduzećima. Najviše neprijavljenih radnika u preduzećima u vlasništvu države ima u Elektroprivredi Srbije, NIS Jugopetrolu, preduzeću Srbijašume i Radioteleviziji Srbije (*Danas*, 12. novembar 2004, str. 12).

Prosečna plata u Srbiji je u novembru iznosila 15.042 dinara (oko 192 eura), dok je prosečna potrošačka korpa koštala 20.102 dinara (oko 260 eura) (*Beta*, 21. decembar)

U Crnoj Gori je krajem decembra bilo oko 59.000 nezaposlenih što daje stopu nezaposlenosti od 23%, manju 3,3% u odnosu na 2003 (Dan, 28. decembar, str. 6). Prosečna crnogorska plata u novembru bila je 192 eura, a prosečna prehrambena korpa koštala je 255 eura (*Vijesti*, 20. novembar, str. 7).

2.11.2. Povrede na radu. – U 2004. godini nastavila se tendencija loše zaštite na radu. Najgore stanje je u građevinarstvu. Zaključno sa 15. oktobrom, registrovano je 16 smrtnih i 74 teških povreda na gradilištima. Istovremeno dogodilo se šest kolektivnih povreda na radu (*Večernje novosti*, 27. oktobar, str. 6). Najčešći uzroci nesreća su nepoštovanje propisa o zaštiti na radu, nedostatak zaštitne opreme, loše skele itd. Kazna za nepoštovanje propisa o nošenju zaštitnih šlemova na gradilištu je svega 60 dinara (nešto manje od 1 evra) (*Politika*, 8. juli, str. V1). I pored toga što Srbija ispunjava standarde MOR o minimalnom broju inspektora rada (1 inspektor na 8.000 do 10.000 radnika) (*Vreme*, 26. avgust, str. 20), procenjuje se da na loše stanje u oblasti zaštite na radu pre svega utiču isuviše niske novčane kazne (*Vreme*, 26. avgust, str. 20; *Politika*, 8. juli, str. V1; *Danas – specijalni dodatak,* 23. juli, str. 1).

2.11.3. Štrajkovi. – Tokom 2004. zabeleženi su brojni štrajkovi. Pre svega zbog kašnjenja zarada, ali i kao oblik protesta zbog privatizacije ili poslovne politike rukovodstva preduzeća. Jedno od najčešće primenjivanih sredstava koje koriste štrajkači jeste blokada javnih saobraćajnica i ustanova a kao poslednje sredstvo pritiska koriste se štrajkovi glađu.

U januaru su štrajkovali radnici privatizovane zrenjaninske fabirke lekova Jugoremedija, tražeći povećanje plata i prestanak otpuštanja. Privatno obezbeđenje koje je angažovao direktor sa psima je nasrnulo na štrajkače i nekolicini njih nanelo telesne povrede. Nakon toga je postignut sporazum o ispunjenju štrajkačkih zahteva (*Danas*, 6. i 9. januar, str. 4 i 16 i *Večernje novosti*, 8. januar, str. 8). U maju je u Jugoremediji počeo novi generalni štrajk, treći u 2004. Štrajkači su zahtevali smenu članova rukovodstva koji su, po njima, maltretirali članove štrajkačkog odbora kao i poništavanje privatizacije. Poništavanje privatizacije im je obećao i Dragan Maršićanin, predsednički kandidat vladajuće koalicije (*Danas*, 21. maj, str. 13 i *Vreme*, 5. avgust, str. 16).

U drugoj polovini avgusta većinski vlasnik, makedonska firma Jaka 80, uz pomoć privatnog obezbeđenja, preuzela je Jugoremediju. Veći fizički sukob obezbeđenja i štrajkača je sprečila policija

(*Danas* 18. i 20. avgust, str. 10). Policija je zatim zabranila okupljanje štrajkača u krugu fabrike, priveden je jedan član štrajkačkog odbora koji je pušten nakon nekoliko dana, a više desetina štrajkača je započelo štrajk glađu (*Blic*, 21. avgust, str. 7 i *Danas*, 28. avgust, str. 9).

U januaru su, po podacima medija koje su pratili saradnici Centra, štrajkovali radnici 30 preduzeća u Crnoj Gori i to većinom zbog zarada koje kasne i do 30 meseci. Zabeležena su i dva štrajka glađu (*Dan*, 18. i 25. januar, str. 4).

U februaru je u Crnoj Gori, po podacima nevladinih organizacija, štrajkovalo 3.500 radnika u 32 preduzeća (*Dan*, 14. mart, str. 5).

Istog meseca sudski epilog su počeli da dobijaju višemesečni protesti crnogorskih policajaca zbog neisplaćenih prinadležnosti. Policajci iz Bijelog Polja su zbog toga blokirali lokalne puteve.

Više od 1.000 crnogorskih policajaca je u aprilu podnelo tužbe protiv ministarstva policije tražeći isplate naknada za prekovremeni rad, operativne dodatke i topli obrok koji nisu isplaćivani od 2000. godine. U pitanju je svota između 1.300 i 2.000 eura po policajcu, odnosno iznos između 5 i 7 miliona eura. Nekoliko pojedinačnih sporova tokom aprila je rešeno u korist policajaca i uglavnom su isplaćene tražene sume (*Vijesti*, 28. april, str. 8 i *Monitor*, 23. april, str. 41).

Smatra se u da se u Srbiji dnevno odvija pedesetak štrajkova svakog dana. (*Blic*, 22. jul, str. B7).

Štrajkači iz fabrike građevinskih mašina "Radoje Dakić" iz Podgorice su se sukobili sa policijom kada su pokušali da blokiraju gradske ulice. Desetak radnika je povređeno a policija je podnela krivične i prekršajne prijave protiv organizatora štrajka (*Vijesti*, 4. avgust, str. 18). U oktobru je 700 radnika "Radoja Dakića" iz Podgorice podnelo tužbu protiv policije i državnih organa zato što su sprečili prijavljeni javni protest u decembru 2003. Odštetni zahtev, koji se odnosi i na posledice fizičkog nasilja primenjenog protiv radnika, iznosi 2,1 milion eura (*Vijesti*, 16. oktobar, str. 10).

U septembru su štrajkovali radnici pet preduzeća iz Rožaja (*Monitor*, 17. septembar, str. 44) i radinici Železničkog ugostiteljstva i trgovine iz Podgorice koji su pokušali da blokiraju saobraćaj. Zbog toga je u policiju privedeno 14 radnika (*Vijesti*, 15. septembar, str. 19).

Brojne proteste javnosti je izazvala vest da je u Čačku formiran regrutni centar za aktiviste Samostalnog sindikata Srbije čiji zadatak treba da bude da fizički štite štrajkače. Oni će biti obučavani u raznim borilačkim veštinama. Milenko Smiljanić, lider ovog sindikata, nekada bliskog Miloševićevom režimu, izjavio je da je ovo put da se spreče fizički nasrtaji na štrajkače kao i da se oni zaštite od "pljačkaške privatizacije". Nakon objavljivanja ove informacije u javnosti se pojavilo više upozorenja, u kojima se ocenjuje da ove "štrajkačke straže" liče na paravojne i parapolicijske jedinice i ocenjuje da će njihovo formiranje pre doprineti povećanju nasilja i tenzija nego njihovom smanjivanju (*Večernje novosti*, 29. avgust, str. 6).

2.11.4. Pravo na stanovanje. – Na teritoriji grada Beograda, u opštini Čukarica, 28 zgrada sa 206 stanova izgrađeno je pre četrdesetak godina od materijala koji sadrži azbest, zbog čega se ovo naselje naziva azbestno naselje. Iako je sagrađeno kao privremeno rešenje, u ovom naselju još uvek živi oko 200 porodica. Kako je rok upotrebe samog materijala od kojih su zgrade izgrađene (šper-ploča) istekao pre više od 20 godina, on je počeo da truli i tako ubrzano širi kancerogeni materijal (azbestna vlakna) po okolini.[456]

U Srbiji je u 2004. godini izgrađeno i dodeljeno oko 700 socijalnih stanova, od toga 600 u Beogradu.[457]Izgradnja 371 stana u beogradskom naselju Bežanijska kosa kasnilo je više od šest meseci zbog problema uvođenja električne energije (*Kurir*, 28. oktobar, str. 9; *Politika*, 11. novembar, str. A23).

---

[456] Vidi: www.azbest.8m.com/index_sr.html.

[457] *Blic*, 8. februar, str. 9; *Glas javnosti*, 20. februar, str. 11; *Danas*, 30. juli, str. 23, 20. decembar, str. 13, 25. decembar, str. 16; *Balkan*, 15. septembar, str. 11, 23. septembar, str. 11; *Pregled*, 03. novembar, str. 20, 1. decembar, str. 4; *Politika*; 11. novembar, str. A23, 18. decembar, str. A24, 21. decembar, str. NK1.

III
LJUDSKA PRAVA U SVESTI GRAĐANA SRBIJE I CRNE GORE

1. Uvodne napomene

Beogradski centar za ljudska prava prati svest o ljudskim pravima građana Srbije i Crne Gore od 1998. godine, s izuzetkom 1999. godine Istraživanja se realizuju jednom godišnje, tako da je istraživanje sprovedeno 2004. šesto po redu. Ovogodišnje istraživanje sprovedeno je u julu 2004. u organizaciji *Strategic Marketing and Media Research Institute* (SMMRI).

1.1. Metod prikupljanja podataka

Podaci su prikupljeni na slučajnom reprezentativnom uzorku punoletne populacije Srbije i Crne Gore, standardizovanim upitnikom, koji primenjuju obučeni anketari, licem u lice, u stanu ispitanika

Uzorački okvir

Popis stanovništva 1991. godine, popis stanovništva Srbije (bez Kosova i Metohije) 2002. godine, SMMRI procena populacione dinamike i birački spiskovi u Crnoj Gori 2002. godine

1.1.1. Uzorak

Tip uzorka

Slučajni, troetapni, stratifikovani uzorak

Stratumi

Beograd, centralna Srbija, Podgorica (uključujući Danilovgrad), crnogorsko primorje (uključujući Cetinje) i severni (planinski) deo Crne Gore.

Alokacija

Po stratumima, proporcionalna veličini stratuma.

Etape

1. Teritorija biračkog mesta (oko 200 domaćinstava) birana sa verovatnoćom proporcionalnom veličini – PPS

2. Domaćinstvo izabrano metodom slučajnog koraka od zadate adrese (simulacija SPSWoR uzoračke sheme)

3. Član domaćinstva izabran primenom Kiš tablica (simulacija SPSWoR uzoračke sheme)

Veličina uzorka

1683 ispitanika; 1276 Srbija, 407 Crna Gora

Uzoračka greška

2.4% (marginalna greška) za nivo pouzdanosti 95% i incidenciju odgovora 50% (1% za incidenciju odgovora 5%).

Slika 1: Struktura ponderisanog uzorka po regionima

Slika 2: Struktura neponderisanog uzorka po regionima

Slika 3: Struktura ponderisanog uzorka po polu, uzrastu, obrazovanju i tipu naselja

1.1.2. Upitnik

U upiniku je bilo 86 pitanja, podeljenih u četiri osnovna dela: Shvatanje ljudskih prava, Svest o posebnim pravima (18 posebnih prava), Ostvarivanje ljudskih prava i Demografija.

Radi doslednog praćenja trenda sačuvana je većina pitanja iz prethodnih upitnika, a promene su izvršene dodavanjem novih pitanja u okviru postojećih tema, i izostavljanjem nekoliko pitanja koja su u međuvremenu izgubila smisao.

Vremenski period istraživanja

Terenski deo istraživanja obavljen je od 15. do 19. jula 2004. godine

1.2. Političko okruženje

U periodu između dva istraživanja, nemirnu politički scenu Srbije dominantno su obeležila dva događaja: posle višemesečne krize vlade, decembra 2003. održani su parlamentarni izbori i Srbija je dobila novu, manjinsku koalicionu vladu, a na uspešno okončanim predsedničkim izborima u junu 2004, izabran je prvi demokratski izabran predsednik Republike.

Posle dramatičnog pada optimizma nakon parlamentarnih izbora (tokom dvomesečnih pregovora oko obrazovanja vlade) i na početku rada nove vlade (formirane uz podršku Socijalističke partije Srbije), optimizam građana raste posle pobede demokratskog kandidata Borisa Tadića na predsedničkim izborima. Sintetički pokazatelj opšte političke klime, meren odgovorom na pitanje kako građani procenjuju pravac u kome se zemlja kreće, u julu (u vreme istraživanja) identičan je pokazateljima s kraja vanrednog stanja u maju 2003.: 39% punoletnih građana smatralo je da je taj pravac dobar, 38% da je loš, a 23% nisu imali stav o tome.

Slika 4: U kom pravcu ide Srbija...

Ekonomske teškoće i dalje su u vrhu liste problema koji brinu građane. U odnosu na prošlu godinu, broj građana koji ekonomske probleme, pre svega nezaposlenost i nizak standard, svrstavaju među najznačajnije, znatno je porastao. Više građana, u odnosu na prošlu godinu, među tri najznačajnija problema svrstava i kriminal.

Slika 5: Spontano navedeni glavni problemi Srbije – tri najznačajnija problema
Prikazani su najčešće navedeni odgovori

Politička scena Srbije doživela je dramatičnu transformaciju od septembra 2003 (vremena prethodnog istraživanja): Srpska radikalna stranka je u neprestanom usponu i u novi saziv parlamenta ušla je kao najjača stranka. Tek posle predsedničkih izbora, Demokratska stranka preuzima blago vođstvo. Ostale stranke, članice bivše DOS, gotovo su nestale sa scene. Da su parlamentarni izbori održani u julu 2004, parlamentarne stranke bile bi DS, SRS, DSS, Pokret snaga Srbije, SPS i SPO. Novoformirana stranka Bogoljuba Karića, Pokret snaga Srbije, imala bi jednaku podršku biračkog tela kao i DSS.

Slika 6: Kada bi ove nedelje bili parlamentarni izbori,
za koju biste stranku glasali?

Opšti trend uspona desnice upadljiv je i u slici rejtinga političkih lidera. Iako je Boris Tadić neprikosnoveno najpopularniji, većina ostalih demokratskih lidera daleko zaostaje po procentu pozitivnih ocena koje su im u julu dali građani Srbije, i to iza tri čelna lidera SRS, pa i iza rejtinga Slobodana Miloševića.

Institucije od najvećeg poverenja u Srbiji i dalje su crkva i vojska, a vlada i skupština su još uvek na poslednjim mestima. Na dnu liste je i sudstvo, kome poverenje ukazuje samo 14% građana Srbije. Posle uspešno okončanih predsedničkih izbora, procenat građana koji ima poverenja u instituciju

predsednika Republike porastao je sa prošlogodišnjih 16% na 30%. Znatno je poraslo i poverenje u medije, kojima je u septembru 2003. verovao tek svaki peti, a u julu 2004. svaki treći građanin Srbije.

U proseku, poverenje u institicije u Crnoj Gori je, kao i prošle godine, znatno veće nego u Srbiji. Upadljiv je jedino pad poverenja u sudstvo, u koje je septembra 2003. verovala trećina, a u julu 2004. samo 23% građana Crne Gore.

2. Shvatanje ljudskih prava

2.1. Poimanje ljudskih prava

Građani Srbije i Crne Gore, kao i prošle godine, ljudska prava najčešće shvataju prirodnopravno, (prava koja po prirodi stvari pripadaju svakome) – 46%, ili pozitivistički (deo prava regulisanih međunarodnim dokumentom i ustavom) – 25%.

U odnosu na prošlu godinu, smanjio se procenat građana koji prihvata pozitivističko tumačenje, a povećao procenat onih koji ljudska prava shvataju realpolitički (sredstvo kojim se političari služe kada im je to u interesu).

Slika 7: Šta su ljudska prava?

2.2. Zaštita ljudskih prava u SCG

Uprkos tome što većina građana Srbije i Crne Gore ljudska prava shvata ili kao prirodna prava koja svakome pripadaju, ili kao prava zaštićena međunarodnim dokumentima, gotovo polovina njih izrazila je mišljenje da je poštovanje ljudskih prava unutrašnja stvar Srbije i Crne Gore. Procenat građana ovog uverenja, u odnosu na prošlu godinu, porastao je sa 42% na 49%, a smanjio se procenat onih koji smatraju da je poštovanje ljudskih prava zaštićeno međunarodnim dokumentima (sa 50% na 43%)

Uverenje da je poštovanje ljudskih prava unutrašnja stvar Srbije i Crne Gore najčešće je kod starijih građana i građana nižeg obrazovanja, ali ga deli i 40% mladih od 18 do 29 godina, kao i 30% građana višeg i visokog obrazovanja.

Neobaveštenost građana o zaštiti ljudskih prava potkrepljuje činjenica da 42% građana koji su smatrali da je poštovanje ljudskih prava zaštićeno međunarodnim dokumentima, nije bilo u stanju da kaže o kom dokumentu je reč, a većina preostalih (35%) smatralo je da je to Univerzalna deklaracija UN o ljudskim pravima. Samo 1% građana navelo je Pakt o građanskim i političkim pravima.

2.3. Značaj pojedinih ljudskih prava i njihovo poštovanje u SCG

Pravo na rad, pravo na život i pravo na slobodu misli i izražavanja, prva su asocijacija građana SCG na temu ljudskih prava. Pravo na rad i pravo na život spontano je navelo 41% građana.

Kao i predhodne godine, *pravo na rad* češće su pominjali građani najvišeg obrazovanja (49%), a *pravo na slobodu misli i izražavanja* najmlađi deo populacije (35%), građani od 30 do 40 godina (38%), a posebno građani najvišeg obrazovanja (42%). Građani najnižeg obrazovanja češće od proseka pominjali su *pravo na zdravstvenu zaštitu* (22%).

Tri ljudska prava, ocenjena kao najznačajnija među sedam ponuđenih, bila su (kao i prethodne godine): pravo na život, pravo na slobodu i bezbednost, i pravo na jednakost pred zakonom.

Slika 8: Rang sedam ljudskih prava po značaju
(% građana koji navedenim pravima daje prvi rang po značaju, od mogućih sedam)

Građani Crne Gore su u većem procentu od građana Srbije navodili *jednakost pred zakonom*, dok su građani Srbije u znatno većem procentu navodili *pravo na rad, slobodan izbor zaposlenja i zadovoljavajuće uslove rada.* Kao i prethodne godine, građani Crne Gore, za razliku od građana Srbije, pridali su veći značaj pravu na slobodu misli, izražavanja i veroispovesti, nego pravu na rad.

Slika 9: U kojoj meri se navedena ljudska prava poštuju u SCG
% odgovora u populaciji u odnosu na značaj izražen svrstavanjem tog prava među tri najznačajnija

Pravo na rad i izbor zaposlenja i dalje se prepoznaje kao pravo koje se najmanje poštuje u Srbiji i Crnoj Gori, a slede prava na jednakost pred zakonom i ekonomska i socijalna prava.

U odnosu na prethodnu godinu, s izuzetkom prava na školovanje, porastao je procenat građana koji smatraju da se u Srbiji i Crnoj Gori ne poštuju osnovna ljudska prava. Više od polovine građana (55%) smatra da se ne poštuje pravo na rad i izbor zanimanja, blizu polovine (46%) smatra da se ne poštuje pravo na jednakost pred zakonom, 35% da se ne poštuje pravo na socijalnu zaštitu, i ekonomska i socijalna prava. Svaki četvrti građanin smatra da se u Srbiji i Crnoj Gori ne poštuje pravo na život.

3. Posebna prava

U oblasti poznavanja posebnih prava, generalno gledano, nema znatnih promena u odnosu na prethodnu godinu: poznavanje varira, ali većinu sopstvenih prava i dalje poznaje manji, obrazovaniji deo građana.

Kao i prethodne godine, građani češće pokazuju svest o formalnoj zaštićenosti svojih prava od poverenja u zaštitu prava u praksi. Blagi porast broja građana koji poznaju sopstvena prava, s jedne, a jednako nepoverenje u realizaciju zaštite u praksi, sa druge strane, čine ovaj odnos formalnog i realnog još upadljivijim.

3.1. Zabrana diskriminacije

Trend porasta osetljivosti za problem diskriminacije, koji su građani SCG pokazali 2003. u odnosu na 2002. godinu, uglavnom je zaustavljen. Osetljivost prema diskriminaciji nacionalnih manjina pokazuje blagi negativan trend.

Mišljenje građana Srbije i Crne Gore o diskriminaciji triju grupa – žena, nacionalnih manjina i homoseksualaca – nije se bitno promenilo: u najnepovoljnijem položaju nalaze se homoseksualci, zatim žene, i na kraju nacionalne manjine.

Više od polovine populacije (53%) smatra da postoji diskriminacija homoseksualaca, 38% smatra da su u pogledu zapošljavanja i napredovanja u poslu žene u nepovoljnijem položaju od muškaraca, a 15% smatra da su nacionalne manjine u istom pogledu u nepovoljnijem položaju od većinskog stanovništva.

Slika 10: Da li kod nas postoji bojkot i diskriminacija homoseksualaca – % odgovora

Ove godine, nešto veći procenat građana smatra da su žene premalo zastupljene u politici. Iako to mišljenje mnogo češće zastupaju žene (56%) nego muškarci (40%), u odnosu na prošlu godinu, muškarci su učinili veći pomak (sa 33% na 40%; žene sa 52% na 56%).

Položaj žena prilikom zapošljavanja, muškarci i dalje ocenjuju znatno povoljnije od žena: 50% muškaraca a 40% žena smatra da su šanse muškaraca i žena jednake, dok čak 20% muškaraca, a samo 7% žena smatra du su mogućnosti žena čak bolje u odnosu na muškarce.

Slika 11: Kakve šanse u pogledu zapošljavanja i daljeg napredovanja u službi imaju pripadnici nacionalnih manjina u odnosu na Srbe i Crnogorce – % odgovora

Da sama svest o postojanju diskriminacije nikako ne podrazumeva i sopstvenu toleranciju prema manjinskim grupama jasno pokazuje činjenica da 53% populacije smatra da kod nas postoji bojkot i diskriminacija homoseksualaca, a istovremeno 48% izjavljuje da bi im smetalo da osobe homoseksualnih sklonosti stanuju u njihovom susedstvu, 63% da budu na rukovodećim položajima u državi, 64% da se s njima druže i posećuju, a 75% da budu vaspitači njihovoj deci.

Najveće razlike u stavovima prema postojanju diskriminacije i dalje su između građana različitog nivoa obrazovanja. Građani višeg obrazovanja u znatno većem procentu pokazuju osetljivost za sve pomenute oblike diskriminacije.

Mlađi deo populacije (18 do 29 godina) u većem procentu od ostalih generacijskih segmenata smatra da postoji diskriminacija nacionalnih manjina prilikom zapošljavanja, kao i da u SCG postoje diskriminacija i bojkot homoseksualaca.

3.2. Pravo na život

Većina građana i dalje smatra da je život građana SCG ugrožen i taj procenat se, u odnosu na prethodnu godinu, povećao sa 64% na 68%. Razloge za ugroženost, kao i ranije, građani prvenstveno vide u ekonomskim problemima.

Kao i prethodne godine, ovaj stav češći je kod građana Srbije (69%) nego Crne Gore (61%). Oko 66% onih koji su smatrali da život građana SCG jeste ugrožen spontano je navelo neki od razloga vezanih za ekonomsku situaciju u zemlji: nizak standard (47%), nezaposlenost (14%), nerazvijenu ekonomiju (5%). Ekonomske razloge, kao i prethodne godine, u nešto većem procentu navodili su građani Crne Gore od građana Srbije.

Dok je ekonomske razloge kao izvor ugrožavanja ove godine naveo nešto veći procenat građana, doživljaj ugroženosti kriminalom nije se promenio: kriminal kao izvor ugrožavanja navelo je, kao i prošle godine, 15% građana Srbije, a samo 5% građana Crne Gore.

Većina građana slaže se da je život u SCG u većoj meri ugrožen od života građana u zemljama EU. Procenat je nešto veći u odnosu na prošlu godinu (sa 78% na 81%).

Nasuprot doživljaju ugroženosti prava na život, većina građana smatra da se pravo na život teških kriminalaca uglavnom poštuje: 71% građana smatralo je da se teškim kriminalcima ne dešava ništa dok se ne pronađu dokazi, što je bez promene u odnosu na prethodne godine.

Slika 12: Šta se u SCG dešava s ljudima za koje se zna da su teški kriminalci, ali za to ne postoje dokazi

Broj građana koji smatraju da u Srbiji i Crnoj Gori ne postoji smrtna kazna i dalje raste. Danas 87% građana zna da je ova kazna ukinuta.

3.3. Zabrana mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja

U odnosu na prethodne godine, nastavlja se trend povećanja broja građana koji smatraju da je dozvoljena upotreba sile radi dobijanja priznanja. Tek nešto više od polovine građana (51%), smatra da upotreba sile radi dobijanja priznanja nije dozvoljena. Znatno veći procenat građana (68%), međutim, smatra da u Srbiji i Crnoj Gori ne postoje telesne kazne.

Slika 13: Da li je, u našoj zemlji, radi dobijanja priznanja dozvoljena upotreba sile nad osumnjičenim za teško krivično delo?

3.4. Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti i postupanje s licima lišenim slobode

U poznavanju ovih prava nema promene: u proseku, kao i prethodne godine, manje od polovine populacije bilo je upoznato sa svim pravima koja uživa osoba lišena slobode: većina je smatrala da osoba lišena slobode ima pravo na advokata (75%) i obaveštenje o razlozima hapšenja (61%), ali je manje od polovine tvrdilo da takva osoba ima pravo da bude izvedena pred sudiju (44%), a samo četvrtina i na suđenje u određenom roku.

Polovina građana dala je tačan odgovor na pitanje maksimalne dužine pritvora, dozvoljene prema pravu SCG, a manje od trećine na pitanje roka u kome uhapšeni mora izaći pred sudiju.

Slika 14: U kom roku uhapšeni mora izaći pred sudiju?

3.5. Zabrana ropstva i prinudnog rada

Svest o temi zabrane ropstva i prinudnog rada nije se promenila od prethodne godine. Nešto više od polovine građana smatralo je da trgovina ljudima u SCG postoji u priličnoj ili velikoj meri, a 59% tvrdi da je taj oblik kriminala od velikog značaja za društvo. Tri četvrtine građana misli da se nadležne institucije ovim problemom nedovoljno bave.

3.6. Pravo na pravično suđenje

U proseku, kao i prethodne godine, manje od polovine građana izrazilo je uverenje da se u SCG poštuje pravo na pravično suđenje: 50% građana veruje da se u Srbiji i Crnoj Gori poštuje pravo na javnost sudskog postupka (bez izuzetaka 14%, sa izuzecima u slučajevima koje zakon predviđa 36%), ali samo 40% da se primenjuje pravilo da je svako nevin dok se ne dokaže da je kriv**.**

Više od polovine populacije, 53%, smatra da su sudije loše i da zavise od političara. Nepoverenje u sudije primetno je poraslo u odnosu na prethodne dve godine (sa 46% na 53%).

Slika 15: Da li se u SCG primenjuje pravilo da je svako nevin dok se sudski ne dokaže da je kriv

Ove godine, u odnosu na prethodnu, smanjio se procenat građana Crne Gore koji smatraju da se primenjuje pravilo da je svako nevin dok se ne dokaže da je kriv, pa je sada procenat građana Srbije koji u to veruju znatno veći od procenta građana Crne Gore koji dele to mišljenje.

U okviru poštovanja prava na pravično suđenje, većina populacije (72%) i dalje jedino veruje u poštovanje prava na izbor advokata.

Kao i prethodne godine, građani Crne Gore imaju znatno više poverenja u sudije od građana Srbije. Za razliku od građana Srbije, čije je poverenje ove godine još manje u odnosu na prethodnu, mišljenje građana Crne Gore o sudijama nije se promenilo.

Slika 16: Šta mislite o sudijama koje danas sude na teritoriji SCG? Koji je stav najbliži vašem mišljenju...

3.7. Pravo na zaštitu privatnog života, porodice, stana i prepiske

Većina građana SCG, kao i ranije, smatra da se pravo na privatnost života, porodice, stana i prepiske u SCG može narušiti pod različitim okolnostima: veći procenat smatra da je to dozvoljeno

odlukom suda, a manji da je to dozvoljeno uvek kada je bezbednost ugrožena, po nalogu MUP, državne bezbednosti, pa čak i samo na osnovu procene policije.

Slika 17: U kojim slučajevima policija može da izvrši pretres privatnog stana? *Moguće više odgovora*

Nešto više od trećine populacije, 35%, smatra da otvaranje pisama i prisluškivanje telefona nije dozvoljeno ni pod kojim uslovima, a 56% da je to dozvoljeno pod različitim okolnostima. U odnosu na prošlu godinu, postoji blago pomeranje okolnosti u kojima je po mišljenju građana to dozvoljeno: ove godine nešto manji procenat navodi odobrenje suda 27% (31% prethodne godine), a nešto veći bezbednost zemlje 19% (16% prethodne godine) i zaštitu vlasti 9% (7% prethodne godine).

3.8. Pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti

Upadljiva je neobaveštenost građana o sadržaju školskih programa. Ispitanici su i dalje podeljeni u uverenjima da li školski programi u SCG moraju biti usklađeni s nekim zvaničnim učenjem: 34% smatra da programi moraju biti usklađeni s nekim zvaničnim učenjem (prethodne godine 31%) a 34% da ne moraju (prethodne godine 37%); 32% nije znalo odgovor na ovo pitanje.

Neobaveštenost građana, posebno u Srbiji, potkrepljuje i činjenica da od onih koji su smatrali da su školski programi obavezni da slede neko zvanično učenje, 41% nije znalo da kaže o kom učenju je reč.

Slika 18: Sa kojim zvaničnim učenjem moraju biti usklađeni nastavni programi *% spontano navedenih odgovora dela populacije (34%) koji smatra da je program u školama usklađen sa nekim zvaničnim učenjem*

Po pitanju slobode ispovedanja i ispoljavanja verskih ubeđenja, većina građana i dalje smatra da ona postoji u pravoj meri. Procenat građana koji dele to uverenje čak je nešto veći nego prošle godine (64%, prethodne godine 62%), baš kao i procenat građana koji smatraju da ta sloboda postoji u preteranoj meri (21% a prethodne godine 19%).

3.9. Sloboda izražavanja

Kao i prethodne godine, najveći deo populacije istovremeno smatra da u SCG postoji sloboda širenja informacija i mišljenja (71%), ali i cenzura štampe, bilo zvanična (35%), ili nezvanična (44%). U odnosu na prethodnu godinu, smanjio se procenat građana koji smatraju da postoji zvanična cenzura štampe (s 31% na 25%), ali se povećao broj građana koji veruju da se cenzura primenjuje nezvanično (sa 39% na 34%).

Od 71% onih koji smatraju da u SCG postoji sloboda širenja informacija, 23% smatra da postoji sloboda bez ograničenja, a 48% da sankcionisanje postoji samo u slučaju narušavanja nečijeg ugleda.

U odnosu na prethodnu godinu, nešto manji procenat građana smatra da se u SCG kažnjava širenje informacija kojima se kritikuje vlast (18%, prethodne godine 21%)**.**

Pojam "nezavisni mediji" još uvek zbunjuje građane SCG, ali je poraslo poverenje u nezavisnost medija (kako god da se ona tumači). Pod nezavisnim medijima građani i dalje najčešće podrazumevaju "medije koji objavljuju svačije mišljenje". Broj građana tog mišljenja čak se nešto uvećao u odnosu na prethodnu godinu (s 42% na 45%), dok se smanjio procenat građana koji pod nezavisnim medijima podrazumevaju "medije koje nisu osnovale država ili državne ustanove" (s 27% na 19%).

U odnosu na prethodnu godinu porastao je broj građana koji veruju u nezavisnost medija. Sada svaki peti građanin smatra da je većina medija nezavisna (prethodne godine 17%) a svaki šesti do sedmi da ih ima jednako koliko i onih koji to nisu (prethodne godine 13%).

Iako još uvek 45% građana smatra da su nezavisni mediji u manjini (24%), ili da ih je veoma malo (21%), taj procenat je manji nego prošle godine, kada je to mišljenje delilo više od polovine građana (52%). Kao i prethodne godine, 12% građana smatra da nezavisni mediji uopšte ne postoje.

Nepoverenje u organizacije koje ukazuju na kršenja ljudskih je poraslo u odnosu na prethodnu godinu. Iako gotovo polovina građana prema ovim organizacijama još uvek ima pozitivan stav, taj procenat se smanjio u odnosu na prethodnu godinu (sa 55% na 49%), a procenat građana koji ove organizacije smatraju opasnim izdajničkim organizacijama skočio je sa 7% na 11%.

Slika 19: Šta mislite o organizacijama koje ukazuju na kršenja ljudskih prava

3.10. Pravo na slobodu mirnog okupljanja

Svest o slobodi okupljanja je znatno porasla: 50% građana izjavilo je da su okupljanja na javnom mestu zakonita samo uz prijavu policiji, a još 22% da su okupljanja dozvoljena kad god su mirna. Ovo mišljenje deli znatno veći procenat građana Srbije nego Crne Gore.

Slika 20: Pod kojim uslovima je u našoj zemlji zakonito okupljanje ljudi na javnim mestima

3.11. Sloboda udruživanja

Ove godine, građani su naveli nešto manji broj funkcija za koje veruju da se po zakonu traži članstvo u nekoj od vladajućih stranaka. Ipak, tek nešto više od trećine građana smatra da zakon ne predviđa članstvo u nekoj vladajućoj stranci radi izbora na bilo koju funkciju.

Kada se, po zakonu, traži članstvo u nekoj vladajućoj stranci
Mogućnost više odgovora

Većina građana (69%) nije zadovoljna načinom funkcionisanja sindikata, a 26% nema stav o ovom pitanju.

Slika 22: Da li ste zadovoljni načinom funkcionisanja sindikata

3.12. Pravo na mirno uživanje imovine

Broj građana koji podržavaju privatizaciju državnih preduzeća smanjio se u odnosu na prethodnu godinu, sa 42% na 36%, a procenat protivnika povećao se sa 31% na 36%.

Uslovi pod kojima bi većina onih koji su protiv ili neodlučni, podržali privatizaciju, nisu se bitno promenili u odnosu na prošlu godinu: najveći procenat bi podržao privatizaciju pod uslovom da postoji program socijalne zaštite radnika (69%), ako se preduzeća prodaju po ceni koliko zaista vrede (67%) ako će novac od privatizacije biti adekvatno upotrebljen (66%); za nešto manji deo protivnika i neodlučnih privatizacija bi postala prihvatljiva i pod uslovom da se preduzeća prodaju državljanima Srbije i Crne Gore (46%).

U odnosu na prošlu godinu, znatno je porastao i broj građana koji smatra da u privatizaciji ima mnogo korupcije**:**

Slika 23: Koliko ima korupcije u procesu privatizacije

Među protivnicima privatizacije 70% smatra da je privatizacija samo paravan za korupciju političke elite, a još 22% da je ima mnogo. Zanimljivo je, međutim, da i 72% među pristalicama privatizacije veruje da u privatizaciji ima mnogo korupcije (15% da je ona samo pokriće za korupciju političke elite, a 57% da je ima mnogo). Da je privatizacija samo paravan za korupciju političke elite, znatno više veruju građani Srbije nego građani Crne Gore (41% i 28%).

Pravo na mirno uživanje imovine posmatrano kroz stavove prema denacionalizaciji dobilo je još veći broj pristalica: 71% građana podržava denacionalizaciju.

Slika 24: Kada je u pitanju denacionalizacija, koji stav je najbliži vašem?

Porastao je i procenat građana koji smatraju da je država dužna i da preuzme brigu o sadašnjim korisnicima nacionalizovane imovine i to pre svega tako što će naći način da obešteti vlasnike, a da korisnicima ne uskrati prava (40% u odnosu na 34% u 2003).

3.13. Pravo pripadnika manjina

Većina građana, kao i prethodne godine, smatra da pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo da bez ikakvih ograničenja objavljuju knjige i pohađaju škole na maternjem jeziku.

Po mišljenju građana, prava koja država daje nacionalnim manjinama u pogledu upotrebe maternjeg jezika veća su nego što bi trebalo da budu. U tom pogledu, u odnosu na prošlu godinu nije postignut nikakav napredak: 66% smatra da pripadnici nacionalnih manjina u SCG imaju pravo da objavljuju knjige i pohađaju školu na maternjem jeziku bez ograničenja, ali samo 50% (prošle godine 52%) slaže se sa takvom politikom države prema upotrebi jezika nacionalnih manjina; 18% bi ograničenje stavilo samo nelojalnim manjinama (prošle godine 16%), a 26% svim nacionalnim manjinama.

Kao i prethodne godine, građani Crne Gore opažaju državu kao manje tolerantnu u pogledu prava na upotrebu jezika nacionalnih manjina od građana Srbije: 44% građana Crne Gore, a 68% građana Srbije, smatra da nacionalne manjine mogu objavljivati knjige i školovati se na maternjem jeziku bez ograničenja; 45% građana Crne Gore, a 24% građana Srbije smatra da je za to potrebno prethodno odobrenje nadležnih organa.

I stavovi građana Crne Gore prema pravu na upotrebu jezika nacionalnih manjina znatno su manje tolerantni od stavova građana Srbije: 34% građana Crne Gore, a 51% građana Srbije smatra da nacionalnim manjinama treba bez ograničenja omogućiti objavljivanje knjiga i školovanje na maternjem jeziku, dok 36% građana Crne Gore, a 26% građana Srbije smatra da to pravo treba ograničiti svim nacionalnim manjinama.

Slika 25: Kakav je vaš lični stav u pogledu prava manjina na objavljivanje knjiga i pohađanja škole na maternjem jeziku

U odnosu na prethodnu godinu, tolerancija prema etničkim manjinama, merena prihvatanjem – protivljenjem da pripadnici etničkih manjina budu građani SCG i susedi većinskoj naciji, pokazuje porast tolerancije, ali kada se kao mera etničke distance upotrebe stavovi koji uključuju veću personalnu bliskost – prihvatanje – protivljenje da pripadnici etničkih manjina budu šefovi na poslu i sklapaju brak sa članovima porodice, onda je tolerancija jednako niska kao i prethodne godine.

Najveći stepen netolerancije i dalje postoji prema Albancima, a zatim prema Muslimanima/Bošnjacima.

Slika 26: Etnička distanca – Da li biste imali nešto protiv da pripadnik sledećih nacija bude... % odgovora "DA"

3.14. Politička prava

Poverenje građana SCG u formalno postojanje političkih prava znatno je poraslo, ali ne i uverenje da ta prava u praksi vode ka realizaciji interesa građana.

U odnosu na prethodnu godinu, znatno je porastao procenat građana koji smatra da u Srbiji i Crnoj Gori postoji višepartijski sistem, isti kao i u zemljama Zapada (s 34% na 50%), kao i da građani imaju pravo da biraju svoje predstavnike u organima vlasti (s 67% na 72%), ali je procenat građana koji smatra da izabrani predstavnici zastupaju interese građana ostao na prošlogodišnjem nivou (čak blago opao sa 15% na 13%).

Slika 27: Da li izabrani zastupaju interese koje su propagirali u predizbornim kampanjama

3.15. Posebna zaštita porodice i deteta

Svest građana o pravu na posebnu zaštitu porodice porasla je u odnosu na prošlu godinu**.**

Procenat građana koji smatraju da nasilje u porodici nad ženama i decom kod nas postoji u priličnoj ili velikoj meri porastao je sa 58% na 64%, a procenat građana koji znaju da je ova vrsta nasilja po našim zakonima kažnjiva sa 72% na 77%.

Slika 28: Da li je, po našim zakonima, nasilje u porodici nad ženama i decom kažnjivo

Porastao je i procenat onih koji smatraju da se nadležni organi ovom pojavom nedovoljno bave (sa 66% na 71%).

Svest o problemima mešovitih brakova donekle je porasla u odnosu na prošlu godinu. Smanjio se procenat građana koji smatra da prepreke mešovitim brakovima ne postoje (sa 32% na 29%), a uvećao procenat onih koji smatraju da prepreka pre svega leži u propagandi koja se uvukla u intimni život ljudi (sa 14% na 21%). Preovladava mišljenje da glavna prepreka leži u samim ljudima koji misle da mešanje različitih naroda nije dobro (43%, prošle godine 46%).

3.16. Pravo na državljanstvo

Mišljenje građana o stanju u oblasti prava na sticanje državljanstva SCG i dalje su podeljena: 40% smatra da su uslovi korektni i da svako ko ih ispunjava može da dobije državljanstvo, dok 35% (6% manje nego prošle godine) smatra da je stanje haotično, bilo iz razloga što uslovi nisu jasno definisani (22%) ili pak da se uslovi menjaju te da postoji mnogo diskriminacije (13%). Nešto se povećao, međutim, procenat građana koji nisu mogli da odgovore na to pitanje (sa 21% na 24%).

U pogledu odnosa države prema različitim grupama ljudi koje imaju neregulisan status državljanstva, najčešće mišljenje, kao i prethodne godine, bilo je da je odnos države korektan. Smanjio se procenat građana koji smatraju da je odnos države u pogledu državljanstva popustljiv, a povećao se procenat onih koji nisu mogli da odgovore na to pitanje.

Kao i prethodne godine, građani smatraju da u pogledu prava na državljanstvo kod države najpovoljniji status imaju izbeglice koje traže državljanstvo SCG (da je taj odnos korektan smatra 51% građana, a popustljiv 14%).

Stav države prema Albancima koji NE traže državljanstvo građani su znatno češće karakterisali kao popustljiviji (22%), od stavova prema svim drugim grupacijama. Znatno više nego u slučaju drugih kategorija, građani nisu bili u stanju da odgovore na to pitanje (čitavih 41%).

Slika 29: Kakav je odnos države prema...

3.17. Sloboda kretanja

Iako većina građana, kao i prethodne godine, smatra da se u SCG poštuje pravo na slobodu kretanja (69% smatra da građani bez ikakvih uslova mogu da se nastane gde žele), broj građana koji smatraju da u pravu na slobodu kretanja postoje ograničenja još uvek je znatan i čak nešto veći u odnosu na prošlu godinu.

Svaki peti građanin Srbije, a čak 26% građana Crne Gore, smatra da državljani SCG moraju da dobiju dozvolu nadležnog organa da bi se nastanili tamo gde žele.

Tek nešto više od polovine građana, smatra da svaki građanin SCG može slobodno da napusti državu, dok 38% (u Crnoj Gori čak 46%) smatra da je za to neophodna dozvola nadležnog organa.

Većina građana smatra da država ne može nikada da protera sa svoje teritorije državljane SCG (71%), ali 19% smatra da je to moguće ako je u pitanju državljanin koji je izvršio krivično delo (14% u Srbiji, čak 24% u Crnoj Gori) ili nelojalan državljanin (5%).

3.18. Ekonomska i socijalna prava

Građani SCG pretežno smatraju da je za zapošljavanje potrebno imati: radnu knjižicu (91%), lekarsko uverenje (74%), a svedočanstvo (72%); 29% smatra da je neophodna potvrda o stalnom boravku, a 7% potvrda o nacionalnosti.

Najčešće mišljenje o učestalosti upotrebe kontraceptivnih sredstva jeste da se ona koriste premalo (40%), zatim da se koriste u pravoj meri (21%). Svaki deseti građanin smatra da se ova sredstava koriste previše. U odnosu na prošlu godinu, postoji sasvim mali pomak stavova u smeru premalog korišćenja.

Znatno veći broj žena (46%) nego muškaraca (35%) smatra da se kontraceptivna sredstva koriste premalo. Ovo mišljenje je mnogo češće kod građana srednjeg (44%) i višeg obrazovanja (52%) nego među građanima sa osnovnom školom (24%). Upadljivo je da 51% građana nižeg obrazovanja nije bilo u stanju da odgovori na ovo pitanje.

Kao glavni razlog nedovoljnog korišćenja najčešće se navode otpor, nehat i neznanje (66%), a zatim i nedovoljan angažman države na popularizaciji upotrebe (30%).

4. Ostvarivanje ljudskih prava

Većina građana, 71% (3% više nego prethodne godine), smatra da je ostvarivanje ljudskih prava u SCG ugroženo.

Slika 30: Kakvo je stanje u našoj zemlji u pogledu ostvarivanja ljudskih prava

Kao najugroženije pravo građani su najčešće navodili *pravo na rad.* Procenat građana koji ovo pravo doživljava kao najugroženije, porastao je u odnosu na prošlu godinu sa 25% na 30%. Kao i prethodne godine, pravo na rad kao najugroženije češće su navodili građani Srbije (31%) od građana Crne Gore (18%), a građani najvišeg obrazovanja (40%) znatno češće od građana najnižeg obrazovanja (23%).

Ocena ostvarivanja ljudskih prava u Srbiji i Crnoj Gori, kao i prethodne godine, pozitivnija je kada se posmatra iz lične perspektive, nego u načelu: veći broj građana za sebe lično kaže da uspeva da ostvari *sva svoja ljudska prava (31%), od broja građana koji smatra da ostvarivanje ljudskih prava u SCG nije ugroženo (23%). U odnosu na prethodnu godinu, međutim, procenat građana koji smatra da uspeva da ostvari sva svoja prava smanjio se za 3%, a procenat koji tvrdi da uspeva da ostvari samo manji deo, ili većinu svojih prava za 5%.*

Ipak, većina građana (66%) smatra da uspeva da ostvari bar većinu (35%) ili čak sva (31%) svoja ljudska prava.

Koje pravo je Vama lično najviše osporeno – % u populaciji

, SCG 2003, SCG 2004, Srbija, Crna Gora

Ne zna, 23, 21, 20, 37

Ostvaruje sva svoja prava, 34, 31, 30, 34

Pravo na zdravstvenu zaštitu, 3, 4, 4, 2

Pravo na život, 4, 1, 1, 0

Pravo na bolji standard, 8, 8, 8, 3

Pravo na rad, 15, 15, 16, 12

Iako je poverenje u instituciju sudstva još nešto manje (14%) nego prethodne godine (18%), u slučaju uskraćivanja nekog ljudskog prava, nešto veći procenat građana nego prošle godine obratio bi se domaćem sudu (27%, prošle godine 22%). Sa druge strane, nešto je opao procenat građana koji bi se u takvom slučaju obratili međunarodnom sudu (sa 11% na 8%).

Ipak veći broj građana smatra da je u slučaju uskraćivanja nekog ljudskog prava bolje obratiti se uticajnim ljudima, nego sudovima, bilo domaćim ili stranim: 19% ljudima koji imaju veze, 14% uticajnim ljudima u vlasti i 5% ljudima koji za novac izvršavaju svaki nalog.

Više od petine građana (21%) ni ove godine ne zna kome bi bilo najbolje da se obrati u slučaju uskraćivanja nekog ljudskog prava. Iako je 30% građana izjavilo da ne uspeva da ostvari dobar deo, ili čak većinu, svojih prava, a još 35% da uspeva da ostvari većinu ali ne sva svoja ljudska prava, samo 14% je izjavilo da se ikada nekome obratilo radi ostvarivanja ljudskog prava koje im je bilo ugroženo.

Najčešće je reč o pravu na rad, 38% (5% u ukupnoj populaciji), a zatim imovinskom pravu, 9% (1.3% u ukupnoj populaciji) i pravu na socijalnu zaštitu, 7% (1% u ukupnoj populaciji).

5. Zaključak

U poređenju s prethodnim merenjem decembra 2003, u julu 2004 godine svest o ljudskim pravima građana Srbije i Crne Gore u proseku pokazuje mali i pozitivan pomak. On se, međutim, pre svega tiče formalne zaštite ljudskih prava, dok je poverenje u realizaciju ljudskih prava u praksi ostalo na prošlogodišnjem, niskom nivou. Kao i prethodne godine, građani znatno češće pokazuju svest o formalnoj zaštićenosti svojih prava, nego poverenje u zaštitu tih prava u praksi: istovremeno postoji svest o pravu na pravično suđenje i nepoverenje u sudove; svest o pravu na slobodu misli i izražavanja i uverenje da postoji cenzura štampe; svest o političkim pravima i uverenje da izabrani predstavnici ne zastupaju interese građana; svest o postojanju zakona po kojima je kažnjivo nasilje nad ženama i decom, zabranjeno ropstvo i prinudni rad i uverenje da se nadležne institucije ovim problemom veoma malo bave...

Više od dve trećine građana svesna je kategorije ljudskih prava, ali je procenat građana koji smatra da je zaštita ljudskih prava unutrašnja stvar Srbije i Crne Gore porastao sa 42% na 49%; procenat građana upoznatih sa činjenicom da su ljudska prava zaštićena međunarodnim dokumentima opao je sa 50% na 43%.

Porastao je i procenat građana koji smatraju da se u Srbiji i Crnoj Gori ne poštuju osnovna ljudska prava. Više od polovine građana (55%) smatra da se ne poštuje pravo na rad i izbor zanimanja, blizu polovine (46%) da se ne poštuje pravo na jednakost pred zakonom, više od trećine (35%) da se ne poštuju pravo na socijalnu zaštitu i druga ekonomska i društvena prava. Svaki četvrti građanin smatra da se u Srbiji i Crnoj Gori ne poštuje pravo na život.

Porasla je i zabrinutost građana zbog loše ekonomske situacije, pre svega sopstvenog niskog standarda i straha od nezaposlenosti, a sa njom i još veća preokupiranost pravom na rad i izbor zaposlenja, koje je i ove godine građanima i prvo na umu i ocenjeno kao najugroženije ljudsko pravo u Srbiji i Crnoj Gori. Nizak standard i nezaposlenost navođeni su i kao glavni razlog ugroženosti života građana još češće nego prethodne godine.

Uprkos preokupiranosti pravom na rad, pravo na život, pravo na bezbednost i slobodu i pravo na jednakost pred zakonom i ove godine se izdvajaju kao tri najznačajnija prava.

Kao i prošle godine, znatno manje građana za sebe lično kaže da ne uspeva da ostvari sopstvena prava od onih koji tvrde da je, u načelu, ostvarivanje ljudskih prava u Srbiji i Crnoj Gori ugroženo. Većina građana, 66%, još uvek izjavljuje da uspeva da ostvari sva, ili bar većinu svojih ljudskih prava, ali je u odnosu na prošlu godinu taj procenat za 5% manji.

Ako im je ugroženo neko ljudsko pravo, više građana bi i ove godine zaštitu pre potražilo neformalnim putevima, obraćanjem uticajnim ljudima (38%) nego pred domaćim ili stranim sudovima (35%). Zanimljivo je, međutim, da je, uprkos padu opšteg poverenja u institucije sistema, procenat građana koji bi se u slučaju ugroženosti svojih prava obratili domaćem sudu porastao sa 22% na 27%.

Kao i prethodne godine, slaba je svest građana da je ostvarenje zaštite ljudskih prava zavisno od njih samih isto koliko i od zvanične politike. Osetljivost za ugroženost sopstvenih prava, kao i prethodne godine, znatno se smanjuje kada je reč o pravima drugih, različitih po nacionalnosti, polu ili seksualnom opredeljenju: 44% građana smatra da nacionalnim manjinama treba ograničiti pravo da objavljuju knjige i pohađaju škole na maternjem jeziku; 61% građana smatra da su šanse pripadnika nacionalnih manjina za zapošljavanje i napredovanje u službi iste kao one i Srba i Crnogoraca i još 19% da su te šanse bolje, dok se istovremeno 45% građana izjašnjava da bi se protivilo da im Albanac bude pretpostavljeni na poslu, više od trećine da im to bude Musliman/Bošnjak, ili Rom, nešto manje od trećine da im šef bude Hrvat, a više od četvrtine Mađar; 53% građana pokazuje svest da kod nas postoji bojkot i diskriminacija homoseksualaca, ali umesto svesti da se na taj način ugrožavaju nečija prava, većina građana upravo podržava takvo stanje (skoro polovini građana smetalo bi da osobe homoseksualnih sklonosti žive u njihovom susedstvu, 63% bi se protivilo da takve osobe budu na rukovodećim položajima u državi, 64% se ne bi družilo sa takvim osobama i posećivalo ih, a 75% bi se protivilo da takve osobe vaspitavaju njihovu decu).

Najzad, uprkos opštem doživljaju ugroženosti ljudskih prava (a u skladu s ostalim suprotnostima i zbrkom u njihovom opštem poimanju), poraslo je i nepoverenje u organizacije koje ukazuju na njihovo kršenje te sada jedva polovina građana i dalje smatra da su te organizacije korisne.

IV
GLAVNI PROBLEMI – 2004

1. Stanje ljudskih prava na Kosovu i Metohiji u 2004. godini

1.1. Uvod

Međunarodna civilna i vojna uprava na Kosovu i Metohiji uspostavljena je Rezolucijom Saveta bezbednosti UN 1244 (1999).[458]Ova uprava oslanja se na četiri "stuba": UNMIK, u čijem je mandatu celokupna civilna administracija, OEBS, koji je zadužen za organizovanje izbora i izgradnju demokratskih institucija, Evropska unija, koja se stara o obnovi i ekonomskom razvoju, dok poslednji stub zajednički čine UNMIK policija i Odeljenje za pravosuđe. Šefovi ovih stubova ujedno su i zamenici specijalnog predstavnika Generalnog sekretara UN (SPGS), koji je na čelu UNMIK i koji ima vrhovnu zakonodavnu i izvršnu vlast. Avgusta 2004. finski političar Hari Holkeri (*Harri Holkeri*) predao je dužnost SPGS danskom diplomati Serenu Jesenu Petersenu (*Søren Jessen-Petersen*).[459]Šef Misije OEBS na Kosovu je tokom 2004. bio francuski diplomata Paskal Fijeski (*Pascal Fieschi*), dok se na čelu stuba EU nalazio Nikolaus Lambsdorf (*Nikolaus Lambsdorff*).

SPGS je u 2004. dodatno preneo nadležnosti s UNMIK na lokalne organe vlasti. Međutim, pravosuđe, policija i zakonodavstvo su i dalje u isključivoj nadležnosti UNMIK. Slično kao i ranijih godina, brzina i obim prenosa nadležnosti i dalje su uslovljeni valjanim funkcionisanjem i procesom demokratizacije lokalnih institucija na Kosovu. Na putu ka rešenju konačnog statusa Kosova UNMIK je nastavio da insistira na napretku koji Kosovo kao društvo u sazrevanju treba da postigne uz obavezu ispunjenja "Standarda za Kosovo".[460]Na primer, u reagovanju na inicijativu Skupštine Kosova da se raspravlja o predlogu za promenu Ustavnog okvira, zvaničnici UNMIK su apelovali na obavezu poštovanja preporuka postavljenih planom implementacije "Standarda za Kosovo".[461]

U bezbednosnom smislu, nova vlada Kosova nema ministarstvo odbrane, a bezbednost u potpunosti garantuju međunarodne trupe u sastavu KFOR-a pod komandom NATO. Na čelu bezbednosnih snaga od 1. septembra nalazi se francuski general Iv d'Karmabo (*Yves de Karmabon*).

1.2. Izbori

Izbori za Skupštinu Kosova održani su 23. oktobra. Pravni okvir za održavanje izbora uspostavljen je još početkom maja odlukom SPGS, kojom su stupile na snagu uredbe o političkim partijama i izborima za pokrajinsku skupštinu. Uredbom o izborima su, između ostalog, propisana pravila raspodele stotinu poslaničkih mesta po proporcionalnom izbornom sistemu, pri čemu je, u skladu s Ustavnim okvirom

---

[458] Dok. UN/S/RES/1244, 10. jun 1999.

[459] Hari Holkeri je u maju 2004. godine, nekoliko meseci pre isteka mandata, podneo ostavku na funkciju SPGS iz, kako je naveo, zdravstvenih razloga.

[460] Predstavljen 10. decembra 2003. godine, dokument "Standardi za Kosovo" čini relativno širok koncept ljudskih prava koji definiše prioritetne kosovske standarde u ovoj oblasti. Ubrzo po usvajanju dokument je većina predstavnika vlasti u Srbiji ocenila kao neprihvatljiv. Opširnije o "Standardima za Kosovo", kao i o stavu vlasti u Srbiji prema ovom dokumentu vidi *Izveštaj 2003*, III. 3.5.

[461] UNMIK, News and Developments: *Kosovo: UN mission criticizes Assembly move to change constitution* (8 July 2004), www.unmikonline.org.

Kosova, za predstavnike nealbanskih zajednica, kao i na ranijim izborima, rezervisano 20 mesta, od čega 10 za srpsku zajednicu.[462]

Uprkos pritiscima međunarodne zajednice da vlasti u Beogradu upute jasan poziv Srbima na Kosovu da izađu na parlementarne izbore, premijer Srbije, Vojislav Koštunica, poručio je da, kao predsednik Vlade, nema prava da takav poziv uputi kosovskim Srbima, budući da međunarodna zajednica nije pružila konkretne institucionalne garancije srpskoj zajednici u Pokrajini na osnovu Vladinog plana o decentralizaciji na Kosovu i Metohiji. Istovetan stav iznela je i SPC. Period pred održavanje izbora obeležila je jaka antiizborna kampanja u Srbiji, kao i mitinzi Srba u severnom delu Kosova, koji su imali za cilj da odvrate pripadnike srpske zajednice od učešća na izborima.

Krajem oktobra poslanici SRS i SPS su pokrenuli postupak za smenu predsednika Srbije zato što je pozvao kosovske Srbe da učestvuju na . Međutim, Skupština Srbije je odbila da raspravlja o ovom predlogu po hitnom postupku.

Na izbore je izašlo 699.519 građana, ili 53,57% biračkog tela. Izlaznost je bila manja nego na lokalnim izborima 2002. kao i na prvim posleratnim parlamentarnim izborima, održanim 2001. Demokratski savez Kosova (LDK) Ibrahima Rugove osvojio je 45,42 odsto glasova. Demokratska partija Kosova (PDK) Hašima Tačija (*Hashim Thaqi*) osvojila je 28,85% glasova, a Alijansa za budućnost Kosova Ramuša Haradinaja (*Ramush Haradinaj*, AAK) 8,39% glasova. Građanska inicijativa ORA novinara i publiciste Vetona Suroija (*Veton Suroi*), koja se prvi put pojavila na ovim izborima, osvojila je 6,23% glasova. Osim Albanske demohrišćanske partije, koja je osvojila 1,80% glasova, ostale partije i grupe građana zajedno su dobile manje od 10% glasova.[463]Na osnovu izbornih rezultata DSK je osvojila 47 mesta u parlamentu, DPK 30, AAK 9, ORA 7, ADHP 2 i ostale stranke po 1 poslaničko mesto. Međutim, nijedna od partija kosovskih Albanaca nije imala većinu koja bi bila dovoljna za samostalno formiranje Vlade Kosova.

Izlaznost kosovskih Srba na izborima bila je zanemarljivo mala. Prema podacima OEBS-a u SCG je glasalo 428 građana.[464]Tokom izbora najveća nepravilnost zabeležena je u Jagodini gde je biralište otvoreno s 10 sati zakašnjenja jer otvaranje nije dozvolila grupa od oko 100 raseljenih Srba s Kosova, okupljena oko udruženja Sveti Sava, tvrdeći da time žele da spreče izbornu krađu.[465]

Stranke "Srpska lista za Kosovo i Metohiju" i Građanska inicijativa "Srbija", koje su učestvovale na izborima, osvojile su 8, odnosno 2 poslanička mesta. Bez obzira na rezultate glasanja, dvadeset poslaničkih mesta je po principu pozitivne diskriminacije već bilo određeno za Srbe i druge manjinske zajednice u Skupštini Kosova. Međutim, odmah po završetku izbora otvoreno je pitanje verifikacije mandata srpskih poslanika iz ove dve stranke. Njihovi predstavnici su tvrdili je da odluka o verifikaciji zavisi od vlasti u Beogradu. Međutim, u Srbiji je nadležnost najčešće prebacivana s predsednika Srbije na Vladu, a s Vlade na međunarodnu zajednicu.

Vladu Kosova formirali su Alijansa za budućnost Kosova (AAK) Ramuša Haradinaja i LDK. Za predsednika Kosova, odnosno predsednika Skupštine, ponovo su izabrani Ibrahim Rugova i Nedžad Daci (*Nexhat Daci*). Lider AAK i nekadašnji lider OVK, Ramuš Haradinaj, izabran je za premijera Kosova. Izbor Haradinaja je na političkoj sceni u Srbiji dočekan s veoma oštrim reakcijama, uz ocenu da saradnja s kosovskim prelaznim institucijama neće biti moguća dok se Haradinaj nalazi na mestu premijera. Inače, tužilaštvo za ratne zločine Srbije vodi istragu protiv Haradinaja za krivična dela silovanje, ubistvo i mučenje potčinjenih nad nealbanskim stanovništvom na Kosovu tokom 1998. i 1999.[466]U srpskim medijima Haradinaj se pominje i kao mogući optuženik pred Haškim tribunalom.

---

[462] *UNMIK Regulation on Elections for the Assembly of Kosovo*, No. 2004/12, 5. maj 2004, www.unmikonline.org/regulations/.

[463] Misija OEBS-a na Kosovu, *Izborni rezultati CPR-a* (14.12.2004), www.osce.org./document/mik/2004/.

[464] *Id*.

[465] *Slab odziv Srba*, Vesti B92, 24.10.2004.

[466] *Haradinaj i zvanično premijer Kosova*, Vesti B92, 3.12.2004.

Do kraja izveštajnog perioda predstavnici građanske inicijative "Srbija" vodili su pregovore o ulasku u predsedništvo Skupštine Kosova, odnosno dobijanju ministarstava za povratak i poljoprivredu i dva mesta zamenika ministra. "Srpska lista za Kosovo i Metohiju" odbila je da učestvuje u radu kosovskih institucija sve dok se na njihovom čelu nalazi Ramuš Haradinaj, odnosno dok ne bude sprovedena decentralizacija na osnovu plana Vlade Srbije.

1.3. Ljudska prava u pravnim propisima u 2004. godini

O Ustavnom okviru za privremenu samoupravu na Kosovu i ljudskim pravima u uredbama UNMIK pisano je u *Izveštaju 2001*.[467]

Skupština Kosova proglasila je u julu 2004. paket od 38 amandmana na Ustavni okvir Kosova. Predlozi uključuju, između ostalog, preimenovanje najvišeg pravnog akta u *Prelazni ustav Kosova,* osnivanje Ustavnog suda Kosova, formiranje 6 novih ministarstava, produženje narednog mandata Skupštine sa 3 na 4 godine i stvaranje uslova za održavanje referenduma.[468]Početkom decembra stupila je na snagu uredba kojom se formiraju još tri nova ministarstva za zajednice i povratak, energiju i rudarstvo i lokalnu administraciju.[469]

Tokom 2004. godine u Skupštini Kosova doneto je više zakona i drugih odluka, od kojih su pojedini važni sa stanovišta ljudskih prava. Privremeni Krivični zakon Kosova (*Provisional Criminal Code*) i Zakon o krivičnom postupku Kosova (*Provisional Criminal Procedure Code*), doneti tokom 2003, stupili su na snagu 6. aprila 2004. Sličan zakon koji reguliše maloletničku odgovornost (*Juvenile Justice Code*) stupio je na snagu 20. aprila 2004.[470]Zakon o izvršenju krivičnih sankcija stupa na snagu 19. februara 2005.[471]

SPGS je 7. juna 2004. proglasio Zakon o jednakosti polova koji ima za cilj uspostavljanje jednakih mogućnosti za učešće oba pola u svim oblastima društvenog života izradu kosovskog Programa za rodnu ravnopravnost.[472]Omnibus Zakon protiv diskriminacije,[473]proglašen je 20. avgusta čime je bitno poboljšano normativno regulisanje diskriminacije na Kosovu. Priroda diskriminacije u članu 3 Zakona je regulisana shodno najvažnijim međunarodnim standardima. Isti član predviđa zabranu svake neposredne i posredne diskriminacije, po bilo kom osnovu, što praktično znači da postoji mogućnost zabrane diskriminacije i po osnovima koji nisu izričito navedeni. Onaj ko je pretrpeo diskriminatorno postupanje dužan je da prezentuje činjenice iz kojih se može zaključiti da je postojala direktna ili indirektna diskriminacije. Na štetniku je teret dokazivanja da diskriminatornog postupanja u konkretnom slučaju nije bilo (čl. 8). Telo zaduženo za prijem i razmatranje žalbi koje se odnose na diskriminatorno postupanje je institucija ombudsmana na Kosovu (čl. 10). U delu o sankcijama Zakon uglavnom predviđa mogućnost izricanja novčanih kazni (čl. 9, st. 1 i 2), ali je sudu ostavljena mogućnost donošenja posebnih mera tzv. afirmativne akcije (čl. 9, st. 3). Novac prikupljen naplatom novčanih kazni biće upotrebljen za konstituisanje Centra za jednako postupanje (*Centre for Equal Treatment*) (čl. 9, st. 5).

---

[467] Više u *Izveštaj 2001*, IV.1.2.

[468] *Focus Kosovo*, jun – avgust 2004. www.unmikonline.org./serbian/pub/focuskos/.

[469] UNMIK/REG/2004/50 on the Establishment of New Ministries and introduction of Posts of Deputy Prime Minister and Deputy Ministers in the Executive Branch (2. decembar 2004), www.unmikonline.org/regulations/2004/.

[470] *Focus Kosovo*, mart – maj 2004 www.unmikonline.org./serbian/pub/focuskos/.

[471] UNMIK/REG/2004/46 on the Law of Execution of Penal Sanctions, (19. novembar 2004), www.unmikonline.org/regulations/2004/.

[472] UNMIK/REG/2004/18 on the Promulgation of the Law on the Gender Equality in Kosovo (7. jun 2004), www.unmikonline.org/regulations/2004/.

[473] UNMIK/REG/2004/32 on the Promulgation of Antidiscrimination Law (20. avgust 2004) www.unmikonline.org/regulations/2004/.

Međutim, opšta ocena je da u pravnoj regulativi još uvek vlada konfuzija, u kojoj se ne naslućuje koji su jugoslovenski zakoni primenjivi, a koji nisu, posebno ako se u obzir uzme da ne postoji vrhovno sudsko telo koje bi donosilo odluke o primenjivosti i ustavnosti pojedinih zakona.[474]

U nameri da se poboljša opšte stanje ljudskih prava u pokrajini zvaničnici UN i SE potpisali su krajem avgusta 2004. dva sporazuma koji imaju za cilj nadzor nad primenom važnih međunarodnih standarda u oblasti ljudskih prava i prevenciji torture.[475]

1.4. Ljudska prava u primeni u 2004. godini

Iako zakon predviđa zaštitu ljudskih prava na Kosovu i Metohiji po najvišim međunarodnim standardima,[476]stanje ljudskih prava u pokrajini je u 2004. bilo izrazito loše, najviše zbog nedostatka osnovnih bezbednosnih garancija. Bezbednosna situacija je dodatno pogoršana u odnosu na prethodni period kada je sredinom marta utapanje trojice albanskih dečaka u reci Ibar, u selu Čabra kod Zubinog Potoka, iskorišćeno kao neposredan povod za izbijanje etnički motivisanog i organizovanog nasilja nad nealbanskim stanovništvom. Istovremeno, veterani OVK su u više gradova na Kosovu organizovali proteste protiv hapšenja komandanta ogranka Kosovskog Zaštitnog Korpusa (KZK), Selima Krasnićija (*Selim Krasniqi*), i nekoliko oficira.[477]

U martovskom nasilju je u 33 odvojena incidenta širom Kosova učestvovalo oko 51.000 ljudi. Napadi su uglavnom vršeni na enklave u kojima žive Srbi, ali je zabeležen i napad na Aškalije u Vučitrnu. Jedan broj Albanaca je bio prinuđen da po izbijanju nasilja napusti naselja u Severnoj Mitrovici i Leposaviću, u kojima živi većinsko srpsko stanovništvo. Nasilje je najpre izbilo u Kosovskoj Mitrovici gde su u nemirima, koji su eskalirali 17. marta između okupljenih Albanaca i Srba, 7 ljudi ubijeno i više stotina ranjeno, uključujući i 7 francuskih vojnika KFOR. Nasilje se, međutim, brzo proširilo na Prištinu i na druga veća mesta na Kosovu.[478]

Kao reakcija na ove događaje izbili su nemiri u više gradova u Srbiji. U Novom Sadu demonstranti su razbili stakla na sedištu Islamske verske zajednice i izlogu jedne pekarske radnje, a zatim protestovali ispred sedišta Lige socijaldemokrata Vojvodine i zgrade Skupštine Vojvodine.[479]U Beogradu su izbili sukobi između demonstranata i policije ispred ambasade SAD, u kojima je povređeno 10 policajaca, od kojih 3 teže. Velika grupa demonstranata zapalila je Bajrakli džamiju i nekoliko automobila koji su se nalazili u dvorištu džamije, kao i dva vozila UN u centru Beograda. U istom napadu povređena su i

---

[474] Opširnije o ovome: Ombudsperson institucija na Kosovu, *Četvrti godišnji izveštaj 2003–2004*, 12. juli 2004, str. 8, www.ombudspersonkosovo.org.

[475] Prvim sporazumom o tehničkoj saradnji predviđeno je da će primenu *Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina* nadzirati Komitet ministara SE, uz obavezu UNMIK da dostavlja relevantne informacije. Drugim dokumentom o tehničkoj saradnji koji se odnosi na *Evropsku konvenciju o sprečavanju torture, nehumanog i ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja* omogućava se nezavisnom komitetu eksperata da ispituje postupanje s osobama lišenim slobode na Kosovu. UNMIK, News and Developments: *Kosovo: UN and Council of Europe sign important human rights accords* (23. avgust 2004), www.unmikonline.org.

[476] Videti posebno: UNMIK/REG/1999/24 On the Law Applicable in Kosovo, 12. decembar 1999, Odeljak 1, 1.3; UNMIK/REG/2000/59, Amending UNMIK Regulation No. 1999/24 on the Law Applicable in Kosovo, 27. oktobar 2000; UNMIK/REG/2001/9 (Ustavni okvir), 15. maj 2001, Poglavalje 3, Odeljak 3.3.

[477] Fond za humanitarno pravo, *Etničko nasilje na Kosovu*, juli 2004, www.hlc.org.yu.

[478] Prema izveštaju *Amnesty International,* u neredima je poginulo 19 osoba, oko 950 je povređeno, dok je više od 4.000 Srba proterano i 36 pravoslavnih crkava i manastira demolirano i spaljeno. *The March Violence: KFOR and UNMIK's failure to protect the rights of minority communities*, Amnesty International, AI Index: EUR 70/016/2004, Summary, str. 1, 8 jul 2004. Prema izveštaju Međunarodne krizne grupe (ICG) u nemirima je ubijeno 19 ljudi, povređeno je 900, više od 700 srpskih, aškalijskih i romskih domova je uništeno i oštećeno zajedno sa 10 javnih zgrada i 30 srpskih crkava i dva manstira, a oko 4.500 ljudi je raseljeno. *Kolaps na Kosovu*, ICG Europe Report br. 155, 22. april 2004.

[479] *Protesti u Novom Sadu*, Vesti B92, 17.3.2004.

dvojica reportera agencije *Fonet*. I u centru Niša je zapaljena džamija, a oko 2.000 ljudi protestovalo je na centralnom gradskom trgu.[480]

U izveštaju o martovskim nemirima na Kosovu *Amnesty International* je osudio KFOR i civilnu policiju (CIVPOL) zbog nesposobnosti da pruže zaštitu manjinskim zajednicama na Kosovu, izražavajući pritom sumnju u umešanost pojedinih pripadnika KZK u incidente. U izveštaju se ističe da je nasilje bilo organizovano, opšteg karaktera i usmereno prevashodno protiv nealbanskog stanovništva.[481]

Potparol UNMIK policije izjavio je da je istraga utvrdila da Srbi nisu odgovorni za utapanje albanskih dečaka jer nema dokaza koji bi potkrepili priču četvrtog albanskog dečaka koji je za smrt svojih drugova okrivio dvojicu srpskih mladića. U izjavi se navodi da je albanski dečak bio izložen velikim pritiscima albanskih novinara koji su mu sugerisali šta da izjavi.[482]

Reagujući na ove događaje, privremeni komesar za medije na Kosovu Rober Žilet (*Robert Gillete*), ocenio je da su kosovski mediji doprineli raspirivanju martovskog nasilja.[483]U svom obraćanju SB UN slične ocene izneo je i tadašnji SPGS, Hari Holkeri, navodeći da su mediji doprineli raspirivanju nereda svojim neprofesionalnim i neobjektivnim izveštavanjem.[484]Komisija Skupštine Kosova za medije i nekoliko televizijskih stanica na Kosovu odbacili su optužbe ocenjujući da je izveštaj komesara za medije Kosova o ponašanju medija za vreme nasilja jednostran i tendenciozan.

Martovsko nasilje je izazvalo reakciju većine domaćih i međunarodnih organizacija i političara. U izveštaju o radu UNMIK, generalni sekretar UN ocenio je da je napad koji su predvodili albanski ekstremisti na Kosovu bio "organizovana, sveobuhvatna i ciljana kampanja protiv kosovskih Srba, Roma i Aškalija" uz navođenje da su lideri kosovskih Albanaca nerado nedvosmisleno osuđivali nasilje, posebno prema kosovskim Srbima.[485]Parlamentarna skupština SE usvojila je Rezoluciju o Kosovu, u kojoj se između ostalog osuđuje etničko nasilje, a politički lideri na Kosovu se pozivaju da rade na sprovođenju plana "Standardi za Kosovo" i jačanju kosovskih institucija.[486]

U izveštaju komisije UNESCO koja je u aprilu obišla kulturne i verske objekte na Kosovu uništene ili oštećene u martovskim nemirima, šteta je procenjena na oko 30 miliona dolara.[487]Važno je napomenuti da na Kosovu ne postoji nijedan zakon niti drugi propis koji bi štitio kulturnu, prirodnu ili istorijsku baštinu.

Skupština Srbije je krajem aprila jednoglasno usvojila Plan za političko rešenje situacije na Kosovu, koji predviđa zaštitu Srba kroz teritorijalnu, kulturnu i personalnu autonomiju, a za čije bi uspostavljanje bilo neophodno doneti novu rezoluciju Saveta bezbednosti UN. Prema rečima jednog od članova radne grupe koja je učestvovala u njegovoj izradi, Plan ima za cilj da decentralizacijom osigura srpskoj zajednici bezbednost i spreči ponavljanje martovskih događaja. Prema izjavama članova radne grupe, plan ne prejudicira konačan status Kosova, a odnos Kosova prema Srbiji i Crnoj Gori bio bi do

---

[480] *Sukobi demonstranata i policije u Beogradu, požar u džamiji*, Vesti B92, 17.3.2004.

[481] *The March Violence: KFOR and UNMIK's failure to protect the rights of minority communities*, Amnesty International, AI Index: EUR 70/016/2004, Summary, str. 3.

[482] UNMIK Press Briefing, 28.4.2004, www.unmikonline.org/press/2004/.

[483] www.osce.org/kosovo/bodies/tmc/.

[484] UNMIK Press Release: *SRSG Harri Holkerižs Address to the UN Security Council*, 11 May 2004, www.unmikonline.org/press/2004/.

[485] Report of the Secretary-General on the UN Interim Administration Mission in Kosovo, S/2004/348, 30 April 2004, www.un.org./docs/sc/.

[486] The CoE Parliamentary Assembly, Resolution 1375, 29.4.2004. www.assembly.coe.int.

[487] UNESCO, *Cultural Heritage in South-East Europe: Kosovo-Protection and Conservation of Multi-Ethnic Heritage in Danger,* Mission Report, 26–30 April 2004, www.portal.unesco.org.

kraja određen njegovim konačnim statusom.[488]Kosovski zvaničnici uglavnom su oštro reagovali na plan Vlade Srbije ocenjujući da Srbija nema nadležnosti nad Pokrajinom.

Uprkos poboljšanjima od ranijih godina, naročito u sferi bezbednosti, na Kosovu su u 2004. i dalje bila prisutna paljevine, zastrašivanja, maltretiranja i fizički napadi, uglavnom na pripadnike manjinskih zajednica.[489]Više od četiri godine od prestanka oružanih sukoba ovakvi incidenti pokazuju da na Kosovu i dalje nema neophodne međuetničke tolerancije.

Početkom avgusta SB UN je raspravljao o situaciji na Kosovu, a potom je generalni sekretar UN podneo izveštaj o radu UNMIK, u kome je, između ostalog, ukazao da manjinske zajednice na Kosovu, posebno kosovski Srbi, "nastavljaju da žive u teškim uslovima".[490]I pored određenog napretka koji je postignut nakon martovskog nasilja, "Kosovo se još uvek suočava s nepremostivim preprekama kada je reč o pitanjima normalizacije života, etničkog pomirenja, jačanja još uvek slabih demokratiskih institucija i kreiranja tolerantnog, otvorenog društva".[491]

Intenzitet međuetničkog nasilja i dalje je usko povezan s fizičkom zaštitom koju manjinama obezbeđuju pripadnici KFOR i UNMIK policije (CIVPOL) i činjenicom da manjinsko stanovništvo i dalje živi u monoetničkim enklavama, koje retko napušta. Krajem 2003. formirana je i multietnička kosovska policija, sastavljena od dve jedinice: Kosovska policijska služba (KPS) i Odeljenje za pitanja bezbednosti (KPSSD). Više od 15% službenika policije čine Srbi i pripadnici drugih etničkih zajednica.[492]Nedostatak bezbednosnih garancija nepovoljno utiče na slobodu kretanja pripadnika manjinskih zajednica. Tokom 2004. godine bila je vidljiva znatno manja pokretljivost pripadnika manjina, što se najpre može dovesti u vezu s martovskim nasiljem. I pored toga, pripadnici manjina su neretko bili spremni da svesno preuzmu rizik i da se kreću van svojih enklava.

Početkom godine, nakon što je ocenjeno da je bezbednosna situacija bolja, KFOR je pristupio uklanjanju kontrolnih punktova iz određenih srpskih sela u želji da preduzme fleksibilnije mere za zaštitu manjinskih zajednica. Akcija nije naišla na odobravanje Ombudsmana na Kosovu, koji je u svom pismu komandantu KFOR-a zatražio objašnjenje o razlogu za ovakav potez, i zapitao da li su obezbeđena dodatna angažovanja za stanovništvo u ovim selima.[493]Zvaničnici KFOR-a su odgovorili da se bezbednosna situacija poboljšala i da je ovim potezom obezbeđena bolja komunikacija s pojedinim srpskim selima.[494]Međutim, posle martovskih sukoba situacija se naglo promenila. UNMIK je nakon prestanka nemira preduzeo dodatne mere za poboljšanje operativne koordinacije sa KFOR-om, formirao policijsku kancelariju za incidente neposredno nakon martovskog nasilja i pozvao 73 specijalizovana međunarodna krivična istražitelja da daju doprinos postojećim policijskim snagama u istrazi.

---

[488] Plan predviđa zaštitu Srba na Kosovu, putem teritorijalne i kulturne, kao i personalne autonomije. Sve tri vrste autonomije bi zajedno činile Srpsku autonomnu zajednicu. Osnovu teritorijalne autonomije činile bi opštine, delovi opština i naselja u kojima su do 1999. godine Srbi činili većinu. Teritorijalnu autonomiju bi činilo 5 oblasti: Centralno-kosovska, Severno-kosovska, Kosovsko-pomoravska, Šarplaninska i Metohijska. Nadležnosti Regiona su organizacija autonomije, bezbednost, civilna zaštita, pravosuđe, obrazovanje, zdravstvo i socijalna politika, kultura i mediji. Odluka o utvrđivanju Plana Skupštine Srbije za političko rešenje sadašnje situacije na Kosovu i Metohiji*, Sl. Glasnik*, 47/04, www.parlament.sr.gov.yu/content/lat/akta/.

[489] Kao i u prethodnim izveštajima, i ovde se pojam "manjina" i "manjinski" koristiti za označavanje etničkih grupa koje samo po svojoj brojnosti čine manjinu na nekom delu Kosova, bez obzira na status koji im je određen nekim zvaničnim dokumentom. Tako na većem prostoru Kosova manjine čine Srbi, Romi, Aškalije, Goranci i Turci, i u znatno manjem broju Hrvati, dok su Albanci manjina na teritoriji severno od reke Ibar.

[490] UNMIK, News and Developments: *Kosovo faces hurdles dispite some progress since March clashes – UN official* (5. avgust 2004), www.unmikonline.org.

[491] *Id*.

[492] www.unmikonline.org/justice/police.htm.

[493] Ombudsperson institucija na Kosovu, *Periodični informator*, januar-mart 2004, str. 4. O radu institucije ombudsmana na Kosovu u periodu 2002–2003 vidi *Izveštaj 2003*.

[494] *Id*.

Sedamnaestogodišnji Srbin, Dimitrije Popović, ubijen je u Gračanici 5. juna na ulici hicima iz auta u pokretu. To ubistvo je prvi napad na Srbe nakon relativnog zatišja koje je usledilo posle martovskog nasilja.[495]Ubistvo je izazvalo veliki protest građana srpske nacionalnosti.

Važno je naglasiti da iz ograničene slobode kretanja proističu ograničenja brojnih drugih prava, naročito pristupa javnim službama i institucijama, kao i nemogućnost zapošljavanja. U periodičnom izveštaju o radu UNMIK Generalni sekretar UN upozorio je da je "oko 2.400 ljudi izbeglo iz svojih domova i da manjinske zajednice u provinciji nastavljaju da budu lišene slobode kretanja i pristupu javnim službama".[496]

Osim etničke netrpeljivosti, nasleđene iz prošlosti i pojačane zločinima počinjenim tokom i nakon oružanog sukoba, a posebno posle martovskog nasilja, na opštu bezbednosnu klimu u ovoj godini u mnogome je uticala neefikasnost sudstva i policijskih organa. U 2004. ostvarena su izvesna poboljšanja i u ovim oblastima, ali ne u onoj meri koja bi mogla da izgradi poverenje građana Kosova u ove institucije. Glavne teškoće u istraživanju kriminalnih radnji i dalje su nedostatak dokaza i nespremnost svedoka da svedoče, posebno u slučajevima kada su žrtve neke kriminalne radnje pripadnici neke druge zajednice.[497]

Na osnovu javnih obaveštenja koja su dali članovi srpske zajednice, ombudsman na Kosovu otvorio je *ex officio* istrage nad ponašanjem policajaca KZK u određenim opštinama za vreme martovskih napada.[498]Do kraja juna, UN policija uhapsila je oko 270 lica pod sumnjom da su tokom martovskog nasilja izvršila krivična dela ubistva, pokušaja ubistva, paljevine, materijalne štete, krađe napuštenih kuća i kršenja javnog reda. Do kraja avgusta je procesuirano oko 100 slučajeva, pri čemu je 80 ljudi osuđeno na kazne koje se kreću od ukora i novčanih kazni do 200 eura do kazni od dve do šest meseci zatvora.[499]

Bez obzira na ove teškoće, policija je i u toku 2004. godine izvršila veći broj hapšenja, naročito kada je reč o počiniocima težih krivičnih dela. U Tirani je 8. juna uhapšen i izručen vlastima na Kosovu Fljorim Ejupi (*Florim Ejupi*), protiv koga je podignuta optužnica za terorizam u vezi s podmetanjem bombe februara 2001. ispod autobusa Niš ekspres.[500]Početkom novembra na Kosovu je uhapšen Beća Bećaj (*Beqë Beqaj*) koji je osumnjičen da je zastrašivao moguće svedoke u procesu koji se u Haškom tribunalu vodi protiv trojice kosovskih Albanaca, Fatmira Ljimaja (*Fatmir Limaj*), Haradina Balju (*Haradin Bala*) i Isaka Musliua (*Isak Musliu*), pripadnika rasformirane OVK. Prema saopštenjima policije iz Prištine, Bećaj je uhapšen na zahtev glavnog tužioca Haškog tribunala.[501]Početak suđenja trojici bivših pripadnika OVK obeležio je protest više desetina hiljada Albanaca u Prištini.

S propustima u policijskoj istrazi usko su povezane i manjkavosti u funkcionisanju pravosuđa na Kosovu.[502]U godišnjem izveštaju ombudsmana na Kosovu ističe se da je lokalno pravosuđe "daleko od dostizanja nivoa na kojem se ono može smatrati čvrstim osloncem u zaštiti ljudskih prava".[503]Kao glavni problemi ističu se: nedostatak odgovarajućeg zakonodavstva u oblasti sudske administracije, koja još uvek potpada pod izvršnu vlast, nepostojanje odgovarajuće procedure za izbor sudija, loš materijalni položaj zaposlenih, kao i činjenica da pripadnici manjinskih zajednica i dalje nisu dovoljno zastupljeni u

---

[495] Focus Kosovo, jun – avgust 2004.

[496] UNMIK, News and Developments*: More work needed to repair physical, psychological damage in Kosovo*, 3 August 2004, www.unmikonline.org.

[497] *Dijalog za Kosovo*, januar 2004. str. 14.

[498] Ombudsperson institucija na Kosovu*, Periodični informator*, januar-mart 2004, str. 7.

[499] Focus Kosovo, jun–avgust 2004.

[500] *Id*.

[501] UNMIK Media Monitoring, *Beqe Beqaj in Hague-not for crimes, for intimidation of witnesses*, 3. 11. 2004, www.unmikonline.org/press/2004/mon/nov/lmm031104.pdf.

[502] Više o strukturi pravosuđa i policije na Kosovu vidi: UNMIK, Pillar I (police and justice), Presentation paper, June 2004, www.unmikonline.org/justice/documents/pilarI_Report_June04.pdf.

[503] Ombudsperson institucija na Kosovu*, Periodični informator,* str. 12.

pravosuđu.[504]Primetan je nedovoljan broj sudija, pri čemu se, kao drastičan primer kršenja prava na pravično sudjenje, dešava da predmet koji je viši sud vratio opštinskom na ponovno razmatranje nađe pred sudijom koji je učestvovao u izricanju presude u prvom stepenu. Da bi se izbegla pristrasnost, za najteža krivična dela, kao što su ratni zločin i zločini s etničkom pozadinom, na Kosovu i dalje sude međunarodne sudije. Nakon imenovanja 36 novih sudija i tužilaca tokom juna, na Kosovu su bila ukupno 84 tužioca (od toga dva srpske nacionalnosti i 4 pripadnika drugih etničkih zajednica), i 311 sudija (278 kosovskih Albanaca, 16 kosovskih Srba i 17 pripadnika drugih etničkih zajednica).[505]Situacija je nešto bolja u odnosu na prethodni period (npr. 2002. u celokupnom pravosudnom sistemu Kosova radilo je svega 9 Bošnjaka, četvoro Srba, sedam Turaka i dvoje Roma, ali nijedan srpski tužilac ili sudija). Ovaj broj je, međutim, i dalje nedovoljan da bi se povratilo poverenje manjina u pravosudne institucije, kao i da bi pravosudni organi ozbiljno radili na velikim broju zaostalih predmeta.

Odeljenje pravosuđa UNMIK je preko svojih kancelarija za vezu sa sudovima (KZS), nastojalo da, u okviru postojećih bezbednosnih ograničenja, radi na olakšavanju pristupa pripadnika manjinskih zajednica sudovima na Kosovu. Kancelarija KZS u Gračanici je početkom 2003. pokrenula jedan takav program koji je imao za cilj da kosovskim Srbima i Romima olakša pristup sudovima u Prištini. Međutim, građani srpske nacionalnosti su se, zbog nedostatka pristupa pravosuđu, i dalje obraćali najpre paralelnim sudovima (odnosno izmeštenim opštinskim i okružnim sudovima u unutrašnjosti Srbije), koje međunarodna zajednica na Kosovu ne priznaje. Od 20. septembra KFOR je ponovo uspostavio prevoz uz policijsku pratnju za kosovske Srbe i Rome do sudova u raznim delovima Kosova (Priština, Podujevo, Glogovac, Lipljan i Obilić). U planu je otvaranje kancelarija KZS u Vrbovcu i Velikoj Hoči.[506]

Situacija na Kosovu u 2004. nije pogodovala povratku raseljenih i izbeglica u svoje domove, mada je donekle vidljiv napor međunarodne zajednice da se izbegli vrate svojim kućama. Krajem aprila, 11 srpskih porodica vratilo se u pratnji KFOR-a u svoje domove u prištinsku zgradu YU programa; oni su izbegli u Gračanicu tokom martovskog nasilja. Zgradu čuvaju jake snage švedskog KFOR-a, UNMIK policije i KPS.[507]Povratak je zabeležen i u opštini Klina. Međutim, u pojedinim selima ove opštine bezbednost povratnika se i dalje obezbeđuje žičanim ogradama i stalnim prisustvom mirovnih snaga.[508]

Evropski centar za prava Roma (ERRC) je krajem novembra u pismu upućenom UNMIK, UNHCR i predstavnicima vlasti u Kosovskoj Mitrovici i Zvečanu, zahtevao da se 112 romskih porodica iz kolektivnih centara u Severnoj Mitrovici i Žitkovcu, izmeste na bezbednije područje, kao i da im se pruži odgovarajuća medicinska nega. Dva kolektivna centra koje je UNHCR izgradio 1999. nalaze se u blizini područja zagađenog toksičnim otpadom. U medicinskim analizama, koje je Svetska zdravstvena organizacija (WHO) vršila tokom jula, ustanovljeno je da Romi koji žive u ovim kolektivnim centrima imaju izrazito visok procenat olova u krvi.[509]

U jednom od svojih izveštaja objavljenih tokom 2004. godine *Amnesty International* je upozorio da prisustvo mirovnih snaga na Kosovu i Metohiji podstiče seksualno zlostavljanje žena i trgovinu ljudima.[510]Izveštaj obuhvata period od 1999. do 2003. i zasnovan na razgovoru sa ženama i devojkama iz Moldavije, Bugarske i Ukrajine.[511]

---

[504] *Id*.

[505] *Focus Kosovo*, jun–avgust 2004.

[506] The European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), *Opinion on Human Rihts in Kosovo: Possible Establishment of Review Mechanisms*, Opinion No. 280/04, str. 9.

[507] *Focus Kosovo*, jun–avgust 2004.

[508] *Focus Kosovo*, septembar–oktobar 2004.

[509] ERRC Press Release: *Kosovo Authorities Place Roma in Poisonous Area*, www.errc.org.

[510] *Kosovo (Serbia and Montenegro) "So does it mean that we have the rights?" Protecting the human rights of women and girls trafficked for forced prostitution in Kosovo,* AI Index: EUR 70/010/2004, 6 May 2004, web.amnesty.org/library/index/ENGEYR700102004.

[511] O trgovini ljudskim bićima na Kosovu vidi više u II.2.4.

Kancelarija za rodnu ravnopravnost UNMIK objavila je u junu prvi potpun pregled statističkih podataka vezanih za odnos između polova.[512]Između ostalog, iz izveštaja se vidi da najveći jaz postoji prilikom zapošljavanja, budući da žene na Kosovu čine samo 30% radne snage, dok je u nerazvijenim područjima taj postotak 21%. Neujednačenost je primetna i u sferi obrazovanja, budući da 91% devojčica pohađa osnovnu školu, ali samo 54% nastavlja sa srednjoškolskim obrazovanjem.

Zaštita imovinskih prava na Kosovu i dalje je jedan od najvećih problema. Do 1. jula 2003. HPD (Kancelarija UNMIK za rešavanje stambenih i imovinskih pitanja, formirana 1999) primila je 28.899 podnesaka za rešavanje imovinskih pitanja. Do 1. jula 2004. rešeno je oko 54% slučajeva.[513]I dalje je velika teškoća protivzakonito zaposedanje privatne imovine i nespremnost da se to pitanje reši. Prema izveštaju OMIK, oko 50% procenata zaposednutih objekata su bespravno podignuti, a oko 30% je ozbiljno oštećeno prilikom deložacije.[514]

1.5. Zaključak

Stanje ljudskih prava na Kosovu i dalje je nepovoljno. Iako je dosta učinjeno na stabilizaciji stanja i efikasnijem funkcionisanju administracije, osnovne institucije koje bi trebalo da garantuju vladavinu prava i ljudska prava – policija i pravosuđe – i dalje nisu u stanju da garantuju sigurnost i bezbednost svih građana Kosova.

Na Kosovu i dalje vlada klima nekažnjivosti, kojoj najviše doprinosi nedovoljan broj sudija koji bi sproveli suđenja za najteža krivična dela, zatim sporost u postupcima i mnogi problemi u procesu istrage i prikupljanju dokaza.

Nedostatak čvršćih bezbednosnih garancija i dalje najviše pogađa pripadnike manjina, kojima je ograničena sloboda kretanja, a samim tim i pristup zdravstvenim i obrazovnim institucijama i drugim javnim službama. Gotovo sav napredak koji je ostvaren ranijih godina na jačanju institucija i izgradnji međuetničkog poverenja, a koji je mahom zasluga međunarodnih činilaca na Kosovu, ozbiljno je usporen izbijanjem martovskog nasilja. Nedostatak bezbednosti i ograničena sloboda kretanja i dalje su u osnovi svih teškoća s kojima se pripadnici manjina gotovo svakodnevno suočavaju. Nije potrebno posebno naglasiti koliko ovakva klima nepovoljno utiče na usporen proces povratka izbeglih i raseljenih lica na Kosovo.

U izveštaju objavljenom nakon martovskog nasilja na Kosovu, ICG je uputio preporuke za poboljšanje situacije na Kosovu institucijama kosovskih Albanaca, zemljama članicama Kontakt grupe, UNMIK, NATO, Vladi Srbije i Vladi SAD. U preporukama se, između ostalog, ističe da je potrebno boriti se protiv ekstremista i netolerantne patologije u društvu kosovskih Albanaca (umesto da se cela krivica za probleme svaljuje na međunarodnu zajednicu i UNMIK), raditi na obnovi domova, manastira i crkava uništenih u martovskim nemirima i na razvijanju infrastrukture kosovskih Srba, preduzeti aktivnosti za povećanje bezbednosti manjinskih zajednica na Kosovu, započeti pripreme za razgovore o konačnom statusu Kosova, prenositi odgovornost za društvena i ekonomska pitanja sa UNMIK na privremene institucije, revitalizovati privatizaciju uvođenjem neophodnih proceduralnih promena, pojačati komandnu strukturu i sposobnost KFOR da se izbori sa eventualnim budućim nemirima, itd.[515]

U svom izveštaju o mogućim mehanizmima za unapređenje zaštite ljudskih prava na Kosovu, Venecijanska komisija SE je ukazala da trenutno na Kosovu ne postoji efikasan mehanizam zaštite koji bi žrtvama kršenja ljudskih prava omogućio da pokrenu postupak protiv prekršilaca i ostvare adekvatnu zaštitu. U tom smislu, Komisija je predložila formiranje dva mehanizma. Prvi zahteva nešto kraći vremenski period i podrazumeva konstituisanje na nivou Kosova nezavisnog *međunarodnog* mehanizma

[512] Focus Kosovo, jun–avgust 2004.

[513] Venice Commission, Opinion No. 280/04, str. 9.

[514] OMIK Report "*Property Rights in Kosovo 2002–2003"*, www.osce.org/omik.

[515] *Id*., ICG, *Kolaps na Kosovu*.

nadzora nad postupcima i aktima UNMIK i KFOR. Drugi, vremenski neodređeniji, podrazumeva konstituisanje suda za ljudska prava na Kosovu.[516]

2. Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju

2.1. Uvod

Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju (Haški tribunal)[517]osnovan je Rezolucijom 827 Saveta bezbednosti UN od 21. maja 1993. godine, da bi sudio licima odgovornim za teška kršenja međunarodnog humanitarnog prava na teritoriji bivše SFRJ od 1991. godine. Delatnost Haškog tribunala je bliže regulisana njegovim Statutom, koji čini sastavni deo Rezolucije 827, dok je sudski postupak uređen Pravilnikom o postupku i dokazivanju koji donose sudije Haškog tribunala. Sam Haški tribunal ima tri organizaciona i međusobno nezavisna dela – sudska veća, Tužioca i Sekretarijat (čl. 11 Statuta). Žalbeno veće Haškog tribunala odlučuje i po žalbama na presude Međunarodnog krivičnog tribunala za Ruandu. Tužilac Haškog tribunala je takođe služio kao tužilac Tribunala za Ruandu, ali su Rezolucijom br. 1503 Saveta bezbednosti te dve funkcije razdvojene. Haški tribunal i nacionalni sudovi imaju konkurentnu nadležnost da sude za ratne zločine, zločine protiv čovečnosti i genocid, mada Haški tribunal ima primat i može preuzeti predmet od domaćeg suda (čl. 9 Statuta). Po Statutu Haškog tribunala, osnovi individualne krivične odgovornosti su direktna i komandna odgovornost (čl. 7 Statuta). Pošto Haški tribunal ne poseduje svoje mehanizme prinude, države su dužne da sarađuju s Haškim tribunalom, pre svega u obezbeđivanju prisustva okrivljenih lica i u prikupljanju dokaza (čl. 29 Statuta). Način i postupak saradnje s Haškim tribunalom su u Srbiji i Crnoj Gori regulisani posebnim Zakonom o saradnji.[518]

Predsednik Haškog tribunala je sudija Teodor Meron, dok je Rezolucijom br. 1504 na funkciju tužioca ponovo izabrana Karla Del Ponte. Od januara 2004. godine Haški tribunal ima 25 sudija i 1238 stalno zaposlenih službenika iz 82 zemlje. Sudu je za 2004. i 2005. godinu odobren budžet od USD 271.854.600. Tužilac Haškog tribunala je do sada optužio ukupno 162 lica. Do sada je konačne osuđujuće presude dobilo 30 lica, a 5 lica je oslobođeno krivice. U Pritvorskoj jedinici u Ševeningenu se do završetka rada na ovom izveštaju nalazio 51 optuženi, dok je na slobodu privremeno, do početka suđenja, pušteno 13 lica koja su se dobrovoljno predala Haškom tribunalu. U bekstvu se i dalje nalazi 19 lica protiv kojih je podignuta optužnica. Izrečenu kaznu je izdržalo 11 lica, dok se 15 lica trenutno nalazi na izdržavanju kazne.[519]

Na osnovu Rezolucije br. 1503 Saveta bezbednosti Tribunal je dužan da svoj rad završi do 2010. godine, dok je tužilac obavezan da završi sve istrage i podigne nove optužnice do kraja 2004. godine. Izlazna strategija Tribunala obuhvata nekoliko elemenata. Prvo, Tribunal će se baviti samo optuženima najvišeg ranga, tj. onima koji su najodgovorniji za zločine učinjene na teritoriji bivše Jugoslavije, a kojima su države zbog unutrašnjih političkih problema najmanje i sposobne da sude. U tom smislu su dopunjena i Pravila o postupku i dokazivanju, tako da po pravilu 28 optužnica ne može proći sudsku kontrolu ukoliko optuženi nije odgovarajuće važnosti. Drugo, Tribunal će domaćim sudovima prepustiti određen broj predmeta, u skladu sa pravilom 11 *bis*, i to državi u kojoj je krivično delo izvršeno, državi u kojoj je okrivljeni uhapšen ili bilo kojoj drugoj državi koja je spremna i voljna da mu sudi, pod uslovom

---

[516] Više o ovome vidi: *The European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Opinion on Human Rights in Kosovo: Possible Establishment of Review Mechanisms,* Opinion No. 280/04, Strasbourg, 11 October 2004.

[517] Za osnovne podatke o Haškom tribunalu i hronologiju vidi *Izveštaj 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003*.

[518] Zakon o saradnji Srbije i Crne Gore s Međunarodnim tribunalom za krivično gonjenje lica odgovornih za teška kršenja međunarodnog humanitarnog prava počinjena na teritoriji bivše Jugoslavije od 1991. godine (*Sl. list SRJ*, 18/02; *Sl. list SCG*, 16/03).

[519] Za podatke o Haškom tribunalu i predmetima vidi www.un.org/icty.

da se okrivljenom obezbedi pravično suđenje i da mu se ne može izreći smrtna kazna. Tribunal i Tužilaštvo aktivno učestvuju u poboljšavanju kapaciteta nacionalnih sudova radi procesuiranja ratnih zločina.

Iz navedenih razloga u 2004. je podignuta samo jedna optužnica relevantna za SCG, protiv Gorana Hadžića. Optužnica je podignuta i protiv hrvatskog generala Mirka Norca, ali je taj slučaj ustupljen hrvatskom pravosuđu. U pogledu prenošenja predmeta u nadležnost sudova SCG, Tužilac je u skladu sa pravilom 11 *bis* zatražila ustupanje slučaja Vladimira Kovačevića pravosuđu SCG, o čemu treba da se izjasni sudsko veće Tribunala. Ona je takođe specijalnom tužiocu za ratne zločine Srbije predala jedan predmet, u kome identitet okrivljenog još nije poznat javnosti.

Okrivljeni Jovica Stanišić i Franko Simatović su odlukom Tribunala, i uz garancije Vlade Srbije, privremeno pušteni na slobodu do početka suđenja. Puštanje Stanišića i Simatovića na slobodu propraćeno je tvrdnjama da oni mogu zastrašiti potencijalne svedoke.[520]

U 2004. vlasti u Srbiji nisu uhapsile nijednog optuženog pred Tribunalom.

2.2. Optužnice u 2004. godini

Hadžić ((IT–04–75)[521]

Optužnica protiv Gorana Hadžića, bivšeg predsednika tzv. Republike Srpske Krajine, podignuta je 4. juna 2004, i držana u tajnosti do 16. jula 2004. godine. Hadžić je optužen u svojstvu saizvršioca da je bio deo zajedničkog zločinačkog poduhvata čiji je cilj bio prinudno iseljenje nesrpskog stanovništva sa približno jedne trećine teritorije Republike Hrvatske, radi stvaranja etničke srpske države, a usled čega su izvršeni progon, ubistva, mučenja i drugi zločini protiv čovečnosti i kršenja zakona i običaja rata nad stotinama nezaštićenih civila.

Kako se okrivljeni Hadžić u trenutku podizanja optužnice nalazio na teritoriji SCG, tužilac Tribunala je dostavila vlastima SCG optužnicu, kao i druge informacije neophodne za hapšenje optuženog, uključujući i njegovu tačnu lokaciju. Uprkos tome, vlasti SCG nisu uspele da Hadžića uhapse, pod okolnostima koje su pobudile sumnju da optuženi pred Tribunalom uživaju zaštitu određenih vojnih i policijskih struktura.

2.3. Presude u 2004. godini[522]

Ranko Češić

Pretresno veće Haškog tribunala osudilo je bosanskog Srbina Ranka Češića na 18 godina zatvora zbog ratnih zločina nad muslimanskim zarobljenicima u Brčkom u proleće 1992, na osnovu sporazuma o izjašnjavanju o krivici kojeg je optuženi sklopio sa Tužilaštvom. Češić je priznao da je, kao pripadnik interventnog policijskog voda u Brčkom, od 5. do 15. maja 1992. dolazio u logor Luka kod Brčkog i hicima iz vatrenog oružja lično ubio najmanje osam muslimanskih zatvorenika, kao i da je učestvovao u prebijanju na smrt još bar dvojice. Optuženi je prihvatio i odgovornost za silovanje i seksualno zlostavljanje civila pritvorenih u logoru Luka.

Tihomir Blaškić

Žalbeno veće Haškog tribunala preinačilo je kaznu hrvatskom generalu Tihomiru Blaškiću sa 45 na 9 godina zatvora, optuženog za zločine protiv čovečnosti, odnosno za ubistva, mučenja, pljačku i uništavanje imovine Bošnjaka u Lašvanskoj dolini od 1992. do 1994. Žalbeno veće je utvrdilo da su sudije u prvostepenom postupku bez dovoljno dokaza Blaškića proglasile krivim za zločine protiv

[520] Vidi izjavu Nataše Kandić, direktorke Fonda za humanitarno pravo na www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2004&mm=12&dd=10&nav_id=157623.

[521] Vidi na www.un.org/icty/indictment/english/had-ii040716e.htm.

[522] Presude Haškog tribunala se mogu naći na www.un.org/icty/bhs/icty/glance/judgements.htm.

čovečnosti, te ga je proglasilo krivim samo za nezakonito zatvaranje Bošnjaka, izdavanje zapovesti da oni kopaju rovove i nehumano postupanje prema njima. Osnovna greška prvostepenog veća sastojala se u primeni preširokog standarda komandne odgovornosti; ovom odlukom Žalbeno veće je potvrdilo svoju praksu u pogledu komandne odgovornosti iz slučaja Čelebići.

Mitar Vasiljević

Žalbeno veće Haškog tribunala preinačilo je prvostepenu presudu izrečenu bosanskom Srbinu Mitru Vasiljeviću i kaznu od 20 smanjilo na 15 godina zatvora, Sudije Žalbenog veća utvrdile su da je prvostepeno veće pogrešilo u proceni stepena odgovornosti Mitra Vasiljevića za ubistvo petorice i zlostavljanje dvojice Muslimana, u junu 1992. godine, na obali Drine. Veće je presudilo da je Vasiljević podržavao i pomagao progon na rasnoj, verskoj i političkoj osnovi, kvalifikovan kao zločin protiv čovečnosti.

Radisav Krstić

Žalbeno veće Haškog tribunala u presudi generalu Vojske Republike Srpske Radisavu Krstiću jednoglasno je utvrdilo da je u julu 1995. u Srebrenici izvršen genocid nad muslimanima. To je prva pravosnažna presuda za genocid u desetogodišnjoj istoriji Tribunala. Žalbeno veće je utvrdilo da Krstić nije bio saizvršilac genocida, kako je pisalo u prvostepenoj presudi, ali je zaključilo da je on pomagao u izvršenju zločina, te mu je zbog toga prvobitna kazna od 46 godina smanjena na 35 godina zatvora. Ova presuda je značajna pre svega u pogledu pravnog definisanja genocida. Paradoksalno, Žalbeno veće je utvrdilo da je u Srebrenici izvršeno krivično delo genocida, koji zahteva postojanje posebne genocidne namere kod izvršilaca, a da za to delo do sada niko nije osuđen. Po odluci veća, sam Krstić, kao pomagač, nije posedovao genocidnu nameru. U drugim slučajevima vezanim za Srebrenicu, koji su rešavani po sporazumima o izjašnjavanju o krivici, okrivljeni su osuđivani za zločin protiv čovečnosti, a ne za genocid. Odluka Žalbenog veća će sigurno imati izvesnog uticaja i na postupak koji se po tužbi Bosne i Hercegovine vodi pred Međunarodnim sudom pravde u Hagu, o odgovornosti SCG za genocid.

Radoslav Brđanin

Pretresno veće Haškog tribunala osudilo je bosanskog Srbina Radoslava Brđanina na 32 godine zatvora. Utvrđeno je da nije pruženo dovoljno dokaza za zaključak da je u Bosanskoj Krajini izvršen genocid, ali je veće utvrdilo da je Brđanin, bivši visoki funkcioner SDS-a i predsednik Kriznog štaba Autonomne oblasti Krajina, odgovoran za progon nesrpskog stanovništva, za deportacije, mučenje i ubistvo bosanskih Muslimana i Hrvata i uništavanje njihove imovine. Postupak se nalazi u fazi žalbe.

Miodrag Jokić

Pretresno veće Haškog tribunala osudilo je admirala bivše JNA Miodraga Jokića na 7 godina zatvora zbog ratnih zločina u Dubrovniku u zimu 1991. Jokić je priznao da je kriv za granatiranje zaštićenog istorijskog jezgra Dubrovnika sa položaja jedinica JNA oko grada, u kojem su 6. decembra 1991. poginula dva civila. On je priznao da je, kao zapovednik Vojnopomorske oblasti Boka, bio odgovoran, po svih šest tačaka optužnice, za kršenje zakona i običaja ratovanja – ubistva, okrutno postupanje, napad na civile, neopravdano uništavanje objekata, nezakonite napade na civilne zgrade i uništavanje kulturnih, istorijskih i verskih zdanja.

Darko Mrđa

Pretresno veće Haškog tribunala osudilo je Darka Mrđu na 17 godina zatvora za učešće u ubistvu nesrba u Bosni, 1992. godine. Mrđa je priznao krivicu za ubistvo oko 200 muslimanskih muškaraca na planini Vlašić u Bosni, krajem avgusta 1992.

Miroslav Deronjić

Pretresno veće Haškog tribunala osudilo je Miroslava Deronjića na 10 godina zatvora za zločin u selu Glogova kod Bratunca, gde je 1992. ubijeno više od 60 muslimana. Okrivljeni je priznao krivicu za progone na političkoj, verskoj i rasnoj osnovi.

Milan Babić

Pretresno veće Haškog tribunala osudilo je Milana Babića na 13 godina zatvora zbog zločina protiv čovečnosti nad hrvatskim civilima u samoproglašenoj Republici Srpskoj Krajini 1991. i 1992. godine. Babić je osuđen za krivično delo progona nesrba na političkoj, rasnoj i verskoj osnovi, za koje je prethodno priznao krivicu. U okviru nagodbe, Tužilaštvo je odustalo od četiri preostale tačke optužnice koje su Babiću na teret stavljale kršenje zakona i običaja rata. Po presudi, Babić je, kao najuticajniji lider u regionu, bio saučesnik u zajedničkom zločinačkom poduhvatu čiji je cilj bio trajno uklanjanje nesrpskog stanovništva sa otprilike jedne trećine teritorije Hrvatske kako bi one bile uključene u novu srpsku državu, činjenjem zločina. Sudsko veće nije usvojilo preoporuku Tužilaštva da Babiću izrekne kaznu do 11 godina zatvora, ocenjujući da ta kazna ne bi bila primerena ulozi koju je on igrao u progonu nesrba iz RSK.

2.4. Suđenje Slobodanu Miloševiću

2.4.1. Tok suđenja

U pogledu suđenja Slobodanu Miloševiću najveći deo godine je protekao u pripremanju njegove odbrane, a početak drugog dela suđenja je više puta odlagan zbog Miloševićeve bolesti. Ova godine je obeležena i ostavkom, a potom i smrću, predsedavajućeg sudije Ričarda Meja, koga je na mestu predsedavajućeg nasledio sudija Patrik Robinson, dok je za dopunskog sudiju u ovom predmetu izabran škotski sudija Ian Bonomi. Prvo ročište je održano tek 31. avgusta 2004, kada je Milošević održao svoju uvodnu reč. Ubrzo potom, 2. septembra, Pretresno veće je odlučilo da se okrivljenom dodeli branilac, zbog njegovog lošeg zdravstvenog stanja koje će prouzrokovati dalje prekide suđenja. Sekretarijat Tribunala je potom kao advokate Miloševiću imenovao dotadašnje prijatelje suda, britanske advokate Stivena Keja i Džilijan Higins. Suočeni sa opstrukcijom svedoka odbrane, koji su odbijali da se pojave pred Tribunalom zbog oduzimanja Miloševiću prava da se sam brani, sami branioci su Žalbenom veću podneli žalbu na odluku o imenovanju branioca, te je Žalbeno veće Miloševiću omogućilo da nastavi da vodi svoju odbranu.[523]

Između ostalih, kao svedoci odbrane, saslušani su Smilja Avramov, profesor međunarodnog prava u penziji, američki advokat Džejms Džatras, nemački novinar Franc Jozef Huč, član SANU Mihajlo Marković, Nikolaj Rižkov, bivši premijer Sovjetskog Saveza, ruski general Leonid Ivašov, Jevgenij Primakov, bivši premijer Rusije i šef KGB-a, bivši predsednik Skupštine Kosova Vukašin Jokanović i istoričar Slavenko Terzić. Slobodan Milošević je od Pretresnog veća zatražio da izda obavezujući nalog (*subpoena*) za pojavljivanje svedoka u Hagu, i to za bivšeg predsednika SAD Bila Klintona, bivšeg državnog sekretara SAD Medlin Olbarajt, premijera Velike Britanije Tonija Blera, kancelara Nemačke Gerharda Šredera, bivšeg ministra odbrane Nemačke Rudolfa Šarpinga i nekadašnjeg glavnokomandujućeg snaga NATO u Evropi Veslija Klarka. Milošević je Veću predao provizorni spisak od ukupno 1.630 lica koji bi trebalo da se pojave kao svedoci odbrane, ali će Pretresno veće taj spisak verovatno znatno skratiti.

2.4.2. Predlog o odbacivanju pojedinih tačaka optužnice

Prijatelji suda su 3. marta 2004. u skladu sa pravilom 98 *bis* Pretresnom veću podneli Predlog za odbacivanje pojedinih tačka optužnice,[524]o kome je Veće donelo Odluku 16. juna 2004.[525]Svojim Predlogom prijatelji suda su tražili da se odbace tačke optužnice za zločine na Kosovu učinjene pre 24. marta 1999, s obzirom da do tog datuma na Kosovu nije postojao oružani sukob; da se odbace tačke

[523] Više vidi 2.6.1.

[524] Amici Curiae Motion for Judgement of Acquittal Pursuant to Rule 98*bis,* 3 March. 2004.

[525] Decision on Motion for Judgement of Acquittal, 16 June 2004.

optužnice za teške povrede Ženevskih konvencija u Hrvatskoj učinjene pre 22. maja 1992, s obzirom da pre tog datuma Hrvatska nije bila država pa stoga nije postojao oružani sukob međunarodnog karaktera; da se odbace tačke optužnice za krivično delo genocida u Bosni i Hercegovini, s obzirom da tužilaštvo nije ispunilo svoj teret dokazivanja u pogledu postojanja genocidne namere optuženog; da se zbog nedostatka dokaza optuženi oslobodi krivice u pogledu 185 određenih optužbi.

Postupak po pravilu 98 *bis* nema svoj ekvivalent u pravu SCG. Ovaj institut je potekao iz anglosaksonskog prava (tzv. "no case to answer"), u kome su razdvojene funkcije utvrđivanja činjenica i krivice (koju obavlja laička porota) i primene prava (koju obavlja profesionalni sud), i u kome je postupak jasno razdvojen u dve faze, prvo izvođenja dokaza optužbe, a potom izvođenja dokaza odbrane. Suština primene ovog instituta je da profesionalni sudija otklonja mogućnost da porota (greškom) osudi optuženog za krivično delo za koje ga uopšte ne bi mogla osuditi jedna razumna porota. Dakle, sud praktično svojom odlukom treba da predupredi da porota nerazumno proceni krivicu optuženog jer ona mora biti utvrđena van svake razumne sumnje. U pravnom poretku Tribunala, u kome su, kao i u našem pravu, spojene funkcije utvrđivanja činjenica i krivice i primene prava, i u kome postoje samo profesionalne sudije, ovaj institut je donekle modifikovan. Pretresno veće procenjuje da li je Tužilaštvo ispunilo svoj teret dokazivanja krivice optuženog van svake razumne sumnje, ali pritom ne donosi odluku o tome da li to *konkretno* Pretresno veće smatra da je okrivljeni kriv van svake razumne sumnje, već o tome da li bi *bilo koje razumno* Pretresno veće *moglo* optuženog oglasiti krivim, van svake razumne sumnje.[526]Sasvim je moguće da Pretresno veće nađe da *postoji dovoljno dokaza* da se odbije predlog po pravilu 98 *bis* u pogledu određene tačke optužnice, ali da kasnije to isto veće nađe da optuženi *nije kriv* po toj tački optužnice.

Uloga pravila 98 *bis* je ipak znatno drugačija od svog anglosaksonkog uzora; dok je primarna uloga instituta "no case to answer" u anglosaksonskom pravu da se izbegne nerazumna osuda, Pretresno veće koje neku tačku optužnice odbaci po pravilu 98 *bis* bi tu optužbu i odbilo u konačnoj presudi. Osnovna svrha pravila 98 *bis* se nalazi u procesnoj ekonomiji – njime se otklanja određena neizvesnost u pogledu nekih tačaka optužnice, a dokazi odbrane po ovim tačkama se uopšte ne izvode pošto su se dokazi optužbe pokazali nedovoljnima.

Pretresno veće je u svojoj Odluci u najvećem delu odbilo predloge prijatelja suda. Prvo, veće je našlo da je Oslobodilačka vojska Kosova (OVK) posedovala dovoljan stepen organizovanosti, a da je sukob na Kosovu pre 24. marta 1999. bio takvog intenziteta i vremenskog trajanja da se ne može govoriti o sporadičnim, terorističkim napadima, te da je u pitanju bio oružani sukob u smislu Protokola II uz Ženevske konvencije. Veće je i odbilo sve navode prijatelja suda u pogledu nedostatka dokaza za pojedine događaje iz optužnice za Kosovo.

Drugo, u pogledu datuma sticanja hrvatske državnosti, veće se oslonilo na argumentaciju Badinterove komisije, kao i na stavove država i relevantnih međunarodnih organizacija, te je utvrdilo da je Hrvatska postala država 8. oktobra 1991, i u tom smislu odbilo predlog prijatelja suda. Veće je i odbilo sve navode prijatelja suda u pogledu nedostatka dokaza za pojedine događaje iz optužnice za Hrvatsku, osim za navodne pljačke u mestu Ćelija.

Treće, veće je našlo da je moguće da optuženi bude osuđen za genocid u sedam opština Bosne i Hercegovine, odn. da postoji dovoljno dokaza da je on bio deo zajedničkog zločinačkog poduhvata čiji je cilj bio istrebljenje dela Bošnjaka u navedenim teritorijama. Veće je posvetilo posebnu pažnju dokazivanju mentalnog elementa genocida, i njegovu vezu sa prvom i trećom kategorijom zajedničkog zločinačkog poduhvata kao oblika saučesništva, pomaganjem u izvršenju genocida i komandnom odgovornosti. Sudija Kvon je glasao protiv odluke Veća u pogledu prve kategorije zajedničkog zločinačkog poduhvata, smatrajući da je Tužilaštvo uspelo da dokaže samo znanje, ali ne i genocidnu nameru optuženog. Ipak treba ponovo primetiti da ova odluka Pretresnog veća ne znači i da ono smatra da

[526] Vidi posebno odluku Žalbenog veća u slučaju *Jelisić*, para. 37.

je optuženi zaista kriv za delo genocida. Veće je prihvatilo pojedine navode prijatelja suda i odbacilo neke tačke optužnice za Bosnu.

2.5. Saradnja Srbije i Crne Gore s Haškim tribunalom

2.5.1. Zakon o saradnji

Skupština SRJ usvojila je početkom aprila 2002. Zakon o saradnji SRJ s Haškim tribunalom koji je stupio na snagu 12. aprila 2002. godine (*Sl. list SRJ*, 18/02). Po rečima samog zakonodavca smisao zakona je da uredi saradnju s Haškim tribunalom na osnovu kojeg će nadležni organi republika članica odlučivati o ustupanju krivičnog postupka i predaji optuženih ovom Haškom tribunalu (čl 1, st. 1). SRJ će poštovati i izvršavati sudske odluke Haškog tribunala i ukazivati mu pravnu pomoć (čl. 1, st. 2). Ovaj zakon, pored toga što proklamuje obavezu poštovanja sudskih odluka Tribunala i što Statutu Tribunala priznaje status opšteprihvaćenog pravila međunarodnog prava (čl. 1 i 2), koje na osnovu Ustavne povelje ima primat, jaču snagu od pravila unutrašnjeg prava i neposredno se primenjuje, propisuje i detaljnu proceduru predaje okrivljenih (čl. 18–31).

Zakonom je predviđeno i uspostavljanje Nacionalnog saveta za saradnju s Haškim tribunalom, koji je i ustanovljen odlukom Savezne vlade (*Sl. list SR*, 20/02). Posao Nacionalnog saveta je da se bavi određenim vidovima saradnje, a naročito "u pogledu statusa okrivljenih, pružanja pomoći njihovim porodicama, položaja svedoka, pristupa arhivskoj građi i drugim pitanjima od značaja za ostvarivanje saradnje" (čl. 7).

Posebno je važan član 18 Zakona koji govori o predaji okrivljenih. Naime, kaže se, između ostalog, da se ovaj član odnosi na sva lica optužena pred Haškim tribunalom koja se zateknu na teritoriji SCG, bez obzira na njihova prava i privilegije koje proističu iz njihove državne, političke, javne ili službene dužnosti. U postupku za predaju okrivljeni mora imati branioca (čl. 20, st. 1). Zahtev za predaju i naredba Tribunala za lišenje slobode se dostavljaju Ministarstvu spoljnih poslova SCG, koje ih dostavlja nadležnom sudu – Okružnom sudu u Beogradu. Istražni sudija nadležnog suda *određuje pritvor* okrivljenom čija se predaja traži, odnosno preduzima druge mere za obezbeđenje njegovog prisustva. Naredbu istražnog sudije o lišenju slobode okrivljenog izvršavaju organi unutrašnjih poslova. Organi unutrašnjih poslova lišiće slobode okrivljenog i bez naredbe istražnog sudije, ako je za okrivljenim raspisana poternica nadležnog domaćeg organa ili Međunarodnog krivičnog suda, a potom će ga izvesti pred istražnog sudiju. Važno je primetiti da se optuženi pred Tribunalom lišavaju slobode na osnovu odluke Tribunala, ali i na osnovu odluke domaćeg suda. Propuštanje hapšenja optuženih predstavlja nepoštovanje ne samo Tribunala i međunarodnog prava, već i domaćeg pravosuđa i domaćih zakona.

U postupku po zahtevu za predaju okrivljenog, istražni sudija nadležnog suda će okrivljenog upoznati sa zahtevom i optužbama koje mu se stavljaju na teret i saslušati ga o svim okolnostima važnim za odlučivanje o zahtevu Međunarodnog krivičnog tribunala. Pretpostavke za predaju su ispunjene ako se utvrdi da se zahtev odnosi na lice protiv kojeg se vodi postupak, da je protiv lica čija se predaja traži potvrđena optužnica u skladu sa članom 19 Statuta Međunarodnog krivičnog tribunala, da se radi o delu kažnjivom i po domaćem zakonu i da se radi o krivičnom delu iz nadležnosti Međunarodnog krivičnog tribunala. Domaći sud ispituje samo formalne pretpostavke za predaju optuženog, i ne može preispitivati navode optužnice koju je potvrdio sudija samog Tribunala. Pravosnažno i izvršno rešenje kojim je utvrđeno da su ispunjene pretpostavke za predaju okrivljenog lica Međunarodnom krivičnom tribunalu, dostavlja se Ministarstvu za ljudska i manjinska prava SCG. Rešenje o predaji okrivljenog Međunarodnom krivičnom tribunalu donosi isto to ministarstvo, a izvršava ga ministarstvo unutrašnjih poslova države članice.

2.5.2. Saradnja u praksi

Predsednik i Tužilac Tribunala su avgusta 2004. dostavili svoj godišnji izveštaj Generalnoj skupštini i Savetu bezbednosti UN, u kome su izneli i ocenu saradnje SCG sa Tribunalom.[527] U obraćanju Savetu bezbednosti 23. novembra 2004[528] predsednik Tribunala Teodor Meron rekao je da je Tribunal ozbiljno zabrinut zbog odsustva saradnje SCG sa Tribunalom, pogotovu u pogledu nedostatka volje za hapšenje optuženih, mada je postignut određen napredak u vezi sa oslobađanjem svedoka od čuvanja državne tajne. Sudija Meron je rekao i da završetak rada Tribunala ne zavisi samo od njegove izlazne strategije, već i od tempa kojim se sudu privode do sada optužena lica i u tom smislu posebno naglasio propust vlasti SCG da uhapse optuženog Gorana Hadžića. On je ponovio i da treba uhapsiti Radovana Karadžića, Ratka Mladića i Antu Gotovinu.

Tužilac Tribunala Karla del Ponte se složila sa ocenom sudije Merona, ali je i posebno izdvojila premijera Srbije Vojislava Koštunicu kao najodgovornijeg za nesaradnju SCG sa Tribunalom, s obzirom da on odbija da hapsi optužene i da insistira na njihovoj dobrovoljno predaji. Tužilac je naglasila da je saradnja sa organima državne zajednice dobra, ali da je nesaradnja Vlade Srbije glavna prepreka ostvarivanju izlazne strategije Tribunala. Ove ocene su ponovili i članovi Saveta bezbednosti.

Na primedbe predsednika i Tužioca Tribunala je u ime SCG odgovorio ministar u Vladi Srbije Zoran Lončar, koji je naveo da je saradnja SCG sa Tribunalom potpuna, pogotovu u pogledu oslobađanja svedoka od čuvanja službene tajne i uvidu u dokumenta iz državne arhive. On je izjavio da vlasti SCG čine sve da bi pronašle optuženog Ratka Mladića, ali da do danas nisu pruženi ubedljivi dokazi da se on zaista nalazi na teritoriji Srbije. Prema njemu, model dobrovoljne predaje se pokazao kao uspešan, kao na primeru Ljubiše Beare; a pravosuđe Srbije je spremno da procesuira slučajeve ratnih zločina.

Oštre kritike saradnje SCG sa Tribunalom izrekao je i Pjer-Rišar Prosper, ambasador SAD za pitanja ratnih zločina, koji je napomenuo da će Srbija snositi teške posledice ako ne bude ispunjavala svoje međunarodne obaveze, kao i da će Tribunal nastaviti sa radom, bez obzira na izlaznu strategiju, sve dok glavni optuženi ne budu bili uhapšeni i procesuirani.

Objektivno gledano, hapšenje optuženih na osnovu naloga Tribunala nije samo obaveza srpskih vlasti na osnovu međunarodnog prava, već i njihova obaveza na osnovu Zakona o saradnji sa Međunarodnim krivičnim tribunalom, za čije donošenje su se zalagali upravo najviši predstavnici sadašnje Vlade. U svakom slučaju, ne samo da je policija u obavezi da izvrši nalog za hapšenje Tribunala, već je ona u obavezi da izvrši i rešenje Okružnog suda u Beogradu o određivanju pritvora okrivljenom. Okružni sud je do sada odredio pritvor nekolicini okrivljenih, ali policija ove odluke suda nije sprovela. Na izjavu portparola Okružnog suda da policija ne izvršava naloge suda za hapšenje okrivljenih, ministar unutrašnjih poslova je odgovorio političkom ocenom da hapšenje nije jedini način saradnje sa Tribunalom.[529]

Koliko god oslobađanje svedoka od obaveze čuvanja tajne i predaja određenih dokumenata bili značajni elementi saradnje sa Tribunalom, bez hapšenja optuženih se i ovakva saradnja obesmišljava. Na dobrovoljnu predaju optuženih se može čekati samo izvesno vreme, a neprihvatljivo je i nezakonito da se pojedini optuženi, čije je mesto boravka poznato policiji, ne samo ne hapse već i otvoreno istupaju u javnosti. Saradnja sa Tribunalom ne može biti dvosmerna u uobičajenom smislu reči pošto Tribunal i

---

[527] *Eleventh annual report of the International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991*, A/59/215.S/2004/627.

[528] Security Council, 5086th meeting, 23 November 2004, S/PV.5086.

[529] Vidi izjavu portparola Veća za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu Sonje Prostran od 27. oktobra 2004. i izjavu ministra unutrašnjih poslova Dragana Jočića od 28. oktobra 2004. na www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2004&mm=10&dd=27&nav_id=154374 i www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2004&mm=10&dd=28&nav_id=154441.

pravni akti kojima je osnovan imaju primat nad domaćim pravom, i nema obaveze prema državama, već države imaju obaveze prema Tribunalu.

2.6. Pravni problemi u radu Haškog tribunala[530]

2.6.1. Imenovanje branioca

Do sada su dva optužena pred Haškim tribunalom, Slobodan Milošević i Vojislav Šešelj, tražila da brane sami sebe, bez pomoći advokata. Veće sudije Ričarda Meja je dozvolilo optuženom Miloševiću da nastavi da sam sebe brani uz pomoć trojice pravnih saradnika po njegovom izboru, mada je imenovalo i troje pravnika, stručnjaka za različite oblasti prava, kao prijatelje suda (*amici curiae*), koji će paziti na nepristrasnost i pravičnost suđenja, delovati kao službenici samog suda i donekle štititi interese optuženog.[531]Nasuprot tome, sudija Volfgang Šomburg je imenovao branioca u pripravnosti (ili *stand-by* branioca) Vojislavu Šešelju, protiv njegove volje.[532]

Pošto je izvođenje dokaza optužbe u predmetu Milošević viša puta prekidano zbog zdravstvenih problema okrivljenog, a pošto je odlagan i početak izvođenja dokaza odbrane i posle ostavke i smrti predsedavajućeg sudije Meja, Pretresno veće je odlučilo da se okrivljenom Miloševiću dodeli branilac. Ovo je obrazložilo njegovim lošim zdravstvenim stanjem koje će verovatno prouzrokovati dalje prekide suđenja. Sekretarijat Tribunala je potom kao advokate Miloševiću imenovao dotadašnje prijatelje suda, britanske advokate Stivena Keja i Džilijan Higins, dok je kao prijatelj suda ostao jedino Timoti Mekormak. Odluka o imenovanju branioca je izazvala velike kontroverze u javnosti Srbije. Napadali su je neki pravni stručnjaci, pa i organi advokatske komore. Samo dodeljivanje branioca optuženom protiv njegove volje se može posmatrati sa tri različita aspekta.

Prvo, načelno pitanje, je da li je pravo optuženog da se sam brani apsolutno, ili je podložno određenim ograničenjima, i na ovo pitanje se mora odgovoriti odrično. Skoro svi evropski pravni sistemi, uključujući francuski, nemački a i srpski, poznaju institut obavezne odbrane za određena teška krivična dela, smatrajući da okrivljeni nije dovoljno stručan i objektivan da bi sam sebe uspešno branio.[533]Član 71 Zakonika o krivičnom postupku Srbije propisuje da svi okrivljeni koji se gone za krivična dela za koje se može izreći kazna zatvora od deset godina ili teža kazna (a to su i genocid i ratni zločini i zločini protiv čovečnosti), kao i svi okrivljeni koji se nalaze u pritvoru, moraju imati branioca, hteli to oni ili ne.

Sam član 21 stav 4 (d) Statuta Haškog tribunala, koji se direktno bazira na odredbi člana 14 stav 3 tačka 4 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, propisuje da optuženi ima pravo da se sam brani, ali da će mu branilac biti dodeljen u *svim slučajevima u kojima to zahtevaju interesi pravde*, i to besplatno ukoliko on nema sredstava da branioca plati.

Drugo pitanje je da li u konkretnom slučaju Miloševića interesi pravde zahtevaju da se njemu nametne advokat. Sama neefikasnost i pravna irelevantnost Miloševićeve odbrane, koji umesto sebe brani svoje mesto u istoriji i troši vreme na stvari koje nemaju nikakav uticaj na njegovu individualnu krivičnu odgovornost, mogli bi biti dovoljan osnov za nametanje branioca, u pravnim sistemima u kojima je načelo materijalne istine u krivičnom postupku posebno izraženo. Sudije Tribunala su pak, usvojile drugi pristup, i na osnovu poverljivih podataka procenile da je Miloševićevo zdravlje ugroženo u toj meri da on uskoro neće biti u stanju da se aktivno brani, što će prouzrokovati dalja odlaganja u suđenju.

---

[530] O pritvoru i sistemu nagodbi u pravu Tribunala, vidi *Izveštaj 2003*, 2.6.1. i 2.6.3.

[531] Vidi *Order Inviting Designation of Amicus Curiae*, 30. avgust 2001, kao i odluku Sekretarijata Haškog tribunala o imenovanju prijatelja suda od 6. septembra 2001.

[532] Vidi *Decision on Prosecution's Motion for Order Appointing Counsel to Assist Vojislav Šešelj in his Defence*, 9. maj 2003. Suđenje Vojislavu Šešelju još nije počelo, već je u toku pripremna faza postupka.

[533] Na primer, francuski *Code de Procédure Pénale*, čl. 274 i 317; belgijski *Code d'instruction criminelle* čl. 294; nemački *Strafprozeßordnung*, čl. 140, navedeno prema odluci sudije Šomburga u slučaju *Šešelj*.

Treće pitanje, koje proizilazi iz lošeg zdravstvenog stanja okrivljenog, je da li je njegova zdravstvena sposobnost da samog sebe brani jednaka njegovoj zdravstvenoj sposobnosti da mu se uopšte sudi. I na ovo pitanje treba odgovoriti negativno. Dok nivo zdravlja okrivljenog dovoljan da bi sebe zastupao pred sudom podrazumeva veliki stepen njegove mentalne i fizičke aktivnosti u pogledu prikupljanja i analize dokaza, pripreme svedoka i argumenata, dotle su takve aktivnosti potpuno nepotrebne za okrivljenog koga zastupa branilac, koji samo pasivno posmatra suđenje i povremeno svom braniocu daje instrukcije. Ipak, mora se imati u vidu da je sasvim moguće da se zdravlje okrivljenog Miloševića pogorša do te mere da se suđenje prekine.

Konačno, mada je sudsko veće imalo *prava* da Miloševiću dodeli advokata, postavlja se pitanje da li je ono *trebalo* to da učini. Sudsko veće je ovde trebalo da se rukovodi principom da je utisak javnosti o pravičnom suđenju isto toliko bitan koliko i samo suđenje.

Sami dodeljeni branioci su Žalbenom veću podneli žalbu na odluku o imenovanju branioca, suočeni sa opstrukcijom svedoka odbrane, koji su odbijali da se pojave pred Tribunalom zbog oduzimanja Miloševiću prava da se sam brani. Branioci su potom od suda zatražili i dozvolu da se povuku iz postupka, zbog potpunog nedostatka saradnje i komunikacije sa svojim klijentom i etičkih problema koji iz toga proizilaze.

Žalbeno veće[534] *nije* ukinulo prvostepenu odluku o imenovanju branioca; Milošević i dalje ima branioce koji su mu dodeljeni protiv njegove volje. Žalbeno veće je našlo da Pretresno veće ima veliku diskreciju u pogledu upravljanja postupkom, te da ono nije zloupotrebilo svoja ovlašćenja, već da se rukovodilo svojom dužnošću da se suđenje završi u razumnom roku. Ipak, Žalbeno veće je promenilo modalitete vršenja dužnosti branioca, tako da Milošević vodi glavno ispitivanje svedoka i ima kontrolu nad izvođenjem dokaza odbrane, dok je branilac u supsidijernoj ulozi; on ispituje svedoke posle Miloševića ili kada ovaj to nije u stanju da čini. Svoju odluku Žalbeno veće je zasnovalo na principu proporcionalnosti, našavši da modaliteti moraju biti takvi da se njima u najmanjoj mogućoj meri zadire u prava okrivljenog, te da je u tom pogledu Pretresno veće pogrešilo. Posle ove odluke Žalbenog veća, Pretresno veće je odbilo zahtev dodeljenih branilaca da se povuku iz postupka, a Milošević je nastavio s ispitivanjem svojih svedoka.

2.6.2. Komandna odgovornost

Mnogi pravni teoretičari u Srbiji osporavali su komandnoj odgovornosti status običajnog pravnog pravila međunarodnog prava. Države su više puta kodifikovale princip komandne odgovornosti, počevši Protokolom I uz Ženevske konvencije, te Statutom Haškog tribunala, a konačno Rimskim statutom Međunarodnog krivičnog suda. Komandna odgovornost nije odgovornost lica koje je naredilo izvršenje zločina, niti je ona objektivna odgovornost pretpostavljenog neposrednom izvršiocu, nezavisna od njegove krivice, već odgovornost pretpostavljenog koji je znao ili imao razloga da zna da njegov potčinjeni vrši zločine.

Krivično pravo je oduvek kažnjavalo lica koja su naređivala vršenje zločina; odgovornost naredbodavca je uvek postojala, bilo kao izvršilaca bilo kao saučesnika. Specifičnost ratnih zločina, zločina protiv čovečnosti i genocida kao tipa kriminaliteta je upravo u velikim teškoćama pri njihovom dokazivanju. Savremeni sukobi u toku kojih dolazi do kršenja međunarodnog humanitarnog prava obično su unutrašnji; vrlo često se koriste paravojne formacije, čije je mesto u lancu komandovanja nejasno; konačno, naređenja da se vrše ratni zločini su po pravilu usmena. Zato je i neophodno korišćenje nehatnog standarda komandne odgovornosti ("imao razloga da zna"), kao neophodne prepreke nekažnjivosti.

Danas važeći nehatni standard za utvrđivanje komandne odgovornosti formulisao je Tribunal i taj standard je vrlo precizan, odmeren i primeren savremenim okolnostima. Mada komandant ima *dužnost da*

[534] *Decision on Interlocutory Appeal of the Trial Chamber's Decision on the Assignment of Defense Counsel*, 1. novembar 2004.

zna, ova dužnost nije *opšta*, ili se bar zbog nje ne može odgovarati za zločine koje izvrše potčinjeni.[535]Da bi zapovednik odgovarao na osnovu tog standarda komandne odgovornosti, on mora biti u posedu konkretnih informacija – one ne moraju zadovoljavati standard pozitivnog, stvarnog znanja komandanta (npr. da je u određenom mestu izvršen ratni zločin), već moraju biti takve da bi svakog razumnog zapovednika *upozorile* na moguće vršenje krivičnih dela od strane njegovih potčinjenih, tako da on preduzme sve razumne mere da dobijene informacije dalje istraži.[536]Ovakvo tumačenje nehatnog standarda najviše odgovara članu 86 st. 2 Protokola I uz Ženevske konvencije, i mišljenjem Komisije za međunarodno pravo.[537]"Nehat" u smislu komandne odgovornosti ne odnosi se na dužnost pribavljanja informacija o zločinima od strane komandanta, već na njegovo ponašanje pošto je u posedu takvih informacija[538].

3. Suočavanje sa prošlošću – tranziciona pravda

3.1. Politika i zakonodavstvo

Suočavanje sa prošlošću u Srbiji i Crnoj Gori, a naročito u Srbiji, otežano je prirodom ratnih sukoba koji su se dogodili u bivšoj Jugoslaviji i prirodom autoritarnog režima koji ih je izazvao. Ratovi u bivšoj Jugoslaviji imali su karakter i međunarodnog i unutrašnjeg sukoba, dok su žrtve kršenja ljudskih prava bili građani drugih republika SFRJ ali i građani u Srbiji.

O toj se temi u Srbiji moglo govori tek posle demokratskih promena u oktobru i decembru 2000. godine, kada je konstituisana prva demokratska vlada koju su činile članice Demokratske opozicije Srbije (DOS). Međutim, iako je ova programski raznovrsna koalicija učinila neke korake u pravcu rasvetljavanja zločina bivšeg režima, uspostavila saradnju sa Haškim tribunalom i isporučila 23 optužena za ratne zločine, uključujući i bivšeg predsednika Srbije i SRJ Slobodana Miloševića i donela Zakon o odgovornosti za kršenja ljudskih prava (*Sl. glasnik RS*, 58/03), ubistvo predsednika Vlade Srbije Zorana Đinđića, 12. marta 2003. značilo je i promenu državne politike u odnosu na rasvetljavanje odgovornosti prethodnog režima. Vanredni parlamentarni izbori od 28. decembra 2003. i prvi potezi[539]Vlade Vojislava Koštunice, predsednika Demokratske stranke Srbije, koja je formirana uz podršku poslanika Miloševićevog SPS, pokazali su nespremnost i neodlučnost u stvaranju uslova za suštinski pomak ka raskidanju sa prošlošću.

Pokazatelj takve politike je i odnos Vlade Srbije prema saradnji sa Haškim tribunalom[540]i izjave vladinih zvaničnika na samom početku mandata Vlade, koje su bile uperene protiv rada posebnih odeljenja Okružnog suda u Beogradu za ratne zločine i organizovani kriminal.[541]Naime, manjinska vlada je kao jedan od svojih prvih predloga podnela Zakon o pravima optuženog u pritvoru Međunarodnog krivičnog tribunala i članova porodice. Zakon je krajem marta usvojen sa 141 glasom za, uz 35 protiv i 20 uzdržanih, u parlamentu sa 250 poslanika.[542]Za usvajanje zakonskog teksta glasali su poslanici Demokratske stranke Srbije (DSS), Srpske radikalne stranke (SRS) i Socijalističke partije Srbije (SPS).

---

[535] *Prosecutor v. Delalić et. al*., drugostepena presuda, para. 230.

[536] *Ibid.*, para. 233.

[537] *ILC Draft Code on Crimes against Peace and Security of Mankind*, komentar na član 6.

[538] *Prosecutor v. Delalić et. al*., drugostepena presuda, para. 226, vidi i *Prosecutor v. Blaškić*, drugostepena presuda, para. 62.

[539] Zakon o pravima optuženog u pritvoru Međunarodnog krivičnog tribunala i članova njegove porodice (*Sl. glasnik RS*, 35/04) jedan je od prvih zakona koje je usvojio novi saziv Skupštine posle decembarskih izbora 2003. godine.

[540] U redovnom obraćanju predsednika Haškog tribunala, sudije Teodora Merona, Savetu bezbednosti Ujedinjenih Nacija ukazuje se nedostatak saradnje Srbije i Crne Gore sa Sudom i nespremnosti vlasti u Beogradu da uhapse optužene, 23. novembar 2004, na www.un/icty/latest/index.htm.

[541] Izjava ministra pravde Zorana Stojkovića, www.b92.net/vesti, 29. mart 2004.

[542] *Danas*, 1. april, str. 1.

Ustavnom sudu Srbije obratilo se nekoliko predlagača (među kojima i Beogradski centar za ljudska prava) tvrdeći da su odredbe Zakona protivne Ustavu Srbije. USS je obustavio primenu Zakona, do odluke o njegovoj ustavnosti. Do kraja 2004. USS nije doneo konačnu odluku.[543]

Odnos vladajuće političke elite prema suočavanju sa prošlošću, značaj koji je Vlada posvetila ovoj temi i politička atmosfera tokom 2004. nisu doprineli osvetljavanju događaja u Srbiji tokom 90-ih godina. Ovakav stav Vlade je u dobroj meri odredio stavove građana prema ovim temama. Martovsko nasilje Albanaca nad nealbancima na Kosovu i nasilje prema objektima manjinskih zajednica u samoj Srbiji od 17. marta 2004[544]kao posledica tih događaja, kao i brojni šovinistički motivisani napadi u Vojvodini[545]smanjili su izglede za uspostavljanje tolerantne i stabilne političke atmosfere.

Pobeda Borisa Tadića, predsednika Demokratske stranke, na predsedničkim izborima u junu 2004. godine donekle je zaustavila ovaj negativan trend i sprečila dalju radikalizaciju. Program novog predsednika Srbije govori o saradnji sa Haškim Tribunalom i otkrivanju i kažnjavanju ratnih zločina i ubistava političkih protivnika; Tadićeva poseta Sarajevu i izvinjenje za zločine prema Bošnjacima učinjene u ime srpskog naroda[546]doprinela je ukupnom pomirenju naroda u regionu. Ipak, nadležnost predsednika Srbije su male tako da je njegova uloga u ovim procesima ograničena.

U šestom izveštaju Saveta Evrope o poštovanju dužnosti i obaveza i primena programa saradnje po stupanju u članstvo za period septembar – novembar 2004, ukazuje se na nedostatak saradnje državne zajednice Srbije i Crne Gore sa Haškim tribunalom i preporučuje se promocija suočavanja sa prošlošću putem javnih kampanja[547]. U posebnom delu ovog izveštaja[548]ističe se obaveza suočavanja sa prošlošću koju je Srbija i Crna Gora preuzela samim stupanjem u članstvo Saveta. Naročito se insistira na konkretnim inicijativama vlasti i nevladinih organizacija u oblasti obrazovanja, pre svega, nastavi istorije i građanskog vaspitanja, reformi pravosuđa i policije i početku suđenja pred domaćim sudovima za ratne zločine[549].

Iste teme bile su predmet završnih zaključaka i preporuka Komiteta za ljudska prava povodom periodičnog izveštaja SCG o primeni Pakta o građanskim i političkim pravima.[550]Komitet je najveći deo svojih zaključaka posvetio, kažnjavanju krivaca za ratne zločine, reparacijima žrtvama, saradnji sa Haškim tribunalom i daljem istraživanju masovnih grobnica otkrivenih u Srbiji.[551]Komitet je istakao da je zabrinut nekažnjivošću za ozbiljna kršenja ljudskih prava u periodu pre i posle promena 2000. godine.[552]Komitet, takođe, podseća da je Srbija i Crna Gora kao ugovornica u obavezi da istraži sva navodna kršenja ljudskih prava tokom 90-ih, pre svega članova 6 i 7 Pakta, koji se odnose na pravo na život, jednak tretman pred zakonom i zabranu mučenja, svirepog, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja.[553]Komitet ističe da bi država ugovornica trebalo da obezbedi adekvatnu nadoknadu žrtvama kršenja ljudskih prava i njihovim porodicima. Komitet podvlači i potrebu za suspendovanjem državnih službenika tokom istrage u postupcima u kojima su optuženi da su se ogrešili o

---

[543] *Blic*, 16. april, str. 2 i *Danas*, 16. april, str. 1.

[544] Vidi IV.1.4.

[545] Vidi II.2.1.

[546] *Blic*, 7.12.2004, str. 3.

[547] Srbija i Crna Gora, Šesti izveštaj (septembar-novembar 2004), Poštovanje dužnosti i obaveza i primena programa saradnje po stupanju u članstvo, *Information Documents, SG/Inf (2004) 33,* 16. decembar 2004, Osnovni zaključci i preporuke, str. 4.

[548] *Ibid.*, para. 85.

[549] *Ibid.*

[550] CCPR/CO/81/SEMO.

[551] Vidi *Izveštaj 2003*, II.2.2.3.

[552] CCPR/CO/81/SEMO.

[553] Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori)*, 7/71.

ljudska prava, a u slučajevima dokazane krivice, počinioci bi trebalo da budu otpušteni sa javnih funkcija.[554]

U vezi s otkrivenim masovnim grobnicama na teritoriji Srbije, Komitet pozdravlja efikasan rad na identifikaciji i autopsiji tela, ali izražava zabrinutost nedostatkom istrage i nepodizanjem optužnica. Komitet podvlači i potrebu saradnje sa Haškim tribunalom uključujući i hapšenja optuženih pred ovim sudom. Komitet povoljno ocenjuje osnivanje Posebnog odeljenja za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu ali ističe svoju zabrinutost zbog nedostatka odredbi u domaćem krivičnom zakonodavstvu o komandnoj odgovornosti,[555]sistemu zaštite svedoka, kao i nepostojanja istražitelja koji rade isključivo u tužilaštvu.

Sudovi u Srbiji su započeli mali broj suđenja za ratne zločine počinjene na teritoriji bivše Jugoslavije. Od prestanka ratnih dejstava u Bosni i Hercegovini i potpisivanja Dejtonskog sporazuma do kraja 2004. je održano samo deset suđenja.[556]Usvajanjem Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u postupku protiv učinilaca ratnih zločina prošle godine (*Sl. glasnik RS*, 67/03) omogućeno je formiranje posebnih sudskih i policijskih organa za otkrivanje i gonjenje počinilaca ovih zločina. Ipak, zakonodavstvo u ovoj oblasti nije upotpunjeno važnim elementima koji se tiču adekvatnih mehanizama zaštite svedoka, tužilaca i sudija, stvaranja uslova za nesmetanu saradnju policijskih i sudskih vlasti država bivše Jugoslavije u pribavljanju dokaza, obezbeđivanju svedoka i itd. Često je zastrašivanje svedoka i porodica žrtava,[557]a retki otkrivanje i kažnjavanje počinilaca. U toku 2004. godine, Vlada Srbije je uputila Skupštini dva predloga zakona koji dopunjuju ovu oblast. Prvi se odnosi na zaštitu svedoka učesnika u postupku[558]i izmene zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u postupku protiv učinilaca ratnih zločina.[559]

Suđenje 18 optuženih za zločin u Ovčari pred Posebnim odeljenjem za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu jedino je suđenje koje se odvijalo tokom 2004. godine, osim osude Saše Cvjetana na 20 godina zatvora za zločin nad albanskim civilima u Podujevu počinjen 1999. godine.

Početkom 2004. godine, Odeljenje za ratne zločine je ispitalo 65 osoba osumnjičenih da su počinile ratni zločin nad albanskim civilima. Tela ovih civila su pronađena u masovnoj grobnici u Batajnici; do sada je ekshumirano 707 tela, od kojih je 120 predato njihovim porodicama na Kosovu. Tužilaštvo za ratne zločine je zatražilo dostavu dokaza i od drugih nadležnih vojnih i policijskih organa, a istražni sudija Veća za ratne zločine je saslušao 44 od 88 predloženih svedoka.[560]Do kraja 2004. izveštaja Tužilaštvo nije podiglo optužnice.

---

[554] CCPR/CO/81/SEMO.

[555] Pitanje komandne odgovornosti u domaćoj stručnoj javnosti izaziva velike polemike. Prema najavi novog predloga krivičnog zakona, komandna odgovornost je uvrštena u ovaj predlog zakona kao poseban oblik odgovornosti. Ipak, postoji opravdana strepnja da će zbog ustavne zabrane retroaktivnosti zakona ona moći da se primenjuje na dela koja su učinjena nakon što ovaj zakon stupi na snagu. Vidi, Human Rights Watch, *Justice at Risk, War Crimes Trials in Bosnia and Herzegovina, Croatia and Serbia and Montenegro*, October 2004, Vol 16, No 7(D), Doctrine of Command Responsibility, vidi IV.2.6.2.

[556] Poslednje suđenje je počelo marta 2004. pred posebnim odeljenjem Okružnog suda za ratne zločine u Beogradu protiv 18 osoba koji se terete za zločin počinjen nad 260 civila hrvatske nacionalnosti na poljoprivrednom dobru Ovčara nedaleko od Vukovara, na teritoriji Republike Hrvatske.

[557] Svedok pod zaštitom policije Dragana Đekić je bila izložena pretnjama od strane prvooptuženog za slučaj Sjeverin, Milana Lukića, prema izjavi predsednika sudskog veća u ovom slučaju, Nate Mesarović, *Dnevnik*, str. 2, 16.11.2003. Porodice žrtava zločina u Sjeverinu su tokom suđenja ispoljile strah od svog povratka u Priboj posle okončanja suđenja jer, prema njihovim tvrdnjama, jedan od optuženih živi u selu u Republici Srpskoj kroz koji oni prolaze*, Blic*, 23.01.2003, str. 10.

[558] Predlog zakona o programu zaštite učesnika u krivičnom postupku, www.parlament.sr.gov.yu/content/lat/akta/predzakoni.asp.

[559] Predlog zakona o izmenama i dopunama zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u postupku protiv učinilaca ratnih zločina, www.parlament.sr.gov.yu/content/lat/akta/predzakoni.asp.

[560] *Blic*, 28.01.2004, str. 10.

3.2. Stavovi građana[561]

Istraživanje Beogradskog centra za ljudska prava od 2004. godine imalo je za cilj da utvrdi stavove građana prema na suđenjima za ratne zločine pred domaćim sudovima, stavove prema Haškom tribunalu[562]i odnos građana prema ratnim događajima tokom 90-ih. Po sopstvenom iskazu, većina građana nije upoznata s Haškim tribunalom kao institucijom (64%), niti prati tok suđenja u Hagu (69%) ali ima vrlo čvrste stavove. Iako su dostupnost i pažnja medija i političke javnosti posle demokratskih promena bili mnogo veći, negativan stav i nepoverenje su formirani za vreme Miloševićevog. U odnosu na 2003, nešto se povećao broj građana koji za sebe kaže da je upoznat sa institucijom Haškog tribunala (sa 6% na 15%), ali ne i broj građana koji prate tok suđenja u Hagu. Tok suđenja i dalje prati svaki deseti građanin. Ređe nego svaki peti građanin izjavljuje da je u poslednjoj godini promenio svoje mišljenje o radu Haškog tribunala i to uglavnom u negativnom smeru. 58% građana zna da u Srbiji postoje posebne pravosudne institucije za ratne zločine, ali većina ne zna o kojim institucijama je reč. Velik je broj građana koji nije upoznat sa radom domaćeg tužilaštva za ratne zločine (72% "ni malo", 24% "malo"), niti prati tok suđenja pred domaćim sudovima (89%). Ipak, ispitanici smatraju da bi javnost morala da bude mnogo bolje informisana o radu domaćih sudova za ratne zločine (64%), a samo svaki peti građanin smatra da u medijima postoji dovoljno informacija za one koji žele da se informišu. Upoznatost sa događajima vezanim za ratove na teritoriji bivše SFRJ 1992–1995. veoma je selektivna, a stavovi prema tim događajima krajnje pristrasni i zavise od toga ko je vinovnik, a ko žrtva. Znatno veći procenat građana čuo je za konkretni događaj, veruje da se on odista dogodio i svrstava ga u ratni zločin kada su žrtve Srbi, a vinovnici druge nacionalnosti. Osamdesetpet posto građana čulo je da su Hrvati ubili mnogo civila u vreme operacija "Oluja" i "Bljesak", 82% veruje da je to istina i 75% da je to ratni zločin, ali je tek nešto više od polovine populacije čulo je da su paravojske i pripadnici JNA ubijali civile u Vukovaru, 24% veruje da se to odista dogodilo, a samo 18% građana i veruje da je to istinit događaj i smatra da je to ratni zločin. 71% čulo je da su Muslimani držali Srbe u logorima po BiH, 66% veruje da je to istina, 53% smatra da je to ratni zločin, ali je samo polovina populacije čula da je Sarajevo preko 1000 dana bilo pod opsadom, 40% veruje da je to istina, a samo 16% građana i veruje i da se opsada Sarajeva od preko 1000 dana odista dogodila i da je to ratni zločin. 71% čulo je da je u masovnim grobnicama pronađen veliki broj leševa albanskih civila, samo 31% veruje da je to istina, a tek svaki četvrti građanin smatra da je to ratni zločin.

Većina građana nema pravu predstavu ni o broju stradalih u ratovima na bivšoj teritoriji SFRJ (broju izbeglih Srba iz Hrvatske, iz BiH i sa Kosova, poginulih u Sarajevu i Srebrenici, ukupno poginulih na teritoriji bivše SFRJ...), ali velika većina (84%) smatra da su Srbi podneli najviše žrtava a da su (s izuzetkom Slovenaca) počinili najmanje zločina (71%).

Stavovi prema Haškom tribunalu su izrazito negativni: svaki četvrti građanin smatra da ne treba sarađivati sa Haškim tribunalom ni po koju cenu, što je znatno više nego 2003. Tri četvrtine građana misiju Haškog tribunala tumači "zaverom sveta" protiv Srba i Srbije, a svaki peti građanin, prema ovom istraživanju, veruje da je svrha suđenja pred Haškim tribunalom da širi ideju mira i tolerancije, ili bar spreči dešavanje ratnih zločina u budućnosti. Znatno veći broj građana koji zastupaju neku od "teorija zavere" veruje da će Haški tribunal ostvariti svoju misiju, što je skoro trećina ukupne populacije (29%). U odnosu na prethodnu godinu, smanjio se broj građana koji smatra da treba sarađivati sa Haškim tribunalom, sa 85% na 70%. Većina i dalje smatra da treba sarađivati jer je to preduslov integracije u svet i izbegavanja sankcija, samo 15% smatra da treba sarađivati da bi došlo do pravde a 69% građana nema poverenja da će Haški tribunal suditi optuženim Srbima nepristrasno. Ipak, 40% građana izjavilo je da bi

[561] Podaci izneti u rezultatima istraživanja javnog mnjenja Beogradskog centra za ljudska prava i SMMRI, avgust 2004, više o tome, www.bgcentar.org.yu. Beogradski centar za ljudska prava je realizovao istraživanje u okviru projekta "Podizanja nivoa informisanosti građana o radu tužilaštva za ratne zločine" zajedno sa Tužilaštvom za ratne zločine Srbije.

[562] Beogradski centar za ljudska prava je u julu 2003. realizovao istraživanje o stavovima prema Haškom tribunalu, vidi: www.bgcentar.org.yu, pa je to istraživanje poslužilo za praćenje stavova građana prema Haškom tribunalu i u 2004. godini.

pristalo da dâ iskaz istražiocima Haškog tribunala da je bilo svedok nekog ratnog zločina. Uprkos neobaveštenosti o domaćem sudstvu za ratne zločine i generalnom nepoverenju u domaće sudstvo (u julu mesecu samo 14% građana izrazilo je poverenje u domaće sudstvo*),* kada je u pitanju suđenje za ratne zločine, velika većina (71%) smatra da bi bilo bolje da se ona obavljaju u Srbiji, nego u Hagu. Većina građana smatra da bi suđenja pred domaćim sudovima bila više fer i pravična (66%), da bi ubrzala postupak od podizanja optužnice do privođenja optuženog (60%), i da bi sam postupak suđenja, od početka do donošenja presude bio efikasniji (55%). Većina građana, 60%, smatra da na presude ne bi uticala nacionalnost optuženog i da bi većina medija izveštavala objektivno (60%). Istovremeno, međutim, manje od polovine građana (43%) veruje da bi domaće tužilaštvo imalo hrabrosti da pokrene sve postupke i da bi sudije odolele pritisku javnosti (46%), a samo 32% veruje da bi tužilac za ratne zločine odlučivao nezavisno od vlade. Većina građana, 75%, smatra da je suočavanje sa događajima u ratovima na teritoriji bivše SFRJ važno za budućnost zemlje, ali su prema motivima za takvo mišljenje podeljeni u dve suprotstavljene grupe: na one koji smatraju da je suočavanje važno da bi se pokazalo da Srbi nisu krivi i tako skinula krivicu sa budućih generacija i na one koji smatraju da se samo suočavanjem sa istinom i prihvatanjem odgovornosti može očekivati bolja budućnost i obezbediti mesto u međunarodnoj zajednici. Većina građana (55%) smatra da bi suđenje pred domaćim sudovima doprinelo saznanju istine jer bi i optuženi i svedoci bili spremniji da kažu istinu, ali manje od polovine (40%) veruje da bi javnost i tada u potpunosti prihvatila istinu. Znatno veći procenat građana bio bi spreman da svedoči pred domaćim sudovima (59%), nego da dâ iskaz tužiocima Haškog tribunala. Većina građana ne veruje da je moguće da na prostoru bivše SFRJ ponovo dođe do rata u skorijoj budućnosti.

3.3. Komisija za istinu i pomirenje

Stupanjem na snagu Ustavne povelje 4. februara 2003. godine i Zakonu o sprovođenju ustavne povelje nove državne zajednice Komisija za istinu i pomirenje koju je 2001. bio obrazovao tadašnji predsednik SRJ Vojislav Koštunica *de facto* je prestala da postoji. Za nju nije predviđeno ni stavka u budžetu državne zajednice. Međutim, prema rečima Aleksandra Lojpura, koordinatora Komisije, "bitno je da nam se omogući u periodu koji predstoji do kraja našeg mandata, dakle do kraja marta 2004. godine, da dovršimo ono što sada radimo. Mi pripremamo izveštaj, to je jedno viđenje istine, nikakva večita istina."[563]Komisija nije objavila nijedan izveštaj do kraja 2004.[564]

Proces lustracije u Srbiji je započeo gotovo tri godine posle demokratskih promena u Srbiji usvajanjem Zakona o odgovornosti za kršenja ljudskih prava[565]20. maja 2003 godine. Međutim, primena ovog zakona, koja je trebala da počne u septembru 2003, bila je praćena opstrukcijom izbora članova tela lustracione komisije od strane opozicije u Narodnoj skupštini Srbije pod izgovorom da je to "preki sud koji će biti korišćen za političke čistke".[566]Posle izbora osam od devet članova lustraciona komisija je konstituisana 20. oktobra 2003, i donela je pravilnik o radu.[567]Međutim, nepostojanje političke volje za primenu ovog zakona i raspisivanje vanrednih parlamentarnih izbora za 28. decembar su uticali da se ovaj zakon ne primenjuje. Posle konstituisanja novog saziva Narodne skupštine Srbije i formiranja nove vlade, Srpska radikalna stranka, politička partija koja je pojedinačno osvojila najveći broj poslaničkih mesta na parlamentarnim izborima podnela je predlog za ukidanje Zakona o odgovornosti za kršenja ljudskih prava.

Iako su u vreme usvajanja Zakona o odgovornosti za kršenja ljudskih prava postojale najave zakonskog regulisanja otvaranja dosijea Službe državne bezbednosti ova zakonska inicijativa nije stigla

---

[563] "Lojpur: Omogućiti rad Komisije do kraja mandata", 21. januar 2003. Izvor: B92. O ranijem radu Komisije vidi *Izveštaj 2002*, str. 473. i dalje.

[564] Internet adresa Komisije, www.komisija.org nedostupna je.

[565] Više o tome, Zakon o odgovornost za kršenja ljudskih prava, *Izveštaj 2003*, 4.14.2.1.

[566] "Pročišćenje krajem septembra", *Politika,* 17. septembar 2003. godine.

[567] "Lustracija je neophodna", Kažiprst, B92, 27. novembar 2003. godine.

do Skupštine. Na izradi novog predloga zakona o otvaranju dosijea državne bezbednosti rade poslanici Srpskog pokreta obnove, jedne od članica vladajuće koalicije u Srbiji, i predstavnici nevladinih organizacija. Međutim, postoji opravdana sumnja da je veliki broj dosijea uništen[568]odmah nakon demokratskih promena 5. oktobra 2000. godine.

3.4. Izvinjenja

Sa normalizacijom odnosa između zemalja Zapadnog Balkana posle promena u Srbiji u oktobru 2000. godine došlo je do razmene izjava izvinjenja od strane zvaničnika Hrvatske, Srbije i Crne Gore i Bosne i Hercegovine za zločine koji su počinjeni u ratovima. Tokom 2004, Vlada Republike Srpske donela je Odluku o formiranju Komisije za istraživanje događaja u i oko Srebrenice od 10. do 19. jula 1995. godine. Odlukom je precizirano da se Komisija obrazuje kao privremeno telo Vlade. U izveštaju Komisije se konstatuje da je tokom ofanzive srpskih snaga na tadašnju "zaštićenu zonu" Srebrenice u julu 1995. ubijeno 7.800 Bošnjaka, kao i da su otkrivene 34 nove masovne grobnice.[569]Rezultat rada komisije objavljen u izveštaju koji je poslužio za izvinjenje koje su uputili vlada i predsednik Republike Srpske porodicama Bošnjaka stradalim u Srebrenici u periodu od 10. do 19. jula 1995. godine i konstatovala da se desio "zločin velikog obima".[570]Efekti izveštaja Komisije i izvinjenja predstavnika vlasti Republike Srpske su u medijima u Srbiji različito preneti i tumačeni. Prema podacima iz istraživanja javnog mnjenja Beogradskog centra za ljudska prava,[571]za događaje u Srebrenici je čulo oko 77% građana Srbije, od kojih 62% misli da je to bio ratni zločin.

3.5. Aktivnost nevladinih organizacija

Tokom 2004. godine nevladine organizacije bile su i dalje aktivne u suočavanju sa prošlošću. Neke aktivnosti su imale i regionalni i međunarodni karakter i bile podržane od strane predstavnika država zemalja Zapadnog Balkana. Regionalna konferencija Igmanske inicijative, mreže od više od 120 nevladinih organizacija, "Zagreb – Sarajevo – Beograd prema Evropi" održana 16. januara 2004, imala je za cilj uspostavljanje tolerancije i saradnje glavnih gradova Hrvatske, Srbije i Bosne i Hercegovine.[572]Takođe, ekspertska grupa Igmanske inicijative radi na projektu modela suočavanja sa prošlošću i obnove razumevanja i poverenja među zemljama "Dejtonskog trougla"[573]. U organizaciji Viktimološkog društva Srbije i fondacije Fridrih Ebert, u Beogradu je održana međunarodna konferencija "Istina i pomirenje u bivšoj Jugoslaviji – gde smo i kuda dalje". Ovu konferenciju je otvorio predsednik Srbije Boris Tadić[574]. Učesnici konferencije su bili predstavnici nevladinih organizacija iz regiona. Fond za humanitarno pravo, nevladina organizacija iz Beograda, organizovao je 1–2. oktobra konferenciju "Suočavanje sa prošlošću – Postkonfliktne strategije za istinu, pravdu i pomirenje sa prošlošću". Konferenciju je otvorio ministar spoljnih poslova Srbije i Crne Gore, Vuk Drašković, a jedan od učesnika je bila i tužilac Haškog Tribunala, Karla Del Ponte.

3.6. Situacija i dalji izgledi

Suočavanja sa prošlošću u Srbiji i dalje otežava nekoliko elemenata, od kojih se najvažniji nalaze u političkoj sferi i direktno zavise od političkih događaja. Politika Vlade Srbije u 2004. bila je nejasna i

---

[568] Novinari RTV B92 i nedeljnika *Vreme* objasnili su da ima 11.490 uništenih dokumenata. 17. novembar 2004. godine, Vesti B92, www.b92.net, *Vreme*, 19. novembar 2004.

[569] *Glas javnosti*, 21.11.2004, str. 3.

[570] *Glas javnosti*, 11/21/2004; str. 3.

[571] Istraživanje javnog mnenja je realizovano u avgustu 2004. nakon objavljivanja Izveštaja o zločinu u Srebrenici.

[572] *Danas*, 17. januar 2004, str. 4.

[573] *Politika*, 26.12.2003, str. A7.

[574] *Dnevnik*, 16.10.2004, str. 3.

neodlučna. I pored velikih pritisaka Evropske unije, administracije SAD i Haškog tribunala, stav Vlade je bliži zanemarivanju i poricanju ratnih zločina nego njegovom rešavanju.

S druge strane, od izbora 23. decembra 2003. godine političku scenu Srbije karakteriše nepostojanje jasne demokratske opozicije koja bi mogla da insistira na procesima suočavanja. Ne sprovode se reforme policije i bezbednosnih službi koje bi podrazumevale i kažnjavanje pripadnika ovih državnih organa koji su učestvovali u kršenju ljudskih prava građana. Tokom 2004. godine vratili su se na javnu scenu neki istaknuti funkcionari i simboli Miloševićevog režima, bivši ministri, ekstremni nacionalisti i ratni huškači. Jačanje nacionalizma i ksenofobičnog raspoloženja kod većinskog srpskog stanovništva je pojačano događajima na Kosovu iz marta 2004, a nacionalistički incidenti u Vojvodini nisu bili praćeni adekvatnim odgovorom policije i tužilaštva. Tokom 2004, došlo je do primitivizacije štampanih medija senzacionalističkim pisanjem tabloida sa snažnim antievropskim i antimodernim sadržajima. Zamagljivanje istine, poricanje odgovornosti i teorije zavere sa elementima govora mržnje su glavna obeležja ovih štampanih medija. Rad tužilaštava i sudova u Srbiji na otkrivanju i gonjenju počinilaca ratnih zločina i kršenja ljudskih prava je izuzetno spor. Nepostojanje nezavisnih istražnih radnji tužilaštava na otkrivanju zločina bivšeg režima ukazuje na zavisnost sudske vlasti od političkih događaja i izvršne vlasti, a inercija i neefikasnost sudova ostaju važni uzroci nekažnjivosti za zločine prošlosti.

4. Antisemitizam u Srbiji

Antisemitizam u Srbiji je u porastu je u odnosu na prethodne godine; ispoljava se u mnogim klasičnim i relativno novim oblicima, sem u fizičkom nasilju; borba protiv njega svodi se na povremene verbalne osude drastičnijih incidenata.

Antisemitizam u Srbiji ima dugu istoriju u svim delovima od kojih je danas sastavljena. U centralnoj ili užoj Srbiji, njegove prve manifestacije vezuju se za oslobođenje Beograda od Turaka 1806. godine, kada su Jevreji u gradu opljačkani, zlostavljani, neki odvedeni u roblje ili ubijeni, što je pravdano njihovim bliskim vezama s Turcima. Tokom vladavine kneza Miloša Obrenovića, njihov se položaj popravio, jer je knez imao prijateljski odnos prema njima, da bi se kasnije, kako pod knezom Aleksandrom Karađorđevićem, tako i pod Obrenovićima Mihajlom i Milanom, pogoršao, tako da im je bilo zabranjeno naseljavanje van Beograda i sl. Ravnopravnost su stekli tek posle Berlinskog kongresa 1878. godine, koji je time, između ostalog, uslovio priznavanje nezavisnosti Srbije, što je definitivno utvrđeno ustavom iz 1888. godine. Otad su Jevreji u Srbiji pod obe dinastije imali ravnopravnost, mada je bilo antisemitskih ispada, posebno u delu štampe.

U Vojvodini (Sremu, Banatu i Bačkoj), koja je do 1918. pripadala Austriji, odnosno Austrougarskoj, antisemitizam je bio izražen kod nekih pripadnika naroda koji su je nastanjivali, među kojima su bili i Srbi (Jaša Tomić i dr.), što se odatle prenosilo i u Srbiju južno od Save i Dunava.

U Kraljevini SHS, potonjoj Jugoslaviji, zvaničnog antisemitizma nije bilo a i kralj Aleksandar Karađorđević je imao blagonaklon stav prema Jevrejima, pa i prijatelje među njima. Pojava antisemitizma je ipak bilo, posebno pod uticajem iz Nemačke posle dolaska Hitlera na vlast. Ministarski savet je 5. oktobra 1940. godine doneo dve protivjevrejske uredbe. Jednom se Jevrejima bili zabranjivalo trgovanje namirnicama i njihova prerada, a drugom je zaveden *numerus clausus* za upis jevrejskih đaka u prve razrede srednjih škola i studenata na prvu godinu univerziteta.

Posle napada Nemačke i njenih saveznika na Jugoslaviju, 6. aprila 1941. godine, i njenog komadanja Jevreji na teritoriji današnje Srbije našli su se u nekoliko država: Sremu u Nezavisnoj Državi Hrvatskoj, Bačkoj u Mađarskoj, Pirotu s okolinom u Bugarskoj, najvećem delu Kosova u Velikoj Albaniji, dok je centralna Srbija, sa Banatom, koji je uživao poseban status zbog velikog broja etničkih Nemaca koji su živeli u njemu, bila okupirana, dobivši kvislinšku vladu. U svim tim delovima nemačke

okupacione policijske i vojne snage sprovele su likvidaciju Jevreja, s izuzetkom Srema, gde je to učinila ustaška NDH. Računa se da je ubijeno oko 85 odsto Jevreja koji su tu živeli.

Po završetku rata broj Jevreja se, osim kao rezultat Holokausta, smanjio i iseljavanjem u Izrael posle njegovog osnivanja 1948. godine. U nekoliko talasa od 1948. do 1952. godine otišlo je više od polovine preživelih, s tim što je uslov za dozvolu iseljavanja bio odricanje od jugoslovenskog državljanstva i time od nepokretne imovine. Jevreji su uživali punu ravnopravnost sa ostalim nacionalnim, etničkim i verskim zajednicama. Šovinizam, nacionalizam i slične pojave nisu bili tolerisani i kažnjavani su. Na to nije uticao ni prekid diplomatskih odnosa Jugoslavije i Izraela 1967. godine. Privredne, kulturne i druge veze, mada otežane, nisu prekinute, Jevreji su mogli putovati u Izrael i obrnuto. Diplomatski odnosi ponovo su uspostavljeni tek posle raspada Jugoslavije. To ne znači da latentnog antisemitizma nije bilo, što će se ispoljiti počev od 80-ih godina XX veka.

Uvođenje višepartijskog sistema u Srbiji i razvoj demokratije imali su, pored svega pozitivnog, kao posledicu otvoreno ispoljavanje antisemitizma, uz druge pojave nacionalne, verske i druge mržnje, ksenofobije i sl. Krivični zakon imao je član 134, kojim se to zabranjuje i kažnjava, ali je on primenjen samo jednom, još u SFRJ, kada su zabranjeni "Protokoli sionskih mudraca" koji se uprkos tome i dalje štampaju i otvoreno prodaju. Jevreji se optužuju za mržnju prema Srbima, za zla i nepravde koje su im nanete, a najviše za bombardovanje 1999. godine. Pri tome su meta manje domaći Jevreji, a više oni u inostranstvu, na prvom mestu u SAD, kao Medlin Olbrajt, Ričard Holbruk, Vesli Klark i mnogi drugi, među kojima se kao Jevreji pominju i oni koji to nisu. Uz to se Jevrejima pripisuju zavere protiv čovečanstva, težnja da zavladaju svetom i drugo iz klasičnog antisemitskog arsenala.

Najčešći današnji pojavni oblici antsemitizma u Srbiji su grafiti, među kojima su najdrastičniji "Smrt Jevrejima" i "Jevreji marš iz Srbije" po fasadama zgrada, ogradama jevrejskih grobalja itd. Ponekad služe u međustranačkim obračunima, gde se pominjanje jevrejstva koristi kao uvreda protivnika, makar on i ne bio Jevrejin ("Koštuničina majka Jevrejka", "Labus Jevrejin" i sl.) Savez jevrejskih opština SCG raspolaže mnogobrojnim fotografijama takvih grafita. Policija dosad "nije uspela" da pronađe nijednog počinitelja. Ima skrnavljenja i rušenja spomenika na jevrejskim grobljima i na javnim mestima. Tvrdi se da su retki utvrđeni počinitelji deca, narkomani ili pripadnici sekti.

Mnogo teži po posledicama je antisemitizam u medijima i izdavaštvu. Što se tiče medija, prednjače pojedini tabloidi u Beogradu, ali ga, u nešto manjoj meri, ima i u ozbiljnoj štampi i na elektronskim medijima. Kad je reč o knjigama, prednjače izdanja pomenutih "Protokola". Izdavačka kuća "Ihtus – Hrišćanska knjiga" specijalizovala se za izdavanje antisemitske literature, prevedene pre svega iz SAD, ali i napisane u zemlji. Njen vlasnik je Ratibor Đurđević. Po autobiografskim podacima na koricama njegovih izdanja, on je za vreme II svetskog rata bio ideolog kvislinške vlade u okupiranoj Srbiji, a kasnije u štabu generala Draže Mihajlovića, odakle je pobegao i dospeo do SAD. Odatle se vratio posle promene režima u Srbiji i počeo da izdaje antisemitske knjige, dosad više desetina. Zasad je poslednja u nizu "Jevrejska ritualna ubistva", prevod s engleskog, u kojoj se Jevreji optužuju za ubijanje hrišćana i korišćenje njihove krvi u obredne svrhe (*blood libel*). Đurđević veliča Hitlera, negira postojanje gasnih komora i uopšte Holokausta i sl. Savez jevrejskih opština Srbije i Crne Gore tužio ga je zbog izdavanja jedne antisemitske knjige, ali je postupak prekinut, jer je on navodno nesposoban da u njemu učestvuje usled starosti i bolesti (što ga ne sprečava da piše i izdaje sve nove i nove knjige, od kojih su se neke, kao "Protokoli", "Jevrejsko ritualno ubistvo", "Jevrejska zavera protiv Boga i čoveka", "Svetosavska nacija u judeo-masonskom okruženju" i druge na posebnom štandu mogle kupiti i na nedavnom IV božićnom salonu knjiga u Beogradu, decembra 2004).

Sinod Srpske pravoslavne crkve je na sednici od 5. februara 2002. godine usvojio saopštenje za javnost, u kojem se ogradio od antisemitizma i osudio ga. Pošto se kaže kako je "blagodareći, uveliko, baš blagotvornom uticaju Pavoslavlja kao vere i kao životne prakse – srpski narod jedan od onih evropskih i hrišćanskih naroda, nažalost malobrojnih, u kojima niti su postojala niti postoje antijevrejska osećanja i raspoloženja, a kamoli nehrišćanski progoni i neljudski pogromi Jevreja", navodi se i sledeće: "Sve ovde

pomenuto ne znači, naravno, da u srpskom narodu nije bilo ili da ni danas nema antisemitski, tačnije antijevrejski, nastrojenih pojedinaca i grupa, koje ponekad ne prezaju ni od grubih antisemitskih ekscesa i upotrebe 'govora mržnje'. Taj 'govor mržnje' površni ljudi, ili pak zlonamerni krugovi, olako pripisuju uticajima Pravoslavlja ili Svetosavlja i hitaju da upravo Crkvu koja duhovno vodi i prosvećuje srpski narod optuže kao navodnog konačnog krivca za antisemitizam pojedinaca ili grupa. Takvo podmetanje olakšano im je činjenicom da se autori antijevrejskih tekstova i akteri antisemitskih pojava često mimikrijski kamufliraju u 'branioce ugroženih hrišćanskih vrednosti', 'spasioce Pravoslavlja', 'borce protiv svetske jevrejske zavere' i slično, a svojim izdanjima i delatnostima daju zvučne nazive, pa time zbunjuju nedovoljno upućene.“ U saopštenju se izjavljuje kako “Srpska pravoslavna Crkva ... niti može niti hoće da snosi bilo kakvu odgovornost za bilo čije antisemitske iskaze i postupke; ona ih, naprotiv, odlučno odbacuje i osuđuje. To važi za učešće protojereja dr Žarka Gavrilovića, paroha beogradskog u penziji, u izvesnim antijevrejskim manifestacijama...“

Saopštenje Sinoda SPC, nažalost, nije dobilo zaslužen publicitet u medijima, a sve je više organizacija koje se deklarišu kao privržene pravoslavlju, ali u praksi šire versku i nacionalnu mržnju i ksenofobiju, pa i antisemitizam. To su, između ostalih, “Obraz“, “Svetozar Miletić“, “Sv. Justin Filozof“, “Dveri“. Među njihovim članovima ima i studenata Teološkog fakulteta, a meta kritike zbog prijateljskog stava prema Jevrejima ne retko su i sam patrijarh Pavle i Sinod SPC.

Danas je glavni problem u borbi protiv antsemitizma (i drugih govora i akata mržnje) u Srbiji pasivan odnos vlasti – zakonodavne, izvršne i sudske – i političkih partija. Nema zakona koji predviđaju kazne za njegovo propagiranje, ili obavezu gonjenja po službenoj dužnosti, niti predloga Skupštini da se zakon donese, odnosno da se u Krivični zakon unesu takve odredbe. Policija ne ulaže adekvatne napore da pronađe pisce grafita ili počinioce vandalskih dela. Tužilaštva ne pokreću postupke protiv autora, urednika i štampara antisemitskih publikacija, odnosno odgovarajućih lica u elektronskim medijima. Ne izvršavaju se obaveze koje je SCG preuzela u pogledu uvođenja dana sećanja na Holokaust i uključivanja teme Holokausta u nastavne planove istorije itd. Prilikom susreta delegacije Svetskog jevrejskog kongresa sa najvišim predstavnicima državne zajednice SCG i Srbije u Beogradu oktobra 2004. godine obećano je, između ostalog, da će se pojačati borba protiv antisemitizma, ali zasad u tome nema konkretnih rezultata.

Dodatak I

Najvažniji ugovori o ljudskim pravima koji obavezuju SCG

– Dopunska Konvencija o ukidanju ropstva, trgovine robljem i ustanova i prakse sličnih ropstvu, *Sl. list FNRJ (Dodatak),* 7/58.

– Drugi fakultativni protokol uz Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 4/01.

– Evropska konvencija o ekstradiciji s dodatnim protokolima, *Sl. list (Međunarodni ugovori)*, 10/01.

– Evropska konvencija o priznanju i izvršenju odluka o staranju o deci i o ponovnom uspostavljanju odnosa staranja, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 1/02.

– Evropska konvencija o sprečavanju mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja, izmenjene i dopunjene protokolom 2 uz Konvenciju, *Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, 9/03.

– Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, *Sl. list SCG (Međunarodni ugvori)*, 9/03.

– Fakultativni protokol o prodaji dece, dečjoj prostituciji i dečjoj pornografiji, uz Konvenciju o pravima deteta, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 7/02.

– Fakultativni protokol uz Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 4/01.

– Konvencija MOR br. 87 o sindikalnim slobodama i zaštiti sindikalnih prava, *Sl. list FNRJ (Dodatak)*, 8/58.

– Konvencija MOR br. 98 o primeni principa prava organizovanja i kolektivnog pregovaranja, *Sl. list FNRJ (Dodatak)*, 11/58.

– Konvencija MOR br. 111 koja se odnosi na diskriminaciju u pogledu zapošljavanja i zanimanja, *Sl. list FNRJ (Dodatak)*, 3/61.

– Konvencija MOR br. 182 o najgorim oblicima dečjeg rada, *Sl. list SRJ* (*Međunarodni ugovori*), 2/03.

– Konvencija o državljanstvu udate žene, *Sl. list FNRJ (Dodatak)*, 7/58.

– Konvencija o nezastarevanju ratnih zločina i zločina protiv čovečnosti, *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori)*, 50/70.

– Konvencija o političkim pravima žena, *Sl. list FNRJ (Dodatak)*, 7/54.

– Konvencija o pranju, traženju i zapleni i konfiskaciji prihoda stečenih kriminalom, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 7/02.

– Konvencija o pravnom položaju lica bez državljanstva i završni akt konferencije Ujedinjenih naciija o pravnom položaju lica bez državljanstva, *Sl. list FNRJ (Dodatak)*, 9/59, *Sl. list SFRJ (Dodatak)*, 2/64.

– Konvencija o pristanku na brak, minimalnoj starosti za sklapanje braka i o registraciji brakova, *Sl. list SFRJ (Dodatak)*, 13/64.

– Konvencija o ropstvu, *Sl. novine Kraljevine Jugoslavije,* god. XI–1929, br. 234.

– Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida, *Sl. vesnik Prezidijuma Narodne skupštine FNRJ*, 2/50.

– Konvencija o statusu izbeglica, *Sl. list FNRJ (Dodatak)*, 7/60.

– Konvencija o suzbijanju i ukidanju trgovine licima i eksploataciji drugih, *Sl. list FNRJ*, 2/51.

– Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena, *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori)*, 11/81.

– Konvencija protiv mučenja i drugih surovih neljudskih ili ponižavajućih kazni ili postupaka, *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori)*, 9/91.

– Konvencija o pravima deteta, *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori)*, 15/90; *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 4/96, 2/97.

– Konvencija o pravu mora, *Sl. list SFRJ (Dodatak)*, 1/86.

– Konvencija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 6/01.

– Konvencija UNESKO protiv diskriminacije u pogledu obrazovanja, *Sl. list SFRJ (Dodatak)*, 4/64.

– Međunarodna konvencija o suzbijanju i kažnjavanju zločina aparthejda, *Sl. list SFRJ*, 14/75.

– Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori)*, 6/67.

– Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, *Sl. list SFRJ*, 7/71.

– Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, *Sl. list SFRJ*, 7/71.

– Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 6/98.

– Protokol protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i vazduhom, koji predstavlja dopunu Konvencije protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, *Sl. list SRJ*, 6/01.

– Protokol iz 1953. kojim se menja Konvencija o ropstvu iz 1926, *Sl. list FNRJ (Dodatak)*, 6/55.

– Protokol kojim se menja Konvencija za suzbijanje trgovine ženama i decom i Konvencija o suzbijanju trgovine odraslim ženama, *Sl. list FNRJ*, 41/50.

– Protokol za prevenciju, suzbijanje i kažnjavanje trgovine ljudskim bićima, naročito ženama i decom, koji dopunjava Konvenciju protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovor)*, 6/01.

– Protokol o statusu izbeglica, *Sl. list SFRJ (Dodatak)*, 15/67.

Dodatak II

Indeks propisa u Srbiji i Crnoj Gori koji se pominju u ovoj knjizi

Ustavi

– Ustavna povelja državne zajednice Srbija i Crna Gora, *Sl. list SCG*, 1/03.

– Povelja o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama, *Sl. list SCG*, 6/03.

– Zakon za sprovođenje Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora, *Sl. list SCG*, 1/03.

– Ustav Republike Srbije, *Sl. glasnik RS*, 1/90.

– Ustav Republike Crne Gore, *Sl. list RCG*, 48/92.

Propisi SCG

– Zakon o advokaturi, *Sl. list SRJ*, 24/98, 26/98, 69/00, 11/02, 72/02.

– Zakon o amnestiji, *Sl. list SRJ*, 28/96.

– Zakon o amnestiji, *Sl. list SRJ*, 9/01.

– Zakon o amnestiji, *Sl. list SRJ*, 37/02.

– Pravilnik o načinu rada skupština elektora za izbor saveta nacionalnih manjina, *Sl. list SRJ*, 41/02.

– Zakon o popisu stanovništva, domaćinstava i stanova u 2002. godini, *Sl. list SRJ*, 74/99, 21/01.

– Pravilnik o promeni ličnog imena, *Sl. list SFRJ*, 6/83.

– Uredba o vršenju vojne obaveze, *Sl. list SRJ*, 36/94, 7/98; *Sl. list SCG*, 37/03.

– Zakon o jugoslovenskom državljanstvu, *Sl. list SRJ*, 33/96, 9/01.

– Zakon o ispravnosti životnih namirnica i predmeta opšte upotrebe, *Sl. list SRJ*, 24/94, 28/96, 37/02.

– Zakon o izboru i prestanku mandata Predsednika Republike, *Sl. list SRJ,* 32/00.

– Zakon o kretanju i boravku stranaca, *Sl. list SFRJ*, 56/80, 53/85, 30/89, 26/90, 53/91; *Sl. list SRJ*, 16/93, 31/93, 41/93, 53/93, 24/94, 28/96, 68/02.

– Zakon o obligacionim odnosima*, Sl. list SFRJ,* 29/78, 39/85, 45/89, 59/89; *Sl. list SRJ*, 31/93.

– Zakon o odbrani, *Sl. list SRJ*, 43/94, 11/95, 28/96, 44/99, 3/02.

– Zakon o pomilovanju, *Sl. list SRJ*, 90/94.

– Zakon o prenošenju nadležnosti vojnih sudova, vojnih tužilaštava i vojnog pravobranilaštva na organe država članica, *Sl. list SCG*, 55/04.

– Zakon o privrednim prestupima, *Sl. list SFRJ*, 4/77, 36/77, 14/86, 74/87, 57/89, 3/90; *Sl. list SRJ*, 27/92, 24/94, 28/96, 64/01.

– Zakon o putnim ispravama jugoslovenskih državljana, *Sl. list SRJ,* 33/96, 49/96, 12/98, 44/99, 15/00, 7/01, 71/02, 23/02, 68/02, 5/03.

– Zakon o službama bezbednosti SRJ, *Sl. list SRJ*, 37/02, 17/04.

– Zakon o Sudu Srbije i Crne Gore, *Sl. list SCG*, 26/03.

– Zakon o udruživanju građana u udruženja, društvene organizacije i političke organizacije koje se osnivaju za teritoriju SFRJ, *Sl. list SFRJ*, 42/90; *Sl. list SRJ*, 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94, 28/96, 73/00.

– Zakon o ukidanju Ukaza FNRJ o oduzimanju državljanstva i imovine porodici Karađorđević, *Sl. list SRJ*, 9/01.

– Zakon o upravnim sporovima, *Sl. list SRJ*, 46/96.

– Zakon o uslovima za uzimanje i presađivanje delova ljudskog tela, *Sl. list SFRJ*, 63/90, 22/91; *Sl. list SRJ*, 28/96.

– Zakon o uslovima za zasnivanje radnog odnosa sa stranim državljaninom, *Sl. list SFRJ*, 11/78 i 64/89; *Sl. list SRJ*, 42/92, 24/94, 28/96.

– Zakon o Vojsci Jugoslavije*, Sl. list SRJ*, 43/94, 28/96, 44/99, 74/99, 3/02, 37/02.

– Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, *Sl. list SRJ*, 11/02.

Propisi Srbije

– Krivični zakon Republike Srbije, *Sl. glasnik SRS*, 26/77, 28/77, 43/87, 20/79, 24/84, 39/86, 51/87, 6/89, 42/89, 21/90; *Sl. glasnik RS*, 16/90, 26/91, 75/91, 9/92, 49/92, 51/92, 23/93, 67/93, 47/94 i 17/95, 44/98, 10/02, 11/02, 80/02, 39/03, 67/03.

– Naredba o posebnim merama koje su primenjuju za vreme vanrednog stanja, *Sl. glasnik RS*, 22/03.

– Odluka o obrazovanju Saveta za borbu protiv trgovine ljudima, *Sl. glasnik RS*, 113/04.

– Osnovni krivični zakon, *Sl. list SFRJ*, 44/76, 36/77, 34/84, 37/84, 74/87, 57/89, 3/90, 38/90, 45/90, 54/90; *Sl. list SRJ*, 35/92, 37/93, 24/94, 61/01; *Sl. glasnik RS*, 39/03.

– Pravilnik o kućnom redu za primenu mere pritvora, *Sl. glasnik RS*, 35/99.

– Pravilnik o načinu i uslovima upotrebe sredstava prinude u ustanovama za izdržavanje kazne zatvora, *Sl. glasnik SRS*, 30/78.

– Pravilnik o upisu sindikalnih organizacija u registar, *Sl. glasnik RS*, 6/97, 33/97, 49/00, 18/01, 64/04.

– Pravilnik o uslovima i načinu upotrebe sredstava prinude*, Sl. glasnik RS*, 40/95, 48/95, 1/97.

– Uputstvo o policijskoj etici i načinu obavljanja poslova policije, *Sl. glasnik RS*, 41/03.

– Uredba o skidanju oznake poverljivosti s dosijea vođenih o građanima Republike Srbije u Službi državne bezbednosti, *Sl. glasnik RS*, 30/01.

– Uredba o izmenama Uredbe o skidanju oznake poverljivosti s dosijea vođenih o građanima Republike Srbije u Službi državne bezbednosti, *Sl. glasnik RS*, 31/01.

– Uredba o načinu evidentiranja, obrade, čuvanja, korišćenja, zaštite i dostavljanja drugim nadležnim državnim organima informacija i dokumenata o poslovima iz nadležnosti BIA, *Sl. glasnik RS*, 68/02.

– Uredba o planu mreže zdravstvenih ustanova, *SI. glasnik RS*, 13/97, 58/97, 31/98, 1/99, 37/99.

– Zakon o Agenciji za privatizaciju, *Sl. glasnik RS*, 38/01.

– Zakon o amnestiji, *Sl. glasnik RS*, 10/01.

– Zakon o akcijskom fondu, *Sl. glasnik RS*, 38/01.

– Zakon o Bezbednosno-informativnoj agenciji, *Sl. glasnik RS*, 42/02.

– Zakon o braku i porodičnim odnosima, *Sl. glasnik SRS*, 22/80, 24/84, 11/88; *Sl. glasnik RS*, 22/93, 25/93, 35/94, 46/95, 29/01.

– Zakon o državnoj upravi, *Sl. glasnik RS*, 20/92, 6/93, 48/93, 53/93, 67/93, 48/94, 49/99.

– Zakon o društvenim organizacijama i udruženjima građana, *Sl. glasnik SRS*, 24/82, 39/83, 17/84, 50/84, 45/85, 12/89; *Sl. glasnik RS*, 53/93, 67/93, 48/94.

– Zakon o društvenoj brizi o deci, *Sl. glasnik RS,* 49/92, 29/93, 53/93, 67/93, 28/94, 47/94, 48/94, 25/96, 29/01, 16/02, 62/03, 64/03.

– Zakon o eksproprijaciji*, Sl. glasnik RS*, 53/95, 23/01.

– Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom, *Sl. glasnik RS*, 16/02.

– Zakon o finansiranju političkih stranaka, *Sl. glasnik RS*, 72/03, 75/03.

– Zakon o izbeglicama, *Sl. glasnik RS*, 18/92, 45/02.

– Zakon o izboru narodnih poslanika, *Sl. glasnik RS*, 35/00, 57/03, 18/04.

– Zakon o izboru poslanika Skupštine Srbije i Crne Gore, *Sl. glasnik RS*, 10/03, 12/04.

– Zakon o izboru predsednika Republike, *Sl. glasnik RS,* 1/90, 79/92, 73/02, 93/03, 18/04.

– Zakon o izvršenju krivičnih sankcija, *Sl. glasnik RS*, 16/97, 34/01.

– Zakon o izvršnom postupku, *Sl. glasnik RS*, 125/04.

– Zakon o javnom informisanju, *Sl. glasnik RS*, 43/03.

– Zakon o javnom tužilaštvu, *Sl. glasnik RS*, 63/01, 42/02, 39/03, 44/04.

– Zakon o jedinstvenom matičnom broju građana*, Sl. glasnik SRS*, 53/78, 5/83, 24/85, 6/89; *Sl. glasnik RS*, 53/93, 67/93, 48/94.

– Zakon o jednokratnom porezu na ekstra dohodak i ekstra imovinu stečenu iskorišćavanjem posebnih pogodnosti, *Sl. glasnik RS,* 36/01, 18/02.

– Zakon o lokalnoj samoupravi, *Sl. glasnik RS*, 9/02, 33/02, 33/04.

– Zakon o konfliktu interesa, *Sl. list RCG*, 42/04.

– Zakon o načinu i postupku promene Ustava Republike Srbije, *Sl. glasnik RS*, 39/03, 5/04.

– Zakon o načinu i uslovima priznavanja prava i vraćanju zemljišta koje je prešlo u društvenu svojinu po osnovu poljoprivrednog zemljišnog fonda i konfiskacijom zbog neizvršenih obaveza iz obaveznog otkupa poljoprivrednih proizvoda, *Sl. glasnik RS*, 18/91, 20/92, 42/98.

– Zakon o nasleđivanju, *Sl. glasnik RS*, 46/95, 101/03.

– Zakon o odgovornosti za kršenje ljudskih prava, *Sl. glasnik RS,* 58/03, 61/03.

– Zakon o okupljanju građana, *Sl. glasnik RS*, 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 29/01.

– Zakon o opštem upravnom postupku, *Sl. glasnik SRJ*, 33/97, 31/01.

– Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u postupku protiv učinilaca ratnih zločina, *Sl. glasnik RS*, 67/03.

– Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, *Sl. glasnik RS*, 42/02, 27/03, 39/03, 67/03, 29/04, 58/04.

– Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, *Sl. glasnik RS,* 62/03, 64/03, 58/04, 62/04.

– Zakon o osnovama zaštite životne sredine, *Sl. list SRJ*, 24/98.

– Zakon o osnovnoj školi, *Sl. glasnik RS*, 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 66/94, 22/02, 62/03.

– Zakon o parničnom postupku, *Sl. list RS*, 125/04.

– Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, *Sl. glasnik RS*, 34/03, 64/04, 84/04.

– Zakon o političkim organizacijama, *Sl. glasnik RS,* 37/90, 30/92, 53/93, 67/93, 48/94.

– Zakon o pomilovanju, *Sl. glasnik RS*, 49/95, 50/95.

– Zakon o postupku prekida trudnoće u zdravstvenoj ustanovi, *Sl. glasnik RS*, 16/95.

– Zakon o postupku za upis u sudski registar, *Sl. list SRJ*, 80/94, 55/04.

– Zakona o pravima optuženog u pritvoru Međunarodnog krivičnog tribunala i članova njegove porodice, *Sl. glasnik RS*, 35/04.

– Zakon o preduzećima, *Sl. list SRJ*, 29/96, 33/96, 29/97, 59/98, 74/99, 9/01, 36/02.

– Zakona o prekršajima Srbije, *Sl. glasnik SRS*, 44/89; *Sl. glasnik RS*, 21/90, 11/92, 20/93, 53/93, 63/93, 28/94, 16/97, 36/98, 44/98, 62/01.

– Zakon o privatizaciji, *Sl. glasnik RS*, 38/01, 18/03.

– Zakon o radio difuziji, *Sl. glasnik RS*, 42/02, 97/04.

– Zakon o radio televiziji, *Sl. glasnik RS*, 48/91, 49/91, 53/93, 55/93, 67/93, 48/94, 11/01.

– Zakon o radnim odnosima u državnim organima, *Sl. glasnik RS*, 48/91, 66/91, 44/98, 49/99, 34/01, 39/02.

– Zakon o radu, *Sl. glasnik RS*, 70/01, 73/01.

– Zakon o sistemima veza, *Sl. list SFRJ*, 41/88, 80/89, 29/90; *Sl. list SRJ*, 34/92, 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94, 28/96.

– Zakon o sistemima veza, *Sl. glasnik RS,* 38/91, 41/91, 53/93, 67/93, 48/94, 20/97.

– Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, *Sl. glasnik RS,* 120/04.

– Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisma, *Sl. glasnik RS*, 45/91, 53/93, 67/93, 48/94.

– Zakon o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana, *Sl. glasnik RS*, 36/91, 79/91, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 48/94, 52/96, 29/01, 84/04.

– Zakon o sprečavanju sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija, *Sl. glasnik RS,* 43/04.

– Zakon o srednjoj školi, *Sl. glasnik RS*, 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 24/96, 23/02, 25/02, 62/03, 64/04.

– Zakon o sredstvima u svojini Republike Srbije, *Sl. glasnik RS*, 53/95, 3/96, 54/96, 32/97.

– Zakon o stanovanju, *Sl. glasnik RS,* 50/92, 76/92, 84/82, 33/93, 53/83, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97, 46/98, 26/01.

– Zakon o sudijama, *Sl. glasnik RS*, 63/01, 42/02, 17/03, 27/03, 29/04, 44/04.

– Zakon o stranim ulaganjima, *Sl. list SRJ*, 3/02.

– Zakon o štrajku, *Sl. list SRJ*, 29/96.

– Zakon o izmenama i dopunama Zakona o svojinskoj transformaciji, *Sl. glasnik RS*, 10/01.

– Zakon o telekomunikacijama, *Sl. glasnik RS,* 44/03.

– Zakon o univerzitetu, *Sl. glasnik RS*, 21/02.

– Zakon o unutrašnjim poslovima, *Sl. glasnik RS*, 44/91, 79/91, 54/96, 27/00, 30/00 (SUS), 8/01 (SUS), 106/03.

– Zakona o upravnom sporu, *Sl. list RCG*, 60/03.

– Zakon o utvrđivanju nadležnosti Autonomne Pokrajine Vojvodine (tzv. Omnibus zakon), *Sl. glasnik RS,* 6/02.

– Zakon o uređenju sudova, *Sl. glasnik RS*, 63/01, 42/02, 27/03, 130/03, 29/04, 55/04.

– Zakon o uvođenju jedinstvenog matičnog broja građana, *Sl. list SFRJ*, 58/76.

– Zakon o merama za slučaj vanrednog stanja*, Sl. glasnik RS*, 19/91.

– Zakon o utvrđivanju određenih nadležnosti autonomne pokrajine, *Sl. glasnik RS*, 6/02.

– Zakon o vanparničnom postupku Srbije, *Sl. glasnik RS,* 25/82, 48/88.

– Zakon o Visokom savetu pravosuđa, *Sl. glasnik RS*, 63/01, 42/02, 39/03, 41/03, 44/04.

– Zakon o zaštiti podataka o ličnosti*, Sl. list SRJ,* 24/98, 26/98.

– Zakon o zaštiti na radu, *Sl. glasnik RS*, 42/91, 53/93, 67/93, 48/94, 42/98.

– Zakon o zaštiti životne sredine Srbije, *Sl. glasnik RS*, 66/91, 83/92, 53/93, 67/93, 48/94, 44/95, 53/95.

– Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, *Sl. glasnik RS*, 71/03, 83/04.

– Zakon o zapošljavanju i ostvarivanju prava nezaposlenih lica, *Sl. glasnik RS*, 22/92, 73/92, 82/92, 56/93, 67/93, 34/94, 52/96, 46/98, 29/01, 80/02.

– Zakon o zdravstvenoj zaštiti, *Sl. glasnik RS*, 17/92, 26/92, 50/92, 52/93, 53/93, 67/93, 48/94, 25/96, 18/02.

– Zakon o zdravstvenom nadzoru nad životnim namirnicama i predmetima opšte upotrebe, *Sl. glasnik SRS*, 48/77, 29/88; *Sl. glasnik RS*, 44/91, 53/93, 67/93, 48/94.

– Zakon o zdravstvenom osiguranju, *Sl. glasnik RS*, 18/92, 26/93, 53/93, 67/93, 48/94, 25/96, 46/98, 54/99, 29/01, 18/02, 80/02, 84/04.

– Zakonik o krivičnom postupku, *Sl. list SRJ*, 70/01, 68/02; *Sl. glasnik RS*, 58/04.

– Uredba o načinu zbrinjavanja prognanih lica, *Sl. glasnik RS*, 47/95.

– Uredba o organizovanju i ostvarivanju verske nastave i nastave alternativnog predmeta u osnovnoj i srednjoj školi, *Sl. glasnik RS*, 46/01.

– Rešenje o određivanju prostora za okupljanje građana u Beogradu, *Sl. glasnik grada Beograda*, 13/97.

Propisi Crne Gore

– Krivični zakon, *Sl. list RCG*, 42/93, 14/94, 27/94, 30/02, 56/03.

– Krivični zakonik, *Sl. list RCG,* 70/03, 13/04.

– Odluka o nadležnosti i sastavu Republičkog savjeta za zaštitu prava pripadnika nacionalnih i etničkih grupa, *Sl. list RCG,* 32/93.

– Porodični zakon*, Sl. list SRCG*, 7/89, 56/03.

– Pravilnik o načinu vršenja određenih poslova javne bezbednosti i o primjeni posebnih ovlašćenja i dužnosti u vršenju tih poslova, *Sl. list SRCG*, 22/84.

– Pravilnik o registru političkih organizacija, *Sl. list* RCG, 25/90, 46/90.

– Uputstvo o načinu i postupku uvida u dosijea vođenih o građanima Republike Crne Gore u Službi državne bezbjednosti, *Sl. list RCG,* 47/01.

– Uredba o radnom angažovanju nerezidentnih fizičkih lica, *Sl. list RCG*, 28/03.

– Uredba o registraciji sindikalnih organizacija, *Sl. list RCG*, 20/91.

– Uredba o stavljanju na uvid dosijea vođenih o građanima Crne Gore u Službi državne bezbjednosti, *Sl. list RCG*, 45/01.

– Uredba o zbrinjavanju raseljenih lica, *Sl. list RCG*, 37/92.

– Zakon o biračkim spiskovima, *Sl. list RCG,* 14/00, 30/01.

– Zakon o crnogorskom državljanstvu, *Sl. list RCG*, 41/99.

– Zakon o državnim službenicima i namještenicima, *Sl. glasnik RCG*, 27/04.

– Zakon o državnoj upravi, *Sl. list RCG*, 38/03.

– Zakon o finansiranju političkih partija, *Sl. list RCG*, 21/04.

– Zakon o izboru odbornika i poslanika, *Sl. list RCG,* 16/00, 9/01, 41/02, 45/04.

– Zakon o izboru predsjednika Republike, *Sl. list RCG*, 11/03.

– Zakon o izvršenju krivičnih sankcija, *Sl. list RCG*, 25/94, 29/94, 69/03.

– Zakon o javnim skupovima, *Sl. list RCG*, 57/92, 27/94.

– Zakon o jedinstvenom matičnom broju građana, *Sl. list RCG*, 45/93, 27/94.

– Zakon o ličnom imenu, *Sl. list RCG*, 20/93, 27/94.

– Zakon o medijima, *Sl. list RCG*, 51/02, 62/02.

– Zakon o nevladinim organizacijama, *Sl. list RCG*, 27/99, 9/02, 30/02.

– Zakon o osnovnoj školi, *Sl. list RCG*, 34/91, 48/91, 17/92, 56/92, 30/93, 32/93, 27/94, 2/95, 20/95, 64/02.

– Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju, *Sl. list RCG*, 64/02.

– Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, *Sl. list RCG*, 54/03, 39/04.

– Zakon o pomilovanju, *Sl. list RCG*, 16/95, 12/98, 21/99.

– Zakon o popisu stanovništva, domaćinstava i stanova u 2003. godini Crne Gore, *Sl. list RCG,* 59/00, 12/01, 38/02, 21/03.

– Zakon o posrednom izboru poslanika u Skupštinu Srbije i Crne Gore, *Sl. list RCG*, 8/03.

– Zakon o povraćaju imovinskih prava i obeštećenju, *Sl. list RCG,* 21/04.

– Zakon o prekršajima, *Sl. list RCG*, 25/94, 29/94, 38/96, 48/99.

– Zakon o preuzimanju nadležnosti vojnih sudova i vojnih tužilaca, *Sl. list RCG*, 52/04.

– Zakon o radio-difuziji, *Sl. list RCG*, 51/02, 62/02, 46/04.

– Zakon o javnim radiodifuznim servisima "Radio Crne Gore" i "Televizija Crne Gore", *Sl. list RCG*, 51/02, 62/02.

– Zakon o političkim partijama, *Sl. list RCG*, 21/04.

– Zakon o popisu stanovništva, domaćinstva i stanova u 2003. godini Crne Gore, *Sl. list RCG,* 59/00, 12/01, 38/02 i 21/03.

– Zakon o radu, *Sl. list RCG*, 43/03.

– Zakon o referendumu, *Sl. list RCG*, 9/01, *Sl. list SRJ*, 17/01 (SUS).

– Zakon o socijalnoj i dječijoj zaštiti, *Sl. list RCG*, 45/93, 27/94, 16/95, 44/01, 43/03.

– Zakon o srednjoj školi*, Sl. list SRCG*, 28/91; *Sl. list RCG*, 35/91, 48/91, 17/92, 56/92, 27/94, 64/02.

– Zakon o sudovima Crne Gore, *Sl. list RCG,* 5/02.

– Zakon o udruživanju građana, *Sl. list SRCG*, 23/90, 26/90, 13/91; *Sl. list RCG*, 48/91, 17/92, 30/92, 21/93, 27/94, 27/99.

– Zakon o unutrašnjim poslovima, *Sl. list RCG*, 24/94, 29/94.

– Zakon o upravnom sporu, *Sl. list RCG*, 60/03.

– Zakon o uslovima i postupku za prekid trudnoće, *Sl. list SRCG*, 29/79, 31/79, 29/89, 39/89; *Sl. list RCG*, 28/91, 17/92, 27/94.

– Zakon o Ustavnom sudu Republike Crne Gore, *Sl. list RCG*, 21/93.

– Zakon o vanparničnom postupku Crne Gore, *Sl. list SRCG,* 34/86, 5/87.

– Zakon o zadužbinama, fondacijama i fondovima, *Sl. list SRCG*, 24/85.

– Zakon o zapošljavanju, *Sl. list SRCG*, 29/90, 27/91; 28/91, *Sl. list RCG*, 48/91, 8/92, 17/92, 3/94, 27/94, 16/95, 22/95.

– Zakon o zaštiti svjedoka, *Sl. list RCG*, 65/04.

– Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda, *Sl. list RCG,* 41/03.

– Zakon o zdravstvenoj zaštiti i zdravstvenom osiguranju, *Sl. list SRCG*, 39/90, 21/91; *Sl. list RCG*, 48/91, 17/92, 30/92, 58/92, 6/94, 27/94, 30/94, 16/95, 20/95, 22/95, 23/96.

– Zakon o životnoj sredini Crne Gore, *Sl. list RCG*, 12/96, 55/00.

– Zakonik o krivičnom postupku, *Sl. list RCG*, 71/03, 7/04.