Biblioteka
Izveštaji

Biblioteka
Izveštaji

LJUDSKA PRAVA U SRBIJI I CRNOJ GORI 2005.
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 izdavač a
dr Vojin Dimitrijević

Urednik
mr Vesna Petrović

Korektor
Jasna Alibegović

Dizajn korica
Mirko Milićević

ISBN 86-7202-081-2

Priprema i štampa
Dosije, Beograd

LJUDSKA PRAVA U SRBIJI I CRNOJ GORI 2005

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

Beogradski centar za ljudska prava
Beograd, 2006

Sadržaj

Sadržaj 5

Skraćenice 15

Predgovor 21

Uvod 23

Rezime 27

Ljudska prava u pravnim propisima 27
Ljudska prava u primeni 31
Ljudska prava u svesti građana 32

I LJUDSKA PRAVA U PRAVNIM PROPISIMA 35

1. Ljudska prava u pravnom poretku Srbije i Crne Gore 35
1.1. Uvod 35
1.2. Ustavne odredbe o ljudskim pravima 36
1.3. Međunarodna zajamčena ljudska prava i SCG 37

2. Pravo na delotvoran pravni lek za kršenje ljudskih prava 39
2.1. Redovni pravni lekovi 40
2.2. Sud Srbije i Crne Gore 41
2.3. Ustavna žalba 43
2.4. Ombudsman 44
2.4.1. Situacija u Srbiji 44
2.4.1.1. Republički nivo 44
2.4.1.2. Vojvodina 48
2.4.1.3. Ombudsman na lokalnom nivou 50
2.4.1.4. Narodna kancelarija 50
2.4.2. Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore 50
2.5. Sprovođenje odluka međunarodnih organa 52

3. Ograničenja i derogacija ljudskih prava 52
3.1. Ograničenja ljudskih prava 53
3.2. Odstupanja (derogacije) u vreme ,,izvanredne opšte javne opasnosti'' 55
3.2.1. Opšte 55

3.2.2. Derogacije u vreme ratnog stanja ... 56
3.2.3. Vanredno stanje ... 57

4. Posebna prava ... 59
4.1. Zabrana diskriminacije ... 59
4.1.1. Opšte ... 59
4.1.2. Diskriminacija u propisima Srbije i Crne Gore ... 62
4.1.2.1. Zabrana diskriminacije u krivičnim zakonima ... 62
4.1.2.2. *Zabrana* diskriminacije u zakonima o radu ... 63
4.1.2.3. Izbeglice i državljanstvo ... 64
4.1.2.4. Uredba o radnom angažovanju nerezidentnih fizičkih lica Crne Gore ... 64
4.1.2.5. Zakon o pravima optuženog u pritvoru Haškog tribunala i članova njegove porodice ... 64
4.1.2.6. Definicija vanbračne zajednice ... 65
4.1.2.7. Zakon o radnim odnosima u državnim organima ... 65
4.1.2.8. Zaključak Vlade Srbije o određivanju plata nosiocima pravosudnih funkcija ... 66
4.1.3. Izveštaj ... 66
4.1.4. Predlozi zakona protiv diskriminacije ... 67
4.1.4.1. Opšti zakoni o diskriminaciji ... 67
4.1.4.2. Diskriminacija lica s invaliditetom ... 68
4.1.4.3. Rodna ravnopravnost ... 69
4.2. Pravo na život ... 69
4.2.1. Opšte ... 71
4.2.2. Smrtna kazna ... 72
4.2.3. Samovoljno lišavanje života ... 73
4.2.4. Zaštita života pritvorenika i zatvorenika ... 75
4.2.5. Obaveza države da štiti život od rizika po zdravlje i drugih rizika po život (kada je upoznata sa rizikom) ... 77
4.2.6. Pobačaj ... 78
4.3. Zabrana mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja ... 79
4.3.1. Opšte ... 79
4.3.2. Krivično zakonodavstvo ... 82
4.3.3. Krivični postupak i izvršenje kazni ... 84
4.3.4. Upotreba prinude od strane policije ... 88
4.4. Zabrana ropstva i prinudnog rada ... 92
4.4.1. Opšte ... 93
4.4.2. Trgovina ljudskim bićima i krijumčarenje ljudi ... 93
4.4.2.1. Trgovina ljudima ... 94
4.4.2.2. Trgovina ljudskim organima ... 96
4.4.2.3. Krijumčarenje ljudi ... 96
4.4.3. Zaštita i obeštećenje žrtava ... 97
4.4.3.1. Zaštita žrtava ... 97
4.4.3.2. Oduzimanje koristi stečene kriminalom i obeštećenje žrtava ... 99
4.4.4. Prinudni rad ... 100
4.5. Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti i postupanje s licima lišenim slobode ... 102

4.5.1. Opšte 104
4.5.2. Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti 104
4.5.2.1. Zabrana samovoljnog hapšenja i lišenja slobode 104
4.5.2.2. Pravo na obaveštenje o razlozima hapšenja i o optužbi 108
4.5.2.3. Izvođenje pred sudiju u najkraćem roku i pravo na suđenje ili oslobađanje u razumnom roku 109
4.5.2.4. Pravo na žalbu sudu zbog lišenja slobode 111
4.5.2.5. Pravo na naknadu štete zbog nezakonitog lišenja slobode 112
4.5.2.6. Pravo na bezbednost ličnosti 113
4.5.2.7. Zaštita svedoka 113
4.5.3. Postupanje s licima lišenim slobode 114
4.5.3.1. Obaveza čovečnog postupanja i poštovanja dostojanstva 114
4.5.3.2. Razdvajanje okrivljenih i optuženih, maloletnika i odraslih 116
4.5.4. Posebne odredbe u slučaju suzbijanja organizovanog kriminala 116
4.6. Pravo na pravično suđenje 117
4.6.1. Sudski sistem 120
4.6.1.1. Srbija 120
4.6.1.2. Crna Gora 121
4.6.1.3. Vojno pravosuđe 121
4.6.2. Nezavisnost i nepristrasnost sudova 122
4.6.2.1. Izbor sudija 122
4.6.2.2. Stalnost sudijske funkcije 124
4.6.2.3. Princip nepremestivosti 126
4.6.2.4. Sudije porotnici 126
4.6.2.5. Izuzeće 127
4.6.2.6. Kontrola i zaštita 127
4.6.2.7. Nespojivost 128
4.6.2.8. Materijalna nezavisnost 128
4.6.2.9. Pravo na slučajnu dodelu predmeta 128
4.6.3. Pravičnost postupka 129
4.6.4. Suđenje u razumnom roku 132
4.6.5. Javnost rasprave i javnost presude 134
4.6.6. Garantije optuženima za krivična dela 136
4.6.6.1. Pretpostavka nevinosti 137
4.6.6.2. Obaveštenje o optužbi, bez odlaganja i na jeziku koji optuženi razume 138
4.6.6.3. Dovoljno vremena i mogućnosti za pripremu odbrane i pravo na kontakt s braniocem 138
4.6.6.4. *Zabrana* suđenja u odsustvu i pravo na odbranu 139
4.6.6.5. Pravo na pozivanje i ispitivanje svedoka 142
4.6.6.6. Pravo na prevodioca 142
4.6.6.7. Zabrana samooptuživanja 143
4.6.6.8. Poseban tretman maloletnika u krivičnom postupku 143
4.6.6.9. Pravo na žalbu 144
4.6.6.10. Pravo na odštetu 144
4.6.6.11. *Ne bis in idem* 144
4.6.7. Posebne odredbe o postupku za krivična dela organizovanog kriminala 145
4.7. Pravo na zaštitu privatnog života, porodice, stana i prepiske 147
4.7.1. Opšte 148

4.7.2. Pristup i prikupljanje ličnih podataka 148
4.7.2.1. Opšta pravila 148
4.7.2.2. Otvaranje dosijea službi bezbednosti 152
4.7.2.3. Ovlašćenja službi bezbednosti 154
4.7.2.4. Krivičnopravna zaštita privatnog života 156
4.7.3. Stan (dom) 158
4.7.4. Prepiska 160
4.7.5. Porodični život i porodica 163
4.7.6. Seksualna autonomija 165
4.7.7. Promena pola transseksualaca 165
4.8. Pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti 166
4.8.1. Opšte 167
4.8.2. Verska nastava 168
4.8.3. Pravo na prigovor savesti 169
4.9. Sloboda izražavanja 172
4.9.1. Opšte 172
4.9.2. Zakon o javnom informisanju Srbije 173
4.9.3. Osnivanje i rad elektronskih medija 174
4.9.3.1. Zakon o radiodifuziji Srbije 174
4.9.3.2. Medijski zakoni Crne Gore 177
4.9.4. Pristup informacijama od javnog značaja 178
4.9.5. Odredbe krivičnih zakona 182
4.9.6. Zabrana propagande rata i pozivanja na nacionalnu, rasnu ili versku mržnju 184
4.10. Pravo na slobodu mirnog okupljanja 187
4.10.1. Opšte 187
4.10.2. Ograničenja slobode okupljanja 188
4.10.3. Zabrana javnog skupa 192
4.11. Sloboda udruživanja 193
4.11.1. Opšte 194
4.11.2. Registracija i prestanak rada udruženja građana 196
4.11.3. Udruživanje stranaca 197
4.11.4. Ograničenja 198
4.11.4.1. Zabrana organizacije 198
4.11.4.2. Finansiranje političkih stranka 199
4.11.4.3. Ostala ograničenja 200
4.11.5. Ograničenje slobode udruživanja pripadnika vojske i policije 200
4.12. Pravo na mirno uživanje imovine 202
4.12.1. Opšte 202
4.12.2. Eksproprijacija 203
4.12.3. Nadziđivanje 206
4.12.4. Promene oblika svojine u korist državne svojine 207
4.12.5. Povraćaj bespravno oduzete imovine i obeštećenje ranijih vlasnika 207
4.12.6. Stanarsko pravo 209
4.13. Prava pripadnika manjina 211
4.13.1. Opšte 211

4.13.2. Definicija „nacionalne manjine“ 213
4.13.3. Pravo na očuvanje nacionalnog, kulturnog i drugog identiteta manjina 214
4.13.4. Sloboda izražavanja nacionalne pripadnosti 215
4.13.5. Zabrana diskriminacije na osnovu pripadnosti nacionalnoj manjini 216
4.13.6. Zaštita manjina od progona i mržnje 216
4.13.7. Sloboda upotrebe jezika i pisma 217
4.13.8. Pravo na školovanje na jeziku manjina 219
4.13.9. Korišćenje imena i toponima na maternjem jeziku 220
4.13.10. Pravo na upotrebu simbola nacionalnih manjina na javnim mestima 222
4.13.11. Pravo na informisanje (javno obaveštavanje) na manjinskom jeziku 223
4.13.12. Verska prava pripadnika nacionalnih manjina 223
4.13.13. Pravo na učešće u javnom i političkom životu 224
4.14. Politička prava 226
4.14.1. Opšte 227
4.14.2. Učešće u upravljanju javnim poslovima 227
4.14.2.1. Ograničenja u obavljanju javne funkcije 230
4.14.3. Političke stranke 232
4.14.4. Aktivno i pasivno biračko pravo 234
4.14.5. Izborni postupak 237
4.14.5.1. Organi za sprovođenje izbora 237
4.14.5.2. Kontrola broja štampanih glasačkih listića i čuvanje izbornog materijala 238
4.14.5.3. Utvrđivanje rezultata izbora 238
4.14.5.4. Prestanak mandata 239
4.14.5.5. Razlozi za poništavanje izbora 241
4.14.5.6. Pravna zaštita 241
4.15. Posebna zaštita porodice i deteta 243
4.15.1. Zaštita porodice 243
4.15.2. Brak 246
4.15.3. Posebna zaštita deteta 248
4.15.3.1. Opšte 248
4.15.3.2. „Mere zaštite ... koje zahteva položaj maloletnika“ 250
4.15.3.3. Zaštita maloletnika u krivičnom pravu i postupku 251
4.15.3.4. Rođenje i lično ime deteta 254
4.16. Državljanstvo 255
4.16.1. Opšte 255
4.16.2. Sticanje državljanstva Srbije 257
4.16.3. Sticanje državljanstva Crne Gore 264
4.17. Sloboda kretanja 266
4.17.1. Opšte 267
4.17.2. Pravo na azil 269
4.17.3. Ograničenja slobode kretanja 274
4.18. Ekonomska, socijalna i kulturna prava 275
4.18.1. Opšte 275

4.18.2. Nediskriminacija u ostvarivanju prava 275
4.18.3. Pravo na rad 280
4.18.4. Pravo na pravedne i povoljne uslove rada 284
4.18.4.1. Pravična zarada i jednaka nagrada za rad 284
4.18.4.2. Napredovanje u poslu 287
4.18.4.3. Zaštita na radu 287
4.18.4.4. Pravo na odmor, razonodu i ograničeno radno vreme 290
4.18.5. Sindikalne slobode 292
4.18.5.1. Sloboda sindikalnog organizovanja 292
4.18.5.2. Zaštita radničkih predstavnika 294
4.18.5.3. Pravo na štrajk 295
4.18.6. Pravo na socijalno obezbeđenje 297
4.18.7. Pravo na zaštitu porodice 302
4.18.8. Pravo na odgovarajući životni standard 305
4.18.8.1. Pravo na stanovanje 306
4.18.8.2. Pravo na adekvatnu ishranu 307
4.18.9. Pravo na najbolje fizičko i mentalno zdravlje 308
4.18.9.1. Opšte 308
4.18.9.2. Zdravstveno osiguranje 309
4.18.9.3. Zdravstvena zaštita 310
4.18.9.4. Prava pacijenta 311
4.18.10. Pravo na obrazovanje 312
4.18.10.1. Univerzitet 317
4.18.11. Prava lica sa invaliditetom 318
4.18.11.1. Pravo na rad 319
4.18.11.2. Pravo na socijalno obezbeđenje 320
4.18.11.3. Pravo na obrazovanje 321
4.18.11.4. Zaštita prava osoba sa mentalnim oboljenjem 322

II LJUDSKA PRAVA U PRIMENI 325

1. Uvod 325
1.1. Domaći mediji kao izvor podataka 325

2. Pojedina prava 327
2.1. Zabrana diskriminacije i prava manjina 327
2.1.1. Opšte o manjinama 328
2.1.2. Diskriminacija Roma 333
2.1.3. Incidenti protiv pripadnika manjinskih zajednica 334
2.1.4. Gonjenje u slučajevima diskriminacije ili izazivanja rasne, nacionalne i verske mržnje 338
2.1.5. Pravo na upotrebu jezika i pisma i pravo na obrazovanje 341
2.1.6. Pravo na informisanje na manjinskom jeziku 342
2.1.7. Rodna ravnopravnost 342
2.1.8. Diskriminacija seksualnih manjina 344
2.1.9. Diskriminacija osoba sa invaliditetom 344
2.1.10. Diskriminacija po drugim osnovima 345
2.2. Pravo na život 346

2.2.1. Lišavanje života od strane policijskih organa i smrt u pritvoru 346
2.2.2. Samoubistva u Vojsci SCG 348
2.2.3. Kontrola naoružanja privatnih lica i agencija za obazbeđenje lica i objekata . . . 349
2.2.4. Nerešena ubistva u Crnoj Gori 350
2.2.5. Zaštita životne okoline i obaveštavanje javnosti o rizicima po zdravlje 351
2.2.6. Povrede na radu 353
2.2.7. Nesavesno ili nestručno lečenje 354
2.2.8. Ugrožavanje prava na život po drugim osnovima 354
2.3. Zabrana mučenja 355
2.3.1. Opšte 355
2.3.2. Ocene međunarodnih tela i nevladinih organizacija 355
2.3.3. Slučajevi protiv SCG pred međunarodnim telima 356
2.3.4. Sudski i disciplinski postupci zbog zlostavljanja 357
2.3.5. Slučajevi zlostavljanja 358
2.3.6. Stanje u zatvorima 360
2.4. Zabrana ropstva i položaja sličnog ropstvu 361
2.4.1. Opšte 361
2.4.2. Trgovina ljudskim bićima u Srbiji 364
2.4.3. Trgovina ljudskim bićima u Crnoj Gori 365
2.4.4. Trgovina ljudskim organima 367
2.4.5. Krijumčarenje ljudi 368
2.5. Pravo na pravično suđenje i stanje u pravosuđu 368
2.5.1. Reforma pravosuđa 368
2.5.2. Pravosuđe u Srbiji 369
2.5.3. Pravosuđe u Crnoj Gori 370
2.5.4. Korupcija i zloupotreba položaja 371
2.5.5. Naknada štete zbog nezakonitog lišenja slobode 372
2.6. Pravo na zaštitu privatnog života, porodice, stana i prepiske 373
2.6.1. Prisluškivanje 373
2.6.2. Tajni dosijei 374
2.7. Sloboda misli, savesti i veroispovesti 374
2.7.1. Napadi na verske zajednice i širenje verske i nacionalne mržnje 374
2.7.2. Sudski postupci 375
2.7.3. Odnosi države i crkve i sukobi verskih zajednica 376
2.7.4. Crkveni porez 377
2.7.5. Prigovor savesti 377
2.8. Sloboda izražavanja 378
2.8.1. Opšte 378
2.8.2. Suđenja povodom napada na novinare u Srbiji 378
2.8.3. Položaj medija u Crnoj Gori 379
2.8.4. Pretnje medijima i napadi na novinare 379
2.8.5. Suđenja novinarima 381
2.8.6. Etički kodeks novinara 384
2.8.7. Nacrt strategije razvoja radiodifuzije Srbije 386
2.9. Pravo na slobodu mirnog okupljanja 386
2.9.1. Crna Gora 386
2.10. Pravo na imovinu 387
2.10.1. Restitucija nacionalizovane imovine 387
2.10.2. Borba protiv piraterije 388

2.10.3. Slučaj nadziđivanja zgrada na Konjarniku ... 388
2.10.4. Slučaj porodice Banjanac ... 389
2.10.5. Povreda prava imovine u naselju „Jedinstvo" u Podgorici ... 389
2.11. Postupci pred sudovima u Srbiji zbog politički motivisanih ubistava ... 390
2.11.1. Ubistvo Slavka Ćuruvije (1999) ... 390
2.11.2. Ubistvo funckcionera Srpskog pokreta obnove (1999) ... 390
2.11.3. Suđenje za ubistvo Ivana Stambolića i atentat na Vuka Draškovića (2000) ... 390
2.11.4. Ubistvo generala Boška Buhe (2002) ... 391
2.11.5. Suđenje za ubistvo premijera Srbije Zorana Đinđića.(2003) ... 391
2.12. Politička pravda ... 393
2.12.1. Izbori u Crnoj Gori ... 393
2.12.2. Finansiranje političkih partija Srbije ... 395
2.12.3. Raspolaganje poslaničkim mandatima u Skupštini Srbije ... 395
2.12.4. Političke afere ... 396
2.12.5. Referendum o nezavisnosti Crne Gore ... 397
2.12.6. Pretnje i napadi na političare i stranačke aktiviste ... 400
2.12.7. Slučajevi sukoba interesa u Crnoj Gori ... 401
2.13. Posebna zaštita porodice i deteta ... 402
2.13.1. Porast siromaštva ... 402
2.13.2. Nasilje u porodici u Srbiji ... 403
2.13.3. Kršenja prava deteta i zlostavljanje dece ... 405
2.13.4. Maloletničko nasilje ... 407
2.13.5. Nasilje u porodici u Crnoj Gori ... 407
2.13.6. Socijalni položaj majke i deteta u Crnoj Gori ... 408
2.14. Ekonomska, socijalna i kulturna prava ... 409
2.14.1. Nezaposlenost i otpuštanja radnika ... 409
2.14.2. Uslovi rada ... 411
2.14.3. Štrajkovi i kolektivno pregovaranje ... 411
2.14.4. Zdravstvo ... 412
2.14.5. Siromaštvo ... 414

III LJUDSKA PRAVA U SVESTI GRAĐANA SRBIJE I CRNE GORE ... 415

1. Uvodne napomene ... 415
1.1. Metod prikupljanja podataka ... 415
1.1.1. Uzorak ... 415
1.1.2. Upitnik ... 417
1.2. Političko okruženje ... 417

2. Shvatanje ljudskih prava ... 419
2.1. Poimanje ljudskih prava ... 419
2.2. Zaštita ljudskih prava u SCG ... 419
2.3. Značaj pojedinih ljudskih prava i njihovo poštovanje u SCG ... 420

3. Posebna prava 422
3.1. Zabrana diskriminacije 423
3.2. Pravo na život 424
3.3. Zabrana mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja 425
3.4. Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti i postupanje s licima lišenim slobode 426
3.5. Zabrana ropstva i prinudnog rada 426
3.6. Pravo na pravično suđenje 427
3.7. Pravo na zaštitu privatnog života, porodice, stana i prepiske 428
3.8. Pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti 429
3.9. Sloboda izražavanja 429
3.10. Pravo na slobodu mirnog okupljanja 431
3.11. Sloboda udruživanja 431
3.12. Pravo na mirno uživanje imovine 432
3.13. Prava pripadnika manjina 432
3.14. Politička prava 434
3.15. Posebna zaštita porodice i deteta 434
3.16. Pravo na državljanstvo 435
3.17. Sloboda kretanja 436
3.18. Ekonomska i socijalna prava 437

4. Ostvarivanje ljudskih prava 437

5. Zaključak 438

IV GLAVNI PROBLEMI- - 2005 441

1. Stanje ljudskih prava na Kosovu i Metohiji u 2005. godini. . . 441
1.1. Uvod 441
1.2. Ljudska prava u pravnim propisima u 2005. godini 442
1.3. Ljudska prava u primeni u 2005. godini 444

2. Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju 450
2.1. Uvod 450
2.2. Optužnice u 2005. godini 451
Delić (IT--04--83) 451
Perišić (IT-04-81) 452
Haradinaj i drugi (IT-04-84) 452
2.3. Presude u 2005. godini 452
Blagojević i Jokić (IT-02-60- - Srebrenica) 452
Strugar (IT-01-42- - Dubrovnik) 452
Jokić (IT-01-42/1- - Dubrovnik) 453

Kvočka i drugi (IT-98-30/1- - Omarska i Keraterm) 453
Nikolić (IT-94-2- - logor Sušica) 453
Deronjić (IT-02-61) 453
Babić (IT-03-72) 453
Ljimaj i drugi (IT-03-66) 453
2.4. Suđenje Slobodanu Miloševiću 454
2.5. Saradnja Srbije i Crne Gore s Haškim tribunalom 455
2.5.1. Zakon o saradnji 455
2.5.2. Saradnja u praksi 456
2.5.3. Ustupanje predmeta iz Haškog tribunala pravosuđu Srbije 457
2.6. Deseta godišnjica genocida u Srebrenici i operacije Oluja 458

3. Suočavanje sa prošlošću- - Odnos vlasti i građana u Srbiji prema ratnim zločinima 459
3.1. Politika i zakonodavstvo 459
3.2. Srebrenica, 10 godina od genocida 461
3.3. Suđenja za ratne zločine pred domaćim sudovima 463
3.4. Stavovi građana 466
3.5. Izvinjenja 469
3.6. Aktivnost nevladinih organizacija 470
3.7. Situacija i dalji izgledi 470

4. Suočavanje s prošlošću- - Crna Gora 471
4.1. Deportacije izbeglica iz Crne Gore vojnim formacijama Bosanskih Srba 1992. godine 471
4.2. Istina o dubrovačkom ratištu 474
4.3. Desetogodišnjica od zločina u Srebrenici 476
4.4. Zločini u Kaluđerskom Lazu, Štrpcima i Bukovici 478

Dodatak I 481
Najvažniji ugovori o ljudskim pravima koji obavezuju SCG 481

Dodatak II 487
Indeks propisa u Srbiji i Crnoj Gori koji se pominju u ovoj knjizi. . . . 487
Ustavi 487
Propisi SCG 487
Propisi Srbije 488
Propisi Crne Gore 493

Skraćenice

AI Amnesty International ANB Agencija za nacionalnu bezbjednost AP Vojvodina Autonomna pokrajina Vojvodina

BIA Bezbednosno informativna agencija CB Centar bezbjednosti

CEDEM Centar za demokratiju i ljudska prava CEMI Centar za monitoring CoE Savet Evrope CPC Crnogorska pravoslavna crkva CPD Centar za prava deteta CPT Evropski komitet za sprečavanje mučenja Crna Gora Republika Crna Gora

CUPS Centar za unapređivanje pravnih studija

DC Demokratski centar dok. UN dokument Ujedinjenih nacija DOS Demokratska opozicija Srbije

DS Demokratska stranka DSHV Demokratski savez Hrvata Vojvodine DSS Demokratska stranka Srbije

DPS Demokratska partija socijalista DRC Demokratski romski centar iz Podgorice DZVM Demokratska zajednica vojvođanskih Mađara ERRC European Roma Rights Center

EKPS Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda od 4. novembra 1950.

EU Evropska unija

Evropski sud Evropski sud za ljudska prava u Strazburu

FHP Fond za humanitarno pravo

FIDH International Federation for Human Rights

FNRJ Federativna Narodna Republika Jugoslavija

GSS Građanski savez Srbije

GSVM	Građanski savez vojvođanskih Mađara
GZP	Grupa za promjene
Haški tribunal	Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju
HO	Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji
HRW	Human Rights Watch
ICG	Međunarodna krizna grupa
IOM	Međunarodna organizacija za migracije
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 Srbiji i Crnoj Gori 2003, Beograd, Beogradski centar za ljudska prava, 2004.
Izveštaj 2004	Ljudska prava u Srbiji i Crnoj Gori 2004, Beograd, Beogradski centar za ljudska prava, 2005.
JSO	Jedinica za specijalne operacije
JUKOM	Komitet pravnika za ljudska prava
KEBS	Konferencija za evropsku bezbednost i saradnju
KPZ	Kazneno-popravni zavod
KZ	Krivični zakonik Srbije
KZCG	Krivični zakonik Crne Gore
LDF	Liberalno demokratska frakcija
LDK	Demokratski savez Kosova
LDP	Liberalno demokratska partija
LSCG	Liberalni savez Crne Gore
MANS	Mreža za afirmaciju nevladinog sektora
MOR	Međunarodna organizacija rada
MUP	Ministarstvo unutrašnjih poslova
NATO	Severnoatlantski pakt
NUNS	Nezavisno udruženje novinara Srbije

NVO Nevladina organizacija ili nevladine organizacije
ODIHR Biro za demokratske institucije i ljudska prava
OEBS Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju OIK
Opštinska izborna komisija OKZ Osnovni krivični zakon
OMCT The World Organisation Against Torture OSCE
Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju OUP Organ
unutrašnjih poslova OVK Oslobodilačka vojska Kosova
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. PIO Penzijsko-invalidsko osiguranje
Povelja Povelja o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama
PSS Pokret snaga Srbije
PZ Porodični zakon RCG Republika
Crna Gora RRA Republička radiodifuzna
agencija
RS Republika Srbija RTCG Radio
televizija Crne Gore RTS Radio
televizija Srbije SCG Srbija i Crna
Gora SDB Služba državne
bezbednosti SDP Socijaldemokratska
partija SDU Socijaldemokratska unija
SE Savet Evrope
SFRJ Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija Sl.
glasnik Službeni glasnik Sl. list Službeni list SNP
Socijalistička narodna partija SNS Srpska narodna stranka
SO Skupština opštine SPC Srpska
pravoslavna crkva SPO Srpski
pokret obnove SPS Socijalistička
partija Srbije

Srbija Republika Srbija SRJ Savezna Republika Jugoslavija
SRS Srpska radikalna stranka SUP Sekretarijat unutrašnjih
poslova SUS Savezni ustavni sud SVM Savez
vojvođanskih Mađara UBPOK Uprava za borbu protiv
organizovanog kriminala
UN Organizacija ujedinjenih nacija UNDP Program
Ujedinjenih nacija za razvoj 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
UNS Udruženje novinara Srbije
USAID United States Agency for International Development
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
Venecijanska komisija Evropska komisija za demokratiju kroz pravo Saveta Evrope
VJ Vojska Jugoslavije VMA
Vojno-medicinska akademija VSP
Visoki savet pravosuđa VSS
Vrhovni sud Srbije
Zakon o lustraciji Zakon o odgovornosti za kršenje ljudskih prava
Zakon o stečaju Zakon o stečajnom postupku Srbije

ZBPO Zakon o braku i porodičnim odnosima Srbije

ZDO Zakon o društvenim organizacijama i udruženjima građana 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

ZOK Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala

ZOP Zakon o prekršajima

ZOR Zakon o radu Srbije

ZORCG Zakon o radu Crne Gore

ZPP Zakon o parničnom postupku Srbije

ZPPCG Zakon o parničnom postupku Crne Gore

ZRZ Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u postupku protiv učinilaca ratnih zločina

ZUP Zakon o opštem upravnom postupku

ZVP Zakon o vanparničnom postupku Srbije

ZVPCG Zakon o vanparničnom postupku Crne Gore

ZZO Zakon o zdravstvenom osiguranju

ZZOCG Zakon o zdravstvenom osiguranju Crne Gore

ZZOSN Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti Srbije

ZZZ Zakon o zdravstvenoj zaštiti Srbije

ZZZCG Zakon o zdravstvenoj zaštiti Crne Gore

Predgovor

Beogradski centar za ljudska prava već osam godina objavljuje svoj sintetički i sveobuhvatan izveštaj o stanju ljudskih prava u zemlji. Ove godine izveštaj je po prvi put urađen u saradnji sa nevladinom organizacijom iz Crne Gore Akcija za ljudska prava, sa kojom Centar već dugo uspešno sarađuje. Akcija za ljudska prava je sakupila i obradila podatke koji se odnose na rad i praksu organa Crne Gore, i sačinila komentare na zakonska rešenja u toj članici SCG, dok se Beogradski centar više bavio zakonodavstvom u Srbiji i praksom njenih organa u poštovanju zajemčenih prava.

Svrha ovog izveštaja je da se prikažu i ocene ustavna i zakonska rešenja u oblasti ljudskih prava. Srbija i Crna Gora se ratifikacijom međunarodnih instrumenata ili članstvom u međunarodnim organizacijama obavezala da poštuje i osigura ova 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 2003. godine preuzela je obavezu da zakonodavstvo uskladi s Evropskom konvencijom o ljudskim pravima pa se od tada u izveštajima 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 posvećenje stvarnom uživanju, ograničenjima ili kršenjima ljudskih prava koja su garantovana međunarodnim ugovorima i ustavima i zakonima Srbije i Crne Gore. Saradnici Beogradskog centra i Akcije za ljudska prava 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 samo prenosi ono što su mediji ili izveštaji o stanju ljudskih prava objavili. Slično kao i u prošlogodišnjem izveštaju pojave diskriminacije su povezane s pitanjima manjina, a posebno su obrađena suđenja za politička ubistva.

U trećem delu preneti su rezultati istraživanja o svesti građana u pogledu njihovih 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 i Akcije za ljudska prava iz Podgorice: Igor Bandović, Tea Gorjanc-Prelević, Bojan Đurić, Vidan Hadži-Vidanović, Jelena Ilinčić, Ana Jerosimić, Marko Karadžić, Anđelka Marković, Gordana Mihajlović, Marko Milanović, Ana Milošević, Borko Nikolić, Tatjana Papić, Vesna Petrović, Dragan Prelević, Ivan Protić, Milena Rončević, Duška Tomanović i Ružica @arevac. U tome su im mnogo pomogli i Jovana i Ana Penezić i Marko Protić.

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 državna zajednica 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.

Neizvesno je hoće li ova zajednica opstati. Vladajuće stranke u Crnoj Gori su za to da Crna Gora postane nezavisna; odgovarajuća koalicija u Srbiji pretežno je sklona održavanju zajednice, mada se tome protive neke manje stranke koje učestvuju u vladi. U toku 2006. godine očekuje se održavanje referenduma u Crnoj Gori, na kome bi građani trebalo da odluče hoće li ona ostati u sastavu SCG ili postati nezavisna država. Oko uslova za održavanje referenduma i pravila koja će za njega važiti vodila se 2005. vrlo živa diskusija. O tom pitanju se decembra 2005, na zahtev Parlamentarne skupštine Saveta Evrope, izjašnjavala i Komisija Saveta Evrope za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija).

U samim državama članicama 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. Ovaj ustav je bio prilagođen političkim potrebama Slobodana Miloševića, koji je tada bio na čelu ove partije. Jedna od najvećih prepreka donošenju novog ustava su odredbe o izmenama postojećeg: one, pored kvalifikovane većine u Narodnoj skupštini, traže i potvrdu većine registrovanih birača na referendumu. Pored nekoliko nacrta koje su izradili pojedini pravni stručnjaci i nevladine organizacije, 2postoje i dva predloga koje su podržale i političke stranke: jedan potiče od Vlade Srbije, 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 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

---

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, 2003. i 2004.

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

Socijalistička partija Srbije (SPS) Slobodana Miloševića. Ipak, stranke starog režima 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. 4U Skupštinu su ušli i poslanici G17+, tek osnovane stranke neoliberalističkog programa i koalicija Srpskog pokreta obnove (SPO) i Nove Srbije, koje su u tradiciji antikomunističkih i monarhističkih pokreta u Drugom svetskom ratu. Ova poslednja koalicija se u toku 2004. raspala, a iz SPO je izašlo devet od njenih 13 poslanika, koji su osnovali novu stranku. Stranke koje dominiraju srbijanskim parlamentom uglavnom pripadaju desnici. 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. U toku 2004. na političkoj pozornici Srbije pojavila se nova stranka, Pokret snaga Srbije (PSS), čiji je neprikosnoveni vođ privrednik Bogoljub Karić, koji sa svojom porodicom kontroliše krupna preduzeća, banke i medije, i spada u najbogatije ljude u Srbiji. PSS je zabeležila nagli porast u ispitivanjima javnog mnjenja i na lokalnim izborima. Iako nije postojala kada su održani poslednji parlamentarni izbori, prelaskom jednog broja poslanika u novoosnovani poslanički klub postala je parlamentarna stranka. Postoji očigledna želja Karića i njegovog PSS da naliči italijanskom premijeru Silviju Berluskoniju *(Silvio Berlusconi),* koja se vidi i iz samog naziva stranke.

Vladu Srbije sačinjavaju ministri iz DSS, G17+, Nove Srbije i SPO. Ona zavisi od podrške SPS, koja je za uzvrat ishodila razne ustupke: od njih je politički najvažnije obećanje da će Srbija izbegavati punu saradnju s Međunarodnim krivičnim tribunalom za bivšu Jugoslaviju u Hagu (Haški tribunal). Saradnji s Haškim tribunalom takođe se protivi SRS, najjača opoziciona stranka, čiji je predsednik Vojislav Šešelj tamo optužen i nalazi se u pritvoru u Ševeningenu. Usporavanju te saradnje dugo se nije protivila ni DSS: njeni predvodnici u suštini smatraju Haški tribunal nepravičnim i ponižavajućim za Srbe i Srbiju. Vlada je zato vrlo brzo predložila, a skupštinska većina usvojila, Zakon o pravima optuženog u pritvoru Međunarodnog krivičnog tribunala i članova porodice, kojim se opisanim licima daju povlastice koje nemaju optuženici pred domaćim sudovima. 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 prime-

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 nekadašnje DOS: Građanskog saveza Srbije (GSS), Demokratskog centra (DC) i Socijaldemokratske unije (SDU). DC je kasnije pristupio DS.

5 Među predlagačima bio je i Beogradski centar za ljudska prava. Vidi: www.bgcentar.org.yu/index.php?&p=l 16&nid

nu zakona ali ni do kraja 2005. nije doneo konačnu odluku o njegovoj saglasnosti s Ustavom Srbije. Međutim, pod upornim pritiskom inostranstva i premijer Koštunica i njegova vlada počeli su da traže način da sarađuju s Haškim tribunalom a da otvoreno ne napuste svoj principijelan stav protiv tog suda. U prvoj polovini 2005. počela je serija predaja optuženika Haškom tribunalu, koje su uvek bile predstavljane kao dobrovoljne. Kroz ovakve ,,dobrovoljne predaje'' u Hag su odlazile i ličnosti koje su se neposredno pre toga zaklinjale da to nikada neće učiniti. S ovakvim predajama se prestalo polovinom 2005, iako se na listi haškog Tužilaštva nalazi još nekoliko optuženika za koje se pretpostavlja da su u SCG. Na čelu liste ovih begunaca nalazi general Ratko Mladić, optužen za genocid u Srebrenici. Kada se ispostavilo da je on dugo uživao podršku nekih državnih organa i službi u Srbiji i da je sve do novembra posredno primao prinadležnosti penzionisanog generala, pritisak međunarodne zajednice je opet porastao, uz opasnost da ugrozi najveći spoljnopolitički uspeh Koštuničine vlade u 2005. - otvaranje pregovora o zaključenju Ugovora o stabilizaciji i asocijaciji s Evropskom unijom.

U toku 2005. godine ispostavilo se da je Vlada Srbije, obrazovana 2004. strukturisana tako što su članovi vladajuće koalicije između sebe podelili ministarstva u celosti, a ne samo u pogledu ličnosti ministra. Kao rezultat toga, Vlada funkcioniše kao svojevrsna konfederacija ministara tako da je vrlo često teško ustanoviti šta je njen zajednički stav. Ministri imaju običaj da daju izjave koje očigledno ne obavezuju celu Vladu. U pogledu poštovanja ljudskih prava, izjave nekih ministara, kao na primer ministra unutrašnjih poslova, ministra pravde i ministra za kapitalne investicije, delovale su obeshrabrujuće.

Lokalni izbori i izbori za Skupštinu AP Vojvodine su održani u drugoj polovini 2004. godine. Iako je teško izvesti precizan zaključak o pobednicima tih izbora, može se reći da u većini lokalnih samouprava vlast sprovode koalicije stranaka demokratske provenijencije. Na mestu gradonačelnika u dva velika srbijanska grada, Novom Sadu i Nišu, nalaze se članovi stranaka koje su činile Miloševićev režim.[6] Ovakva situacija dovela je do izvesnog smanjenja interesovanja kod inostranih partnera za saradnju s ovim gradovima. Pokrajinsku vlast u Vojvodini vodi koalicija Demokratske stranke, Lige socijaldemokrata Vojvodine, Saveza vojvođanskih Mađara i Pokreta snaga Srbije. Tokom 2005. godine održani su prevremeni izbori u nekoliko manjih opština u Srbiji.

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 kao vreme nacionalnog poraza i izdaje. Ovaj talas revanšizma nije zaustavljen ni posle izbora Borisa Tadića, predsednika Demokratske stranke, za predsednika Srbije.

Gradonačelnica Novog Sada je Maja Gojković (SRS), a gradonačelnik Niša Smiljko Kostić, bivši visoki funkcioner SPS, sada član Nove Srbije.

Za predsednika Crne Gore izabran je 2003. godine Filip Vujanović, kandidat vladajuće koalicije koju predvodi Demokratska partija socijalista (DPS). Milo Đukanović, lider DPS, zamenio je predsedničko mesto premijerskim. Ovaj se raspored nije promenio ni 2005. godine.

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] Krajem 2005. godine počeli su odlučni međunarodni koraci u pravcu definitivnog rešavanja kosovskog pitanja. To je usledilo posle odluke da se konačno počne pregovarati o budućem statusu Kosova i Metohije. Generalni sekretar UN imenovao je za svog specijalnog predstavnika bivšeg finskog predsednika Martija Ahtisarija *(Martti Ahtisari),* sa zadatkom da posreduje između vlasti u Srbiji i predstavnika privremenih kosovskih institucija u Kosovu, koje kontrolišu kosovski Albanci i tako dođe do rešenja prihvatljivog za obe strane. Do kraja 2005. nijedan sastanak predstavnika dveju strana nije još održan.

U Srbiji, nevladine organizacije, kojima se priznaju zasluge za demokratizaciju zemlje (što nije jedinstven stav sadašnje političke elite), 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 2005. još uvek nije usvojen. S porastom uticaja nacionalističke desnice obnovljena je medijska kampanja protiv nevladinih organizacija, naročito onih koje se *zalaza* 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.

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, ali veliku prepreku za ostvarivanje prava garantovanih Poveljom predstavlja nesaglasnost ustava i 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) dovodi do usporenog i neefikasnog usklađivanja zakonodavstva država članica s međunarodnim i evropskim standardima. Iako bi se moglo oceniti da se zakonodavstvo u Srbiji i u ovoj godini u izvesnoj meri poboljšalo, da su novelirani zakoni usvojili neke osnovne međunarodne i evropske standarde, neki od njih su bili pripremljeni u starom sazivu vlade, znači, trebalo je više od godinu dana da stignu na skupštinsko zasedanje, što pokazuje da zakonodavac i vlada nisu u punoj meri opredeljeni za brze, efikasne i podrobne reforme zakonodavstva. I u Srbiji i u Crnoj Gori, pitanje implementacije zakona ostaje ključni problem i dalje otežava uživanje zajemčenih prava.

2. Na stanje u oblasti ljudskih prava loše utiču još uvek nerešena politička pitanja, nefunksionisanje državne zajednice i neizgrađene institucije. Mada zakoni usvojeni u skupštinama Srbije i Crne Gore u 2005. godini predstavljaju izvesno poboljšanje, postoje teškoće u njihovoj implementaciji, što zahteva bržu i efikasniju reformu zakonodavstva i javne uprave. Sudovi i uprava u Srbiji i Crnoj Gori još uvek samo sporadično primenjuju međunarodne norme, uglavnom zbog dugogo dišnje prakse da se isključivo primenjuje nacionalno zakonodavstvo, a delimično i zbog nepoznavanja međunarodnih ugovora koji obavezuju Srbiju i Crnu Goru.

3. Sud Srbije i Crne Gore, koji prema Ustavnoj povelji preuzima predmete od bivšeg Saveznog ustavnog suda i Saveznog suda, počeo je s radom tek početkom 2005. godine. Sud je nasledio mnogo nerešenih predmeta povodom zaštite ljudskih prava, ali pošto još uvek ne funkcioniše, pre svega zbog nerešenog smeštaja, nedostatka opreme i kvalifikovanog stručnog osoblja, ali i zbog nerešenog pitanja finansiranja svog rada veliko je pitanje da li će oni biti rešeni u razumnom roku. Sud Srbije i Crne Gore takođe je nadležan da ocenjuje usklađenost pravnih akata
država članica s propisima SCG i međunarodnim ugovorima, ali taj 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 je utoliko veća jer nisu predviđene sankcije za slučaj da država članica ne postupi po odluci suda.

4. Pravosuđe je suočeno s reformama koje se sprovode već više godina, ali do sad nisu dale zadovoljavajuće rezultate. Kasni se s promenama u organizaciji pravosuđa jer se rokovi za primenu zakona stalno pomeraju, što govori o tome da je pravosuđe još uvek tehnički, kadrovski i profesionalno nespremno za brze i efikasne reforme. Rok za konstituisanje apelacionih sudova, prekršajnih sudova i Upravnog suda u Srbiji je izmenama i dopunama Zakona o uređenju sudova produžen do 1. januara 2007. Apelacioni i Upravni sud u Crnoj Gori su počeli s radom tek sredinom 2005. godine.

Usvajanjem zakona koji regulisu postupak medijacije u imovinskopravnim sporovima između fizičkih i pravnih lica, radnim, porodičnim, trgovinskim, upravnim, krivičnopravnim i drugim sporovima gde nije propisana isključiva nadležnost suda ili drugog organa, i u Srbiji i u Crnoj Gori omogućeno je da se brže i efikasnije dolazi do rešenja za neke sporne situacije u kojima bi sudska procedura bila dugačka ili preskupa i da se rasterete sudovi, ali zakoni su tek stupili na snagu i ne zna se kakva će biti njhova primena u praksi.

5. Ukidanjem vojnih sudova i prenošenjem predmeta koji su bili u nadležnosti ovih sudova na civilne sudove otklonjen je još jedan nedostatak pravnog sistema u vezi s nezavisnošću i nepristrasnošću suda. Nije rešeno pitanje izbora sudija i tužilaca pošto predlog da ih bira i razrešava Parlament nije u skladu s evropskim standardima. U pogledu prava na pravično suđenje, u Srbiji su usvojene izmene i dopune Zakona o sudijama, kojima su ustanovljeni prvostepeni i drugostepeni prekršajni sudovi. Međutim, ova izmena stupa na snagu tek 2007. godine, a u Crnoj Gori još uvek nema promena u oblasti prekršajnog postupka.

6. Zakoni u Srbiji i Crnoj Gori ne predviđaju efikasan pravni lek protiv neracionalno dugog vođenja postupka, odnosno povrede prava garantovanog članom
6, st. 1 Evropske konvencije na suđenje u razumnom roku. Nadzorni odbor pri Vrhovnom sudu Srbije ima ovlašćenja da izvrši uvid u predmet koji nije rešen u razumnom roku ali nije ovlašćen da dosuđuje naknadu štete. U Crnoj Gori je novembra 2005. pri Vrhovnom sudu osnovana Kancelarija za prijem pritužbi gra đana na rad sudova, međutim, pritužbe ili postupci koji bi eventualno mogli da se pokrenu ne mogu se smatrati odgovarajućim pravnim lekom u smislu člana 35 Evropske konvencije za ljudska prava, već su pre jedna vrsta kontrole rada suda.

7.I u Srbiji i u Crnoj Gori sada postoje novi zakonici o krivičnom, parničnom i izvršnom postupku, mada će u Srbiji primena nekih procesnih zakona početi tek 2006. godine. Krivični zakonik i Zakon o zaštiti svedoka u Crnoj Gori su usklađeni s međunarodnim standardima. Slično se može oceniti i novi Krivični zakonik Srbije, mada on odstupa od međunarodnih standarda kada su u pitanju trgovina ljudima, krijumčarenje i prinudni rad i predstavlja pogoršanje u odnosu na ranija rešenja pošto ublažava kazne i smanjuje minimum zaprećene kazne za ozbiljna krivična dela. Primedbe su utoliko umesnije kada se ima u vidu ekspanzija modernih oblika ropstva, kao i podaci koji govore da je Srbija i Crna Gora država sa velikim

procentom krivičnih dela trgovine i krijumčarenja ljudima. Ovim zakonom smanjene su kazne i za neka druga krivična dela, posebno za krivično delo protivpravnog lišenja slobode i iznuđivanja iskaza. Ovo posebno zabrinjava ako se zna daje sudska kaznena politika još blaža od zakonodavne i da se dešava da sudovi često ublažavaju kaznu ili primenjuju institut uslovne osude.

8. Novo krivično zakonodavstvo obe države članice inkriminiše zlostavljanje i mučenje kao posebno krivično delo, što je pozitivna promena. Položaj osuđenih lica unapređen je noveliranim zakonima o izvršenju krivičnih sankcija Srbije i Crne Gore koji predviđaju da žrtva mučenja ili zlostavljanja ostvari pravo na naknadu štete. Novi crnogorski Zakon o zaštiti prava mentalno oboljelih lica omogućava takođe i licima smeštenim u psihijatrijsku ustanovu da izjavljuje prigovore, žalbe i druge pravne lekove nadležnim pravosudnim i drugim državnim organima.

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 vojnici ma i policajcima u Crnoj Gori. Ustanovljenje i poseban režim štrajka u delatnostima od javnog interesa, ali je prevelik broj delatnosti za koje zakonodavac određuje ovaj režim, pa stoga ovakva regulativa ne odgovara međunarodnim standardima. U Srbiji nije ni 2005. 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. Otvaranja dosijea službi državne bezbednosti, posebno važno sa stano višta prava na privatnost, još uvek nije zakonski regulisano. U Srbiji je doneta 2001. godine Uredba o skidanju oznake poverljivosti s dosijea, koja je proglašena neus tavnom. Iste godine je otvaranje tajnih dosijea u Crnoj Gori regulisano Uredbom Vlade o stavljanju na uvid dosijea vođenih o građanima Crne Gore u Službi državne
bezbjednosti. Međutim, otvaranje tajnih dosijea za javnost zadire u samu suštinu prava na privatnost, pa bi ono moralo da bude regulisano zakonom, a ne uredbama. Do kraja 2005, u Srbiji, i pored velikog pritiska javnosti, nije se ništa uradilo, dok je u Crnoj Gori usvojen Zakon o Agenciji za nacionalnu bezbjednost (ANB), u kome postoje odredbe o stavljanju na uvid dokumenata o prikupljenim podacima, ali poseban zakon nije donet.

11. U tesnoj vezi s uvidom u dosijea državne bezbednosti je regulisanje odgovornosti lica koja su u prošlosti kršila ljudska prava (tzv. lustracija). Srbija je donela zakon o lustraciji (Zakon o odgovornosti za kršenje ljudskih prava), ali se on uopšte ne primenujuje. Lustracija u pravosuđu, organima uprave, javnim služba ma nikada nije sprovedena. Crna Gora nikada nije donela sličan zakon.

12. Tokom 2005. godine usvojeni su zakoni o policiji i u Srbiji i u Crnoj Gori. Oba zakona, sa stanovišta zaštite i poštovanja ljudskih prava, predstavljaju u

izvesnoj meri poboljšanja prethodnih rešenja, ali i dalje oni nisu u potpunosti usklađeni s evropskim standardima. Novinu u zakonu Srbije predstavlja obaveza službenog lica da prilikom primene policijskih ovlašćenja poštuje međunarodne standarde. U novom Zakonu Crne Gore predviđena je parlamentarna ali i građanska kontorla policije za koju je zadužen Savjet za građansku kontrolu rada policije. Ostaje da se vidi kako će se ovi zakoni primenjivati u praksi i kako će podzakonski akti regulisati detaljnije pravila rada policije.

13. U Srbiji je 2005. godine usvojen novi Porodični zakon (PZ). On ukazuje na nameru zakonodavca da se ova oblast reguliše u skladu s međunarodnim ugovo rima koji obavezuju SCG, pre svega s Konvencijom o pravima deteta. Mada ne usvaja u potpunosti savremeni koncept regulisanja porodice i odnosa u njoj znatno je popravljeno stanje u pogledu posebne zaštite majke i deteta. Takođe je i u Crnoj Gori izrađen nacrt novog prodičnog zakona u cilju usklađivanja sa međunarodnim
standardima zaštite porodice i deteta, ali u ovoj godini nije usvojen. U Srbiji je posebna zaštita dece predviđena i novim zakonom koji reguliše položaj maloletnih učinilaca krivičnih dela, dok se u Crnoj Gori zaštita u krivičnom postupku ostvaruje primenom posebnog poglavlja krivičnoprocesnog zakona.

Zaštita se ostvaruje i tako što sudije veća za maloletnike moraju biti lica koja su stekla posebna znanja iz oblasti prava deteta. Takođe i novi Zakon o prekršajima Srbije predviđa posebne odredbe o maloletnicima kao izvršiocima prekršaja. Značajne novine u PZ Srbije su građanskopravna zaštita od nasilja u porodici, kraći rokovi u sudskim postupcima i korišćenje medijacije u bračnim sporovima u postupku mirenja i postupku postizanja nagodbe

14. Skupština Srbije je u 2005. godini donela i neke zakone koji regulišu oblast ekonomskih i socijalnih prava. Oni predstavljaju poboljšanje u odnosu na prethodne zakone, ali je ova oblast i dalje neujednačeno normativno regulisana i ima dosta zakona koji su protivrečni ili sadrže zastarela rešenja.

15. Usvajanjem Povelje i Zakona o zaštiti prava i sloboda nacionalnih ma njina uspostavljenje solidan osnov za ostvarivanje prava manjina u SCG: oni sadrže čvrste garantije prava manjina. Međutim, zakon se odnosi samo na nacionalne manjine. Ne postoje pravni lekovi za povredu manjinskih prava ili posebnih anti-diskriminacionih zakona, pa su ova prava deklarativna i njihovo kršenje ostaje uglavnom nekažnjeno. Proglašavanjem diskriminacije za krivično delo u noveliranim zakonima i u Srbiji i u Crnoj Gori, kao i odredbe kojima se inkriminiše izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti, predstavljaju napredak u pogledu obaveza zabrane i kažnjavanja diskriminacije. Iako je Protokol br. 12 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima stupio na snagu a izrađeno je i nekoliko predloga za zakone kojima bi se zabranjivala diskriminacija po svim osnovama, do kraja 2005. godine nije donet poseban zakon iz ove oblasti.

16. Srbija i Crna Gora od 2005. ima Zakon o azilu. Ovo je okvirni zakon kojim su definisani osnovni principi međunarodnog prava u oblastima priznavanja

azila i odobravanja statusa izbeglice, prava i obaveza tražioca azila i izbeglica, osnovne minimalne garantije za sprovođenje postupka dobijanja azila u svakoj državi članici, te *razlozi* za prestanak statusa izbeglica. Zakon je praktično neprimenljiv jer ne reguliše postupak i nadležne organe koji vode postupak za davanje azila. Da bi se izgradio sveobuhvatan sistem azila, neophodno je da države članice što pre urede ovu materiju svojim zakonima.

Ljudska prava u primeni

1. Veliki problem u zaštiti i ostvarivanju ljudskih prava i dalje predstavlja loše funkcionisanje institucija nadležnih da štite ljudska prava. Javno tužilaštvo se veoma retko oglašavalo kada su u pitanju povrede ljudskih prava, a policija i dalje vodi veoma duge istrage, koje ne daju zadovoljavajuće rezultate. Sudski postupci takođe traju neopravdano dugo.

2. Stiče se utisak da se izvršna vlast često meša u rad sudske i zakonodavne vlasti i da utiče na donošenje nekih sudskih odluka i zakonskih tekstova, kao i da su zakoni koji se usvajaju plod kompromisa između političkih stranaka, a ne deo usvojene strategije reforme pravnog i ekonomskog sistema. To rađa teškoće pri primeni zakona, što stvara još veću nesigurnost kod građana.

3. Najveću prepreku poštovanju demokratskih vrednosti u društvu i usposta vljanju vladavine prava 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. U javnosti izgleda da, osim Specijal nog tužilaštva za ratne zločine, državni organi nisu zainteresovani za rešavanje ovih pitanja i kažnjavanje svih počinilaca ovih teških krivičnih dela.

4. Borba protiv organizovanog kriminala se ne sprovodi u pravoj meri. Predmet političkih zloupotreba i pritisaka su i sudske institucije specijalizovane za borbu protiv organizovanog kriminala, što se najbolje uočava ako se prate i anali ziraju suđenja za organizovani kriminal i ratne zločine.

5. Do podataka u istrazi se često dolazi primenom torture, a istrage i krivični postupci protiv pripadnika policije za koje se osnovano sumnja da su počinili akte mučenja se retko pokreću. Ako do njih i dođe, 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.

6. 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 pri padnosti i ove godine bili su Romi. Zabrinjavajuća je pojava daje veliki broj mladih

sklon diskriminatorskom ponašanju, često praćenom nasiljem. U Crnoj Gori su se pojave diskriminacije intenzivirale zbog sve zaoštrenijih političkih sukoba povodom referenduma o nezavisnosti Crne Gore.

7. Vlade i jedne i druge države članice, posebno Vlada Srbije, potresaju mnoge afere, koje pokazuju da ne postoji politička volja da se upravna vlast uhvati u koštac sa ozbiljnim problemom kakva je korupcija. Izveštavanje medija o aferama i iznošenje podataka kojim se kompromituju neke političke ličnosti dovelo je i do toga da su u ovoj godini bili sve učestaliji napadi učesnika političkog života na novinare.

9. Ekonomska i socijalna prava su i dalje najviše ugrožena - slično kao i u drugim zemljama koje prolaze kroz političku i ekonomsku tranziciju. 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 da tako vrše pritisak na izvršnu i zakonodavnu vlast.

Ljudska prava u svesti građana

1. Period između dva poslednja istraživanja je period najvećeg pesimizma od oktobra 2000. godine, a rast pesimizma građana bio je na kratko prekinut u aprilu 2005. kada je objavljeno da je Evropska komisija usvojila Studiju izvodljivosti.

2. Znatno veći procenat građana u odnosu na prethodnu godinu je izrazio uverenje da su ljudska prava obaveza zaštićena međunarodnim dokumentom, mada je obaveštenost građana o kakvim je dokemntima reč i dalje na niskom nivou.

3. Porasla je zabrinutost za ekonomske probleme, posebno strah od nezapo slenosti. Takođe je korupcija problem koji građani svrstavaju u prva tri problema
sa kojima se suočava društvo. Ove godine gotovo svaki četvrti građanin (24%) navodi korupciju kao jedan od najznačajnijih problema Srbije. U septembru 2005. godine, kada je istraživanje rađeno problem rešavanja konačnog statusa Kosova je u prva tri problema svrstao tek svaki peti građanin, a i dalje je nizak procenat onih koji u tu grupu svrstavaju saradnju sa Haškim tribunalom.

4. Građani SCG, slično kao i prethodnih nekoliko godina, kao najvažnija prava navode pravo na život, pravo na bezbednost i slobodu ličnosti i jednakost pred zakonom. Pravo na rad, građani u Srbiji smatraju za najugroženije, a povećava se i broj onih koji smatraju da su im ugrožena i druga ekonomska i socijalna prava (pravo na zdravstvenu zaštitu, pravo na socijalno osiguranje i sl.). Isto 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.

5. Građani uočavaju da postoji diskriminacija i to u prvom redu u odnosu na homoseksualce i žene, a da je najmanja diskriminacija u odnosu na nacionalne manjine.

6. Zabrinjavajuć je porast nepoverenja građana u sudije i sudove, a veliki procenat ispitanika (više od pola) smatra da su sudije loše i da zavise od političara. To uslovljava da građani odgovaraju da bi se, u slučaju da im je ugroženo neko pravo, pre obratilo uticajnim ljudima i ljudima na vlasti nego sudovima.

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 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. 8Takođe, 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;

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.

— -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 2005. godine i odnosi se na propise koji su bili na snazi 31. decembra 2005. godine, mada su komentarisani i navođeni zakoni koji će stupiti na snagu u 2006. godini posebno ako imaju implikacije na prethodna zakonska rešenja. Međutim, njihova primena u praksi, a posebno stepen njhove usklađenosti s univerzalnim i evropskim standardima ljudskih prava biće analizirana u izveštaju za 2006. godinu.

1.2. Ustavne odredbe o ljudskim pravima

Prema Ustavnoj povelji državne zajednice Srbija i Crna Gora (Ustavna povelja; *Sl. list SCG,* 1/03 i 26/05), 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. Ustavi država članica posvećuju posebne odeljke ljudskim pravima i osnovnim slobodama (odelj. II Ustava Srbije *(Sl. glasnik RS,* 1/90); dio II Ustava Crne Gore *(Sl. list RCG,* 48/92)). Ustavna povelja i ustavi država članica, osim građanskih i političkih prava, jemče i ekonomska, 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.

Ustavna povelja propisuje obavezu usklađenosti svih pravnih akata u državnoj zajednici i državama članicama (čl. 51), a Zakon za sprovođenje Ustavne povelje *(Sl. list SCG,* 1/03 i 26/05) reguliše primenu starih saveznih zakona, kao i rokove za usklađivanje svih propisa s Ustavnom poveljom. Države članice imale su obavezu

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.

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. april 2003. na www.venice.coe.int/docs/2003/CDL(2003)010fin-e.html.

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. Do kraja 2005. godine nijedna država članica nije donela nove ustave. Takođe su i rokovi za donošenje nekih drugih propisa 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 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. 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.

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 sprovodenje" (čl. 10).

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

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.

sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida, Konvenciju protiv mučenja i drugih svirepih, nečovečnih i ponižavajućih kazni ili postupaka itd. (Vidi Dodatak I). Međutim, državni organi i sudovi u Srbiji i Crnoj Gori još uvek ne obraćaju dovoljno pažnju na međunarodno garantovana ljudska prava.

SCG je tokom 2003. podnela periodične izveštaje o sprovođenju PGP i PESK nadležnim ugovornim telima. Komitet za ljudska prava je razmatrao izveštaj u julu 2004. godine i objavio svoje zaključke o sprovođenju PGP u SCG, a izveštaj Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava o sprovođenju PESK u SCG objavljenje u maju 2005.[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. Opcioni protokol uz Konvenciju protiv mučenja kojim se ustanovljava efikasan sistem nadgledanja zatvorskih i pritvorskih jedinica SCG je ratifikovala decembra 2005. godine. 16SRJ 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. 1[7]

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. 18Vlada 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" (čl. 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.

12 CCPR/C/SEMO/2003/1.
13 E/1990/5/Add.61.
14 CCPR/CO/81/SEMO.
15 E/C.12/1/Add.108, Komitet je, pored državnog, uzeo u razmatranje i izveštaje koje su mu podnele neke nevladine organizacije.
16 Sl. *list SCG (Međunarodni ugovori),* 16/05.
17 Sl. *list SRJ (Međunarodni ugovori),* 4/01.
18 Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General of the United Nations, www.untreaty.un.org/ENGLISH/bible/englishinternetbible/partI/chapterIV/treaty2.asp.

SCG je 26. decembra 2003. ratifikovala 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 br. 1 i 4 uz EKPS. Protokol br. 6 stupio je na snagu 1. aprila 2004; Protokol br. 7 tek 1. juna 2004, Protokol br. 13 1. jula 2004. godine, a Protokol br. 12 1. aprila 2005. godine. Srbija i Crna Gora ratifikovala je i Protokol br. 14 *(Sl. list SCG,* 5/05), ali on će stupiti na snagu tek pošto ga ratifikuju sve strane ugovornice EKPS.

Na Konvenciju su stavljene tri rezerve: na 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 SCG je krajem juna 2005. godine usvojila zakon kojim se omogućava povlačenje rezervi u odnosu na član 13 EKPS.[20] Rezerva u odnosu na član 13 EKPS podneta je u pogledu pravnih lekova koji su u nadležnosti Suda državne zajednice dok Sud ne počne sa radom.

Početkom 2005. je usvojena Uredba o zastupniku SCG pred Evropskim sudom za ljudska prava u Strazburu.[21] Uredbom je regulisan postupak izbora i razrešenja, ovlašćenja i način postupanja zastupnika iz Srbije i njegovog zamenika iz Crne Gore. Za zastupnika je imenovan Slavoljub Carić.[22] Do zaključenja rada na izveštaju nije došlo do imenovanja zamenika zastupnika.

Skupština SRJ je takođe 26. decembra 2003. godine ratifikovala i Evropsku konvenciju o sprečavanju mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja.[23] Ova Konvencija je stupila na snagu 1. jula 2004. godine. U septembru 2004. godine Komitet za prevenciju torture je posetio SCG i izveštaj je dostavljen državi. Evropsku povelju o regionalnim ili manjinskim jezicima Skupština SCG je ratifikovala 21. decembra 2005.[24]

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;

19 Sl. *list SCG (Međunarodni ugovori),* 9/03.
20 Sl. *list SCG (Međunarodni ugovori),* 5/05.
21 Sl. *list SCG,* 7/05.
22 Rešenje Saveta ministara SCG o izboru zastupnika SCG pred Evropskim sudom za ljudska prava, Sl. *list SCG,* 37/05.
23 Sl. *list SCG (Međunarodni ugovori),* 9/03.
24 Sl. *list SCG (Međunarodni ugovori),* 18/05.

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. 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. Takođe, čan 18 Povelje reguliše pravo na pravno sredstvo.

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 dešava 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).

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 EKPS, a u skladu sa presudom Evropskog suda u predmetu *Kudla protiv Poljske* (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 pri Vrhovnom sudu Srbije, 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 dâ 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.

U Crnoj Gori je u novembru 2005. osnovana Kancelarija za prijem pritužbi građana na rad sudova pri Vrhovnom sudu Crne Gore, na inicijativu novog predsednika Vrhovnog suda. Bez obzira na budući učinak ove Kancelarije, pritužba ovom telu takođe se ne može smatrati odgovarajućim pravnim lekom u smislu Evropske konvencije za ljudska prava.

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.

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. Ove odredbe su manjkave zato što ne propisuju sankciju ako organ države članice propusti propisane rokove.

Sud Srbije i Crne Gore je počeo sa radom početkom 2005. godine. Ustavnom poveljom je predviđeno da stalno sedište suda bude u Podgorici (čl. 6). Međutim, budući da preuređene prostorije u Podgorici nisu mogle da budu stavljene na raspolaganje, Sud je privremeno smešten u zgradi Palate Federacije u Beogradu. Pitanje funkcionisanja suda time nije rešeno. Tokom 2005. godine Sud državne zajednice je bio suočen s ozbiljnim problemima administrativne prirode, kao što su nedostatak opreme i kvalifikovanog stručnog osoblja i nerešeno pitanje finansiranja Suda, posebno od strane Crne Gore. Kako bi se kompletirao sastav suda, Savet ministara SCG je u oktobru doneo Odluku o obrazovanju Komisije Saveta ministara za pripremu radnog teksta predloga za izbor sudija Suda SCG i objavio javni poziv za prikupljanje inicijativa za izbor dvoje sudija Suda SCG, po jednog iz obe države članice *(Sl. list SCG,* 45/05).

Poseban problem predstavlja veliki broj nerešenih predmeta nasleđenih od nekadašnjeg Saveznog ustavnog suda i Saveznog suda. U izveštaju Grupe izvestilaca za demokratsku stabilnost SE ukazuje se na ukupno 200 registrovanih predmeta koji se odnose na žalbe nekadašnjem Saveznom ustavnom sudu po pitanju zaštite ljudskih prava, a koji do sredine 2005. nisu rešeni. Komisija takođe ukazuje na neophodnost

da se odgovarajućim izmenama i dopunama Zakona o Sudu državne zajednice olakša procedura donošenja odluka i time smanji broj nerešenih predmeta.[25]

Iako je Sud SCG kao najviša instanca nadležan da rešava u svim slučajevima povrede ljudskih prava zagarantovanih Ustavnom poveljom i Poveljom o ljudskim i manjinskim pravima, kao i međunarodnim ugovorima koji obavezuju SCG, na osnovu malog broja odluka donetih u 2005. nije bilo moguće oceniti kakva će biti stvarna delotvornost žalbe građana kao pravnog leka pred Sudom SCG. Izvesno je, međutim, da će Sud i u narednom periodu biti suočen sa brojnim problemima u svom funkcionisanju. Kao rezultat, delotvornost žalbe građana u slučaju povrede ljudskih prava bi u praksi mogla da bude veoma mala ukoliko Sud ne bude tumačio odredbe o svojoj nadležnosti ekstenzivno, i ne bude zahtevao efikasnost. Potrebno je, pre svega, videti da li će i Sud SCG odbacivati tužbe s obrazloženjem da postoje drugi pravni lekovi za kršenje ljudskih prava u državama članicama, na način na koji je to činio nekadašnji Savezni ustavni sud.

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, t. 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, t. 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 daje zakonom predviđen neki put pravne zaštite.

---

25 *Srbija i Crna Gora: Poštovanje dužnosti i obaveza i primena programa saradnje po stupanju u članstvo,* Dokument generalnog sekretara SE, Osmi izveštaj (mart- —jun 2005), 13. jul 2005. vidi: www.coe.int/sg. Za prethodne izveštaje vidi: SG/Inf(2003)28, SG/Inf(2003)38, SG/Inf(2004)8 i Dodatak, SG/Inf(2004)14, Dodatak I i II, SG/Inf(2004)23rev2, SG/Inf(2004)33, SGInf(2005)5final (www.coe.int/sg i http://dsp.coe.int/monitoring).

26 Vidi *Izveštaj 2003.*

2.4. Ombudsman

U SCG su do sada ustanovljeni ombudsmani na tri nivoa: u državama članicama, drugi na nivou AP Vojvodine i treći na nivou lokalne samouprave. Zanimljivo je da su prvo osnovani ombudsmani na regionalnom i lokalnom nivou, pa tek onda u državama članicama. S obzirom da je „ombudsman" institucija koja može da odigra vrlo značajnu ulogu u procesu jačanja pravne države, ustavnosti, zakonitosti i poštovanja ljudskih prava i sloboda u Srbiji, neosporno je da treba pohvaliti političku volju da se ombudsman ustanovi. U državi koja još nema jake demokratske temelje, bitno je da ombudsman bude zaista nezavisan u svom radu u odnosu na sve tri grane vlasti, a posebno politički nepristrasan, jer bi inače institucija izgubila kredibilitet. Posebno je važno da ovlašćenja i mogućnosti za postupanje budu podržana adekvatnim budžetskim sredstvima za rad ombudsmana. Osnivanje ove institucije zahteva i niz daljih pravnih koraka. Ustavna povelja i Ustav Srbije ne predviđaju instituciju ombudsmana. Trebalo bi harmonizovati pravne akte na ovom polju, jer bi inače moglo biti dovedeno u pitanje vršenje nekih ovlašćenja ombudsmana.

2.4.1. Situacija u Srbiji

2.4.1.1. Republički nivo. — Narodna skupština Srbije usvojila je Zakon o Zaštitniku građana 14. septembra 2005. *(Sl. glasnik Srbije,* 79/05). Zaštitnik građana je ustanovljen kao nezavisan državni organ koji štiti prava građana i kontroliše rad organa državne uprave, organa nadležnog za pravnu zaštitu imovinskih prava i interesa Srbije, kao i drugih organa i organizacija, preduzeća i ustanova kojima su poverena javna ovlašćenja, i koji se stara o zaštiti i unapređenju ljudskih sloboda i prava (čl. 1).[28] Zakon propisuje daje zaštitnik građana nezavisan i samostalan, te da niko nema pravo da utiče na njegov rad i postupanje u obavljanju poslova iz njegove nadležnosti po kojima postupa u okviru Ustava, zakona i drugih propisa i opštih akata, kao i ratifikovanih međunarodnih ugovora i opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava (čl. 2).

Zaštitnika građana bira Narodna skupština Srbije, na predlog odbora nadležnog za ustavna pitanja. Sve poslaničke grupe mogu predložiti kandidata za ombudsmana, a odbor nadležan za ustavna pitanja većinom glasova odlučuje kog

---

27 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)).

28 Zakonodavac je prihvatio predlog Vojvođanskog ombudsmana i nevladinih organizacija da postavi pravila saradnje ombudsmana na različitim nivoima, kako ne bi dolazilo do pozitivnog, odnosno negativnog sukoba nadležnosti (vidi čl. 34--35), mada bi njihova dalja saradnja mogla biti dalje usavršavana zaključivanjem nekog vida memoranduma o saradnji između ombudsmana na različitim

kandidata će predložiti Narodnoj skupštini. Zaštitnik se bira na period od pet godina, s mogućnošću da bude još jedanput izabran. Jasna je intencija predlagača da izbor Ombudsmana bude u isključivoj nadležnosti Skupštine, bez učešća izvršne vlasti, što je pohvalno. S obzirom da Ustav Srbije striktno propisuje u kojim slučajevima se u Skupštini odlučuje dvotrećinskom većinom, te da Vlada nije htela da predloži zakon koji će biti neustavan, Narodna skupština će birati zaštitnika relativnom većinom. Ovo rešenje naišlo je na ozbiljne i argumentovane kritike međunarodnih organizacija, kao i NVO u Srbiji. 29S obzirom da Ustavom Srbije iz 1990. godine nije predviđena ova institucija, logično je da Ustav nije predvideo neophodnost dvotrećinskog odlučivanja za izbor organa koji ne postoji. Bilo je i drugih država koje su ovu instituciju ustanovile zakonom, a tek posle toga i ustavom. Bilo bi loše ovakvim načinom izbora, već na samom početku, dovesti u sumnju njenu nezavisnost, posebno imajući u vidu da se priprema donošenje novog ustava. Vrlo je značajno da se u Skupštini obezbedi široki konsenzus oko izbora zaštitnika, kako bi se obezbedilo poverenje javnosti u njegovu nezavisnost i samostalnost. S obzirom da njegova ovlašćenja nisu velika niti odluke obavezujuće, izbor od strane većine poslanika prisutnih na sednici na kojoj bi se vršio izbor, a ne apsolutne ili dvotrećinske većine, moglo bi da dovede u pitanje i njegov autoritet pred organima uprave.

Za zaštitnika može biti izabran državljanin Srbije koji je diplomirani pravnik, ima najmanje deset godina iskustva na pravnim poslovima koji su od značaja za obavljanje poslova iz nadležnosti zaštitnika građana, poseduje visoke moralne i stručne kvalitete i ima zapaženo iskustvo u zaštiti prava građana (čl. 5). Zaštitnik građana ima četiri zamenika koji mu pomažu u obavljanju poslova, u okviru ovlašćenja koja im on prenese. Zamenike, takođe, bira Skupština, ali na predlog zaštitnika građana. Zamenici se biraju na pet godina s mogućnošću ponovnog izbora i moraju ispunjavati gotovo iste uslove za izbor kao i zaštitnik, s tim što ne moraju biti pravnici, već imati visoku stručnu spremu i pet godina radnog iskustva (čl. 6).

Zakon propisuje i garantije za očuvanje nepristrasnosti i nezavisnosti zaštitnika. Zaštitniku i njegovim zamenicima danom stupanja na dužnost prestaju sve javne, profesionalne i druge funkcije i poslovi koje je do tada obaljao, kao i članstvo u političkim partijama (čl. 9). Oni ne mogu biti pozvani na odgovornost zbog mišljenja, kritike ili predloga datih tokom obavljanja svoje funkcije (čl. 10). Međutim, u istom ovom članu zaštitniku građana i njegovim zamenicima se zabranjuje da daju izjave političke prirode. Sasvim je u redu da zaštitnik ne daje izjave kojima bi komentarisao dnevno-političke događaje, ali s druge strane postoji sumnja da bi ova odredba mogla da bude zloupotrebljena od strane vlasti, s obzirom da uživanje ljudskih prava može imati i političke implikacije.

29 Vidi Comments of the CoE Commissioner of Human Rights, www.coe.int, i komentare Beogradskog centra za ljudska prava na www.bgcentar.org.yu.

Zakon propisuje da funkcija zamenika prestaje istekom mandata, smrću, ostavkom, gubitkom državljanstva, ispunjenjem uslova za penziju, nastupanjem trajne fizičke ili mentalne nesposobnosti za obavljanje funkcije i razrešenjem (čl. 11). Prestanak funkcije i razrešenje ne bi trebalo da stoje u istom članu, jer se o prestanku ne odlučuje kao što je to slučaj kod razrešenja, već bi nadležni Odbor o ispunjenju uslova za prestanak funkcije mogao da obavesti Skupštinu, a ona prestanak konstatuje. Zakon dalje propisuje da razrešenje ombudsmana može predložiti ili isti odbor nadležan za ustavna pitanja ili 1/3 ukupnog broja poslanika, ako smatraju da on nestručno i nesavesno obavlja svoju funkciju, ako obavlja neku javnu ili profesionalnu funkciju ili drugu delatnost koja bi mogla uticati na njegovu samostalnost i nezavisnost, ako postupa suprotno zakonu kojim se uređuje sprečavanje sukoba interesa ili bude osuđen za krivično delo koje ga čini nepodobnim za obavljenje ove funkcije. Na sednici Skupštine na kojoj se odlučuje o njegovom razrešenju, zaštitnik ima pravo da se obrati poslanicima (čl. 12). Skupština može i suspendovati zaštitnika, ako je protiv njega određen pritvor ili je osuđen za krivično delo koje ga čini nepodobnim za obavljanje funkcije, a presuda nije postala pravosnažna (čl. 13). Ove odredbe se primenjuju i na zamenike, s tim što predlog za razrešenje može podneti i sam zaštitnik (čl. 14).

Zaštitnik je ovlašćen da kontroliše poštovanje prava građana, zakonitost i pravilnost rada organa uprave (iz njegove nadležnosti su izuzeti Narodna skupština, predsednik Republike, Vlada, Ustavni sud, sudovi i javni tužilac) te utvrđuje povrede učinjene aktima, radnjama ili nečinjenjem organa uprave (čl. 17). Međutim, ombudsmana ne bi trebalo da zanimaju samo povrede prava nastale formalno pogrešnom primenom zakona i drugih propisa, već i povrede pričinjene necelishodnim i neefikasnim postupanjem. Iz ove odredbe nije jasno da li u domen njegovog delovanja spadaju i povrede prava građana pričinjene takvim postupanjem kao što su nerad, odugovlačenje, diskriminacija i šikaniranje, nefer ponašanje koje je nespojivo sa standardom „dobre administracije", a što je podjednako važno kontroli formalne zakonitosti rada. Vlada, odnosno Skupština, dužni su da razmatraju inicijative za izmenu ili dopunu zakona i drugih propisa i/ili donošenje novih propisa koje podnese zaštitnik (čl. 18), a on može i pokrenuti postupak pred Ustavnim sudom za ocenu ustavnosti i zakonitosti zakona i drugih opštih akata (čl. 20). Zaštitnik može preporučiti razrešenje funkcionera, inicirati pokretanje disciplinskog postupka ili podneti zahtev za pokretanje krivičnog, prekršajnog ili drugog odgovarajućeg postupka (čl. 20).

Organi uprave imaju obavezu da sarađuju sa zaštitnikom. Oni mu moraju omogućiti pristup prostorijama, staviti na raspolaganje sve podatke kojima raspolažu, bez obzira na stepen tajnosti, ali u skladu sa zakonom (čl. 21). Zaštitnik ima pravo da obavi razgovor sa svakim zaposlenim u organu uprave kada je to od značaja za postupak koji vodi, a ima pravo nesmetanog pristupa svim prostorijama u kojima se drže zatvorena i pritvorena lica, kao i pravo da nasamo razgovara s

njima (čl. 22). Predsednik Republike, predsednik i članovi Vlade, predsednik Skupštine, predsednik Ustavnog suda i funkcioneri organa uprave imaju obavezu da prime zaštitnika ako on to zahteva i to u roku od 15 dana (čl. 23).

Zaštitinik građana može pokrenuti postupak ,,po pritužbi građana ili po sopstvenoj inicijativi''. Vrlo je pohvalno što je, na predlog NVO i međunarodnih organizacija propisano da zaštitnik, pored pokretanja postupka, ima mogućnost da deluje preventivno posredovanjem, pružanjem dobrih usluga i davanjem saveta o pitanjima iz svoje nadležnosti (čl. 24). Pritužbu može podneti svako fizičko ili pravno lice koje smatra da su mu činjenjem ili nečinjenjem organa uprave povređena prava, kao i roditelj ili zakonski staratelj u ime maloletnog lica i punomoćnik pravnog lica (čl. 25). Pritužba se može podneti u pismenoj ili usmenoj formi na zapisnik, bez plaćanja ikakve takse ili naknade (čl. 26, st. 1). Nisu prihvatljive anonimne pritužbe, ali izuzetno, zaštitinik može pokrenuti postupak po ovakvoj pritužbi, ako smatra da ima osnova za njegovo delovanje.

Pritužba se mora podneti u roku od jedne godine od navodno izvršene povrede prava, odnosno od poslednjog postupanja ili nepostupanja organa uprave u vezi s ovom povredom (čl. 26, st. 1). Pre podnošenja pritužbe, podnosilac je dužan da pokuša da zaštiti svoja prava u odgovarajućem postupku, tako da zaštitinik neće pokretati postupak dok ne budu iscrpena sva pravna sredstva u pojedinom slučaju. Znači, zaštitnik bi trebalo da deluje tek kada korišćenjem svih raspoloživih pravnih sredstava koja postoje u upravnom i sudskom postupku lice nije uspelo da pribavi zaštitu svojih prava. Iako na prvi pogled to zvuči logično, jer slično tome, da bi se npr. pojedinac obratio Evropskom sudu za ljudska prava mora da iscrpe sva pravna sredstva koja mu stoje na raspolaganju u nekoj državi. Ovakva odredba se uvodi kako Sud ne bi bio opterećen predstavkama, jer lica imaju mogućnost da ostvare zaštitu i pred organima u državi, pa se na ovaj način želi verovatno zaštititi i zaštitnik. Međutim, ovakva odredba bi mogla da obesmisli ulogu zaštitnika, odnosno princip supsidijarne nadležnosti trebalo bi pomiriti s preventivnom ulogom ombudsmana. Ponekad se pitanja koja su u nadležnosti ombudsmana moraju rešavati vrlo brzo, jer delovanje *post festum* može da prouzrokuje nepopravljivu štetu. Imajući u vidu dugotrajna odlaganja koja trenutno postoje u sudovima u Srbiji, postavljanje uslova podnosiocu pritužbe da iscrpe svoja pravna sredstva pre nego što zatraži pomoć zaštitnika negiraće efikasnost same institucije.

Međutim, ombudsmanu je ostavljena mogućnost da pokrene postupak i pre isrpljivanja pravnih sredstava ,,ako bi podnosiocu pritužbe bila naneta nenadoknadiva šteta ili ako se pritužba odnosi na povredu principa dobre uprave, posebno nekorektan odnos organa uprave prema podnosiocu pritužbe, neblagovremen rad ili

30 Ovlašćenje bi se moglo proširiti na treća lica, nevladine organizacije, udruženja ili druge organizacije, koji bi se obraćali ombudsmanu samo uz pismeno ovlašćenje lica koje smatra da su mu/joj ljudska prava povređena. U Švedskoj, Danskoj i Finskoj, pravo podnošenja pritužbe nije ograničeno na osobe koje imaju lični interes, već je dozvoljena jedna vrsta *actio popularis.*

druga kršenja pravila etičkog ponašanja zaposlenih u organima uprave.'' Kako su i sam Evropski sud za ljudska prava i druga međunarodna sudska i kvazisudska tela u praksi već zauzeli stav da se iscrpenost pravnih lekova treba odnositi samo na ona koja su dostupna i efikasna, mnoge države su predvidele da ombudsman deluje i pre nego što su iscrpeni svi pravni lekovi. Rešenje u novom zakonu je delimično preuzeto iz slovenačkog zakona, a drugi deo odredbe, kao i ovlašćenja ombudsmana da deluje preventivno posredovanjem i pružanjem dobrih usluga ublažavaju rigidnu ideju o obavezi iscrpljivanja svih pravnih sredstava pre mogućnosti traženja pomoći ombudsmana.

Ako ne postoje osnovi za odbacivanje pritužbe iz člana 28 (nenadležnost, istek roka za podnošenje pritužbe, neiscrpljivanja pravnih lekova, anonimnost ili neotklanjanje nedostataka pritužbe u određenom roku), zaštitnik će pokrenuti postupak, pri čemu je organ uprave dužan da mu dostavi sve tražene podatke u roku koji zaštitnik odredi, a koji ne može biti kraći od 15 ni duži od 60 dana (čl. 29). Ako organ uprave sam otkloni nedostatke navedene u pritužbi, podnosilac će imati rok od 15 dana da se izjasni da lije zadovoljan postignutim, a zaštitnik će obustaviti postupak ukoliko podnosilac jeste zadovoljan ili se ne izjasni u ovom roku (čl. 30). Zaštitnik može utvrditi daje pritužba neosnovana ili da su postojali nedostaci u radu uprave. U drugom slučaju će se obratiti nadležnom organu s preporukom kako bi trebalo otkloniti nedostatke, a taj organ je dužan da ga u roku od 60 dana od dobijanja preporuke obavesti o preduzetim radnjama ili razlozima zašto ne postupa po preporuci (čl. 31). Zaštitnik izuzetno može odrediti i kraći rok (ne kraći od 15 dana), ako postoji opasnost da bi zbog neotklanjanja nedostataka ,,prava podnosioca pritužbe bila trajno i u značajnom obimu oštećena''.

Zaštitnik ima obavezu da podnese redovni godišnji izveštaj Narodnoj skupštini o svojim aktivnostima, nedostacima u radu uprave i preporukama za poboljšanje položaja građana pred upravom, najkasnije do 15. marta tekuće godine za prethodnu godinu. Izveštaj će se objavljivati u *Službenom glasniku* i na internet prezentaciji kancelarije, a dostavljaće se svim medijima.

Zaštitnik građana ima budžet čiji predlog on sačinjava i dostavlja Vladi radi uključivanja u sastavni deo predloga budžeta Republike (čl. 37). On ima pravo da oformi stručnu službu koja će mu pomagati u izvršavanju stručnih i administrativnih poslova, a na osnovu akta o organizaciji i sistematizaciji poslova stručne službe, na koji Narodna skupština mora da dâ saglasnost (čl. 38).

2.4.1.2. 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 23. decembra 2002. donela Odluku o pokrajinskom om-budsmanu.[31]

31 Za vojvođanskog ombudsmana imenovanje dr Petar Teofilović (Sl. *list AP Vojvodine,* 15/03).

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.). 32Pokrajinski 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 daje 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 daje 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

32 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.

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).

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).

2.4.1.3. 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.

2.4.1.4. Narodna kancelarija. - Predsednik Srbije je tokom 2004. svojom odlukom uspostavio Narodnu kancelariju, koja prima 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.

2.4.2. Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore

Crnogorski Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda *(Sl. list RCG,* 41/03) definiše zaštitnika33 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

33 Za zaštitnika ljudskih prava i sloboda je izabran Šefko Crnovršanin, bivši sudija Ustavnog suda.

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).

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 u SCG. Ovakva koncepcija prihvaćena je u srbijanskom Zakonu o parničnom postupku (ZPP, *Sl. glasnik RS,* 125/04). Jedna od najnačajnih novina u pogledu implementacije odluka Evropskog suda za ljudska prava je da član 422, t. 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, 68/02 i 58/04), 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) kao i sve odgovarajuće zakone Crne Gore. 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.

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 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 posebno 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 međuna-

34 U tom smislu vidi i Rezoluciju 1226 (2000) Parlamentarne skupštine Saveta Evrope, a posebno t. 10.

rodno 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 i 8, t. 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 (st. 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, t. 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, 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

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.

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, t. 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 (t. 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).[36]

---

35 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.

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

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). Međutim, 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, t. 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.

Prema 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. Teško je prihvatiti da se osnovne odredbe o tome koja se prava mogu derogirati nalaze u zakonu, a ne u Ustavu.

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).

Ustav Srbije izričito predviđa da za vreme ratnog stanja predsednik može da donosi akte kojima se ograničavaju prava i slobode (čl. 83, t. 7 Ustava). Nasuprot tome, za vreme vanrednog stanja on može donositi akte ,,za preduzimanje mera koje takve okolnosti 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). 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. 37Ustavnom sudu Srbije podneto je više predloga i inicijativa za ocenu ustavnosti Odluke i naredbi donešenih u 2003, a sud je jula 2004. godine ocenio da je Odluka bila u saglasnosti sa Ustavom dok neke naredbe nisu.

37 Vidi više *Izveštaj 2003,* IV. 1.

38 Odluka Ustavnog suda Srbije, IU br. 93/2003, objavljena u Sl. *glasniku RS,* 83/04. Više vidi u *Izveštaju 2004,* I.3.2.3.

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, po vezanosti 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 br. 111 o zapošljavanju i izboru

zanimanja, kao i Konvencija UNESKO protiv diskriminacije u oblasti obrazovanja. Savezna vlada SRJ je 2001. godine dala Izjavu o prihvatanju nadležnosti Komiteta za ukidanje rasne diskriminacije, SCG je ratifikovala Protokol br. 12 uz EKPS koji predviđa opštu zabranu diskriminacije. Protokol je stupio na snagu 1. aprila 2005.

Povelja (čl. 3) i ustavi Srbije (čl. 13) i Crne Gore (čl. 15) sadrže odredbe o zabrani diskriminacije. Zabranu diskriminacije najpotpunije reguliše Povelja, a njenim donošenjem je bitno poboljšano normativno regulisanje zabrane diskriminacije u SCG. 39Pravo 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.

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.

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; *Rassmusenprotiv 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); *Nachova i drugi protiv Bugarske,* App. No. 43577/98 i 43579/98 (2005)). 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. 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

39 O ranijim rešenjima vidi više *Izveštaj 2004,* I.4.1.

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.

U Ustavu Srbije (čl. 13) 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 br. 111).

Ustavni sud Srbije razvija svoju praksu u pogledu zabrane diskriminacije. U predmetu IU br. 358/95 Sud je našao da 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 nije u saglasnosti sa Ustavom. Ustavni sud je pravilno definisao zabranu diskriminacije i (mada ne sasvim eksplicitno) primenio princip proporcionalnosti osporenih odredbi s određenim legitimnim ciljem.

Međutim, Sud je u predmetu IU br. 152/2002, 41u kome je ocenjivao o ustavnosti člana 3, st. 2 i 3 Zakona o izboru presednika Republike, 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 naizgled neutralnih odredbi.[42]

Sud SCG je počeo na sličan način da razvija svoju praksu kada je reč o zabrani diskriminacije. U 2005. Sudu je podneta predstavka za ocenjivanje usklađenosti odredbe člana 45 Zakona o unutrašnjim poslovima Srbije s odredbama članova 13 i 23, st. 3 Ustava Srbije, s Ustavnom Poveljom, EKPS i Kodeksom UN o policiji. 43Podnosilac je smatrao da se osporenim odredbama zakona kojima je propisano da radniku MUP prestaje radni odnos ako je protiv njega pokrenut krivični postupak iako krivica prethodno nije dokazana, daje neograničena mogućnost starešini MUP da, i bez disciplinskog postupka, donese rešenje o prestanku radnog odnosa radnika. Sud je odbacio predlog za pokretanje postupka smatrajući da se osporenom odredbom ne propisuje da se zaposleni smatra krivim za krivično delo za koje je pokrenut krivični postupak, već samo da više ne ispunjava propisane uslove za ostanak na radu, zbog čega radni odnos može prestati. Međutim, tumačeći

40 Odluka Ustavnog suda Srbije, IU br. 358/95 od 25. septembra 2003. godine, objavljena u *Sl. glasniku RS,* 101/03.

41 Odluka Ustavnog suda Srbije, IU br. 152/2002 od 27. marta 2003. godine, objavljena u *Sl. glasniku RS,* 53/03.

42 Vidi više *Izveštaj 2004,* I.4.1.1.

43 Rešenje Suda Srbije i Crne Gore, U2 br. 69/2005 objavljeno u Sl. *listu SCG,* 34/05.

standard opšte zabrane diskriminacije na način garantovan u domaćem i međunarodnom pravu, Sud ispravno zaključuje da pooštravanje uslova za prijem na rad i očuvanje radnog statusa za određene kategorije službenih lica u MUP ne predstavlja nejednak i diskriminatorni karakter. Sud dalje smatra da, s obzirom da osporena odredba podrazmeva jednako postupanje u jednakim situacijama za sva lica, ispunjavanje specifičnih uslova za obavljanje policijskog posla ima svoje opravdanje u značaju i prirodi poslova koje obavljaju lica koja neposredno primenjuju zakon u cilju sprečavanja i suzbijanja izvršenja krivičnih dela i koja primenjuju mere prinude.

4.1.2. Diskriminacija u propisima Srbije i Crne Gore

4.1.2.1. Zabrana diskriminacije u krivičnim zakonima. - Prema krivičnom zakonodavstvu SCG svi oblici diskriminacije prema građanima su krivično delo, a kažnjiva je i diskriminacija u upotrebi jezika i pisma (čl. 128 i 129 novog KZ; čl. 158 i 159 KZCG).[44] Proglašavanjem diskriminacije za krivično delo ispunjena je obaveza iz člana 2, st. 1, t. b Konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, prema kojoj sve države ugovornice treba da zabrane rasnu diskriminaciju koju sprovode lica ili organizacije. Takođe su i odredbe novog KZ Srbije i KZ Crne Gore kojima se inkriminišu izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti u saglasnosti sa članom 4 Konvencije o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (čl. 317 novog KZ; čl. 370 KZCG).

KZ Crne Gore pod naslovom ,,zlostavljanje i mučenje'' zabranjuje nasilje motivisano mržnjom iz nedozvoljenih, diskriminatornih pobuda (u engleskom jeziku ovaj pojam je poznat kao *,,hate crime''*). Kažnjava se ,,nanošenje drugome velikih patnji s ciljem da se od njega ili od trećeg lica dobije obavještenje ili priznanje ili da se on ili neko treće lice zastraši ili da se na njih izvrši pritisak ili se to učini *iz druge pobude zasnovane na bilo kakvom obliku diskriminacije*'' (KZCG, čl. 167, st. 2). Kvalifikovan oblik ovog dela čini službeno lice u vršenju službe (KZCG, čl. 167, st. 2 i 3). KZ Crne Gore sadrži i odredbu kojom se za ,,nasilničko ponašanje'' kažnjava ono lice koje ,,grubim vrijeđanjem ili zlostavljanjem drugog, vršenjem nasilja prema drugom, izazivanjem tuče ili drskim ili bezobzirnim ponašanjem značajnije ugrožava spokojstvo građana ili teže remeti javni red i mir''. Kvalifikovan oblik ovog dela, za koji je predviđena kazna zatvora od 6 meseci do 5 godina, što podrazumeva i kažnjavanje za pokušaj, postoji ako se delo izvrši u grupi ili se nekome nanese laka telesna povreda ili dođe do ,,teškog ponižavanja građana''. Ova krivična dela predstavljaju odgovarajuće instrumente za kažnjavanje pripadnika ekstremističkih grupa koje sprovode nasilje nad pripadnicima druge vere, rase, nacionalnosti, političkog ubeđenja, polnog opredeljenja i sl.

44 Prema Ustavnoj povelji državna zajednica SCG nema zakonodavnu nadležnost u oblasti krivičnog prava (materijalnog ili procesnog), tako da su države članice donele svoje propise.

Pod naslovom „Povreda ravnopravnosti u zapošljanju", KZ Crne Gore predviđa kažnjavanje svakoga „ko svjesnim kršenjem propisa ili na drugi protivpravan način uskrati ili ograniči pravo građana na slobodno zapošljavanje na teritoriji Crne Gore pod jednakim uslovima" (čl. 225).

Novi Krivični zakonik Srbije *(Sl. glasnik RS,* 85/05) i Krivični zakonik Crne Gore *(Sl. list RCG,* 70/03 i 13/04) uvode značajne novine u poglavljima o krivičnim delima protiv polne slobode. Oba krivična zakona više ne pretpostavljaju pol žrtve, odnosno učinioca u slučaju bilo kog krivičnog dela iz ove grupe (silovanje, obljuba nad nemoćnim licem, obljuba sa detetom, obljuba zloupotrebom položaja, nedozvoljene polne radnje, podvođenje i omogućavanje vršenja polnog odnosa sa maloljetnim licem, posredovanje u vršenju prostitucije, prikazivanje pornografskog materijala). Tako, kada je reč o krivičnom delu silovanja, 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 (čl. 178 KZ; čl. 204 KZCG).

Novim krivičnim zakonima izbrisana je razlika između krivičnih dela silovanja i protivprirodnog bluda, čime je omogućeno inkriminisanje situacije u kojoj je muškarac žrtva, a žena učinilac silovanja i obljube nad nemoćnim licem (čl. 178 i 179 novog KZ; čl. 204 i 205 KZCG). Novinama je predviđeno i da žrtva krivičnog dela obljube zloupotrebom službenog položaja (čl. 181, st. 1 novog KZ; čl. 207, st. 1 KZCG) i posredovanje u vršenju prostitucije (čl. 184, st. 1 novi KZ; čl. 210, st. 1 KZCG), može biti i muško lice. Takođe, otklonjena je ranija diskriminatorna odredba koja je predviđala različit uzrast za davanje dobrovoljnog seksualnog pristanka za homoseksualce (18 godina), s jedne strane, i heteroseksualna lica i lezbijke (14 godina), s druge.[45]

Krivični zakoni obe države članice inkriminišu na istovetan način obljubu nad detetom (čl. 180 novi KZ; čl. 206 KZCG). Kvalifikovani oblik ovog krivičnog dela postoji ukoliko je obljuba ili sa njom izjednačen čin imala za posledicu tešku telesnu povredu detata prema kojem je delo izvršeno ili je delo izvršeno od strane više lica ili je imalo za posledicu trudnoću (čl. 180, st. 2 novi KZ; čl. 206, st. 2 KZCG), odnosno ukoliko je kao posledica nastupila smrt (st. 3). Zakonodavac ne inkriminiše odnos između maloletnih lica (st. 4). S obzirom na to da je nastupanje trudnoće kvalifikovani oblik ovog krivičnog dela, nejasno je na koji način će u praksi biti tretirani slučajevi u kojima je, na primer, maloletnik izvršio obljubu nad maloletnicom, a koja je za posledicu imala trudnoću.

4.1.2.2. Zabrana diskriminacije u zakonima o radu. — Srbijanski Zakon o radu (ZOR) usvojen u martu 2005. u posebnom poglavlju na detaljan način reguliše zabranu diskriminacije u odnosu na ostvarivanje prava lica koja su zaposlena ili

45 Vidi *Izveštaj 2004,* I.4.1.2.1.

traže zaposlenje *(Sl. glasnik RS,* 24/05). Zakon definiše neposrednu i posrednu diskriminaciju, kao i afirmativnu akciju (,,pozitivnu diskriminaciju‘‘) u skladu s najvažnijim međunarodnim standardima (čl. 18--23 ZOR). Zakon o radu Crne Gore (ZORCG, *Sl. list RCG,* 43/03) na nešto kraći i uopšteniji način propisuje da su svi zaposleni jednaki u ostvarivanju prava po osnovu rada bez obzira na nacionalnu pripadnost, rasu, pol, jezik, vjeru, političko ili drugo uvjerenje, obrazovanje, socijalno porijeklo, imovno stanje i drugo lično svojstvo (čl. 3, st. 1). Poslodavac je dužan da poštuje prava i jednakost zaposlenog u zaštiti prava, kao i njegovu privatnost i dostojanstvo (čl. 3, st. 2). Na isti način i Zakon o zapošljavanju Crne Gore *(Sl. list RCG,* 5/02) predviđa ravnopravan tretman svih nezaposlenih lica (čl. 3).[46]

4.1.2.3. Izbeglice i državljanstvo. - Položaj i prava izbeglica u SCG regulisani su relevantnim međunarodnim instrumentima, Konvencijom o statusu izbeglica od 1951. i Protokolom 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 zbrinja vanju raseljenih lica, *Sl. list RCG,* 37/92). Ovi propisi su doživeli mnoge kritike jer neopravdano sužavaju pojam i prava izbeglica.

Da je reč o diskriminatorskom zakonu potvrđuje činjenica da njegov tekst člana 1 zakona o izbeglicama Srbije 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.

4.1.2.4. Uredba o radnom angažovanju nerezidentnih fizičkih lica Crne Gore. - -U Crnoj Gori je još uvek na snazi uredba kojom se obavezuju poslodavci da prijavljuju svako radno angažovanje nerezidentnih lica i uz to plaćaju taksu od 2,5 evra dnevno za njihov rad Zavodu za zapošljavanje Crne Gore *(Sl. list RCG,* 28/03). Ove godine, Zavod za zapošljavanje je čak predložio povećanje dnevne takse na rad nerezidentnih lica ,,kako domaći radnici ne bi postali manje konkurentni od jeftinijih sa strane‘‘.[47] 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 oba veze u drugoj državi članici, izuzev izbornog prava.

4.1.2.5. Zakon o pravima optuženog u pritvoru Haškog tribunala i članova njegove porodice. - Ovim zakonom, koji je usvojen u maju 2004. godine *(Sl. glasnik*

46 Vidi više 4.18.2.

47 *Vijesti, 9.* maj 2005.

RS, 35/04), se građanima optuženim pred Haškim tribunalom i članovima njihove porodice daju prava koja nemaju lica optužena pred domaćim sudovima, i to nezavisno od krivičnog dela koje im se stavlja na teret. Ova prava ostali građani Srbije nemaju, te je diferencijalni tretman očigledan. Budući da nije jasno naveden ustavni osnov za ovu zakonodavnu odluku, može se zaključiti da se neravnopravnost optuženika propisuje iz političkih i ideoloških razloga što je u nesaglasnosti sa domaćim i međunarodnim pravom.[48]

USS je u 2004. doneo privremenu meru, kojom je zabranio primenu osporenog Zakona do konačne odluke o njegovoj ustavnosti.[49] Iako je od donošenja privremene mere prošlo više od godinu dana, USS još uvek nije rešavao u meritumu o ovom predmetu.

4.1.2.6. Definicija vanbračne zajednice. — Beogradski centar za ljudska prava podneo je USS predlog za ocenu ustavnosti člana 1, st. 1 PZ Srbije, po kome se vanbračnim zajednicama smatraju samo trajnije zajednice osoba različitog pola. Time su partneri istog pola postali žrtve diskriminacije na osnovu pola, odnosno seksualne orijentacije iako su zajednice osoba istog pola u potpunosti podobne da ispune kriterijum trajnosti koji je osnovni zahtev koji zakon postavlja za priznavanje pravnog statusa vanbračne zajednice. Svrha instituta vanbračne zajednice je da partnerima u takvim faktičkim zajednicama pruži određena prava. Upravo zato definicija vanbračne zajednice se ne može ograničiti samo na zajednice osoba različitog pola, već mora da štiti i druge slične ekonomske, socijalne i emocionalne zajednice.

U međunarodnom pravu pravljenje razlike na osnovu pola, odnosno seksualne orijentacije nije dopušteno. U predmetu *Karner protiv Austrije* (App. No. 40016/-98 (2003)), Evropski sud za ljudska prava je utvrdio da partnerima istog pola mora biti omogućeno uživanje određenih supružničkih prava. Ne postoje nikakvi moralni razlozi da se osobama istog pola koje se nalaze u vanbračnoj zajednici uskrate prava na izdržavanje ili zajedničku imovinu, ili pravo na posetu bolesnom partneru u zdravstvenoj ustanovi. Naprotiv, Sud je stao na stanovište da je nemoralno da se parovima istog pola ova prava uskraćuju.

4.1.2.7. Zakon o radnim odnosima u državnim organima. — -USS je ocenio neustavnom odredbu člana 4, st. 3 Zakona o radnim odnosima u državnim organima koja predviđa da zaposleni u državnim organima i postavljena lica ne mogu biti članovi organa političkih organizacija, i odredbu člana 59, st. 1, t. 2, koja predviđa kao težu povredu radnih obaveza i dužnosti članstvo u organima političkih stranaka ili izražavanje i zastupanje političkih opredeljenja u obavljanju poslova u državnom organu.[50] USS je utvrdio da su osporenim odredbama članovi organa političkih

48 Vidi više *Izveštaj 2004,* I.4.1.2.4.

49 Rešenje Ustavnog suda Srbije, IU br. 152/2004 od 15. aprila 2004. godine, objavljeno *u Sl. glasniku RS,* 42/04.

50 Odluka Ustavnog suda Srbije, IU br. 353/1995 objavljena u Sl. *glasniku RS,* 49/05.

organizacija stavljeni u neravnopravan položaj u odnosu na ostale zaposlene u državnim organima i postavljena lica, čime je povređen ustavni princip jednakosti građana u pravima i dužnostima, bez obzira na političko ubeđenje.

4.1.2.8. Zaključak Vlade Srbije o određivanju plata nosiocima pravosudnih funkcija. — Udruženje javnih tužilaca Srbije i Društvo sudija Srbije podneli su Ustavnom sudu predlog za ocenu zakonitosti dela odredbe Zaključka Vlade Srbije o određivanju plata nosiocima pravosudnih funkcija (odeljak I, t. 1) s odredbama Zakona o platama u državnim organima i javnim službama, kojima je propisano da se plate izabranih lica (a time i nosiocima pravosudnih funkcija) određuju na osnovu osnovice za obračun plata koju uređuje Vlada Srbije. Po mišljenju predlagača, iz navedenih odredaba Zakona proizilazi da je osnovica za obračun plata istovetna za članove Vlade i nosioce pravosudnih funkcija, tako da se osnovica utvrđena osporenim Zaključkom ne može primeniti selektivno samo na obračun plata članova Vlade. Takođe, predlagači smatraju da je osporena odredba u nesaglasnosti sa odredbama Zakona o javnom tužilaštvu *(Sl. glasnik RS,* 63/01, 42/02, 39/03, 44/04, 51/04 i 61/05) i Zakona o sudijama *(Sl. glasnik RS,* 63/01, 42/02, 17/03, 27/03, 29/04, 44/04 i 61/05), kojima je određen odnos u platama između nosilaca pravosudnih funkcija i izvršne vlasti. S obzirom da se, prema odredbama pomenutih zakona, osnovne plate izabranih lica u pravosudnim organima određuju u odnosu na osnovne plate predsednika i članova Vlade, kao i da se osnovnica za obračun i isplatu zarada koja je utvrđena osporenom odredbom Zaključka Vlade ne odnosi na obračun plata izabranih lica u pravosudnim organima, USS je opravdano ocenio da se osporenom odredbom nosioci pravosudnih funkcija i predstavnici izvršne vlasti ne tretiraju na jednak način u pogledu ostvarivanja prava na zaradu. Shodno tome, pomenuta odredba Zaključka je u nesaglasnosti sa zakonom i Ustavom.

4.1.3. Izveštaji

U zaključnim komentarima UN Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava, usvojenim u maju nakon razmatranja izveštaja SCG o poštovanju obaveza preuzetih ratifikovanjem PESK, ukazuje se na nedostatak sistematskog i sveobuhvatnog antidiskriminacionog zakonodavstva na nivou državne zajednice i država članica (t. 11). 51Takođe, Komitet je izrazio ozbiljnu zabrinutost u pogledu široko rasprostranjene diskriminacije Roma u obrazovanju, zapošljavanju, stanovanju, socijalnom obezbeđenju i zdravstvenoj zaštiti (t. 13). *Amnesty International* (AI) upozorava da su ovakvi vidovi diskriminacije posebno izraženi kada je reč o kosovskim Romima koji su prognani za vreme i nakon oružanih sukoba 1999.

51 Concluding Observations by the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Serbia and Montenegro, E/C.12/1/Add. 108, 13. maj 2005.

52 *Serbia and Montenegro: A Wasted Year. The Countinuing Failure to Fulfil Her Human Rights Commitments Made to the Council of Europe,* AI Index: EUR 70005/2005, 22. 3. 2005. web.amnesty.org/library/Index/ENGEUR700052005?open&of=ENG-YUG.

Međunarodna federacija za ljudska prava predstavila je tokom 2005. *Izveštaj o diskriminaciji i korupciji u sistemu zdravstvene zaštite u Srbiji.* 53U izveštaju se, između ostalog, kao jedan od najvećih problema u pružanju zdravstvene zaštite navodi postojanje suštinske diskriminacije, posebno prema Romima, izbeglim i rasaljenim licima, kao i da vlasti u Srbiji ne preduzimaju neophodne mere kako bi se stanje popravilo.

Kada je reč o diskriminaciji Roma, u preporuci br. 3 Evropske komisije protiv diskriminacije i netolerancije prema Romima, pozivaju se države članice SE da iskorene diskriminaciju prema Romima. 54Takođe, u februaru 2005, Savet ministara SE pozvao je države članice SE da poboljšaju uslove stanovanja Roma.

U okviru projekta *„Kampanja protiv diskriminacije"* uz pomoć Švedskog helsinškog komiteta za ljudska prava, postavljen je sajt Koalicije protiv diskriminacije. 56Koalicija protiv diskriminacije je formirana da bi informisala javnost o svim slučajevima diskriminacije, a sve u cilju podržavanja uvođenja i primene antidiskriminacionih zakona u Srbiji.

4.1.4. Predlozi zakona protiv diskriminacije

4.1.4.1. Opšti zakoni o diskriminaciji. — Ni u Srbiji ni u Crnoj Gori još uvek nisu usvojeni antidiskriminacioni zakoni kojima bi se na opšti i sistematski način uredili različiti oblici diskriminacije u svim sferama društvenog života i obezbedili efikasni mehanizami pravne zaštite za žrtve diskriminacije.

Vlada Crne Gore utvrdila je predlog Zakona o zaštiti ravnopravnosti građana, koji se do kraja 2005. godine nije našao u skupštinskoj proceduri. Ovaj predlog definiše diskriminaciju detaljnije nego odgovarajući međunarodni ugovori, kao „svako pravljenje razlike ili nejednako postupanje odnosno propuštanje (isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva) u odnosu na lica ili grupe, kao i na članove njihovih porodica, ili njima bliska lica, na otvoren ili prikriven način, a koje se zasniva na rasi, boji kože, precima, nacionalnom ili etničkom porijeklu, jeziku, vjerskom ubjeđenju, političkom mišljenju, polu, polnoj opredijeljenosti, imovnom stanju, rođenju, genetskim osobenostima, zdravstvenom stanju, invaliditetu, bračnom stanju i drugim ličnim svojstvima" (čl. 2, st. 1). Štiti se svako lice koje boravi na teritoriji Crne Gore, bez obzira na državljanstvo (čl. 3, st. 1).

Zabranjeni su različiti oblici diskriminacije, odnosno neposredna i posredna diskriminacija, pozivanje i navođenje na diskriminaciju, pomaganje u diskriminatorskom postupanju i povreda načela jednakih prava i obaveza (čl. 5, st. 2). Za

53 www.fidh.org/IMG/pdf/yu416a.pdf.
54 CRI *„CombatingRacism andIntolerance Against Roma/Gypsies"* (98) 29, Strasbourg, 6. mart 1998.
55 Committee of Ministers, Rec(2005)4E, 23. februar 2005.
56 www.cups.org.yu/kpd. Na sajtu je dostupno više predloga zakona: Predlog zakona o sprečavanju diskriminacije osoba s invaliditetom, Predlog zakona protiv diskriminacije, Nacrt zakona protiv diskriminacije osoba s invaliditetom i Predlog zakona o ravnopravnosti polova.

potrebe tumačenja dozvoljenih odstupanja od opšte zabrane diskriminacije uvodi se standard ,,neophodnosti u demokratskom društvu'' i načelo ,,proporcionalnosti'', u skladu s EKPS (čl. 3, st. 3 i čl. 7). Kao ,,mehanizmi zaštite'' predviđeni su: zaštita u upravnom postupku, upravnom sporu, pred Ustavnim sudom Crne Gore, kao i neposredno obraćanje međunarodnim organizacijama i telima u skladu sa međunarodnim ugovorima (čl. 24--26). Precizirana je i građanskopravna odgovornost, tj. pravo na pokretanje hitnog parničnog postupka odgovarajućom tužbom za naknadu štete i zahtevanje izricanja privremene mere zabrane diskriminatorskog postupanja (čl. 27--29). Ako onaj ko tvrdi da je diskriminisan učini verovatnim da je pretrpeo diskriminaciju, teret dokazivanja da na taj način nije došlo do povrede zakona snosi tuženi (čl. 30, st. 2). Ako je nesporno ili ako sud utvrdi da je izvršena radnja neposredne diskriminacije, ne može se dokazivati da je diskriminacija učinjena bez krivice (čl. 30, st. 1). Tužbe za zabranu radnje diskriminacije, za izvršenje radnje uklanjanja povrede, za utvrđenje diskriminatornog ponašanja, za objavljivanje presude, osim tužbe za naknadu štete, mogu podneti i organizacije koje se bave zaštitom ljudskih prava i ,,dobrovoljni ispitivači diskriminacije'', odnosno aktivisti koji lično proveravaju primenu zakona u konkretnim slučajevima. Izuzetak je slučaj koji se isključivo tiče određenog lica, kada je za podnošenje tužbe neophodan pristanak tog lica (čl. 31).

Predlog Zakona predviđa i novčane kazne za prekršaj od 600 do 20.000 evra, kazne zabrane vršenja određenih poslova, zabrane vršenja djelatnosti, privremeno udaljavanje sa radnog mjesta, nadoknadu troškova dovođenja u prethodno stanje (npr. objekta na kome su ispisane poruke ili simboli), kao i zabranu približavanja diskriminisanom licu (čl. 32--35).

Ne predviđa se osnivanje nezavisnog, stručnog tela za vršenje nadzora nad primenom Zakona, što nije u skladu s preporukama međunarodnih organizacija.

4.1.4.2. Diskriminacija lica s invaliditetom. - Do kraja izveštajnog perioda predlog Zakona o sprečavanju diskriminacije osoba s invaliditetom, sačinjen prema modelu zakona koji je izradio CUPS, nalazio se u proceduri Skupštine Srbije.[57] Ovim predlogom Zakona uređuje se opšti režim zabrane diskriminacije po osnovu invalidnosti, posebni slučajevi diskriminacije osoba s invaliditetom, postupak zaštite osoba s invaliditetom i mere koje se preduzimaju radi podsticanja ravnopravnosti i socijalne uključenosti osoba s invaliditetom (čl. 1).

U Crnoj Gori je Ministarstvo rada i socijalnog staranja još 2004. godine izradilo nacrt Zakona o radnom osposobljavanju i zapošljavanju osoba s invaliditetom, ali ga crnogorska Vlada do kraja ove godine nije usvojila. Nact predviđa obavezu poslodavca, koji ima više od 20 zaposlenih, da zaposli najmanje jednu osobu s invaliditetetom, dok preduzeća koja imaju više od 50 radnika moraju zaposliti najmanje šest odsto radnika s invaliditetom. Poslodavac koji ne ispuni ovu

57 www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=312&t=P#.

obavezu, ima obavezu da plaća Fondu za profesionalnu rehabilitaciju 30 odsto iznosa prosječne zarade u Republici, za svakog invalida kojeg je bio dužan da zaposli. 58Predviđeno je i stimulisanje poslodavaca značajnim poreskim i drugim olakšicama, kreditiranjem otvaranja radnih mjesta i subvencionisanjem zarada invalida. 59Zavod za zapošljavanje obezbeđuje izvesne stimulacije za poslodavce koji zapošljavaju lica s invaliditetom, shodno odredbama Zakona o zapošljavanju Crne Gore, ali u praksi ove mere nisu postigle cilj. 60Vlada Crne Gore još uvijek nije utvrdila predlog posebnog zakona koji bi predvideo i olakšice i obaveze za poslodavce u pogledu zapošljavanja ovih osoba.

4.1.4.3. Rodna ravnopravnost. - U Crnoj Gori je 2003. godine osnovana Kancelarija za ravnopravnost polova u Vladi Crne Gore sa zadatkom da razmatra i predlaže mere za unapređenje politike i strategije za postizanje ravnopravnosti polova, i ocenjuje efekte tih mera. U 2005. godini Kancelarija je u saradnji sa ženskim nevladinim organizacijama radila na izradi Nacionalnog akcionog plana za postizanje rodne ravnopravnosti.[61] Cilj izrade plana je rešavanje problema diskriminacije žena u Crnoj Gori u šest ključnih oblasti: obrazovanje, zdravlje, nasilje nad ženama, privreda, vlast i odlučivanje i mediji i kultura. I u Srbiji i u Crnoj Gori postoji odbor za ravnopravnost polova, kao stalno radno telo Skupštine.

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 geno cida. 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.

58 *Vijesti,* 17. jul. 2005. i 9. septembar 2005.
59 *Vijesti,* 3. oktobar 2005.
60 *Vijesti, 9.* septembar 2005.
61 www.gom.cg.yu/gender/vijesti.php ?akcija=vijesti&id=7914.

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 zako nito 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. 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)).

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.

Međunarodni dokumenti ne dozvoljavaju derogacije prava na život (čl. 4 PGP; čl. 15 EKPS), s tim što EKPS predviđa izuzetak u pogledu smrti prouzrokovane zakonitim ratnim postupcima. Povelja dozvoljava mere odstupanja od garantovanih prava u slučaju ratnog ili vanrednog stanja, ali mere odstupanja ni u kom slučaju nisu dozvoljene u pogledu prava na život (čl. 6, st. 9), što Povelju dovodi u sklad i s PGP i s EKPS. 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).

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

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. To su pre svega krivična dela protiv života i tela (čl. 47--52 KZ; čl. 113--127 novog KZ; čl. 143--149 KZCG), krivična dela protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom, kao što su genocid (čl. 141 OKZ; čl. 370 novog KZ; čl. 426 KZCG), zločin protiv čovečnosti (čl. 371 novog KZ; čl. 427 KZCG), ratni zločin protiv civilnog stanovništva (čl. 142 OKZ; čl. 372 novog KZ; čl. 428 KZCG), protivpravno ubijanje i ranjavanje neprijatelja (čl. 146 OKZ; čl. 378 novog KZ; čl. 434 KZCG) i podsticanje na agresivni rat (čl. 152 OKZ; čl. 386 novog KZ; 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.

Novi KZ Srbije u članu 119 sankcioniše krivično delo navođenja na samoubistvo i pomaganja u samoubistvu, za koja se, u zavisnosti od oblika, može izreći kazna zatvora od tri meseca do 10 godina. KZ Crne Gore (čl. 147) i novi KZ 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. 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.

Povelja izričito zabranjuje kloniranje ljudskih bića (čl. 12), a ono se smatra i krivičnim delom kako je propisano i novim KZ Srbije. Novi Zakonik predviđa krivično delo „protivpravno vršenje medicinskih eksperimenata i ispitivanje leka", gde propisuje da će se kaznom zatvora od tri meseca do pet godina kazniti „i ko vrši kloniranje ljudi ili vrši ekperimente u tom cilju (čl. 252, st. 2).

4.2.2. Smrtna kazna

U Povelji se izričito kaže da „ŠuĆ 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 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.

Države članice još uvek nisu formalno i do kraja ispunile svoje obaveze, jer se u tekstovima njihovih ustava dozvoljava propisivanje smrtne kazne. 63Trenutna pravna neusklađenost ustava ne bi 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.

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, *Sl. glasnik RS,* 58/04) (čl. 539--555). Član 549, st. 3 ZKP, predviđa 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 *(Sl. list (Međunarodni ugovori),* 10/01). Zakon o azilu SCG predviđa primenu načela *non-refoulment* (vidi više u odeljku 4.17.2).

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. 65Međutim, ne smatra se kršenjem prava na život svaka upotreba sile od strane policije sa smrtnom posledicom. 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). 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 preširo-

63 Član 21, st. 2 Ustava Crne Gore.
64 Vidi *Izveštaj 2003,* I.4.2.1.
65 Opšti komentar 6/16, napomena 1, st. 3.

ka 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).

Novi Zakon o policiji *(Sl. glasnik RS,* 101/05), usvojen 14. novembra 2005, propisuje ovlašćenja pripadnika policije da upotrebe sredstva prinude, koja se mogu primeniti ,,samo ako se na drugi način ne može izvršiti zadatak i to suzdržano i srazmerno opasnosti koja preti zakonom zaštićenom dobru i vrednosti, odnosno težini dela koje se sprečava i suzbija" (čl. 84, st. 2). Službeno lice ima pravo da upotrebi vatreno oružje, samo ako primenom drugih sredstava prinude nije moguće postići rezultat prilikom izvršavanja zadatka, i to ,,kad je apsolutno nužno da se (1) zaštiti život ljudi; (2) spreči bekstvo lica zatečenog u izvršenju krivičnog dela za koje se goni po službenoj dužnosti i za koje je propisana kazna zatvora u trajanju od deset godina ili teža kazna, a u slučaju neposredne opasnosti po život; (3) spreči bekstvo lica zakonito lišenog slobode ili lica za koje je izdat nalog za lišavanje slobode zbog izvršenja krivičnog dela iz t. 2 ovog člana, u slučaju neposredne opasnosti po život; (4) od sebe odbije neposredni napad kojim se ugrožava njegov život, (5) odbije napad na objekat ili lice koje obezbeđuje taj objekat, a u slučaju neposredne opasnosti po život (čl. 100). Nije jednostavno 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)), tako da bi trebalo pratiti implementaciju ovog zakona. Pre nego što ovlašćeno lice upotrebi oružje mora upozoriti lice prema kome će upotrebiti vatreno oružje, ,,kad to okolnosti dopuštaju'', povikom ,,Stoj, policija, pucaču" (čl. 106). Iako je moguće zamisliti situacije u kojima je potrebna hitna reakcija i upotreba oružja, postoji bojazan da bi se ovaj izuzetak predviđen članom 106, mogao zloupotrebiti. Članom 86 je predviđena obaveza ovlašćenog službenog lica da o svakoj upotrebi sredstava prinude podnese izveštaj nadređenom policijskom službeniku što je pre moguće, a najkasnije u roku od 24 časa (st. 1). Službeno lice koje je za to ovlašćeno od strane ministra ocenjuje ,,opravdanost i pravilnost upotrebe sredstava prinude'' i direktoru policije predlaže preduzimanje zakonom utvrđenih mera u slučaju njihove neopravdane i nepravilne upotrebe (st. 3 i 4). I ovde se primećuje nedostatak u tome što ne postoji obaveza podnošenja kopije izveštaja nadležnom javnom tužiocu, koju bi eventualno mogao tražiti pokretanje istrage, odnosno otvaranje krivičnog postupka kada smatra da za to postoji potreba.

Zakon o policiji Crne Gore *(Sl. list RCG,* 28/05) propisuje da se vatreno oružje može upotrebiti samo ako je to neophodno radi: (1) zaštite života ljudi; (2) sprečavanja bekstva lica zatečenog u izvršenju krivičnog djela za koje se goni po službenoj dužnosti i za koje je propisana kazna zatvora u trajanju od 10 godina ili teža kazna; (3) sprečavanja bekstva lica lišenog slobode ili lica za koje je doneto

rešenje o zadržavanju zbog izvršenja krivičnog dela iz t. 2; (4) odbijanja neposrednog napada kojim se ugrožava život policijskog službenika; (5) odbijanja napada na objekat, ako je izvjesno da će napadom biti ugrožen život lica koje obezbeđuje ili drugog lica (čl. 40). Ovim zakonom se po prvi put na nivou zakona, a ne podzakonskih akata, precizno regulišu uslo vi primene vatrenog oružja i razrađuje svaka od navedenih pet situacija, kada se vatreno oružje može upotrebiti. Zakonom se insistira na principu da se vatreno oružje može upotrebiti samo radi zaštite života lica koja su napadnuta kada postoji neposredna opasnost po život napadnutog lica, a zaštita života uspostavlja kao jedino dobro čija zaštita opravdava upotrebu vatrenog oružja (čl. 41). Prije upotrebe vatrenog oružja policijski službenik je obavezan da na to upozori, kad je to moguće, a u svakom slučaju je dužan da čuva živote drugih lica (čl. 46). Bitno ograničenje u primeni vatrenog oružja, ali i drugih sredstava prinude sadržano je u zahtevu da se ova sredstva mogu upotrebiti samo po naređenju službenika koji rukovodi izvršenjem službenog zadatka. Policijski službenik koji je upotrebio ili naredio upotrebu vatrenog oružja i drugih sredstava prinude obavezan je da o tome odmah obavesti starešinu policije, koji je obavezan da u roku od 3 dana preduzme mere za utvrđivanje odgovornosti ako oceni da je prinuda nezakonito upotrebljena (čl. 48).

Ova ovlašćenja će biti razrađena u podzakonskim aktima koja je dužan da donese ministar unutrašnjih poslova, a do tada će se primenjivati postojeći podzakonski akti koji nisu u suprotnosti s odredbama Zakona o policiji (čl. 197)66 .

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. 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 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. 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 Š...Ć da se obrati medicinskom osoblju i u slučaju potrebe da zaštiti život i zdravlje tog lica‘‘ (t. 20).

Vidi više u 4.3.4.

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.[67]

Zakoni o izvršenju krivičnih sankcija Srbije (ZIKS, *Sl. glasnik RS,* 16/97) i Crne Gore (ZIKSCG, *Sl. list RCG,* 25/94, 29/94 i 69/03) 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). 68Novi srbijanski Zakon o izvršenju krivičnih sankcija, *(Sl. glasnik RS,* 85/05), usvojen 29. septembra 2005, 69propisuje iste i dodaje jos jedan uslov- - nanošenje povrede drugom licu (čl. 128). Novi Zakon ograničava upotrebu oružja na manji broj situacija, odnosno „samo ako se drugim merama ne može: 1) odbiti istovremen ili neposredno predstojeći protivpravni napad kojim se ugrožava život osuđenog, zaposlenog ili drugog lica zatečenog u zavodu; 2) onemogućiti bekstvo osuđenog iz zavoda zatvorenog tipa; 3) onemogućiti prilikom sprovođenja bekstvo osuđenog koji izdržava kaznu zatvora od deset godina ili težu kaznu (čl. 131). Na ovaj način su ispravljeni nedostaci prethodnog zakona U starom Zakonu, upravnik zavoda imao je obavezu da o svakoj upotrebi vatrenog oružja obaveštava direktora uprave, a on ministra pravde i nije postojala obaveza obavešta-vanja javnog tužioca koji bi mogao tražiti pokretanje istrage, odnosno dalje eventualno krivično gonjenje službenika za koje postoji sumnja da su na nezakon način upotrebili oružje. Novi Zakon zato predviđa obavezne lekarske preglede posle upotrebe sredstava prinude, a u slučaju upotrebe vatrenog oružja, upravnik zavoda je dužan da odmah dostavi obaveštenje o upotrebi oružja i zapisnik o lekarskom pregledu lica i direktoru uprave i nadležnom javnom tužiocu, što je svakako mnogo bolje rešenje (čl. 132).

Zakon o izvršenju krivičnih sankcija Srbije prilično detaljno propisuje kada je dozvoljena upotreba vatrenog oružja (čl. 138 starog, čl. 131 novog Zakona), ali ove uslove još preciznije uređuje Pravilnik o načinu i uslovima upotrebe sredstava prinude u ustanovama za izdržavanje kazne zatvora *(Sl. glasnik SRS,* 30/78). Ovaj Pravilnik bi trebalo da bude zamenjen novim u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu Zakona o izvršenju krivičnih sankcija (čl. 281). 70Svi podzakonski akti

67 Vidi više u odluci Komiteta za ljudska prava u predmetu *Hugo Haraldo Dermit Barbato protiv Urugvaja* (App. No. 84/81). Komitet za ljudska prava je 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).

68 Ista odredba postoji i u crnogorskom zakonu (čl. 61).

69 Ovaj zakon stupa na snagu 1. januara 2006, a do tada je važio prethodni iz 1997.

70 Više o Pravilniku vidi *Izveštaj 2004,* I.4.2.4.

kojima se propisuju načini upotrebe prinude i vatrenog oružja, uključujući i Pravilnik 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.[7]

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). 72Novi Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti Crne Gore utvrđuje zarazne bolesti i bolničke infekcije, predviđa mere njihovog sprečavanja i suzbijanja i za to nadležne organe *(Sl. list RCG,* 32/05).

Zakon o životnoj sredini Crne Gore *(Sl. list CG,* 12/96 i 55/00) obavezuje nadležne državne organe da 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 (čl. 7, st. 12). Narodna skupština Srbije je krajem decembra 2004. usvojila novi Zakon o zaštiti životne sredine *(Sl. glasnik RS,* 135/04), kojim se uređuje ,,integralni sistem zaštite životne sredine kojim se obezbeđuje ostvarivanje prava čoveka na život i razvoj u zdravoj životnoj sredini i uravnotežen odnos privrednog razvoja i životne sredine" (čl. 1). Zakon propisuje da je nadležno Ministrastvo za očuvanje životne sredine dužno da obavesti javnost i donese akt o uvođenju posebnih mera u slučajevima neposredne opasnosti ili prekoračenja propisanih graničnih vrednosti zagađenja (čl. 42, st. 1). U slučaju kad je zagađenje ograničeno na teritoriju lokalne samouprave, organ jedinice lokalne samouprave ima istu obavezu (st. 2). Takođe, u slučaju udesa i procene njegovih posledica koje mogu izazvati direktnu ili indirektnu opasnost po ljudsko zdravlje i životnu sredinu, mora se proglasiti stanje ugroženosti, preduzeti potrebne mere i o ovome obavestiti javnost (čl. 62).

---

71 Država je obavezna da obezbedi odgovarajuće pravne lekove i podrobno ispita navodna kršenja ljudskih prava, da krivično goni, sudi i kazni one za koje smatra da su odgovorni za takve prekršaje *(Bautista de Arellana protiv Kolumbije,* CCPR/C/55/D/563/1999).

72 Vidi više u odeljku 4.1.18.

Republika Srbija, autonomna pokrajina i jedinica lokalne samouprave imaju obavezu da obezbede ,,kontinualnu kontrolu i praćenje stanja životne sredine" (čl. 69). Ovi organi, ako i ovlašćene i druge organizacije, dužni su da redovno, blagovremeno, potpuno i objektivno, obaveštavaju javnost o stanju životne sredine, odnosno o pojavama koje se prate u okviru monitoringa imisije i emisije, kao i merama upozorenja ili razvoju zagađenja koja mogu predstavljati opasnost za život i zdravlje ljudi (čl. 78, st. 1). Pored obaveze državnih organa, garantovano je i pravo javnosti na pristup registrima i evidencijama koje sadrže informacije i podatke koje se odnose na zaštitu životne sredine, pod određenim uslovima (čl. 78, st. 2, čl. 79--80).

Novi KZ Srbije ima posebnu glavu o krivičnim delima protiv životne sredine u kojoj su predviđena nova krivična dela usmerena upravo na zaštiti životne sredine kao što su: nepreduzimanje mere zaštite životne sredine (čl. 261), protivpravna izgradnja i stavljanje u pogon objekata i postrojenja koja zagađuju životnu sredinu (čl. 262), oštećenje objekata i uređaja za zaštitu životne sredine (čl. 263), oštećenje životne sredine (čl. 264). Predviđenim krivičnim progonom povećanje značaj zaštite životne sredine i obaveze i briga države u ovoj oblasti.

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, ali je Evropska komisija za ljudska prava zaključila da kontekst u kojem je korišćen termin „svako" u članu 2 ne ukazuje daje postojala namera da se zaštiti i nerođeno dete *(X. protiv Ujedinjenog Kraljevstva,* ECHR, App. No. 8416/78 (1980)), a prošle godine je i Evropski sud za ljudska prava doneo presudu u predmetu *Vo protiv Francuske* (ECHR, App. No. 53924/00 (2004)), 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 potvrdio da embrion/fetus može imati status ljudskog bića u smislu zaštite ljudskog dostojanstva, 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 0 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 1posle 10, odnosno 20 nedelje.

Posle desete nedelje gestacije svaki prekid trudnoće smatra se ,,izuzetnim prekidom trudnoće". 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.

KZ Srbije (čl. 52, a u novom KZ čl. 120) 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 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 (nadalje: Konvencija protiv mučenja). Prilikom ratifikacije Konvencije protiv mučenja 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).[7]3 Decembra 2002. Generalna skupština UN usvojila je Opcioni protokol uz Konvenciju protiv mučenja kojim se ustanovljava efikasan sistem nadgledanja zatvorskih i pritvorskih jedinica. SCG je ratifikovala

73 Komitet protiv mučenja doneo je dve odluke protiv SCG (SRJ): 2001. godine u predmetu *Ristić protiv Jugoslavije* No. 113/1998 i 2002. godine u predmetu *Hajrizi i drugi protiv Jugoslavije* No. 161/2000. U oba slučaja Komitet je utvrdio da je država 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. Pred Komitetom su još 4 predstavke u kojima se tvrdi da je SCG prekršila obaveze iz Konvencije.

ovaj protokol decembra 2005. godine *(Sl. list SCG (Međunarodni ugovori),* 16/05). 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 (čl. 7) određuje mučenje kao zločin protiv čovečnosti (MKS, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori),* 5/01).

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

Povelja o ljudskim pravima 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. Osim ove obaveze Povelja o ljudskim pravima 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 Evrope74 , 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 o ljudskim pravima predviđa prva dva navedena prava (čl. 14, st. 5 i čl. 15, st. 1) ali ne poznaje pravo na pristup doktoru. U skladu sa mišljenjem Evropskog komiteta, ovo pravo razrađeno je novim Zakonikom o krivičnom postupku 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.

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,

74 Drugi opšti izveštaj Evropskog komiteta www.cpt.coe.int/lang/srp/srp-standards-s.pdf.

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.[75] Sličan propust postoji i u formulaciji zabrane vršenja medicinskih i drugih eksperimenata bez pristanka pojedinca.[76] 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.[77] Međutim, primenom člana 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 o ljudskim pravima omogućava prevazilaženje ovih nekonzistentnosti. Crnogorski ustav uopšte ne predviđa mogućnost ograničenja ljudskih prava u vanrednim okolnostima.

---

75 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).

76 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)).

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

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 zlostavljanja (čl. 9, st. 1).

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).

I Srbija i Crna Gora su u svom novom krivičnom zakonodavstvu inkriminisale zlostavljanje i mučenje kao posebno krivično delo (čl. 137 KZ; čl. 167 KZCG).[78] U stavu 2 člana 167 KZ Crne Gore ovo krivično delo određeno je posledično, tako da je inkriminisano svako ponašanje koje dovodi do zabranjene posledice, bez razlike između dozvoljenih i nedozvoljenih načina izvršenja, što je bliže definiciji mučenja iz člana 1 Konvencije protiv mučenja koja koristi pojam *svaki akt.* Crnogorska odredba izostavlja jedan važan cilj iz Konvencije koji mučenje može da ima- - da se kazni za neko delo koje je to ili neko treće lice počinilo ili se sumnja da gaje počinilo, dok srbijanska inkriminacija izostavlja vršenje pritiska kao mogući cilj zlostavljanja. Osim toga, 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''. Međutim, obe odredbe sadrže širu definiciju mučenja od Konvencije protiv mučenja, jer predviđaju da mučenje može počiniti i privatno lice, a KZ Srbije za svaki oblik izvršenja ovog dela predviđa strožije kazne od crnogorskog.

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 sloboda i prava čoveka i građanina. Odredba člana 137 novog KZ Srbije zamenjuje i proširuje postojeću inkriminaciju zlostavljanja u vršenju službe. Istom odredbom zamenjuje se i krivično delo zlostave u službi (čl. 66 KZ) koje u svom opisu, pored namere, izostavlja i radnje nanošenja težih fizičkih ili duševnih patnji i zastrašivanja tako da ne sankcioniše mučenje već samo one radnje koje mogu predstavljati nečovečno ili ponižavajuće postupanje.

Krivično delo protivpravnog lišenja slobode predviđeno je novim krivičnim zakonodavstvom i u Srbiji i u Crnoj Gori. Vrši ga službeno lice koje u vršenju službe drugog protivpravno zatvori, drži zatvorenog ili mu na drugi način oduzme slobodu kretanja. Predviđeni su i teži oblici ovog krivičnog dela.

78 KZ Crne Gore primenjuje se od 26. marta 2004. godine. Novi KZ Srbije donet je u septembru 2005. godine a stupa na snagu 1. januara 2006. godine.

Izvršilac osnovnog oblika može biti svako lice a izvršenje od strane službenog lica predstavlja teži oblik dela (čl. 63 KZ; čl. 162 KZCG). Takvo rešenje zadržava i novi KZ Srbije (čl. 132) koji, poput KZ Crne Gore, 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 166 KZ Crne Gore i članu 136 novog KZ Srbije. 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; čl. 317 novog KZ), genocid (čl. 141 OKZ; čl. 370 novog KZ; čl. 426 KZCG), ratni zločini (čl. 142--145 OKZ; čl. 371--374 novog KZ; čl. 427--430 KZCG), surovo postupanje s ranjenicima, bolesnicima i ratnim zarobljenicima (čl. 150 OKZ; čl. 381 novog KZ; čl. 437 KZCG), teška telesna povreda (čl. 53 KZ; čl. 121 novog KZ; čl. 151 KZCG), laka telesna povreda (čl. 54 KZ; čl. 122 novog KZ; čl. 152 KZCG), nasilno uzimanje ljudskih organa ili delova tela (čl. 54a KZ), prinuda (čl. 62 KZ; čl. 135 novog KZ; čl. 165 KZCG), otmica (čl. 64 KZ; čl. 134 novog KZ; čl. 164 KZCG), kleveta (čl. 92 KZ; čl. 171 novog KZ; čl. 196 KZCG), uvreda (čl. 93 KZ; čl. 170 novog KZ; čl. 195 KZCG), seksualno zlostavljanje (čl. 102a KZ), krivična dela protiv dostojanstva ličnosti i morala (čl. 103--110 KZ; čl. 204--208 KZCG), krivična dela protiv polne slobode (čl. 178--182 novog KZ), trgovina ljudima (čl. 111b KZ; čl. 388 novog KZ; čl. 444 KZCG), zapuštanje i zlostavljanje maloletnog lica (čl. 118 KZ; čl. 193 novog KZ; čl. 219 KZCG), nasilje u porodici (čl. 118a KZ; čl. 194 novog KZ; čl. 220 KZCG), nasilničko ponašanje (čl. 220 KZ; čl. 344 novog KZ; 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.[79] Izričit nalog službenog lica u domaćem krivičnom zakonodavstvu kažnjava

79 U predmetu *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.

se kao umišljajno podstrekavanje (čl. 23 OKZ; čl. 34 novog KZ; 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. 242 KZ; čl. 174 OKZ; čl. 359 novog KZ; čl. 416 KZCG), nesavestan rad u službi (čl. 245 KZ; čl. 182 OKZ; čl. 361 novog KZ; čl. 417 KZCG), neprijavljivanje krivičnog dela (čl. 199 OKZ) i neprijavljivanje krivičnog dela i/ili učinioca (čl. 203 KZ; čl. 332 novog KZ; čl. 386 KZCG)- - ako se za takvo delo po zakonu može izreći pet godina zatvora ili teža kazna.

U skladu s 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. Kod krivičnog dela zlostavljanje i mučenje iz člana 167 KZ Crne Gore pokušaj je kažnjiv samo ako je delo izvršilo službeno lice u vršenju službe, a kod istog dela iz člana 137 novog KZ Srbije kažnjiv je pokušaj težeg oblika dela bez obzira na svojstvo izvršioca. U tom smislu Srbija i Crna Gora ne ispunjavaju obavezu iz člana 4, st. 1 Konvencije protiv mučenja kod svih inkriminacija sa elementima mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, pa se rešenje može naći u povećanju kazni 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 i lakši oblici zlostavljanja i mučenja)- - do jedne godine, odnosno od tri meseca do tri godine zatvora nije adekvatna. Za krivično delo protivpravno lišenje slobode i za krivično delo iznuđivanje iskaza Zakonom o izmenama i dopunama Krivičnog zakona Srbije bile su pooštrene ranije kazne ali su novim KZ kazne za najteže oblike ovih krivičnih dela ponovo smanjene. 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 s obavezama države prema Konvenciji protiv mučenja.

4.3.3. Krivični postupak i izvršenje kazni

Konvencija protiv mučenja obavezuje državu da žrtvi zlostavljanja omogući pravo na krivičnu prijavu, kako bi bio pokrenut krivični postupak, kao 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 zastarelost 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 protekom 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 od gonjenja.

Odredbe o poštovanju ličnosti osumnjičenog i okrivljenog sadržane su u ZKP. Zabranjeno je 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 (čl. 12). Takođe, ZKP predviđa zabranu primenjivanja prema osumnjičenom, okrivljenom ili svedoku medicinske intervencije ili takvih sredstava kojima bi se uticalo na njihovu svest i volju pri davanju iskaza (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. 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. Uzimanju uzorka krvi i preduzimanju drugih medicinskih radnji koje su po pravilu medicinske nauke neophodne radi analize i utvrđivanja drugih činjenica važnih za krivičnih postupak, može se pristupiti i bez pristanka lica koje se pregleda, izuzev ako bi zbog toga nastupila kakva šteta po njegovo zdravlje (čl. 131, st. 2 ZKP; čl. 134, st. 2 ZKPCG). Uzimanje uzorka krvi predviđeno je na ovom mestu prvenstveno radi utvrđivanja alkoholisanosti učesnika u saobraćaju pa kao dijagnostička mera ne predstavlja eksperiment u smislu člana 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 s odredbama ovog zakonika, drugog zakona, ustava ili *međunarodnog prava* (čl. 18, st. 2).

ZKP sadrži i posebne odredbe o poštovanju ličnosti pritvorenika. U toku pritvora se ne sme vređati ličnost i dostojanstvo pritvorenika i prema njemu se mogu primenjivati samo ona ograničenja koja su potrebna da se spreči bekstvo i obezbedi nesmetano vođenje krivičnog postupka (čl. 148). 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) nije saglasan sa dredbama ZKP i ne sadrži zabranu zlostavljanja.

Položaj osuđenih lica regulisan je Zakonima o izvršenju krivičnih sankcija Srbije i Crne Gore. Donet je novi Zakon o izvršenju krivičnih sankcija Srbije *(Sl. glasnik RS,* 85/05) u septembru 2005. godine čije je stupanje na snagu odloženo do 1. januara 2006. godine. Ovaj zakon u velikoj meri otklanja nedostatke dosadašnjih zakonskih rešenja u vidu nekontrolisanih diskrecionih ovlašćenja ministra, upravnika i službenih lica, isključivanja mogućnosti sudske kontrole kršenja prava osuđenih lica, nepredviđanja kaznenih odredaba za službena lica odgovorna za kršenje Zakona i nepredviđanja obaveznih periodičnih kontrola i sačinjavanja izveštaja. Novi ZIKS previđa da se sankcija izvršava na način kojim je jamči poštovanje dostojanstva lica prema kome se ona izvršava i propisuje izričitu zabranu i kažnjavanje postupaka kojima se lice prema kome se izvršava sankcija podvrgava bilo kakvom obliku mučenja, zlostavljanja, ponižavanja ili eksperimentisanja, kao i kažnjavanje prinude koja je nesrazmerna potrebama izvršenja sankcije (čl. 6). Predviđena je zabrana diskriminacije osuđenih lica i njihovo pravo na zaštitu osnovnih prava propisanih Ustavom, *ratifikovanim međunarodnim ugovorima, opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava* i tim zakonom (čl. 7 i 8).

Slična rešenja sadrži i ranije izmenjeni i dopunjeni crnogorski ZIKS koji osuđenom licu koje je bilo žrtva zabranjenih postupaka priznaje pravo na naknadu štete.

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 i predviđa da samo rukovodilac službe obezbeđenja proverava činjenice u slučajevima kada su upotrebljena sredstva prinude i o tome obaveštava upravnika ustanove. Obaveza obaveštavanja ministra pravde postoji samo u slučaju upotrebe težih sredstava prinude a kod upotrebe fizičke snage, samo ako je kod osuđenog nastupila teška telesna povreda. Ni Pravilnik ni važeći ZIKS ne predviđaju obavezu Ministarstva pravde da u vezi sa upotrebom sile vodi postupak u kome će se posle ispitivanja činjenica izreći ocena opravdanosti upotrebe sredstava prinude, već se disciplinski postupak vodi unutar zavoda.

Novim ZIKS-om je predviđeno donošenje podzakonskih akata u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu Zakona, pa je za očekivati da će u novom Pravilniku o načinu i uslovima upotrebe sredstava prinude u ustanovama za izdržavanje kazne zatvora biti otklonjeni navedeni nedostatci i odstupanja od međunarodnih standarda.

Novi srbijanski ZIKS predviđa bolji položaj osuđenih lica propisujući da je nakon primene mere prinude obavezan lekarski pregled osuđenog i da se u naredna 24 sata lekarski pregled obavlja još dva puta a izveštaj o tome podnosi upravniku zavoda (čl. 130). U slučaju upotrebe vatrenog oružja obaveštenje i zapisnik o lekarskom pregledu dostavljaju se direktoru Uprave i nadležnom javnom tužiocu (čl. 132). Posebne mere kao što su smeštaj u osiguranu prostoriju, smeštaj pod pojačan nadzor, usamljenje i testiranje na zarazne bolesti ili psihoaktivna sredstva

određuju se i primenjuju uz prethodno mišljenje i nadzor lekara, njihovo trajanje je ograničeno a protiv pojedinih mera dozvoljena je žalba (čl. 136--143). Izričito su predviđeni uslovi koje prostorija za usamljenje mora da ispunjava u pogledu veličine, osvetljenja, opreme i higijenskih uslova (čl. 151 i 152). Zbog povrede prava ili drugih nepravilnosti osuđeni ima pravo pritužbe upravniku zavoda koji je dužan da pažljivo ispita pritužbu i u roku od 15 dana donese rešenje protiv kojeg je dozvoljena žalba direktoru Uprave. Ovakvo rešenje sadrži i crnogorski ZIKS s tim što određuje rok od osam dana za odlučivanje o pritužbi (čl. 5, 34 i 64g). Za razliku od dosadašnjih zakonskih rešenja, protiv konačnih odluka kojima je osuđenom licu ograničeno ili povređeno neko pravo predviđena je sudska zaštita u hitnom postupku (čl. 9, 165 i 166). Novinu u zakonu predstavlja i pravo osuđenog lica da se bez prisustva zaposlenih i postavljenih lica u zavodu prituži ovlašćenom licu koje nadzire rad zavoda (čl. 114). Iako je zadržana odredba prema kojoj sadržina pritužbe i žalbe predstavljaju tajnu, njeni nedostaci otklonjeni su odredbama koje se odnose na javnost rada ustanova za izvršenje krivičnih sankcija. Osim obaveze ministra pravde i direktora Uprave da obaveštavaju javnost o izvršenju sankcija, posebno je predviđena mogućnost poseta predstavnika domaćih i stranih institucija i udruženja koja se bave zaštitom ljudskih prava i predstavnika sredstava javnog informisanja, kao i razgovor sa osuđenim licima bez prisustva služenih lica (čl. 29 i 30).

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. Proizlazi iz PGP a eksplicitno je predviđena i članom 3 Konvencije protiv mučenja.81 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 predmetu *HLR protiv Francuske* (ECHR, 26 EHRR 29, (1998)) 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.. Sud je u predmetu *Soering protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (ECHR, App. No. 14038/88 (1989)) 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 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.

---

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

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

82 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)).

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, torturi ili da mu može biti izrečena smrtna kazna.

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; *Sl. list SRJ,* 27/92 i 24/94), dok se ne donese poseban zakon.

Novi KZ Srbije propisuje mogućnost izricanja ove mere bezbednosti uz svaku sankciju koja je strancu izrečena u krivičnom postupku, s tim što je njeno trajanje ograničeno na najviše deset godina. (čl. 88). 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. Istu zabranu sadrži i član 76 KZ Crne Gore.

4.3.4. Upotreba prinude od strane policije

Pravila postupanja pripadnika policije, koji se najčešće navode kao počinioci zlostavljanja, sadržana su u Zakonu o policiji čijim stupanjem na snagu, 28. novembra 2005. je prestao da važi Zakon o unutrašnjim poslovima. Novinu ovog zakona predstavljaju odredbe o nacionalnim i međunarodnim standardima policijskog postupanja kojima se deklariše obaveza policije da se u obavljanju policijskih poslova pridržavaju nacionalnih standarda, zahteva utvrđenih zakonima i drugim republičkim propisima i aktima, kao i usvojenim *međunarodnim ugovorima i konvencijama* (čl. 12, st. 1). Neposrednu primenu međunarodnih standarda policijskog postupanja predviđa stav 2 člana 12 koji propisuje obavezu policije da se pridržava naročito onih zahteva utvrđenih međunarodnim aktima koji se, između ostalog, odnose na ostvarivanje ljudskih prava, nediskriminaciju pri izvršavanju policijskih zadataka, ograničenost i uzdržanost u upotrebi sredstava prinude, zabranu mučenja i primene nečovečnih i ponižavajućih postupaka i obavezu odbijanja nezakonitih naređenja. Zakon ovu opštu obavezu konkretizuje prilikom regulisanja uslova za primenu policijskih ovlašćenja, navodeći izričito da ovlašćeno službeno lice ,,poštuje standarde postavljene Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Osnovnim principima UN o upotrebi sile i vatrenog oružja, Evropskim kodeksom policijske etike i drugim međunarodnim aktima koji se odnose na policiju" (čl. 31). Upotreba sredstava prinude od strane policije ograničena je samo na slučajeve u kojima se na drugi način ne može izvršiti zadatak i to tako da se

prouzrokuje što manje povreda i štete, ali je uz to uveden i princip da se to čini „suzdržano i srazmerno opasnosti koja preti zakonom zaštićenom dobru i vrednosti, odnosno težini dela koje se sprečava ili suzbija" (čl. 84). Izričito se predviđa da su dostupni javnosti podaci o broju slučajeva upotrebe sredstava prinude i podaci o broju slučajeva neopravdane i nepravilne upotrebe sredstava prinude i merama preduzetim povodom toga, koji će ubuduće činiti sastavni deo izveštaja ministra policije Narodnoj skupštini (čl. 86).

U slučaju sumnje da su nezakonitom ili nepravilnom radnjom policijskog službenika povređena prava ili slobode pojedinca, svako može podneti pritužbu ministarstvu u roku od 30 dana od dana kad je do povrede došlo. Pritužbu i sve okolnosti u vezi sa njom prvo razmatra i proverava u roku od 15 dana rukovodilac organizacione jedinice u kojoj je zaposlen policijski službenik protiv kojeg se pritužba podnosi a postupak po pritužbi podrazumeva i obavljanje razgovora sa podnosiocem pritužbe. U slučaju neodazivanja podnosioca pritužbe na poziv za razgovor ili njegovog neslaganja sa stavovima rukovodioca organizacione jedinice, kao i u slučajevima kad iz pritužbe proizlazi sumnja o učinjenom krivičnom delu za koje se goni po službenoj dužnosti predmet se mora ustupiti tročlanoj komisiji koja nastavlja postupak po pritužbi. Komisiju čine načelnik Sektora unutrašnje kontrole policije ili lice koje on ovlasti, predstavnik policije ovlašćen od strane ministra i predstavnik javnosti. Postupak rešavanja pritužbe zaključuje se dostavljanjem odgovora komisije podnosiocu pritužbe u roku od 30 dana. Uprkos tome što je na ovaj način predviđena mogućnost institucionalnog učešća javnosti u kontroli rada policije, bitan nedostatak ove odredbe sastoji se u rešenju da predstavnika javnosti, na predlog organa lokalne samouprave ili organizacija stručne javnosti i nevladinih organizacija, imenuje i razrešava ministar policije, koga zakon ovlašćuje i da bliže propiše ovaj postupak (čl. 180).

Upotreba prinude od strane policije detaljnije je regulisana Pravilnikom o uslovima i načinu upotrebe sredstava prinude *(Sl. glasnik RS,* 133/04) koji ostaje na snazi do stupanja na snagu propisa koji će biti doneti na osnovu Zakona o policiji. Pravilnik predviđa da će ovlašćeno službeno lice prilikom upotrebe sredstava prinude ,,nastojati da, kad god je to moguće, zaštiti život lica i da službeni zadatak obavi sa najmanje štetnih posledica po lice ili lica protiv kojih sredstvo prinude upotrebljava'' i samo za vreme dok za to postoje razlozi uz primenu principa srazmernosti (čl. 2). Prinuda se može primeniti samo prema licu zatečenom u vršenju krivičnog dela, radi savladavanja otpora lica koje narušava javni red i mir ili koje treba privesti, zadržati ili lišiti slobode, radi odbijanja napada od sebe, drugog lica ili objekta koji se obezbeđuje, radi sprečavanja bekstva lica lišenog slobode, lica koje primenjuje silu ili preti da će neposredno primeniti silu (čl. 1). O svakoj upotrebi sredstava prinude podnosi se izveštaj neposrednom starešini, najkasnije 24 sata od upotrebe. U slučajevima kada je usled upotrebe sredstava prinude nastupila smrt ili telesna povreda nekog lica, materijalna šteta ili uznemirenost građana,

predviđena je obaveza neodložnog obaveštavanja nadležnog javnog tužioca i istražnog sudije koji organizuju i vrše uviđaj, prikupljaju i obezbeđuju materijalne dokaze, kao i Službe generalnog inspektora koja utvrđuje opravdanost upotrebe prinude (čl. 35). Sam postupak ocene opravdanosti i pravilnosti upotrebe sredstava prinude značajno je poboljšan predviđanjem nekoliko nivoa interne istrage, zaključno sa mogućnošću podnošenja žalbe Generalnom inspektoru Resora javne bezbednosti. Osnovni nedostatak ranije predviđenog postupka otklonjen je propisivanjem obaveze da se u svakoj fazi postupka razmatraju i navodi lica protiv kojeg je sila upotrebljena kao i drugih lica koja mogu da se izjasne o relevantnim okolnostima (čl. 36).

Uputstvo o policijskoj etici i načinu obavljanja poslova policije *(Sl. glasnik RS,* 41/03) 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.

Novi crnogorski Zakon o policiji *(Sl. list RCG,* 28/05)[84] pod sredstvima prinude propisuje: fizičku snagu, palicu, sredstva za vezivanje lica, uređaje za prinudno zaustavljanje motornih vozila, službene pse, hemijska sredstva za privremeno onesposobljavanje, specijalna vozila, posebne vrste oružja, eksplozivna sredstva i vatreno oružje (čl. 30, st. 1). Prinuda se može upotrebiti radi: 1) sprečavanja bekstva lica lišenog slobode ili zatečenog u izvršenju krivičnog dela za koje se goni po službenoj dužnosti; 2) savladavanja otpora lica koje narušava javni red i mir ili koje treba dovesti ili lišiti slobode u zakonom utvrđenim slučajevima; 3) odbijanja napada od sebe, drugog lica ili objekta koji se obezbeđuje (čl. 30, st. 2). Policijski službenik mora upotrebiti sredstvo prinude tako da službenu radnju obavi srazmerno opasnosti koju treba otkloniti i sa najmanje štetnih posledica. Takođe, dužan je da pre upotrebe sredstava prinude na to upozori, osim ako bi to dovelo u pitanje izvršenje službene radnje. Bitno ograničenje u primeni sredstava prinude sadržano je u zahtevu da se ova sredstva mogu upotrebiti samo po naređenju službenika koji rukovodi izvršenjem službenog zadatka (čl. 47). Policijski službenik koji je upotrebio ili naredio upotrebu vatrenog oružja i drugih sredstava prinude obavezan je da o tome odmah obavesti starešinu policije, koji je obavezan da u roku od 3 dana preduzme mere za utvrđivanje odgovornosti ako oceni da je prinuda nezakonito upotrebljena (čl. 48). Zakon predviđa i obavezu policije da pruži besplatnu pravnu

83 Član 34 Pravilnika o uslovima i načinu upotrebe sredstava prinude *(Sl. glasnik RS,* 40/95, 48/95 i 1/97).

84 Zakon je donet u aprilu 2005. godine a njegovim stupanjem na snagu prestao je da važi Zakon o unutrašnjim poslovima (Sl. *list* RCG, 24/94).

pomoć svom službeniku protiv koga se pokrene krivični postupak zbog prekoračenja policijskih ovlašćenja u pogledu primene prinude (čl. 50). Zabrinjavajuće je ovo rešenje, koje na nivou zakona propisuje obaveznu solidarnost države sa službenikom za koga postoji osnovana sumnja da je prekršio zakon, a sve još na teret poreskih obveznika. Ovakvo rešenje se može doživeti i kao ohrabrenje za „slobodniju" primenu ovlašćenja, ako se ima u vidu da je policija dužna da zloupotrebu ovlašćenja u svojim redovima sama istraži i disciplinski kazni, odnosno prijavi nadležnom tužiocu radi krivičnog procesuiranja.

Zakon o policiji pored unutrašnje kontrole po prvi put predviđa parlamentarnu i građansku kontrolu rada policije. Građansku kontrolu vrši Savjet za građansku kontrolu rada policije koji se sastoji od pet članova koje imenuju: Advokatska komora, Ljekarska komora, Udruženje pravnika, Univerzitet i nevladine organizacije koje se bave ljudskim pravima. Mandat članova Savjeta traje pet godina. Savjetu se mogu obraćati građani i policijski službenici radi ocene primene policijskih ovlašćenja radi zaštite ljudskih prava i sloboda pri čemu je policija dužna da, na zahtjev Savjeta, pruži potrebne informacije i obavještenja (čl. 93). Savjet daje ocene i preporuke koje se dostavljaju starešini policije koji je dužan da o preduzetim merama obavesti Savjet. Na samom početku rada ovog tela, postavilo se pitanje izvora njegovog finansiranja, koje nije predviđeno budžetom za 2006. godinu.

Parlamentarnu kontrolu policije vrši Skupština Crne Gore preko nadležnog radnog tela (čl. 89), kojem starešina policije, najmanje jedanput godišnje, podnosi izveštaj o radu policije. Ovaj izveštaj se može podnositi i po potrebi ili na zahtev radnog tela. Dalje procedure i nadležnosti radnog tela i parlamenta uopšte nisu propisane, a ovaj vid kontrole još nije zaživeo u praksi.

Unutrašnju kontrolu policije vrši posebna organizaciona jedinica policije, koja o svojim nalazima izveštava starešinu policije. Između ostalog, predmet unutrašnje kontrole je kontrola zakonitosti vršenja policijskih poslova i kontrola primjene ovlašćenja od strane policijskih službenika (čl. 95). Pritužbu na rad policije, kada smatra da je policijski službenik u vršenju policijskih poslova povredio neko njihovo pravo ili im je naneo štetu, može podneti svako fizičko i pravno lice, ali najkasnije u roku od 30 od dana primene ovlašćenja ili druge radnje (čl. 96, st. 1). Ovakvo vremensko ograničenje sužava domet kontrole. Takođe, nije izričito predviđena obaveza postupanja ove jedinice po anonimnim prijavama ili po prijavama lica koja nisu neposredno oštećena.

Na podnete pritužbe policija je obavezna da pisano odgovori podnosiocu, u roku od 60 dana od dana prijema pritužbe. Ako podnosilac pritužbe nije zadovoljan odgovorom može se obratiti ministru, u roku od 15 dana od dana prijema odgovora. Pravnom zastupniku podnosioca pritužbe obezbeđuje se učešće u postupku provere i utvrđivanja činjeničnog stanja u vezi sa pritužbom (čl. 96).

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 obavez nog 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 dužno sti.

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. 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. SCG je 16. maja 2005. potpisala još jedan važan međunarodni ugovor u ovoj oblasti- - Konvenciju Saveta Evrope o akciji protiv trgovine ljudskim bićima.

4.4.2. Trgovina ljudskim bićima i krijumčarenje ljudi

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. Danas držanje u ropskom položaju ponovo postaje predmet interesovanja jer se masovno javlja u vidu trgovine ljudskim bićima (engl. *trafficking in human beings).* Savremeni međunarodni standard u ovoj oblasti predstavlja Konvencija Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i prateći Protokoli.[87]

---

85 Konvencija o ropstvu *(Sl. novine Kraljevine Jugoslavije,* 234/29), 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).

86 http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=197&CM=8&DF=25/11/2005&CL=ENG.

87 U članu 3, st. 1 Prvog protokola za prevenciju, suzbijanje i kažnjavanje trgovine ljudskim bićima, naročito ženama i decom, uz Konvenciju protiv transnacionalnog organizovanog kriminala (u daljem tekstu Prvi protokol), definisana je trgovina ljudskim bićima. 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), definiše krijumčarenje ljudi.

4.4.2.1 Trgovina ljudima. — Poslednjih godina preduzeti su važni koraci da se kaznena politika u pogledu najtežih krivičnih dela izmeni[88]. Povelja o ljudskim pravima (čl. 13) predviđa zabranu držanja u ropskom položaju, a ustavi država članica, koji ne propisuju trebalo bi da se u tom smislu usklade s njom. Novi srbijanski Krivični zakonik sadrži donekle izmenjenu i dopunjenu definiciju krivičnog dela trgovine ljudima (čl. 388). Dodati su novi načini izvršenja (zadržavanje ličnih isprava ili davanje i primanje novca ili druge koristi) i ciljevi izvršenja krivičnog dela (sticanje neke koristi, prinudni rad, druge vrste seksualne eksploatacije, uspostavljanja ropskog ili njemu sličnog odnosa). Zakonski minimum za osnovni oblik krivičnog dela je sada dve do deset godina zatvora, u slučaju da nastupi smrt oštećenog najmanje 10 godina zatvora, a u slučaju daje krivično delo učinjeno od strane organizovane grupe najmanje 5 godina zatvora. Dok je staro zakonsko rešenje predviđalo kažnjavanje učinioca i ako nije upotrebio silu, pretnju ili neki drugi od navedenih načina izvršenja krivičnog dela prema licu koje je *mlađe od 14 godina,* novo rešenje sada proširuje tu zaštitu na sva *maloletna lica* (kurziv naš), što predstavlja pozitivnu promenu.[89] Novim KZ Srbije kao posebno krivično delo predviđena je i trgovina decom radi usvojenja (čl. 389).

Prema KZCG raspon kazne za osnovni oblik krivičnog dela je od jedne do 10 godina zatvora (čl. 444, st. 1). Zakonski minimum je najmanje 3 godine zatvora u slučaju da je delo izvršeno prema maloletnom licu (čl. 444, st. 3).

Ni u srbijanskom niti u crnogorskom zakonskom rešenju nije predviđeno da se pristanak žrtve n a eksploataciju (bez obzira na njen ili njegov uzrast) smatra irelevantnim, ukoliko je upotrebljen bilo koji od nabrojanih načina izvršenja ovog krivičnog dela. U tom smislu, postoji odstupanje od standarda predviđenog članom 3, stav (b) Prvog protokola.

Za razliku od prethodnog rešenja, novi KZ Srbije ne predviđa kvalifikovani oblik ako se delo trgovine ljudima učini prema više lica, otmicom ili na naročito svirep ili na naročito ponižavajući način. Nejasno je zašto je prethodno rešenje izostavljeno, kada se zna da se svirepo postupanje gotovo podrazumeva u ovakvim slučajevima, da trgovanje ljudima u najvećem broju slučajeva ima za predmet više lica, kao i da je otmica predviđena kao način izvršenja krivičnog dela u odgovarajućoj definiciji u Prvom protokolu (čl. 3, st. (a)).

Najozbiljniji propust u novom KZ ipak predstavlja smanjivanje zakonskog minimuma za delo trgovine ljudima učinjeno prema maloletnom licu sa najmanje 5 na najmanje 3 godine zatvora.

Vidi *Izveštaj 2003,* I.4.4.3 i *Izveštaj 2004,* I.4.4.2.1.

Srbijansko krivično zakonodavstvo razlikuje *dete* (lice koje nije navršilo 14 godina), *maloletnika* (lice koje je navršilo 14 godina, a nije navršilo 18 godina) i *maloletno lice* (lice koje nije navršilo 18 godina) (čl. 112, st. 8, 9 i 10 KZ).

Novouvedeno krivično delo trgovine decom radi usvojenja (čl. 389) predviđa kažnjavanje ukoliko je trgovina radi usvojenja učinjena nad licem koje nije navršilo 14 godina Prema članu 1 Konvencije o pravima deteta i članu 3, stav (d) Prvog protokola, detetom se ima smatrati svako lice mlađe od 18 godina, što znači da ovo zakonsko rešenje, suprotno međunarodnom standardu, uskraćuje zaštitu deci uzrasta između 14 i 18 godina. Obzirom da je tekst odgovarajuće odredbe identičan, isti nedostatak zapažamo i u KZ Crne Gore (čl. 445).

U novom KZ Srbije kazna za posredovanje u vršenju prostitucije smanjena sa kazne zatvora od 3 meseca do 5 godina na novčanu kaznu ili zatvor do 3 godine (čl. 184). KZ Crne Gore predviđa novčanu kaznu ili zatvor do jedne godine za ovo krivično delo (čl. 210), čime je takođe ublažena prethodna inkriminacija (čl. 251 prethodnog zakona predviđao je za posredovanje u vršenju prostitucije zatvorsku kaznu od 3 meseca do 5 godina). Ovakva smanjivanja zakonskih minimuma su upravo suprotna inicijativama da se ne kažnjavaju lica (npr. žrtve trgovine ljudima) prisiljena na prostituciju, već da se krivično gone i oštro kazne oni koji na to prisiljavaju ili u tome posreduju.

Srbijanski zakonodavac je slično postupio i u slučaju krivičnog dela zasnivanja ropskog odnosa (čl. 390), gde je novim rešenjem zakonski minimum smanjen u odnosu na prethodno (sa minimalno 3 godine, na jednu do deset godina zatvora). S obzirom na ekspanziju pojave modernih oblika ropstva (što je i trgovina ljudima), ublažavanje kaznene politike nije logično, te ostaje nejasno zašto je zaprećena kazna i ovde smanjena. Isto krivično delo sadrži i KZ Crne Gore (čl. 446). Uz to, obe odredbe kao uslov za postojanje krivičnog dela predviđaju da se prevoz lica mora obaviti ,,iz jedne zemlje u drugu‘‘. Prevoz lica u ropskom odnosu bi trebalo da bude kažnjiv bez obzira na to da li se lice prebacuje preko granice ili unutar državne granice. Doslovnim tumačenjem ovih važećih zakonskih odredbi, međutim, dolazimo do suprotnog zaključka- - da krivično delo ne postoji ukoliko je obavljeno unutar granica jedne države.

Domaće zakonodavstvo ne inkriminiše kupovinu usluga koje pružaju žrtve trgovine ljudima. 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.[90] Tako bi kaznena politika bila uperena ne samo protiv trgovaca ljudskim bićima, već i protiv onih koji se njihovim uslugama koriste.

Centar je na neke od navedenih manjkavosti u, tadašnjem, Nacrtu krivičnog zakonika blagovremeno ukazao Radnoj grupi Ministarstva pravde za izradu teksta KZ Srbije.[91]

90 Vidi http://assembly.coe.int/Mainasp?link=http//assembly.coe.int/document/adoptedtext/t02/erec1545.

91 Vidi Komentar članova Nacrta krivičnog zakonika Republike Srbije vezanih za trgovinu ljudima od 23. avgusta 2004. godine (www.bgcentar.org.yu/index.php ?p=1 59).

4.4.2.2. Trgovina ljudskim organima. — U domaćem zakonodavstvu delovi relevantnih odredbi o trgovini ljudima kao svrhu vršenja krivičnog dela predviđaju
i oduzimanje dela tela (čl. 388, st. 1 novog KZ) radi presađivanja (čl. 444, st. 1 KZCG). U srbijanskom krivičnom zakonodavstvu, od aprila 2003. godine, postojala je i odredba koja reguliše odgovornost za nasilno uzimanje ljudskih organa ili delova tela (čl. 54a KZ). Novi KZ Srbije je, međutim, tu odredbu ukinuo, ne predvidevši kažnjavanje za ovo krivično delo, što predstavlja znatno odstupanje od standarda postavljenom u Preporuci 1611 (2003) Parlamentarne Skupštine Saveta Evrope o trgovini organima, u kome se naznačava važnost inkriminacije i kažnjavanja odgo vornih za trgovinu ljudskim organima, kao i kažnjavanja medicinskog osoblja uključenog u operacije transplantacije organa pribavljenih na nedozvoljen način.[92] U crnogorskom krivičnom zakonodavstvu, pak, postoje odredbe u kojima se utvrđu je odgovornost lekara za nedozvoljeno 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 u Srbiji i Crnoj Gori izričito je zabranjena samo, ranije saveznim, Zakonom o uslovima za uzimanje i presađivanje delova ljudskog tela *(Sl. list SFRJ,* 63/90 i 22/91; *Sl. list SRJ,* 28/96).[93]

4.4.2.3. Krijumčarenje ljudi. — Odredbe o nedozvoljenom prelasku državne granice (čl. 350, st. 1 novog KZ; čl. 405, st. 1 KZCG) propisuju kaznu zatvora do jedne godine za lice koje bez propisane dozvole pređe ili pokuša da pređe granicu SCG, naoružano ili uz upotrebu nasilja. Stav 2 člana 405 KZ Crne Gore propisuje da će se onaj ko se bavi nedozvoljenim prebacivanjem drugih lica preko granice SCG ili iz koristoljublja omogućava drugome nedozvoljeni prelaz granice, kazniti zatvorom od 6 meseci do jedne godine. Međutim, ova odredba ne uspostavlja adekvatnu zaštitu prava krijumčarenih lica. Ugrožavanje života ili bezbednosti kri jumčarenih migranata, nehumano ili ponižavajuće postupanje, uključujući tu i eks ploataciju migranata, nisu predviđeni kao kvalifikovani oblik krivičnog dela, što predstavlja odstupanje od standarda postavljenog u Drugom protokolu (čl. 6, st. 3).

Novi KZ Srbije u stavu 2 člana 350 predviđa zabranu krijumčarenja ljudi, određujući da će se onaj ko u nameri da pribavi kakvu korist, omogućava drugom nedozvoljen prelaz granice SCG ili nedozvoljen boravak ili tranzit kroz SCG, licu koje nije državljanin SCG, kazniti zatvorom od 3 meseca do 6 godina. Stavom 3 istog člana propisuje se ugrožavanje života ili zdravlja lica čiji se prelazak omo-

92 Vidi član 14, st. (iii), t. (e) Preporuke 1611 (2003). Razlog za ukidanje ove važne odredbe je još nejasniji u svetlu činjenice da je SCG 9. februara potpisala Konvenciju Saveta Evrope o ljudskim pravima i biomedicini i Dodatni protokol o transplantaciji organa i tkiva ljudskog porekla, koji upravo insistiraju na postojanju ovakvih inkriminacija. (http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/-ChercheSig.asp?NT=1 64&CM=8&DF=25/1 1/2005&CL=ENG; http://conventions.coe.int/Treaty/-Commun/ChercheSig.asp?NT=186&CM=1&DF=&CL=ENG).

93 O ovom zakonu vidi više *Izveštaj 2004,* I.4.4.2.

gućava kao otežavajuća okolnost za učinioca i propisuje kazna zatvora od jedne do 10 godina.

Novim KZ Srbije nije propisano da migranti neće biti krivično odgovorni ako postanu žrtvom krivičnog dela navedenog u stavu 3, člana 350 KZ Srbije, što predstavlja odstupanje od standarda postavljenog u Drugom protokolu (čl. 5).

Zakon o kretanju i boravku stranaca (čl. 34, st. 4) ne sadrži meru o dozvoli privremenog boravka za žrtve trgovine ljudima, mada su tokom 2004. 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.

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. Još u 2002. godini, na tadašnjem saveznom nivou, usvojen je Zakon o izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku *(Sl. list SRJ,* 68/02), koji sadrži odredbe o dužnosti suda da svedoka i oštećenog zaštiti od uvrede, pretnje i svakog drugog napada (čl. 109), a javni tužilac u slučaju krivičnih dela organizovanog kriminala, može da odredi da se određenom svedoku, svedoku saradniku i članovima njihove uže porodice obezbedi posebna zaštita (čl. 504p).

Dopunama Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala *(Sl. glasnik RS,* 67/03) propisano je 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.

U oktobru 2004, srbijanska Vlada je donela Odluku o obrazovanju Saveta za borbu protiv trgovine ljudima *(Sl. glasnik RS,* 113/04). 95Savet je na svom konstitutivnom sastanku 13. decembra razmatrao radnu verziju višegodišnjeg Nacionalnog plana akcije za borbu protiv trgovine ljudskim bićima, čija je izrada započeta polovinom 2004, najavivši da će nacrt uskoro biti dostavljen Vladi na usvajanje.

U martu 2004, sa radom je počela Služba za koordinaciju zaštite žrtava trgovine ljudima, a u julu iste godine, srbijanski ministar unutrašnjih poslova je

94 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. Vidi i član 5, 6 (st. 1, t. (c)), 16 i 18 Drugog protokola.

95 Vidi više *Izveštaj 2004,* I.4.4.3.

96 *Fonet,* 14. decembar.

doneo Instrukciju o uslovima za odobrenje privremenog boravka stranim državljanima žrtvama trgovine ljudima.

Srbijanska Skupština je 29. septembra usvojila Zakon o programu zaštite učesnika u krivičnom postupku *(Sl. glasnik RS,* 85/05). Zakonom se predviđaju vanredna sredstva zaštite, koje 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. Zakon stupa na snagu 1. januara 2006. godine.

Možemo zaključiti daje u pogledu zaštite žrtava došlo do određenih promena u zakonodavnom okviru Srbije 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. godine, crnogorska Skupština je usvojila Zakonik o krivičnom postupku. 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 2003. 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 2004. godine. Njegov mandat je 5 godina i on se može ponovo birati. Zakon o zaštiti svjedoka *(Sl. list RCG,* 65/04) reguliše zaštitu svedoka van suda i primenjuje se od aprila 2005. godine.

Odlukom Vlade Crne Gore iz 2001. godine uspostavljena je institucija Nacionalnog koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima, a u koordinaciji sa OEBS, IOM, USAID, Ministarstvom zdravlja, Ministarstvom rada i socijalnog staranja, MUP i NVO Crnogorski ženski lobi i „Sigurna ženska kuća‘ (S@K) sačinjen je i Program za zaštitu žrtava u Crnoj Gori. U novembru 2003, Vlada Crne Gore usvojila je Strategiju za borbu protiv trgovine ljudima.[97] Ministarstvo unutrašnjih poslova Crne Gore donelo je 2. decembra Uputstvo o uslovima i načinu regulisanja boravka stranih državljana - žrtava trgovine ljudima, u cilju pružanja pomoći i zaštite žrtvama u okviru sprovođenja pomenute Strategije.[98]

97 Zvanična web stranica Vlade Crne Gore (www.vlada.cg.yu/biblioteka.php?key=&row=30).

98 U Uputstvu se predviđa da će nadležni organ uprave u postupku identifikacije žrtve koja je u Crnu Goru ušla na nezakonit način ili u kojoj nezakonito boravi, utvrditi i elemente prinude, sile, pretnje, nužne odbrane koji isključuju ili umanjuju prekršajnu i krivičnu odgovornost, čime se unapređuje ranije stanje u kome je žrtva po automatizmu bila izložena prekršajnom i krivičnom gonjenju. @rtvama se bezuslovno odobrava privremeni boravak u trajanju od tri meseca za potrebe oporavka, a duži, u trajanju od 6 meseci ili godinu dana, ako sarađuje sa policijom u cilju otkrivanja krivičnih

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,9[9] 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. — SCG je 16. maja 2005. potpisala Konvenciju Saveta Evrope o pranju, istrazi, zapleni i oduzimanju sredstava stečenih kriminalom i o finansiranju terorizma[100] i tako 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),[101] zatim besplatnu pravnu pomoć u ostvarivanju srazmerne nadoknade za pretrpljenu štetu[102] i da ustanovi kompenzacijski fond u koji će ući zaplenjena dobra pojedinaca i pravnih lica koji su učestvovali u lancu trgovine ljudima.[103]

U domaćem zakonodavstvu postoje odredbe kojima se reguliše oduzimanje imovinske koristi stečene krivičnim delom (čl. 91--93 novog KZ; čl. 112--114 KZCG). Korist se oduzima sudskom odlukom kojom je utvrđeno izvršenje krivičnog dela. Izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku *(Sl. glasnik RS,* 58/04), 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 (čl. 25). Slično rešenje postoji i u ZKP Crne Gore (čl. 523--529).

Prema novim tendencijama u krivičnom pravu, pravno lice može biti aktivni subjekt krivičnog dela. Ovo naročito važi za organizovani kriminal. Međutim, prilikom prenošenja nadležnosti SRJ na Srbiju i Crnu Goru i usvajanjem republičkih

---

dela i izvršilaca, odnosno ako učestvuje u krivičnom postupku. Posebno je navedeno da se prilikom sprovođenja postupka mora sprečiti sekundarna viktimizacija žrtve, da se u cilju zaštite privatnosti i identiteta žrtve moraju shodno primenjivati propisi o zaštiti podataka i omogućiti izdavanje putne isprave u slučaju daje žrtva ne poseduje (MUP Crne Gore, br. 01-011/05-48445).

99 Vidi *Izveštaj 2003,* I.4.4.3.

100 http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=198&CM=8&DF=20/07/2005&CL=ENG.

101 Vidi član 6 Prvog protokola.

102 Pravnu pomoć žrtvama u skoro svim postupcima vođenim za krivično delo trgovine ljudima u SCG obezbeđivale su nevladine organizacije. Vidi i ASTRA, FHP, CPD i OMCT, *State Violence in Serbia and Montenegro: An Alternative Report to the United Nations Human Rights Committee,* @eneva, septembar 2004, str. 72.

103 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 ovora na trgovanje ljudima,* oktobar 2004, str. 46 i 47.

krivičnih zakona, obe države članice su iz svog krivičnog zakonodavstva izbacile jedinu zakonsku odredbu koja je izričito predviđala oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim delom od preduzeća ili druge organizacije. Uz to, 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.[104]

U svom Opštem komentaru broj 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.

U svojim 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.

4.4.4. Prinudni rad

Prinudni ili obavezan rad podrazumeva svaki rad izvršen pod pretnjom ili kaznom. 10[7] Prema članu 6, st. 1 PESK fizička lica se ne smeju nagoniti na rad tj. postoji pravo na rad, ali ne i dužnost da se radi.

Povelja o ljudskim pravima (čl. 13), Ustav Crne Gore (čl. 52, st. 2) i Ustav Srbije (čl. 35, st. 4) izričito zabranjuju prinudni rad. Povelja o ljudskim pravima 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. 108Te situacije se poklapaju s onima predviđenim u članu 8, st. 3, t. c PGP.

---

104 Pravna lica treba da podležu krivičnoj odgovornosti, tako da se čitava skala kazni može na njih primeniti, uključujući oduzimanje i konfiskaciju svih sredstava stečena kriminalnim radnjama koja su pribavili, preneli na njih ili pribavili u njihovo ime. Vidi OEBS SCG, *Analiza važećih zakonskih odredbi u Republici Srbiji o oduzimanju sredstava stečenih izvršenjem krivičnih dela sa preporu kama,* Beograd, januar 2005.

105 Vidi više *Izveštaj 2003,* I.4.4.4.

106 Vidi Komitet za ljudska prava, 81. zasedanje, CCPR/CO/81/SEMO, t. 16, jul 2004.

107 Član 2, st. 2 Konvencije MOR br. 29, 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 predmet *Van der Mussele protiv Belgije,* ECHR, App. No. 8919/80 (1983)).

108 Vidi član 149, st. 5 ZKP Srbije; član 155, st. 4 ZKP Crne Gore; član 14 Zakona o Vojsci Jugoslavije.

Član 8, st. 3, t. b PGP propisuje da se zabrana prinudnog ili obaveznog rada ne može tumačiti kao zabrana izvršenja kazne prinudnog rada koju je izrekao nadležni sud. Povelja o ljudskim pravima 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.

U pogledu rada osuđenih lica, Evropski sud za ljudska prava je u predmetu *De Wilde, Ooms, Versypprotiv 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, ZIKS Crne Gore (čl. 37--41, *Sl. list RCG,* 25/94, 29/94 i 69/03) i ZIKS Srbije (čl. 76--89, *Sl. glasnik RS,* 16/97 i 34/01) 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. Izmenama Zakona 0 Vojsci Jugoslavije *(Sl. list SRJ,* 37/02) u odeljku o službi u vojsci, propisuje se 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, 109ali samo ako je čisto vojničkog karaktera (čl. 2, st. 2, t. a Konvencije MOR br. 29 o prinudnom radu).

Zakon o odbrani *(Sl. list SRJ,* 43/94, 11/95, 28/96, 44/99 i 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 kategorija npr. roditelju deteta do 15 godina starosti čiji je bračni drug na izvršavanju vojne obaveze, ženi za vreme trudnoće, porođaja 1materinstva, licu nesposobnom za rad (čl. 24, st. 3), što je u skladu sa međuna rodnim standardom. Međutim, Zakon o odbrani ne predviđa dužinu trajanja
radne obaveze pojedinca.

PGP ne predviđa apsolutnu zabranu derogacije odredbi iz stava 3, člana 8 PGP. U skladu s tim je i član 13 Povelje o ljudskim pravima 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 stvorenje prostor za proizvoljno određivanje trajanja radne

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

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.

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 i 72/02)), što je u skladu sa standardom postavljenim u članu 8, st. 3, t. c(iv) PGP.

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 pred viđen zakonom.

2. Svako uhapšeno lice obaveštava se u trenutku hapšenja o razlozi ma 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

110 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.

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

dolazak lica u pitanju na pretres, kao i svim drugim radnjama postupka a, u datom slučaju radi izvršenja presude.

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 izvr šenju.

(d) u slučaju lišenja slobode maloletnog lica na osnovu zakonite odluke u svrhu vaspitnog nadzora ili zakonitog lišenja slobode radi nje govog 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 us loviti 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 odredba ma ovog člana ima utuživo pravo na naknadu.

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

4.5.1. Opšte

Sistemske promene u ustavnopravnom i zakonskom regulisanju prava vezanih za slobodu i bezbednost ličnosti učinjene su usvajanjem Povelje i Zakonika o krivičnom postupku. 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 u ovoj državi članici usvojen krajem decembra 2003. godine.

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 predmet *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). Ustav Crne Gore (čl. 20, st. 2) takođe garantuje i pravo na ,,sigurnost čoveka'', a Ustav Srbije takvu odredbu nema.

Pored neposredne odgovornosti za delovanje svojih organa, država je dužna da obezbedi i da fizička lica svojim delima ne krše prava koja garantuje PGP. 113U slučaju prava na slobodu i bezbednost ličnosti, država je dužna da zabrani, na

112 U ovom izveštaju biće analiziran ZKP koji se primenjuje u Srbiji kao i odredbe ZKP Crne Gore, 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.

113 Komitet za ljudska prava UN, Opšti komentar br. 31: Priroda opšte pravne obaveze koju Pakt nameće državama ugovornicama, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 (2004).

odgovarajući način istraži i kazni svako protivpravno lišenje slobode i onda kada izvršioci očigledno nisu agenti države. U tom smislu, krivični zakoni Srbije i Crne Gore predviđaju krivična dela protivpravnog lišenja slobode (čl. 63 KZ; čl. 162 KZCG), otmice (čl. 64 KZ; čl. 164 KZCG) i trgovine ljudima (čl. 111b KZ; čl. 444 KZCG).

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, dok termin ,,lišenje slobode'' obuhvata sve slučajeve lišenja slobode, a ne samo krivične. Povelja o ljudskim pravima 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 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''. 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 o ljudskim pravima 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).

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. Izmenama zakona iz 2004. relativizovana je ranija odredba člana 142, st. 1, t. 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 Evropskog suda za ljudska prava. 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, već samo za optuženog kome je izrečena kazna zatvora od pet godina ili teža kazna, ako je to opravdano zbog načina izvršenja ili drugih posebno teških okolnosti krivičnog dela (čl. 148, st. 2). Takođe, pritvor se ne mora odrediti ako je osnov za njegovo određivanje opasnost od bekstva ili izbegavanje dolaska na glavni pretres, a okrivljeni položi jemstvo ili dâ obećanje da se neće kriti (čl. 143), što je u skladu sa stavom Komiteta za ljudska prava.

Povelja predviđa da se pritvor može odrediti samo odlukom nadležnog suda (čl. 15, st. 3). ZKP definitivno uspostavlja pravilo da jedino nadležni sud može odrediti pritvor i to samo u 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 ZKP Crne Gore (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. @alba 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 ZKP 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. ZKP Crne Gore 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 ZKPCG).

---

114 *Hill protiv Španije,* br. 526/1993 (1997), st. 12.3: Jemstvo ili druge mere za obezbeđenje prisustva okrivljenog treba određivati uvek, osim u situacijama kada je verovatno da će se okrivljeni sakriti
ili napustiti zemlju, uništiti dokaze ili uticati na svedoke... Činjenica daje okrivljeni stranac ne sme se tumačiti kao dovoljan dokaz za opasnost od napuštanja zemlje... Odgovarajući stepen opasnosti od bekstva, koji bi kao meru obezbeđenja prisustva zahtevao isključivo pritvor, na uštrb, npr. jemstva, treba dodatno potkrepiti činjenicama.

115 Vidi *Compatibility ofYugoslav Law and Practice with the Requirements oftheECHR,* CoE, oktobar 2002, str. 107.

ZKP je uveo institut zadržavanja osumnjičenog od strane organa unutrašnjih poslova, ali samo kao meru koja se izuzetno primenjuje (čl. 229). Lice 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, ZKP Crne Gore 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).

Novi Zakon o policiji Crne Gore predviđa posebnu mogućnost lišenja slobode, takođe kao izuzetak, u vidu zadržavanja u trajanju od 6 časova lica koje narušava red i mir ili ugrožava bezbednost saobraćaja, ,,ako se red i mir ili bezbednost saobraćaja ne mogu uspostaviti na drugi način" (čl. 27, st. 1). Ovaj vid lišenja slobode može trajati i do 12 časova, ako je to potrebno zbog utvrđivanja identiteta, ako je lice izručio inostrani organ radi predavanja nadležnom organu i ako zadržano lice ugrožava bezbednost drugog lica ozbiljnom pretnjom da će napasti na njegov život ili telo (čl. 27, st. 3). Dodatni problem predstavlja rešenje po kojem se ne predviđa pravo na žalbu sudu, a protiv odluke Ministarstva u drugom stepenu nije moguće voditi ni upravni spor (čl. 28).

U Srbiji je u novembru 2005. godine usvojen novi Zakon o prekršajima *(Sl. glasnik RS,* 101/05). 116Ovaj zakon unosi znatne izmene u čitav sistem prekršaja i nadležnost i karakter organa koji odlučuju u prekršajnom postupku. Što se tiče prava na slobodu i bezbednost ličnosti, od posebnog značaja je odredba člana 166 Zakona o prekršajima. Ovaj član propisuje da, u prekršajnom postupku, okrivljeni može biti zadržan sudskom naredbom u sledećim slučajevima:

1. ako se ne mogu utvrditi njegov identitet ili prebivalište odnosno boraviše, a postoji osnovana sumnja da će pobeći;
2. ako odlaskom u inostranstvo može izbeći odgovornost za prekršaj za koji je predviđena kazna zatvora;

116 Novi Zakon o prekršajima počinje da se primenjuje 1. januara 2007. godine.

3. ko je zatečen u izvršenju prekršaja, a zadržavanje je potrebno da bi se sprečilo dalje vršenje prekrašaja.

Zadržavanje ne može odrediti organa uprave koji vodi postupak već samo sud. 11[7] Međutim, i novi zakon ima odredbe o zadržavanju koje nisu u skladu s međunarodnim standradima. Naime, u članu 168 Zakona, propisano je *obavezno* zadržavanja alkoholisanih lica, vozača motornih vozila sa 1,2g/kg ili više alkohola u krvi ili pod uticajem omamljujućih sredstava, kao i lica koja odbiju da se podvrgnu ispitivanju na prisustvo alkohola ili drugih omamljujućih sredstava. Opšti je standrad da lišenje slobode mora da bude uvek opravdano potrebno i tu opravdanost treba da ceni sud u svakom knkretnom slučaju.

Crnogorski Zakon o prekršajima *(Sl. list RCG, 25/9 4, 29/9 4,* 38/96 i 48/99) 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 o ljudskim pravima 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 sadrže odredbu o pravu lica lišenog slobode da odmah na svom, ili jeziku koji razume, bude obavešten o razlozima lišenja slobode" (čl. 22, st. 2 Ustava Crne Gore). Može se prihvatiti daje 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 Ustava Crne Gore), 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.

117 Organ uprave ima mogućnost da od suda zatraži određivanje ove mere (čl. 166, st. 2).

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 (čl. 9, st. 4) i EKPS (čl. 5, st. 4).

Po ZKP Crne Gore ,,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 predmetu *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 predmetu *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 službenik zakonom ovlašćen da vrši pravosudne funkcije‘‘ (vidi *mutatis mutandis* odluku Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *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.‘‘ Sistematika ZKP je jasna: najpre se licu kojem se u postupku ograničavaju inače garantovana prava i slobode daje generalno jemstvo da će do toga doći samo u opravdanim slučajevima, a zatim se, na odgovarajućim mestima, te garantije detaljnije razrađuju. Sud je *dužan* da postupak sprovede bez odugovlačenja i da onemogući svaku zloupotrebu prava. ZKP Crne Gore 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 (st. 1 i 2) 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 (čl. 148 ZKPCG), 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; čl. 232 ZKPCG).

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 ZKP; čl. 150 ZKPCG). ZKP Crne Gore nalaže da se pritvor, određen zbog potrebe utvrđivanja istovetnosti lica ukine čim se ta istovetnost utvrdi, kao i da se ukine pritvor koji je određen zbog obezbeđenja dokaza čim se dokazi obezbede. Isto tako, pritvor koji je određen optuženom koji je uredno pozvan, a očigledno izbegava da dođe na glavni pretres, može trajati do objavljivanja presude, a najduže mesec dana (čl. 148, st. 3). 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 okolno-

stima (čl. 146, st. 7). Prema ZKP Crne Gore, 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 slobode došlo odlukom nekog drugog organa, a ne suda (vidi odluku Evropskog suda za ljudska prava u predmetu *De Wilde, Ooms i Versyp protiv Belgije,* A 12, 1971, st. 76). Prema stavu Komiteta za ljudska prava, sudska kontrola mora biti obezbeđena odmah, a ne tek posle odluke drugostepenog upravnog organa *(Inés Torres protiv Finske,* br. 291/1988 (1990)).

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 i novi Zakon o policiji Crne Gore predviđaju da lice lišeno slobode u skladu s odredbama ovih zakona može da se žali ministru (čl. 28 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 (ZVP, Zakon o vanparničnom postupku Srbije, *Sl. glasnik RS,* 25/82 i 48/88; ZVPCG, Zakon o vanparničnom postupku Crne Gore, *Sl. list SRCG,* 34/86 i 5/87) predviđaju ustanovu zadržavanja u neuropsihijatrijskoj ustanovi zatvorenog tipa. 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).

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). @albu na ovakvo rešenje suda može izjaviti lice prema kome se postupak vodi, i to bez obzira na svoje duševno stanje, kao i negov staralac ili privremeni zastupnik u roku od tri dana od dostavljanja prepisa rešenja (čl. 39, st. 1 i 2).

Međutim, problematična je zakonska odredba po kojoj se odluka o zadržavanju može doneti i u roku od 30 dana, ukoliko je potrebno veštačenje lekara. Takvo

odsustvo momentalne sudske kontrole otvara prostor za moguće zloupotrebe i neopravdano ograničenje slobode ličnosti.[118]

Novi crnogorski Zakon o zaštiti prava mentalno oboljelih lica *(Sl. list RCG,* 32/05), koji se primjenjuje od 1. januara 2006, otklanja gore navedenu dilemu i izričito predviđa pravo obolelog lica smeštenog u psihijatrijsku ustanovu da ,,podnosi prigovore ovlašćenom licu u psihijatrijskoj ustanovi, kao i nezavisnom multidisciplinarnom tijelu na način liječenja, dijagnostifikovanja, otpuštanja iz ustanove i povrede njegovih prava i sloboda'', kao i da ,,bez nadzora i ograničenja, podnosi zahteve i izjavljuje prigovore, žalbe i druge pravne lekove nadležnim pravosudnim i drugim državnim organima" (čl. 18, st. 1). Ova prava mogu u njegovo ime ostvariti i članovi porodice i zakonski zastupnik.

Usvajanjem novog Zakona o prekršajima, otklonjen je nedostatak koji se ticao manjkavosti sudske kontrole u postupku rešavanja po žalbi u prekršajnom postupku. Naime, po pravilima koja će se u prekršajnom postupku primenjivati od 2007, o svim žalbama protiv odluka sudova za prekšaje odlučivaće Viši prekršajni

Novi crnogorski Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti *(Sl. list RCG,* 32/05) predviđa mogućnost faktičkog lišavanja slobode u vidu karantina i obavezne ili striktne izolacije obolelih od zaraznih bolesti, lica koja su bila ili za koja postoji sumnja da su bila u kontaktu s obolelim ili s onima za koje postoji sumnja da su obolela od karantinskih bolesti (čl. 21 i 25). Lice kojem je određena mera stavljanja u karantin dužno je da se pridržava naređenja nadležnog organa državne uprave, pod pretnjom prinudnog stavljanja u karantin (čl. 21, st. 4). Mera karantina sprovodi se u objektima koje propisuje nadležni upravni organ, koji, na predlog Instituta za javno zdravlje, organizuje i sprovodi karantin (čl. 21, st. 3). Dužina trajanja karantina određuje se u vremenu trajanja maksimalne inkubacije određene zarazne bolesti zbog koje se sprovodi (čl. 21, st. 2). Prema tome, trajanje faktičkog lišavanja slobode u ovom slučaju nije zanemarljivo i svakako zahteva pravo na žalbu sudu, što ovaj zakon ne predviđa. S obzirom na to da meru određuje upravni organ, tek protiv drugostepenog upravnog rešenja moguće je voditi upravni spor, što ne zadovoljava međunarodni standard.

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

118 Vidi više u 4.18.11.4.

119 U postupku pred Višim prekršajnim sudom odlučuje veće sastavljeno od troje sudija ovog suda koji se biraju po opštim pravilima i uz uslove koji važe i za izbor sudija sudova opšte nadležnosti.

slučajevima u kojima je licu pričinjena šteta ,,nezakonitim ili nepravilnim radom ... službenog lica ili državnog organa, ili organizacije" (čl. 25, st. 1 Ustava Srbije). 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 nad ležnost 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.[120] U skladu s ovim zahtevom, krivični zakoni u Srbiji i Crnoj Gori predviđaju krivična dela ugrožavanja sigurnosti (čl. 138 KZ; čl. 168 KZCG).

4.5.2.7. Zaštita svedoka. -Veliki problem je donedavno predstavljalo nedo voljno regulisano pitanje eventualne zaštite svedoka i njegovog ličnog ili porodičnog života, ali su sada obe države članice donele odgovarajuće zakone.

U Crnoj Gori u oktobru 2004. je usvojen Zakon o zaštiti svjedoka *(Sl. list CG,* 65/04), a u Srbiji 2005. godine Zakon o programu zaštite učesnika u krivičnom postupku *(Sl. glasnik RS,* 85/05). Već prema nazivu ova dva zakona vidi se da je srbijanski zakon sveobuhvatniji- - pored svedoka, zaštita se pruža i osumnjičenom, okrivljenom, oštećenom, veštaku i stručnom licu. Zakonima se predviđaju posebne mere zaštite van suda za lica za koja postoji osnovana bojazan da davanjem iskaza mogu ugroziti život, zdravlje, fizički integritet, slobodu ili imovinu (u crnogorskom zakonu se precizira da imovina mora biti ,,većeg obima‘‘), pod uslovom da se bez iskaza tog lica ne može dokazati krivično delo, ili ako bi dokazivanje dela bilo znatno otežano (čl. 1 i 5 Zakona o zaštiti svjedoka; čl. 5 Zakona o programu zaštite

120 Vidi predmet *Jimenez Vaca protiv Kolumbije,* CCPR/C/74/D/859/1999.

učesnika u krivičnom postupku). Crnogorski zakon postavlja i dodatni uslov- - da druge mere zaštite nisu dovoljne, što znači da zaštita predviđena ovim zakonom ima subsidijarni karakter. Mogućnost zaštite u oba zakona 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 Zakona o zaštiti svjedoka; čl. 14 Zakona o programu zaštite učesnika u krivičnom postupku). Prema proceni crnogorskog ministra policije, ,,veličina Crne Gore, geografske i druge karakteristike i izuzetno razvijena socijalna mreža (gde svako poznaje svakog)'' doprinosi da se u Crnoj Gori ne može sprovesti uspešna zaštita svedoka, već da je za to neophodna međunarodna saradnja, posebno u regionu.

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 odvo jeni 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 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).

121 *Dan,* 24. novembar 2005.

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). Okrivljeni se saslušava s pristojnošću i uz puno poštovanje njegove ličnosti (čl. 89, st. 7 ZKP; čl. 88, st. 7 ZKPCG) 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 mogu biti, takođe, samo ženskog pola.

Izmenama Zakona o izvršenju krivičnih sankcija Crne Gore *(Sl. list RCG,* 25/94 i 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).

Novi srbijanski Zakon o izvršenju krivičnih sankcija na značajno bolji način reguliše položaj osuđenog, uključujući i poštovanje njegovog prava na slobodu i bezbednost ličnosti u odnosu na dosadašnji ZIKS. 122Tako je izričito propisano da niko ne sme ugroziti telesno i duševno zdravlje osuđenog (čl. 65, st. 2). Osuđeni ima pravo na pritužbu upravnika zavoda zbog povrede prava. Upravniku zavoda ili licu koje on ovlasti posebno je nametnuta obaveza da pritužbu ,,ozbiljno razmotri'' i da o njoj donese rešenje u roku od 15 dana. Ako rešenja nema ili je osuđeni njime nezadovoljan, ima pravo i da se žali upravniku zavoda koji će odluku doneti u roku od 15 dana (čl. 114). Isti zakon, u posebnom delu od sudskoj zaštiti, garantuje osuđenom mogućnost da protiv konačne odluke kojom je osuđenom ograničeno ili povređeno neko pravo ostvaruje zaštitu u upravnom sporu. O žalbi odlučuje nadležni sud u roku od 15 dana. @alba ima suspenzivno dejstvo, osim u slučajevima koji su izričito predviđen i zakonom (čl. 165 i 166).

U Crnoj Gori kontrolu zakonitosti izvršenja kazne zatvora, maloletničkog zatvora i mere bezbednosti obaveznog psihijatrijskog lečenja vrši Ministarstvo prav-

122 Više o relevantnim odredbama i najznačajnijim nedostacima ranijeg ZIKS vidi *Izveštaj 2004,* I.4.5.2.1.

de (čl. 21, 69, 82 ZIKSCG). Nadzor nad izvršavanjem vaspitne mere vrši organ starateljstva, dok sud koji ju je izrekao kontroliše zakonitost izvršenja (čl. 113).

Crnogorski ZIKS poboljšanje i u delu koji se odnosi na pravo žalbe osuđenika. Naime, član 5, stav 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).

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 ZIKS Crne Gore i ZIKS Srbije predviđaju, bez izuzetka, odvajanje pritvorenika od osuđenika, što je u potpunosti u skladu s međunarodnim standardima. Međutim, ZIKS Srbije sadrži i opšte pravilo da ,,pritvorenik boravi u zavodu pod istim uslovima kao i osuđeno lice, ako ZKP nije drukčije određeno'‘, 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'‘. ZIKS Crne Gore posebno određuje i da lica osuđena na kaznu zatvora od 30 godina kaznu izdržavaju, po pravilu, odvojeno od ostalih (čl. 16, st. 3).

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, 29/04 i 58/04). 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 propisana 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.

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 garantije protiv uznemiravanja. Iako Komitet ne zabranjuje tzv. ,,preventivni pritvor'' i ova vrsta pritvora mora obavezno biti podvrgnuta svim garancijama člana 9, kojih u Zakonu o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala.

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 demokra tskom društvu, ili ako to interes ličnog života stranaka zahteva, ili još ako to 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 staratelj stvo 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 činje njem 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 daje 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 pos tupka 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

Prema Ustavnoj povelji, postoji samo jedna sudska instanca u zajedničkom pravosudnom sistemu SCG- - Sud Srbije i Crne Gore, koji prema članu 46 ,,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‘‘. Zakonom o Sudu Srbije i Crne Gore *(Sl. list SCG,* 26/03) predviđeno je i da žalbu može podneti svako ko smatra da mu je ljudsko ili manjinsko pravo povređeno aktom ili radnjom institucije Srbije i Crne Gore, ili države članice, ako nije predviđen drugi postupak pravne zaštite. Sud, tako, predstavlja najvišu instancu u domaćem pravnom sistemu za rešavanje u slučajevima povrede ljudskih prava.

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 i 29/04) napravljene su izmene u dotadašnjoj 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). Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o uređenju sudova *(Sl. glasnik RS,* 48/05) ustanovljena je još jedna vrsta posebnih sudova, a to su prekršajni sudovi, čija je viša instanca Viši prekršajni sud sa četiri odeljenja- - u Novom Sadu, Kragujevcu, Nišu i Prištini (čl. 1 i 36a). Najviša sudska instanca u Srbiji je Vrhovni sud(čl. 11).

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 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, kada treba da počnu sa radom i prekršajni sudovi (čl. 15).

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.

U julu 2005. usvojen je Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa za borbu protiv visokotehnološkog kriminala *(Sl. glasnik RS,* 61/05) kojim se predviđa formiranje posebnog Veća za borbu protiv visokotehnološkog kriminala u okviru Okružnog suda u Beogradu.

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, 49/04) predviđa konstituisanje Apelacionog i Upravnog suda. Postoji razlika u odnosu na sudski sistem u Srbiji jer je predviđeno da Apelacioni sud bude nadređen sudovima
opšte nadležnosti i specijalizovanim sudovima (čl. 22). Ovi sudovi počeli su sa radom u 2005. godini. Apelacioni sud odlučuje o žalbama protiv prvostepenih odluka viših sudova i o žalbama protiv odluka privrednih sudova i rešava sukobe nadležnosti između nižih sudova (čl. 22). Upravni sud odlučuje u upravnom sporu o zakonitosti konačnih upravnih akata i o vanrednim pravnim lekovima protiv pravosnažnih rešenja u prekršajnom postupku (čl. 23).

4.6.1.3. Vojno pravosuđe. - Zakon o prenošenju nadležnosti vojnih sudova, vojnih tužilaštava i vojnog pravobranilaštva na organe država članica usvojen je u novembru 2004. *(Sl. list SCG,* 55/04). U Crnoj Gori je u avgustu iste godine usvojen Zakon o preuzimanju nadležnosti vojnih sudova i vojnih tužilaca *(Sl. list RCG,* 52/04), a decembra 2004, Skupština Srbije je usvojila Zakon o preuzimanju nad ležnosti vojnih sudova, vojnih tužilaštava i vojnog pravobranilaštva *(Sl. glasnik RS,*

123 Zakon definiše visokotehnološki kriminal kao „vršenje krivičnih dela kod kojih se kao objekat ili sredstvo izvršenja krivičnih dela javljaju računari, računarske mreže, računarski podaci, kao i njihovi proizvodi u materijalnom ili elektronskom obliku" (čl. 2).

137/04), pa su početkom 2005. godine predmeti su iz vojnih sudova prebačeni u civilne, kao i iz vojnih u civilna tužilaštva.

4.6.2. Nezavisnost i nepristrasnost sudova

Nezavisnost podrazumeva nezavisnost suda u odnosu na izvršnu i zakonodavnu vlast i u odnosu na suprotstavljene strane u postupku. Kad je u pitanju nepristrasnost sudije, mora se odrediti da li je bilo ,,dokazivih činjenica koje mogu dovesti u sumnju'' njegovu nepristrasnost. 124U slučaju da optuženi sumnja u nepristrasnost sudije, ona se po zahtevu optuženog mora ispitati, osim ako njegova sumnja nije ,,očigledno bez ikakve osnove.'

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.

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.

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).

U Srbiji, sudije bira Narodna skupština. Važnu ulogu pri tom ima Visoki savet pravosuđa (VSP), na čiji predlog se, prema Zakona o Visokom savetu pravosuđa *(Sl. glasnik RS,* 44/04), biraju sudije, tužioci i zamenici javnih tužilaca, predsednike sudova takođe predlaže VSP.

VSP imao je pet stalnih članova, šest pozivnih članova iz redova sudija i dva pozivna člana iz redova javnih tužilaca. Stalne članove čine predsednik Vrhovnog suda Srbije, republički javni tužilac, ministar pravde i lokalne samouprave, 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

124 Vidi *Fey protiv Austrije,* App. No. 14396/88 (1993), st. 30.
125 Vidi *Remli protiv Francuske,* App. No. 16839/90 (1996).

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

Na osnovu odluka Ustavnog suda Srbije i Zakona o izmenama i dopunama zakona o sudijama ako kandidat koji je predložio VSP ne bude izabran isključiva je nadležnost VSP da utvrdi novi predlog za izbor sudije, a isto važi i za izbor i razrešenje predsednika suda.

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). 12[7] Isto rešenje predviđeno je i Zakonom o organizaciji i nadležnosti državnih organa za borbu protiv visokotehnološkog kriminala. Sudije se u Veće za borbu protiv visokotehnološkog kriminala raspoređuju najduže na period od 2 godine (uz njihovu saglasnost, raspoređivanje može biti produženo), a prednost imaju sudije koje imaju posebna znanja u oblasti informatičkih tehnologija (čl. 11).

Zakonom o sudovima Crne Gore određeno je da sudiju i sudiju-porotnika bira i razrešava Skupština Crne Gore (čl. 9, st. 1). Glavnu ulogu u procesu predlaganja ima Sudski savjet koji utvrđuje predlog za izbor i razrešenje sudija i sudija-porotnika (čl. 75, st. 1), 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. Za razliku od Srbije, tužioce u Crnoj Gori imenuje i razrešava Skupština na predlog Tužilačkog savjeta, koga čine Vrhovni državni tužilac i deset članova koje bira skupština, a koji su: državni tužioci i zamenici tužilaca (šest), i po jedan profesor Pravnog fakulteta u Podgorici, advokat, istaknuti pravnik (bira se na predlog zaštitnika ljudskih prava i sloboda) i jedan predstavnik Ministarstva pravde (čl. 84 Zakon o državnom tužiocu, *Sl. list RCG,* 69/03). Za tužioca može biti izabran

126 Vidi odluku Ustavnog suda Srbije, Sl. *glasnik RS,* 35/04 i *Izveštaj 2004,* I.4.6.2.1.

127 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 s 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).

samo državljanin Crne Gore, dok sudija može biti državljanin Srbije i Crne Gore (čl. 24 Zakona o državnom tužiocu; čl. 31 Zakona o sudijama).

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 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).

Prema srbijanskom Zakonu o sudijama, nesavesno vršenje dužnosti postoji 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).

Crnogorski Zakon o sudovima ne definiše nestručnost i nesavesnost, koje Ustav predviđa kao razlog za razrešenje sudije, ali definiše „neuredan rad i vređanje ugleda sudijske funkcije", što je osnov disciplinske odgovornosti, kao: neuzimanje predmeta u rad redom kojim su primljeni, nezakazivanje ročišta ili pretresa u predmetima dodeljenim u rad, kašnjenje na zakazane rasprave, odnosno, kontakt sa strankama u neprimerenom stanju (alkoholisanom, pod uticajem droga), remećenje javnog reda i mira na javnim mestima (čl. 45). Zakon o sudovima predviđa da predsednik suda može biti razrešen funkcije, ako: suprotno zakonu mijenja godišnji raspored poslova u sudu; suprotno zakonu dodjeljuje predmete; ne postupa po predstavkama i pritužbama; ne pokrene postupak za razrješenje sudije, a zna ili je morao znati za postojanje razloga za razrješenje (čl. 95).

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).

Postupak za razrešenje sudija u Srbiji. - Postupak za razrešenje sudije regulisan je Zakonom o sudovima. Pokreću ga predsednik suda, predsednik nepos-

redno višeg suda, predsednik Vrhovnog suda Srbije, dok za razrešenje predsednika Vrhovnog suda Srbije postupak pokreće Veliko personalno veće (čl. 56, st. 2 i 3). Postupak razrešenja može pokrenuti i ministar pravde, čime se otvara mogućnost za uticaj izvršne vlasti na sudije. Izmenama Zakona o sudijama iz 2004. godine previđeno je da postupak za razrešenje može pokrenuti i Nadzorni odbor.[128]

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). Sudije Vrhovnog suda ulaze u Veće prema 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 ima rok od 60 dana od dana pokretanja postupka za donošenje odluke o postojanju razloga za razrešenje. Ako se u ovom roku 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 i 61/03), 129u 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, t. 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 daje 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). Ovaj zakon se i dalje u praksi ne primenjuje.

Postupak za razrešenje sudija u Crnoj Gori. - Postupak za razrešenje sudija 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

128 Više o Nadzornom odboru u 4.6.2.6.

129 U Zakon o sudijama uneta je, 2002. godine, 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.

130 Više o Komisiji u *Izveštaj 2004,* I.4.14.2.1.

za ispitivanje uslova za razrešenje iz reda članova Sudskog savjeta (čl. 55--57). Odluku o razrešenju donosi Skupština. I u disciplinskom postupku i u postupku za razrešenje, sudija ima pravo da bude saslušan, odnosno posebno, u postupku za razrešenje: da mu se dostavi inicijativa za razrešenje i da na nju odgovori, da učestvuje u radu Komisije za razrešenje Sudskog savjeta, da mu se dostavi izveštaj ove Komisije, da prisustvuje sednici Sudskog savjeta na kojoj se odbacuje odnosno utvrđuje inicijativa za razrešenje, da ima branioca u postupku pred Sudskim savjetom u kome se odlučuje o razrešenju (čl. 49, 55, 59, 61). Predlog za razrešenje Sudski savjet mora dostaviti Skupštini u roku od 90 dana od dana prijema inicijative za razrešenje (čl. 64). Odluku o razrešenju donosi Skupština.

4.6.2.3. Princip nepremestivosti. -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 VSP (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 imenuje VSP na predlog ministra pravde (čl. 72 Zakona o sudijama), 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). Izuzeće traži sam sudija, a mogu ga tražiti i stranke. O zahtevu za izuzeće odlučuje predsednik suda.

Novi Zakon o parničnom postupku razlikuje izuzeće i isključenje (čl. 66 ZPP). Sudija će se uvek isključiti ako postoje razlozi koje Zakon predviđa, a koji nedvosmisleno dovode u sumnju njegovu nepristrasnost (na primer, da je sam stranka, zakonski zastupnik ili punomoćnik stranke, da je akcionar u privrednom društvu koje je stranka u postupku u kome sudi, ako između sudije i stranke kojoj sudi teče neka druga parnica ili između njih postoji drugi sukob interesa, ili neki drugi razlog predviđen članom 66, st. 1). Razlozi za izuzeće odnose se na ,,okolnosti koje dovode u sumnju`` nepristrasnost sudije, i ostavljeni su na diskrecionu procenu predsedniku suda, a više se tiču subjektivnog odnosa sudije prema strankama i sporu (čl. 66, st. 2). Ovakvim zakonskim rešenjem se pokušava da se spreče stranke da zloupotrebljavaju institut izuzeća, što se u praksi naših sudova dešavalo u cilju odugovlačenja postupka.

4.6.2.6. Kontrola i zaštita.- — Izmenama Zakona o sudijama od 2004. osnovan je Nadzorni odbor u Vrhovnom sudu Srbije, koji ima zadatak da kontroliše sudske predmete i da procenjuje ne samo ažurnost rada, već i kvalitet rada sudije u toku postupka. Ako utvrdi da je sudija nesavesno ili nestručno vršio dužnost, Nadzorni odbor pokreće 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 da budu članovi i Nadzornog odbora i Velikog personalnog veća (čl. 5 Zakona o izmenama i dopunama Zakona o sudijama, *Sl. glasnik RS,* 44/04).

Crnogorski Zakon o sudovima ne predviđa formiranje sličnog tela, osim ovlašćenja opšte sednice Vrhovnog suda da ,,razmatra pitanja u vezi sa radom sudova, primjenom azkona i drugih propisa, i vršenjem sudske vlasti" (čl. 27, st. 1, t. 2). Na osnovu ovog ovlašćenja Vrhovni sud je u 2005. godini izveo opsežnu kontrolu rada svih crnogorskih osnovnih sudova.

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). U Crnoj Gori nema sličnog instituta.

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). U Crnoj Gori, Ministarstvo pravde vrši nadzor nad sudskom upravom, ali ne može preduzimati radnje kojima se utiče na odlučivanje u predmetima (čl. 104 Zakona o sudovima Crne Gore). Ministarstvo donosi Sudski poslovnik, po prethodno pribavljenom mišljenju Sudskog savjeta (čl. 109). Predlog razdela državnog budžeta namenjen za sudsku vlast utvrđuje Sudski savjet i dostavlja ga Vladi (čl. 110). Nije predviđena bilo kakva obaveza Vlade u vezi ovog predloga. Iako Zakon o sudovima iz 2002. godine (čl. 11) predviđa donošenje posebnog zakona koji bi regulisao zarade sudija, takav zakon nije donet do kraja 2005. godine.

4.6.2.7. Nespojivost. - Sudijama se zabranjuje obavljanje drugih javnih i profesionalnih delatnosti, uključujući, u Srbiji, 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. 12 Zakon o sudovima Crne Gore dozvoljava sudijama samo ,,profesionalno udruživanje"). 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.

4.6.2.8. Materijalna nezavisnost. — -Kako se sudijama plate određuju na osnovu osnovice koju utvrđuje Vlada, postoji mogućnost da sudije budu zavisne od izvršne vlasti. Zato je u Zakonu o sudijama postojala odredba koja je vezivala platu sudija za platu predsednika i članova Vlade. Međutim, krajem decembra 2004. godine Vlada je usvojila Zaključak kojim se utvrđuje osnovica za obračunavanje plata zaposlenih u državnim organima, ali je izričito iz toga isključila ,,izabrana lica u pravosudnim organima''. Ustavni sud Srbije, postupajući po inicijativi Udruženja javnih tužilaca i Društva sudija Srbije, zaključio je da ova odredba Zaključka nije u skladu sa Zakonom o sudijama i Zakonom o javnom tužilaštvu.[131] Na žalost, posledica ovakve odluke USS je da je Skupština izmenila Zakon o sudijama tako da plate sudija više nisu vezane za plate članova Vlade, čime su sudije dovedene u podređen položaj u odnosu na članove izvršne vlasti (Zakon o izmenama i dopuna ma Zakona o sudijama, *Sl. glasnik RS,* 61/05).

4.6.2.9. Pravo na slučajnu dodelu predmeta. - Praksa u sudovima Srbije i Crne Gore da predsednici sudova vrše raspodelu predmeta sudijama, predstavljala je neodgovarajuću zaštitu prava na nezavisan i nepristrasan sud. U skladu sa Preporukom komiteta ministara Saveta Evrope,[132] u zakonima koji uređuju sudsku vlast u SCG uvedeno je pravo na slučajnog sudiju, odnosno slučajnu dodelu pred meta. Prema srbijanskom Zakonu o sudijama, predmeti se dodeljuju isključivo na osnovu oznake i broja predmeta, prema redosledu koji se unapred utvrđuje za svaku

131 Vidi više u 4.1.2.8.

132 Preporuka Komiteta ministara Saveta Evrope o nezavisnosti, efikasnosti i ulozi sudija, br. R (94) 12.

kalendarsku godinu. Izričito se propisuje da redosled predmeta ne zavisi od ličnosti stranaka i okolnosti predmeta (čl. 21). Zakon o sudovima Crne Gore iz 2002. godine kao jedno od svojih osnovnih načela navodi da svako ima pravo da u njegovoj stvari sudi sudija određen slučajem (čl. 8). Koliko je uvrežena bila praksa da predsednik suda raspodeljuje predmete govori podatak da su crnogorski sudovi dve godine od donošenja zakona čekali stupanje na snagu Sudskog poslovnika *(Sl. list RCG,* 36/04) da bi uveli slučajnu raspodelu predmeta, iako je u Zakonu o sudovima opisano kako bi trebalo organizovati (čl. 89, 90 i 92).

4.6.3. Pravičnost postupka

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 predmetu *Golder protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (ECHR, App. No. 4451/70 (1975)), ,,bilo bi nerealno očekivati da član 6, st. 1 detaljno opisuje proceduralne garantije 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.‘‘

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. 133Još jedan problem predstavlja imunitet pojedinih lica, koji ponekad može dovesti do kršenja prava na pristup sudu.

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. 135Ovaj se problem može rešiti putem ustanove siromaškog prava.

---

133 Vidi *Airey protiv Irske,* ECHR, App. No. 6289/73 (1979), st. 26.

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

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

Novi srbijanski ZPP proširuje institut siromaškog prava i pored oslobađanja od plaćanja takse i plaćanja predujma za troškove svedoka, veštaka, uviđaja i sudskog oglasa, uvodi pravo na besplatno zastupanje ako je to nužno radi zaštite prava stranke. Za zastupnika se postavlja advokat, sa spiska advokata koji sudu dostavlja advokatska komora, a postavlja ga i razrešava predsednik suda (čl. 166 ZPP).

Ustavni sud Crne Gore je u julu 2004. godine proglasio 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.‘‘

Crnogorski Ustavni sud ukinuo je i odredbu kojom je bilo propisano da će se, u slučaju da tužilac ne plati taksu za tužbu ni posle opomene od strane suda, smatrati da je od tužbe odustao. Sud je našao da, iako zakonodavac ima slobodu da odredi u kojoj fazi postupka će se plaćati sudske takse, on ne može način realizacije ove obaveze ,,usloviti tako da neplaćanje takse ima za posljedicu prezumpciju povlačenja tužbe," jer se na taj način krši član 6 EKPS kojim se garantuje svakome pravo na pristup sudu, kao i ustavne odredbe prema kojima svako ima pravo na jednaku zaštitu sloboda i prava u zakonom utvrđenom postupku i pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se rešava o njegovom pravu ili na zakonu zasnovanom interesu. Sud je, ispravno, zauzeo stav da se građanima mora omogućiti pristup sudu, a ukoliko ne plate propisanu taksu, Zakonom o sudskim taksama predviđen je postupak prinudne naplate kojim se državi omogućuje da namiri svoje potraživanje bez ograničavanja prava na pristup sudu.

Poštovanje prava na pristup sudu se mora obezbediti i u toku parničnog postupka ograničavanjem arbitrernosti sudova i sudija u pogledu prekida postupka. U novom srbijanskom Zakonu o parničnom postupku ne stoji više odredba da sud može odrediti prekid postupka ako odluka o tužbenom zahtevu zavisi od toga da li je učinjen privredni prestup ili krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti, ko je učinilac i da li je on odgovoran U praksi su sudovi po pravilu prekidali građanski postupak kada se paralelno vodio krivični postupak iz istog činjeničnog osnova, da ne bi sami rešavali o tome da li je učinjeno krivično delo. Prekidi bi trajali i po nekoliko godina i onemogućavali efikasno okončanje građanskog postupka i ostvarivanje i realizaciju prava, najčešće na naknadu pričinjene štete.

Novi Porodični zakon je predvideo sudsku nadležnost za rešavanje sporova u ovoj oblasti (za bračne sporove, sporove o materinstvu i očinstvu, za zaštitu prava deteta, lišenje i vršenje roditeljskog prava, poništenje usvojenja, izdržavanje, zaštitu od nasilja u porodici).

136 Odluka Ustavnog suda Crne Gore, *Sl. list RCG,* 28/05.

Takođe je i novi ZIKS Srbije predvideo sudsku zaštitu i protiv konačne odluke kojom je osuđenom tokom izvršenja kazne zatvora ograničeno ili povređeno neko pravo. Sudska zaštita se ostvaruje u upravnom sporu.

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. Zakon o parničnom postupku u članu 4 predviđa da sud odlučuje o tužbenom zahtevu po pravilu na osnovu usmenog, neposrednog i javnog raspravljanja.

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 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.

Princip kontradiktornosti predviđen je i u novom Zakonu o prekršajima (čl. 81).

U parničnom postupku ovaj princip je predviđen u članu 5 ZPP u kome se kaže da će sud svakoj stranci pružiti mogućnost da se izjasni o zahtevima, predlozima i navodima protivne strane, a samo izuzetno kada je to zakonom određeno, sud je ovlašćen da o zahtevu odluči i ako protivnoj strani nije bila pružena mogućnost da se izjasni. To se pre svega odnosi na donošenje odluka o privremenim merama u kom postupku se princip hitnosti stavlja iznad principa kontradiktornosti. Princip materijalne istine zamenjen je principom formalne istine, čime je inicijativa u vođenju postupka prebačena na stranke, što je i osnovna karakteristika građanskih postupaka koji se vode po dispoziciji stranaka. Međutim, sudu je izričito zabranjeno da svoju odluku zasnuje na činjenicama o kojima strankama nije pružena mogućnost da se izjasne, osim kada zakonom nije drugačije propisano.

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, odnosno sprovede njeno izvršenje. 137Prilikom 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.

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; čl. 16 ZKPCG) i ZPP (čl. 10 ZPP; čl. 11 ZPPCG; čl. 83 Zakona o prekršajima), sud ima obavezu da nastoji da se postupak sprovede bez odugovlačenja i da onemogući svaku zloupot-

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

138 Vidi *X. protiv Francuske,* ECHR, App. No. 18020/91 (1992), stavovi 47--49.

rebu 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 i 498 ZKPCG; čl. 271 ZOP). 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) i ne predviđa obavezu obaveštavanja predsednika suda o vremenu trajanja postupaka.

Novi zakoni o parničnom postupku u Srbiji i Crnoj Gori doneti su u cilju obezbeđivanja i unapređivanja efikasnosti pravosuđa i uvode mnoge novine bitne za racionalizaciju procedure, kao što je npr. smanjenje broja ročišta, preciziranje rokova za dostavljanje tužbe na odgovor, za odgovor na tužbu i za zakazivanje pripremnog ročišta, nalažu obezbeđivanje svih dokaza uz tužbu, odnosno do zaključenja pripremnog ročišta itd. (čl. 10 ZPP; čl. 11 ZPPCG; čl. 13, čl. 278, 279 i 284 ZPPCG). Usvaja se princip formalne istine (čl. 7 ZPP; čl. 8 ZPPCG), koji takođe smanjuje dužinu trajanja postupka. Drugostepeni sud zakazuje raspravu i odlučuje po žalbi i zahtevima stranaka kada je u istoj parnici prvostepena presuda već jedanput ukinuta (u Crnoj Gori dva puta), a pobijena presuda se zasniva na pogrešno i nepotpuno utvrđenom činjeničnom stanju ili su u postupku pred prvostepenim sudom učinjene bitne povrede postupka (čl. 369, st. 3 ZPP; čl. 375, st. 3 ZPPCG). U žalbi se više ne mogu iznositi nove činjenice i predlagati novi dokazi, sem ako žalilac učini verovatnim da ih bez svoje krivice nije mogao izneti do zaključenja glavne rasprave. U svakom slučaju, u žalbi se ne mogu iznositi prigovor zastarelosti i kompenzacioni prigovor (čl. 359 ZPP; čl. 365 ZPPCG).

Za nepoštovanje procesne discipline ZPP predviđa visoke novčane kazne i to ne samo za stranke, zakonske zastupnike, punomoćnike i veštake, već i za treća lica koja ometaju preduzimanje parničnih radnji van ročišta (čl. 181). Tu se, pre svega, imaju u vidu razne ustanove koje ne sarađuju u pogledu dostavljanja traženih izveštaja, spisa i pismenih dokaza, bez kojih sud ne može da presudi, što je do donošenja novog zakona u velikom broju predmeta uticalo na produženje parničnog postupka.

Svi novi procesni zakoni u Srbiji predviđaju instruktivne rokove koji obavezuju sudije i administrativno osoblje.

Porodični zakon usvojen ove godine u Srbiji takođe predviđa hitnost postupka u vezi sa porodičnim odnosima vezanim za dete ili roditelje koji vrše roditeljsko pravo, pa se tako tužba ne dostavlja na odgovor, postupci se sprovode po pravilu na najviše dva ročišta, prvo ročište zakazuje se tako da se održi u roku od 15 dana

od dana kada su tužba ili predlog primljeni u sudu, a drugostepeni sud je dužan da donese odluku u roku od 30 dana od dana kada mu je dostavljena žalba (čl. 204).

U rešavanju problema vezanih za suđenje u razumnom roku pomoći će i Zakon o mirnom rešavanju radnih sporova *(Sl. glasnik RS,* 125/04), a i Zakon o posredovanju- - medijaciji *(Sl. glasnik RS,* 18/05) koji reguliše mirno rešavanje i drugih vrsta sporova. Zakon o posredovanju usvojen je i u Crnoj Gori *(Sl. list RCG,* 30/05). Svrha ovih zakona je da se stranama u sporu omogući da uz manje troškova i za daleko manje vremena reše sporne odnose mimo sudske procedure u jednom neformalnom postupku u kome suprotstavljene strane donose same odluku putem pregovora u kojima im pomaže treća neutralna osoba. Namera zakonodavca je bila i da se broj slučajeva koji se rešavaju pred sudovima smanji, kako bi se sudovima omogućilo da budu efikasniji.

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; čl. 209 ZOP). 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 s 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 može isključiti kada je to potrebno radi čuvanja službene tajne. 139U postupku prema maloletnicima javnost se uvek isključuje (čl. 75 Zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica *(Sl. glasnik RS,* 85/05; čl. 496 ZKPCG), što nije u suprotnosti sa međunarodnim standardima. Novi Zakon o prekršajima propisuje isključenje javnosti ako to zahtevaju opšti interesi ili *razlozi*

139 Vidi N. Mole i C. Harby, *Pravo na pravično suđenje,* Savet Evrope, Beograd, 2003, str. 44--45.

morala i kada se postupak vodi protiv maloletnika (čl. 209). 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, t. 4 ZKP; čl. 376, st. 1 ZKPCG; čl. 361, st. 2, t. 11 ZPP; čl. 367, st. 2, t. 14 ZPPCG).

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, za objavljivanje toka postupka i donete odluke neophodna je dozvola suda (čl. 55, st. 1 Zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti malolet-nih lica; čl. 475, st. 1 ZKPCG), ali se „ime maloletnika i drugi podaci na osnovu kojih bi se moglo zaključiti o kom je maloletniku reč" nikada ne sme navesti (čl. 55, st. 2 Zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica; čl. 475, st. 2 ZKPCG).

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 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. 140Ako 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

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

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.

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

Evropski sud za ljudska prava uspostavio je kriterijume na osnovu kojih se može utvrditi da li neka optužba spada u „krivične". 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. 143Pored klasifikacije prema domaćem pravu, priroda dela i oštrina kazne utiču na određivanje optužbe kao krivične.

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. Zbog neusaglašenosti s međunarodnim standardima, Srbija i Crna Gora je prilikom ratifikacije EKPS stavila odgovarajuću rezervu.

Novi srbijanski Zakon o prekršajima, mada će stupiti na snagu tek 1. januara 2007, otkloniće većinu dosadašnjih nedostataka, pre svega time što određuje da će ubuduće za postupanje u prekršajnim predmetima biti nadležan sud. Za pojedine prekršaje će i dalje biti nadležan organ uprave, što je opravdano, jer nije neophodno pokretati sudsku mašineriju za svaki prekršaj, ma kako neznatna njegova društvena opasnost bila. Tako, opravdano je organu uprave dodeliti nadležnost za dela koja pre spadaju u administrativnu sferu, dok bi nadležnost morala pripadati sudovima

---

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

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

143 *Ibid.,* st. 81.

144 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 Ev ropske 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.

u slučajevima kada se odlučuje o optužbama koje se pre imaju smatrati krivičnim. Problem je, međutim, što se prema Zakonu kao kriterijum za dodeljivanje nadležnosti organu uprave uzima činjenica da li je za prekršaj u pitanju propisana samo novčana kazna. Naime, kako novčane kazne predviđene za prekršaje imaju za svrhu kažnjavanje, a ne naknadu materijalne štete, i kreću se u rasponu koji se donekle podudara s onim iz krivičnog zakona, prema kriterijuma Evropskog suda bar neki od prekršaja koji se kažnjavaju samo novčano mogli bi pre da spadaju u domen krivičnog nego upravnog prava i za njih bi trebalo da bude nadležan sud. U Crnoj Gori još uvek nema odgovarajuće reforme.

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 i 3/90; *Sl. list SRJ,* 27/92, 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94, 28/96 i 64/01), a ne ZKP. Zakon o privrednim prestupima predviđa primenu nekih odredbi ZKP, međutim, one nisu dovoljne da pruže svu zaštitu predviđenu članom 6 EKPS.

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 pravno snažnom 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 daje svako ,,nevin dok se njegova krivica za krivično delo ne utvrdi pravosnažnom odlukom suda‘‘. Formulacija iz ZKP 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 čl. 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, t. 3 ZKP; čl. 363, st. 1, t. 3 ZKPCG; čl. 218 ZOP). Teret dokazivanja je isključivo na tužiocu (čl. 226, 266, st. 1, t. 5 ZKP; čl. 231, 274, st. 1, t. 5 ZKPCG).

ZKP, u skladu sa evropskim standardima, 145predviđa 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).

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

4.6.6.2. Obaveštenje o optužbi, bez odlaganja i na jeziku koji optuženi razu me. -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 okrivljeni 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 daje 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 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).

Obaveštenje o optužbi garantovano je i u prekršajnom postupku (čl. 85, st. 2 i čl. 86 ZOP).

4.6.6.3. Dovoljno vremena i mogućnosti za pripremu odbrane i pravo na kontakt s braniocem. - Obaveza osiguranja dovoljnog vremena za pripremanje 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. 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 priprema nje 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 daje 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 0 sednici veća ... mora voditi računa da se strankama ostavi dovoljno vremena da se pripreme za sednicu'. Nedostatak delimično otklanja i odredba člana 373 ZKP, odnosno člana 381 ZKP Crne Gore, o obavezi dostavljanja žalbe protivnoj stranci 1 mogućnosti podnošenja odgovora u roku od 8 dana.

Pravo okrivljenog ,,da se izjasni o svim činjenicama i dokazima koji ga terete 1 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.

Iznete garantije sadržane su i u novom srbijanskom Zakonu o prekršajima (čl. 85, st. 1, 3 i 4, čl. 108 i 109).

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. 48, st. 1 Zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica; 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 (čl. 16), koje je bliže regulisano ZKP. Pravo okrivljenog da se sam brani nije apsolutno pravo. 146Okrivljeni može sam da se brani samo onda kada zakon nije predvideo da je odbrana obavezna. U svakom

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

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 kog 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.147 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

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

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). Prema 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).

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 predmetu *Edwards protiv Ujedinjenog Kraljevstva,* A 247 B, 1992, st. 36).

Novi srbijanski Zakon o prekršajima garantuje pravo na odbranu u članu 85. Odbrana se može izneti i u pisanoj formi (čl. 177) ako sud ili organ uprave koji vodi prekršajni postupak nađe, s obzirom na značaj prekršaja i podataka kojima raspolaže, da neposredno usmeno saslušanje nije potrebno. Sud može da odluči da pretres održi u odsustvu okrivljenog koji je uredno pozvan ako je on već saslušan, a sud nađe da njegovo prisustvo nije neophodno (čl. 208). Pravo na branioca je garantovano u odredbama članova 109 i 167 ZOP.

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 i čl. 340, st. 1 ZKP; čl. 334, st. 4; čl. 347 i čl. 348, st. 1 ZKPCG; čl. 211 novi ZOP). 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 učestvuju u postupku bila obaveštena 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, član 97 (čl. 96 ZKPCG) određuje 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 s 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, t. 1 i čl. 368, st. 1, t. 3 ZKP; čl. 375, t. 1 i čl. 376, st. 1, t. 3 ZKPCG; čl. 86 novi ZOP).

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; čl. 176 novi ZOP). 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). 148Takođe, odluka se ne može zasnivati na iskazu okrivljenog koji je pribavljen protivno ovoj zabrani (čl. 368, st. 1, t. 10 ZKP; čl. 376, st. 1, t. 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 predmetu T. *i V. protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (ECHR, App. No. 24888/94 (1999), st. 86--87) 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..."

Krivičnopravni status maloletnika do sada nije bio regulisan posebnim zakonima, već posebnim celinama u okviru zakona koji se primenjuju na punoletne učinioce krivičnih dela. U Srbiji je 2005. donet novi Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica kojim se, između ostalog, reguliše i krivični postupak prema maloletnicima.

U Crnoj Gori se na postupak prema maloletnicima i dalje primenjuju odredbe ZKP Crne Gore. Tako, ZKP Crne Gore u posebnoj glavi (XXIX ZKPCG) reguliše postupak prema maloletnim učiniocima krivičnih dela. Sva prava koja se garantuju

148 Vidi više I.4.3.

149 Više o zaštiti maloletnika u krivičnom postupku i o Zakonu o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica u 4.15.3.3.

punoletnim optuženim licima primenjuju se i na maloletnike, ali maloletnici pored toga u pojedinim procesnim situacijama uživaju posebnu zaštitu.

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).

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).

Ovo pravo je predviđeno i u novom Zakonu o prekršajima (čl. 280--284).

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 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). Novi zakon o prekršajima Srbije u članu 8 predviđa da niko ne može biti kažnjen u prekršajnom postupku dva ili više puta za istu prekršajnu radnju, a neće se kazniti za prekršaj ni lice koje je u krivičnom postupku ili u postupku za privredni prestup pravosnažno oglašeno krivim za delo koje ima i obeležje prekršaja. 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), ZKP Crne Gore 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 mogu se objaviti samo na osnovu pismenog odobrenja nadležnog državnog tužioca, a podaci o istrazi uz odobrenje

150 Vidi *Izveštaj 2002,* I.4.6.3.12.

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).

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).

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). Primenu ove mere određuje pismenom i obrazloženom naredbom istražni sudija, a izvršavaju organi unutrašnjih poslova i Bezbednosno-informativna agencija. 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 i BIA dostavljaju državnom tužiocu celokupnu dokumentaciju fotografskog, video, audio ili elektronskog zapisa i sve druge dokaze koje su primenom mere prikupili (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 (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 zem lje, 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

Prema uobičajenom shvatanju, pravo na privatnost služi zaštiti od neželjenog publiciteta, a 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. 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)).

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).

4.7.2. Pristup i prikupljanje ličnih podataka

4.7.2.1. Opšta pravila. - Prikupljanje, držanje i korišćenje ličnih podataka zaštićeni su članom 8 EKPS *(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. U odnosu na zaštitu koja je predviđena Ustavom Crne Gore (čl. 31), 151Povelja uspostavlja niži nivo

151 U stavu 3 ovog člana predviđeno je da svako ima pravo da bude upoznat sa prikupljenim podacima o ličnosti koji se na njega odnose, kao i pravo na sudsku zaštitu u slučaju njihove zloupotrebe.

zaštite jer ne propisuje sudsku zaštitu. S druge strane, Povelja dodaje daje 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 jugoslovenskogprava 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.

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 države (čl. 13). Ovako široko određivanje osnova za nedozvoljavanje pristupa podacima praktično obesmišljava pomenuta prava građana, a državnim organima ostavlja široku diskreciju da podatke uskrate.

Tokom 2005. godine, zakoni o policiji usvojeni su i u Srbiji i u Crnoj Gori. Oba zakona predviđaju prikupljanje, obradu i korišćenje ličnih podataka kao jedno od policijskih ovlašćenja, za koja generalno važi pravilo proporcionalnosti (čl. 75, srbijanskog zakona; čl. 18, st. 1 crnogorskog zakona). Crnogorski zakon predviđa da policija prikuplja podatke korišćenjem postojećih evidencija ili u neposrednom kontaktu sa licima na koja se podaci odnose ili drugima (čl. 19), dok srbijanski ne sadrži posebnu odredbu o načinu na koji se podaci prikupljaju. Zabranjuje se prikupljanje ličnih podataka protivno svrsi, odnosno zaštiti podataka o ličnosti (čl. 78 srbijanskog zakona; čl. 22 crnogorskog zakona). Međutim, dok crnogorski zakon navodi da će se podaci koji su prikupljeni suprotno zakonu brisati iz evidencije (čl. 23), srbijanski zakon ne sadrži takvu odredbu, već samo predviđa brisanje podataka za koje se utvrdi da nisu tačni ili ako prestanu da postoje *razlozi,* odnosno uslo vi zbog kojih je podatak unet u evidencije (čl. 78).

Kada se radi o pravu na uvid u podatke koje policija vodi, srbijanski zakon obavezuje policiju da licu o kome se vode lični podaci, na njegov zahtev, o tome

152 Vidi *Compatibility ofYugoslav Law and Practice with the Requirements ofthe ECHR,* CoE, oktobar 2002, str. 190.

pruži obaveštenje u roku od 60 dana od dana prijema zahteva, s tim što policiji daje diskreciono ovlašćenje da proceni da li bi pružanje ovih podataka ,,ugrozilo izvšenje njenog zadatka, vođenje zakonom propisanog postupka, bezbednost ljudi i imovine ili bi moglo naneti štetu interesima trećih lica", i da odbije da podatke pruži ako smatra da je ispunjen neki od navedenih uslova (čl. 78). Ukoliko lice na koje se podaci odnose ukaže na njihovu netačnost, policija će podatke ispraviti (čl. 79).

Crnogorski zakon svakome daje pravo na uvid u evidencije ,,po prestanku razloga koji su uslovili njihovo vođenje" (čl. 20, st. 1), ali se ne predviđa postupak izvršenja uvida niti mogućnost zahtevanja za eventualnom izmenom netačnih podataka, pogotovo u slučaju kada postoji sumnja da su podaci netačni, a da policija smatra da još uvek postoje ,,razlozi koji su uslovili njihovo vođenje". Građanin može da podnese pritužbu na rad policije, policija je dužna da odgovori, a ako odgovor ne zadovoljava, građanin se može obratiti ministru (čl. 96). Slično, ZKP Crne Gore predviđa da lice koje ima pritužbu na sprovođenje policijskih ovlašćenja na osnovu tog zakona može se obratiti nadležnom državnom tužiocu (čl. 230, st. 4). Nijedan od ovih zakona protiv radnji policije ne predviđa pravo na žalbu sudu, što nije u skladu sa međunarodnim standardima.

Krivičnim zakonicima u Srbiji i Crnoj Gori inkriminisano je neovlašćeno prikupljanje, pribavljanje, saopštavanje i nenamenska upotreba podataka o ličnosti, koji se prikupljaju, obrađuju i koriste na osnovu zakona (čl. 146 KZ; čl. 176 KZCG). Zakonici restriktivno uređuju izdavanje podataka iz kaznene evidencije nadležnim pravosudnim organima i zabranjuju, mada ne kažnjavaju, zahtevanje od građanina da podnosi dokaz o svojoj osuđivanosti ili neosuđivanosti (čl. 102 KZ; čl. 123 KZCG).

Novi srbijanski Zakon o radu *(Sl. glasnik RS,* 24/05) po prvi put reguliše obradu i pristup ličnim podacima koji se o zaposlenom vode kod poslodavca. Zakon 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. Takođe je predviđeno 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 (čl. 26, st. 2). 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 (čl. 26, st. 3).

Crnogorski Zakon o radu *(Sl. list RCG,* 43/03) 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. Zakon o evidencijama u oblasti rada i zapošljavanja *(Sl. list RCG,* 69/03) navodi da će se prikupljanje, raspolaganje i zaštita podataka o ličnosti sprovesti u skladu s posebnim zakonom o zaštiti ličnosti (čl. 5), koji Crna Gora još nije donela.

Srbijanski Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji *(Sl. glasnik RS,* 80/02) i crnogorski Zakon o poreskoj administraciji *(Sl. list RCG,* 65/01) propisuju da je svaka informacija o poreskom obvezniku tajna, osim striktno propisanih izuzetaka, da poreski organ ima obavezu da čuva ovu tajnu, kao i da se podaci mogu dostaviti drugim državnim organima samo u slučaju sumnje da je učinjen prekršaj ili krivično delo (čl. 7 i 24 srbijanskog zakona, čl. 6 i 16 crnogorskog zakona). Protiv odluke poreskog organa postoji pravo žalbe nadležnom sudu (čl. 25, st. 2 crnogorskog zakona). Srbijanski zakon izričito predviđa da poreski obveznik ima pravo na sudsku zašitu i na naknadu štete ako mu budu povređena prava iz člana 24 koji, između ostalog, garantuje pravo na privatnost poreskih obveznika.

U Crnoj Gori Zakon o državnoj upravi *(Sl. list RCG,* 38/03) znatno ograničava ustavno pravo ,,svakoga da bude upoznat sa prikupljenim podacima koji se na njega odnose`` tako što pristup podacima, dokumentima, izvještajima i informacijama u posedu organa državne uprave uslovljava ,,postojanjem pravnog interesa povezanog sa sudskim i drugim postupcima u kojima građanin ostvaruje svoja prava, obaveze i pravne interese" (čl. 51, st. 2). U nastavku se predviđa pravo na predstavku organu koji vrši nadzor nad organom državne uprave, a ne žalba sudu (st. 3). S druge strane, predviđeno je da će se uskratiti davanje informacija javnosti samo ako bi to predstavljalo povredu čuvanja tajne koja se odnosi na zaštitu bezbednosti i *privatnosti* građana (čl. 95, st. 2). Novi srbijanski Zakon o državnoj upravi *(Sl. glasnik RS,* 79/05) ne sadrži posebne odredbe o pravu građana na pristup podacima, već samo propisuje da su organi državne uprave dužni da *javnosti* omoguće uvid u svoj rad, i u tom pogledu upućuje na primenu Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja (čl. 11). Međutim, taj zakon reguliše samo pristup informacijama od *javnog značaja* (tj. informacijama koje ,,javnost ima opravdan interes da zna``), a ne govori o pravu pojedinaca na uvid u informacije koje se na njih odnose. S druge strane, zakon štiti privatnost pojedinaca tako što predviđa da organ vlasti neće pružiti traženu informaciju ako bi time povredio pravo na privatnost lica na koje se informacija odnosi, ali predviđa i izuzetke: ako je to lice dalo svoj pristanak, ako se radi o ličnosti koja je od interesa za javnost (pre svega, to se odnosi na nosioce državnih i političkih funkcija) i ako je informacija važna s obzirom na funkciju koju to lice vrši, kao i ako se radi o licu koje je svojim ponašanjem dalo povoda za traženje informacije (čl. 14).

Prema crnogorskom Zakonu o popisu stanovništva, domaćinstava i stanova u 2003. godini, *(Sl. list RCG,* 59/00, 12/01, 38/02 i 21/03), svi podaci prikupljeni popisom koji se odnose na lične, porodične i imovinske prilike predstavljaju službenu tajnu i koriste se isključivo u statističke svrhe (čl. 16). Zakon izričito predviđa i da lice obuhvaćeno popisom nije dužno da se izjašnjava o nacionalnoj pripadnosti, što je kažnjivo i prema KZ Crne Gore (čl. 160, st. 2) i da popisni obrazac mora da sadrži pouku o tome (čl. 7, st. 3). Isto rešenje je imao i Zakon o popisu u Srbiji 2001. godine *(Sl. glasnik RS,* 12/00).

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: pravo uvida pojedinca u svoj dosije i 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.[153] 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.

Drugi problematični aspekt pomenutih uredbi, bio je da se ovi dosijei i dalje nalaze pod kontrolom službi državne bezbednosti. 154Takođe, 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.

153 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.

154 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).

Do kraja 2005. godine ni u Crnoj Gori nije donet poseban zakon o dosijeima službi bezbednosti, 155ali je usvojen Zakon o Agenciji za nacionalnu bezbjednost *(Sl. list RCG,* 28/05) koji predviđa obavezu Agencije da: ,,građanina, na njegov pisani zahtjev, obavijesti da li su preduzimane mjere prikupljanja podataka o njemu i da li Agencija vodi evidenciju njegovih ličnih podataka i da mu, na njegov pisani zahtjev, stavi na uvid dokumenta o prikupljenim podacima. Dokumenti koji se stavljaju na uvid ne mogu da sadrže podatke o službenicima Agencije koji su prikupljali podatke, izvorima podataka, kao ni lične podatke o trećim licima" (čl. 18, st. 1). Agencija je dužna da odgovori na zahtev građanina ili stavi na uvid dokumenta u roku do 30 dana od dana prijema zahteva, osim ako bi obaveštenje dovelo u opasnost izvršenje poslova Agencije ili bi moglo dovesti do ugrožavanja bezbednosti drugog lica, o čemu se onda pisano obaveštava podnosilac zahteva u roku od 15 dana. Kada ova opasnost, odnosno ugrožavanje bezbednosti prestane, Agencija je dužna da odgovori na zahtev građanina (čl. 18, st. 2 i 3). Pre donošenja ovog zakona, otvaranje tajnih dosijea bilo je regulisano Uredbom Vlade Crne Gore 0 stavljanju na uvid dosijea vođenih o građanima Crne Gore u Službi državne
bezbjednosti *(Sl. list RCG,* 45/01).

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 donela zakon o lustraciji (Zakon o odgovornosti za kršenje ljudskih prava, *Sl. glasnik RS,* 58/03). Ovaj zakon predviđa pravo uvida u spise službi bezbednosti
1 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 Evropskog suda za ljudska prava prema kojoj upotreba informacija iz dosijea, bez pružanja mogućnosti da budu 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 daje ona zatvorena za javnost i da su svi prisutni dužni kao tajnu čuvati podatke o toku usmene rasprave (čl. 20, t. 4). Rasprava može biti javna ukoliko to zatraži lice protiv koga se vodi postupak lustracije (čl. 20, t. 5).

Crna Gora nema zakon o lustraciji. Predlog zakona o dosijeima bivše SDB u Crnoj Gori Srpske narodne stranke, koji je upućen Skupštini, sadrži i odredbe o lustraciji, pa će po prvi put crnogorski parlament biti u prilici da raspravlja o

155 Predlog Zakona o dosijeima bivše SDB u Crnoj Gori, opozicione Srpske narodne stranke, upućen je u Skupštinu, dok je ministar unutrašnjih poslova izjavio da je i to ministarstvo izradilo radnu verziju nacrta zakona o tajnim dosijeima *(Vijesti,* 27. jun, 19. septembar i 19. oktobar 2005).

zvaničnom predlogu uvođenja lustracije u Crnoj Gori. Prema ovom predlogu zakona, osobe za koje se uvidom u dosijea tajne policije dokaže da su kao službenici ili saradnici crnogorske službe ili saveznih službi državne bezbednosti kršili ljudska prava ne bi mogli da obavljaju nijednu javnu funkciju u Crnoj Gori u sledećih pet godina. Svi dosijei, koje je tajna policija u Crnoj Gori vodila od 13. maja 1944. do 27. aprila 2005, kada je SDB transformisana u ANB, morali bi biti dostavljeni republičkoj komisiji za dosijea, čije bi članove birala Skupština Crne Gore. Ova Komisija bi proveravala da li su poslanici, odbornici, članovi Vlade, predsednici i sudije osnovnih, viših i privrednih sudova, tužioci, predsednik i sudije Ustavnog suda, predsednik Republike, šefovi diplomatskih misija u stranoj državi ili međunarodnoj organizaciji, članovi Savjeta za privatizaciju, agencije za radio-difuziju, centralne banke i članovi Upravnog odbora Univerziteta bili angažovani kao pripadnici ili saradnici tajne policije. Komisija bi bila obavezna da političke partije, Skupštinu i Vladu obavesti da li su kandidati koje su predložili za obavljanje javnih funkcija bili službenici ili saradnici tajnih policija, odnosno da li su „predlagali, naređivali ili svojim obavještenjima ili na drugi način učestvovali u kršenju ljudskih prava".

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, Zakonom o bezbednosno-informativnoj agenciji (BIA), koja obavlja poslove usmerene na zaštitu bezbednosti Srbije *(Sl. glasnik RS,* 42/02), a u Crnoj Gori Zakonom o Agenciji za nacionalnu bezbjednost.

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. Crnogorski Zakon o Agenciji za nacionalnu bezbjednost predviđa da su organi državne uprave i pravna lica koja vode registre i druge zbirke podataka dužni da, na pisani zahtev direktora Agencije, omoguće uvid u podatke (čl. 8).

156 *Vijesti,* 27. jun 2005.

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). Ista obaveza predviđena je i crnogorskim zakonom, kako za službenike Agencije, tako i za članove skupštinskog tela koje vrši nadzor nad radom Agencije (čl. 36 i 44). Zakon o službama bezbednosti SRJ predviđa da registri i zbirke ličnih i drugih podataka, kao i dokumenti o tim podacima predstavljaju državnu, službenu i vojnu tajnu. Zakon, takođe, predviđa obavezu čuvanja poverlji-vih 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, može se uputiti zamerka da sva tri zakona 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; čl. 11 Zakona o BIA; čl. 17 Zakona o Agenciji za nacionalnu bezbjednost).

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 obaveš ćenje 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 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

157 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).

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 predmetu *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.

Novim crnogorskim Zakonom o Agenciji za nacionalnu bezbjednost predviđeno je da Agencija ima ovlašćenje za prikupljanje, analizu, evidenciju i čuvanje podataka od značaja za nacionalnu bezbednost, kao i da prikupljene podatke zaštiti od neovlašćenog otkrivanja, davanja, menjanja, korišćenja ili uništavanja (čl. 6). Registri podataka predstavljaju „državnu, službenu ili poslovnu tajnu" i ne mogu sadržati podatke o ličnosti čije prikupljanje nije u nadležnosti Agencije (čl. 16, st. 3), tj. one koji nisu od značaja za nacionalnu bezbednost. Propisuje se čak obaveza Agencije da „neodložno uništi" ovakve podatke u slučaju da do njih dođe (st. 4). Kao što je gore rečeno, ovaj zakon omogućava da se građaninu omogući uvid u informacije koje su o njemu prukupljene. Međutim, ne predviđa se pravo na prigovor, odnosno žalbu protiv odluke Agencije da ne pruži informacije. Na pisani zahtev direktora Agencije svi državni organi i pravna lica koja vrše javna ovlašćenja dužni su da omoguće uvid u njihove registre podataka i da, po službenoj dužnosti, obaveštavaju Agenciju o podacima od značaja za nacionalnu bezbednost (čl. 8). Rad Agencije kontrolisaće generalni inspektor koga imenuje Vlada (unutrašnja kontrola) i radno telo Skupštine (parlamentarna kontrola). Pored ovih vidova kontrole, kontrolu policije vrši i Savjet za građansku kontrolu rada policije.

4.7.2.4. Krivičnopravna zaštita privatnog života. -Novi KZ Srbije i KZ Crne Gore sankcionišu povrede prava na privatni život. Tako krivični zakonici predviđaju sankcije za neovlašćeno fotografisanje (čl. 144 KZ; čl. 174 KZCG), objavljivanje tuđeg spisa, portreta, fotografije, filma ili fonograma ličnog karaktera (čl. 145 KZ; čl. 175 KZCG), neovlašćeno prisluškivanje i tonsko snimanje (čl. 143 KZ; čl. 173 KZCG), povredu tajnosti pisama ili drugih pošiljki (čl. 142 KZ; čl. 171 KZCG) i neovlašćeno otkrivanje tajne (čl. 141 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. 143 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. 144 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.

Prema odredbi krivičnog dela ,,neovlašćeno objavljivanje i prikazivanje tuđeg spisa, portreta i snimka" (čl. 145 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 pristanak 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. 142 KZ; čl. 172 KZCG). Novim KZ u Srbiji štiti se i tajnost elektronske pošte ili drugog sredstva za telekomunikaciju.

Povredu prava na privatnost građana predstavlja i neovlašćeno otkrivanje tajne (čl. 141 KZ; čl. 171 KZCG). Naime, advokat, lekar ili drugo lice 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 Crnoj Gori je još uvek na snazi Zakon o uslovima za objavljivanje privatnih dnevnika, pisama, portreta, fotografija, filmova i fonograma iz 1980. godine *(Sl. list SRCG,* 2/80), koji je donet radi ostvarivanja i zaštite nepovredivosti ličnog i porodičnog života i drugih prava ličnosti (čl. 1). Zakon nalaže da se navedene forme, koje nisu namenjene javnosti, mogu objaviti samo uz pristanak lica koje ih je sastavilo, odnosno koje se na njima pojavljuje, odnosno i uz pristanak lica kome su upućena npr. pisma, a posle njihove smrti uz saglasnost naslednika. Predviđaju se striktno i izuzeci od ovog pravila, u slučaju: 1) portreta, fotografija, filmova i fonograma koji prikazuju odnosno emituju glas ličnosti iz savremenog života, od interesa za javnost; 2) fotografija, filmova i fonograma koji su od interesa za proučavanje „našeg" društvenog razvitka; 3) fotografije, filmove i fonograme sa manifestacija (zborovi, povorke i slični događaji); 4) fotografije i filmove na kojima je prikazan neki kraj ili prizor, a njima su obuhvaćene i pojedine ličnosti; 5) privatne dnevnike, pisma, fotografije, filmove i fonograme ako je to u interesu pravosuđa (čl. 5).

4.7.3. Stan (dom)

Domom se u smislu EKPS 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 (čl. 24) sadrži odredbu o nepovredivosti stana i drugih prostorija. 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.'' Međutim, 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 toku krivičnog postupka moguće je pretresanje stana 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 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).

Novi crnogorski Zakon o policiji predviđa da policijski službenici „u obavljanju poslova bezbednosti na moru i unutrašnjim vodama mogu zaustaviti i pretresti plovilo, bez navođenja bilo kakvih uslova ili ograničenja za preduzimanje ove radnje (čl. 54). S obzirom na to da ZKP Crne Gore propisuje postupak pretresanja broda u poglavlju koje generalno uređuje pretres stana i ostalih prostorija, pretres broda koji pominje Zakon o policiji morao bi biti u skladu s odredbama o pretresu ZKP Crne Gore. Takođe, odredbu Zakona o policiji bi trebalo dopuniti kako ne bi stvarala prostor za zloupotrebe.

Krivični zakoni kažnjavaju povrede prava na nepovredivost doma. Predviđena krivična dela su narušavanje nepovredivosti stana (čl. 139 KZ; čl. 169 KZCG) i protivzakonito pretresanje (čl. 140 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.

4.7.4. Prepiska

Pojam prepiske u smislu člana 8 EKPS ne obuhvata samo pismenu korespodenciju već i telefonske razgovore *(Klass protiv Nemačke,* Series A No. 28; (1979—80) 2 EHRR 214), teleks *(Campbell Christie protiv Ujedinjenog Kraljevstva,* 27. jun 1994, 21482/93 DR 78 A), telegrafi 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.

Srbijanski ZKP 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).

Istu odredbu sadrži i ZKP Crne Gore (čl. 84). Crnogorski ZKP predviđa i mogućnost da, izuzetno, istražni sudija naredi da se pisma koja okrivljeni iz pritvora upućuje braniocu ili ih branilac upućuje pritvorenom okrivljenom predaju tek pošto ih on prethodno pregleda, ako ima razumnog osnova za verovanje da se ona koriste za pokušaj organizacije bekstva, uticaja ili zastrašivanja svedoka ili drugo ometanje istrage. Iz istih razloga istražni sudija može da odredi i da službeno lice prisustvuje razgovoru okrivljenog i branioca. Ovo ograničenje komunikacije traje samo do okončanja istrage, odnosno podizanja optužnice ili optužnog predloga (čl. 73).

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 restriktivno reguliše pravo ovih lica na dopisivanje. Prema ovom zakonu osuđeno lica ima pravo na dopisivanje s najbližima, a može im se dozvoliti i dopisivanje s drugim licima. Takođe, osuđenom licu se može uskratiti prijem i slanje pojedinih pismenih pošiljki „ako je ocijenjeno da dopisivanje negativno utiče na utvrđeni program tretmana" (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 ostvarivanja 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 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). Do donošenja Zakona o prenošenju nadležnosti vojnih sudova, vojnih tužilaštva i vojnog pravobranilaštva na organe država članica odobrenje su davali vojni sudovi, pa je čitav postupak bio potpuno u nadležnosti vojnih organa. Donošenjem ovog zakona, za davanje odobrenja trebalo bi da budu nadležni sudovi opšte nadležnosti. Međutim, Nacrt Zakona o službama bezbednosti SCG, koji bi trebalo da zameni sada postojeći Zakon o službama bezbednosti SRJ, predviđa da odobrenje za primenu ovih mera daje ,,najviši državni tužilac država članica‘‘, a ne sud. Ukoliko ovo rešenje bude usvojeno, građanima će biti pružena slabija zaštita njihovih prava.

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 ,,bezbednost 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. 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, nisu 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.

Crnogorska policija ovlašćena je da u pretkrivičnom postupku ,,od pravnog lica koje pruža telekomunikacijske usluge zatraži provjeru identičnosti telekomunikacijskih adresa koje su u određenom vremenu uspostavile vezu" (čl. 230 ZKPCG). Primena ovog ovlašćenja ne zahteva sudsku odluku i nije detaljnije uređena, tako da se u praksi postavlja pitanje opravdanosti širokog vremenskog perioda za koji se ovakav vid izveštaja, tzv. ,,listing'', obično traži. Zakonik o krivičnom postupku Crne Gore posebno propisuje ,,mjere tajnog nadzora'', koje istražni sudija može odrediti pisanom i obrazloženom naredbom na pisani i obrazloženi predlog državnog tužioca protiv lica za koje postoje osnovi sumnje da su sama ili zajedno sa drugima izvršila krivična djela za koja se može izreći kazna zatvora od deset i više godina, ili krivična dela s elementima organizovanog kriminala ili prema licima za koje se osnovano sumnja da prenose poruke u vezi s ovim krivičnim delima (čl. 237--242). Mere tajnog nadzora su: 1) tajni nadzor i tehničko snimanje telefonskih razgovora, odnosno sredstava za tehničku komunikaciju na daljinu i privatnih razgovora koji se obavljaju u privatnim ili javnim prostorijama ili na otvorenom; 2) tajno fotografisanje i vizuelno snimanje u privatnim prostorijama; 3) tajno fotografisanje i

vizuelno snimanje na javnim mestima i otvorenom prostoru; 4) fiktivnu kupovinu predmeta i lica i fiktivno davanje i primanje mita; 5) praćenje prevoza i isporuke predmeta krivičnog djela; 6) dostavljanje podataka od bankarskih i drugih finansijskih organizacija o depozitima, ličnim i poslovnim računima ili transakcijama; 7) upotrebu elektronskih uređaja za otkrivanje lokacija i pozicioniranje lica i predmeta; 8) snimanje razgovora uz prethodno informisanje i saglasnost jednog od učesnika razgovora; 9) angažovanje prikrivenog islednika i svjedoka (čl. 237). Postupak izvršenja ovih mera predviđa obavezu policije da vodi računa da se merama što manje narušava privatnost lica koja nisu podvrgnuta meri. Policija dostavlja periodične izveštaje o sprovođenju mera istražnom sudiji koji može obustaviti njihovu primenu ako zaključi da više nisu potrebne. Predviđa se i uništavanje prikupljenih podataka koji nisu od značaja za krivično gonjenje, odnosno svih ako tužilac odustane od krivičnog gonjenja. Pre nego što uništi prikupljeni materijal, istražni sudija obaveštava lice u odnosu na koga su mere sprovedene i omogućava mu uvid, osim u slučaju kada po pribavljenom mišljenju državnog tužioca zaključi da bi to predstavljalo ozbiljnu opasnost po život i zdravlje ljudi ili bi moglo da ugrozi neku istragu koja je u toku ili iz nekih drugih opravdanih razloga (čl. 242).

Agencija za nacionalnu bezbjednost takođe može vršiti nadzor nad poštanskim pošiljkama i drugim sredstvima komunikacija, kada je to neophodno, na osnovu prethodne odluke suda (čl. 13). Ovaj postupak dalje nije propisan, kao ni upućivanje na odgovarajuće odredbe ZKP. Ako postoje osnovi sumnje da je nacionalna bezbednost posebno ugrožena na jedan od šest predviđenih načina, onda primenu navedenih mera u roku od 24 časa od podnošenja predloga odobrava predsednik Vrhovnog suda u svakom pojedinačnom slučaju (čl. 14 Zakona o ANB). Predsednik Vrhovnog suda odlučuje i o produženju nadzora na svaka tri meseca (čl. 15).

4.7.5. Porodični život i porodica

Prema Evropskom sudu za ljudska prava porodični život se shvata u smislu faktičkog postajanja bliskih ličnih veza *(K. protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (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). Štaviše, porodični odnos može postojati i u slučajevima kada nema nikakve krvne povezanosti, kao što je bio predmet u *X, Y. i Z. protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (1997) 24 EHRR 143, EctHR (odnos između transseksualca i njegovog deteta rođenog veštačkom oplodnjom).

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 homoseksualne 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 EKPS pravo na sklapanje braka i zasnivanja porodice imaju ,,muškarac i žena" (čl. 12).

U Srbiji je 2005. godine usvojen novi Porodični zakon koji je u skladu s međunarodnim standardima u pogledu prava na privatnost. Novi zakon unosi značajna poboljšanja i 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).

Porodični zakon Crne Gore, kao i ranije važeći zakon u Srbiji, 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, ne garantuje se pravo deteta da održava lične kontakte s roditeljem s kojim ne živi. Umesto toga, predviđeno je 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).

Krajem 2005. godine u Crnoj Gori je izrađena radna verzija nacrta novog Porodičnog zakona, koji se priprema u cilju usklađivanja sa međunarodnim standardima. Posebna pažnja posvećena je pravima deteta da živi sa roditeljima i da se oni o njemu staraju pre svih drugih, kao i da ono održava lične odnose ne samo sa roditeljem sa kojim živi, nego i sa drugim srodnicima. Radna verzija predviđa i

pravo deteta na izražavanje mišljenja, kao i slobodu odlučivanja kod kojeg će roditelja živeti i na koji način će održavati odnose sa roditeljem sa kojim ne živi.

4.7.6. Seksualna autonomija

Seksualna autonomija zaštićena je članom 8 EKPS *(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); *Sutherlandprotiv 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 *(MKprotiv 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 i ukinute su ranije diskriminatorske odredbe u krivičnom zakonodavstvu.

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, 160kao 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. Isto sadrži i crnogorski predlog Zakona o zaštiti ravnopravnosti građana. Novi srbijanski Zakon o radu izričito zabranjuje diskriminaciju na osnovu seksualne opredeljenosti (čl. 18). 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‘. Novi Zakon o radu u Srbiji 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).

4.7.7. 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. Jedini uslov za tu ispravku je da se priloži odgovarajuća medicinska dokumentacija.

158 *Vijesti,* 30. novembar 2005.
159 Vidi više 4.1.
160 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 predmetu *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 pojedi načno 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 na hođenju.

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 rodi telja, 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 demokra tskom 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. 11i 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. Članom 26 Povelje garantovano je i pravo promene veroispovesti. Ustavi država članica 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.

Novi KZ u članu 131 propisuje novčanu kaznu ili kaznu zatvora do jedne godine za krivična dela sprečavanja, ograničavanja ili ometanja verskih sloboda, verskih obreda i drugih oblika ispovedanja vere. Ukoliko ovo delo izvrši službeno lice, kazna zatvora je tri godine, bez mogućnosti samostalnog izricanja novčane kazne. KZ Crne Gore kažnjava za povredu slobode ispovedanja vere i verskih obreda, uključujući i primoravanje drugog da se izjasni o vjerskoj pripadnosti, novčanom kaznom ili kaznom zatvora i do tri godine (čl. 161). Zakonik o krivičnom postupku Srbije ne dozvoljava saslušanje verskog ispovednika u svojstvu svedoka, i to o činjenicama koje je saznao tokom ispovesti.

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 PESK,[161] 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. Uredbom o organizovanju i ostvarivanju verske nastave i nastave alternativnog predmeta u osnovnoj i srednjoj školi iz jula 2001. *(Sl. glasnik RS,* 46/01) uvedeni su verska nastava i nastava iz alternativnog predmeta u školama. Ustavni sud Srbije potvrdio je ustavnost ove uredbe.[162]

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.

---

161 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 t. 1 ovog člana budu poštovani i da obrazovanje koje pružaju ove škole bude u skladu sa minimalnim normama koje može da propiše država." (5/. *list SFRJ (Međunarodni ugovori),* 7/71).

162 Detaljnije vidi *Izveštaj 2004,* I.1.4.8.2.

I pored toga što se manje od polovine učenika prijavilo za nastavu najednom 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) propisuju da se verska nastava organizuje samo 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. Poslednji nacrt u kome je prihvaćena većina primedbi verskih zajednica i nevladinih organizacija predstavljen je javnosti juna 2005. Nacrt nije bio na dnevnom redu Vlade tokom 2005. godine.

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. 163Međutim, 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 daje državama članicama ostavljeno da odluče da li će predvideti prigovor savesti u svom pravnom poretku (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 (čl. 28).

Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o Vojsci Jugoslavije (VJ) *(Sl. list SRJ,* 44/05) predviđeno je da se vojni rok u civilnoj službi skraćuje sa 13 na 9 meseci, odnosno da traje tri meseca duže od vojnog roka koji se služi pod oružjem

163 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.

u jedinicama Vojske (prema starom rešenju, razlika je bila 4 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 *defacto* 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,* 72 DR 241, ECmHR, App. No. 17086/90 (1991)).

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 EKPS 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.

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 daje ranijim zakonskim rešenjem, civilno služenje vojnog roka tumačeno na ispravan način.[164]

Izmenama Uredbe o vršenju vojne obaveze *(Sl. list SCG,* 37/03) konkretizovane su odredbe Zakona o VJ, čime su se stekli uslovi za sprovođenje ovog zakona u skladu sa članom 28 Povelje i međunarodnim standardima. Ipak, Uredba je početkom 2005. ponovo izmenjena Uredbom o izmenama i dopunama Uredbe o vršenju vojne obaveze *(Sl. list SCG,* 4/05), a opšti utisak je da predstavlja korak u nazad u odnosu na prethodni tekst Uredbe. 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 obrazuje ministar odbrane. Članove komisije imenuje ministar odbrane po predlogu starešine vojnog odseka. Komisiju čine po jedan psiholog, teolog, lekar i dva predstavnika vojnog odseka koji nisu profesionalni vojnici (čl. 21a i 26a). Pravo na prigovor savesti pripada samo regrutu, ne i

164 O prethodnom rešenju vidi *Izveštaj 2004,* I.4.8.3.

vojniku, što nije u skladu sa pravom pojedinca na promenu ubeđenja, a predstavlja i povredu ustavnog načela o zabrani smanjenja dostignutog nivoa ljudskih prava, s obzirom da je po prethodnom rešenju pravo na prigovor savesti bilo dostupno i vojnicima koji se već nalaze na izvršenju vojne obaveze.

Za razliku od prethodnog rešenja, komisija nije dužna da vodi računa o stručnoj spremi prigovarača savesti prilikom odabira ustanove u koju će uputiti regruta na civilno služenje. 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, a prema izmenama iz 2005. ove organizacije moraju se finansirati iz budžeta, čime je značajno sužen krug organizacija u kojima bi regruti mogli da služe civilnu službu. Spisak organizacija određuje ministar odbrane, a po pravilu su u mestu prebivališta regruta (čl. 27). Na prigovor savesti se ne može pozvati lice koje poseduje dozvolu za nošenje ili držanje oružja; koje je pravosnažno osuđivano za krivično delo s elementima nasilja, bez obzira da li se za učinjeno delo preduzima gonjenje po službenoj dužnosti ili privatnoj tužbi (po prethodnom rešenju mogućnost prigovora savesti uskraćena je licima koja su *u poslednje tri godine* osuđena za počinjena krivična dela sa elementima nasilja, dakle postojalo je vremensko ograničenje pozivanja na učinjeno krivično delo); koje je u poslednje tri godine osuđivano za prekršaje sa elementima nasilja; koje je u poslednje tri godine podnelo zahtev za držanje i nošenje oružja. Za razliku od prethodnog rešenja, članovi lovačkih i streljačkih društava i lica koja se bave prodajom i popravkom oružja i municije nisu više nepodobna za podnošenje zahteva za civilno služenje vojne obaveze (čl. 27a).

Služenje vojnog roka u civilnoj službi ili službi bez oružja prekinuće se vojniku koji za vreme trajanja službe izvrši radnju koja je protivna razlozima zbog kojih je upućen u tu službu (tuča, upotreba hladnog ili vatrenog oružja, nasilničko ponašanje i sl.), kao i u slučaju neizvršavanja radnih dužnosti. Takvo lice uputiće se na služenje vojnog roka s oružjem. Ovo predstavlja još jednu retrogradnu meru u odnosu na prethodno rešenje prema kome se u sličnoj situaciji lice koje je na služenju vojnog roka u civilnoj službi upućivalo na služenje vojnog roka bez oružja. Rešenje o prekidu služenja vojnog roka u civilnoj službi ili službi bez oružja donosi vojni odsek koji je tog vojnika uputio na odsluženje vojnog roka.

Vojnik koji tokom služenja u civilnoj službi podnese zahtev da nastavi služenje vojnog roka s oružjem u Vojsci, biće upućen u vojnu jedinicu, ali će mu se jedan dan proveden na civilnoj službi računati kao pola dana služenja pod oružjem. Ova odredba mogla bi se tumačiti kao neka vrsta kaznene mere (vidi gore).

Izmenama iz 2005. propisana je i obaveza ustanova u kojima regruti na civilnoj službi služe da refundiraju troškove Ministarstvu odbrane.

Sama Uredba predstavlja privremeno rešenje, koje je ponekad čak i u suprotnosti sa Zakonom o VJ, za čije je sprovođenje zadužena.

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 informa cija 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 podvrg nuto 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 mo rala.

(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 infor macija 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 odgo vornosti, ono se može podvrgnuti formalnostima, uslovima, ograničenjima ili kaznama propisanim zakonom i neophodnim u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, teritorijalnog integriteta ili javne bez bednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, zaštite ugleda ili prava drugih, sprečavanja otkrivanja obaveštenja dobije nih 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. Pravo na slobodu javnog izražavanja mišljenja garantuje se kako republičkim ustavima, tako i Poveljom (čl. 29; čl. 34, st. 2 i čl. 38 Ustava Crne Gore; čl. 45 Ustava Srbije). Povelja nešto detaljnije govori o načinu izražavanja mišljenja i izražavanja (govo-rom, 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 EKPS.

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 ipodstiče* 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* (kurziv naš, 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 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

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 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).

Zakon detaljno reguliše pojam, postupak i rokove povodom ostvarivanja prava na ispravku i prava na odgovor (čl. 47--70) 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).

4.9.3. Osnivanje i rad elektronskih medija

Zakonom o radiodifuziji *(Sl. glasnik RS,* 42/02, 97/04 i 76/05), 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 *(Sl. glasnik RS,* 44/03), 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. Zakon o radiodifuziji Srbije. — 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

165 Za detaljnu analizu Zakona o javnom informisanju vidi *Izveštaj 2004,* I.4.9.2.

emitovanje programa, kontrole primene Zakona i odlučivanja o predstavkama emitera i drugih lica.

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. Tokom 2005. godine Narodna skupština izabrala je članove Saveta. U septembru 2005. godine usvojene su izmene i dopune Zakona o radiodifuziji kojim je produžen rok za privatizaciju lokalnih elektronskih medija. Takođe, ovim izmenama uvedena su posebna pravila za trajanje mandata članova Saveta u prvom sazivu. Tako članovima Saveta prvog saziva koji se biraju na predlog nadležnog odbora Skupštine mandat traje šest godina, članovima koje predlaže Skupština Vojvodine, rektori, crkve i verske zajednice mandat traje pet godina, a ostalim članovima četiri godine (čl. 27, st. 3).

Posebnom odredbom navodi se ko ne može biti član Saveta u skladu s 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.

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. 166U 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).

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. 16[7]

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, usvaja planove rada, imenuje i razrešava generalnog direktora, kao i direktore i glavne i odgovorne urednike programa radija i televizije i donosi investicione planove.

Radiodifuzna ustanova Srbije i radiodufuzna ustanova Vojvodine finansiraju se iz sredstava prikupljenih putem pretplate. 168Zakon o radiodifuziji predviđa da se pretplata plaća u mesečnom iznosu. Zakonom je, takođe, predviđeno da pokrajinskoj radiodifuznoj ustanovi pripada 70 odsto pretplate koja je prikupljena na teritoriji AP Vojvodina.

166 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).

167 Vidi više *Izveštaj 2004,* I.4.9.

168 Naplata pretplate na teritoriji Srbije počela je u decembru 2005. godine. Posle dosta nesuglasica oko sprovođenja ove zakonske obaveze, visina pretplate utvrđena je u mesečnom iznosu od 300 dinara a obaveza se izmiruje uplatom na poseban račun preko uplatnica za utrošenu električnu energiju.

Zakon sadrži i odredbe o sprečavanju nedozvoljene medijske koncentracije,[169] 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 ova oblast je regulisana Zakonom o medijima, Zakonom o radio-difuziji i Zakonom o javnim radiodifuznim servisima Radio Crne Gore i Televizija Crne Gore *(Sl. list RCG,* 51/02 i 62/02).

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).[170]

169 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. Nedoz voljena 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).

170 O položaju i pravilima rada Agencije vidi više *Izveštaj 2004,* I.4.9.

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).

4.9.4. Pristup informacijama od javnog značaja

Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja je usvojen u Narodnoj skupštini Srbije početkom novembra 2004. godine *(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). 1[7] 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).

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) i da mu se informacija od javnog značaja učini dostupnom tako što će mu se

171 Sud u Strazburu je stao na stanovište da se čl. 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, čl. 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)).

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. Od obaveze plačanja izuzeti su novinari, kada kopiju dokumenta 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. Neki domaći pravni stručnjaci, Savet Evrope, Evropska komisija i OEBS, istakli su da nije ispravljen ovaj nedostatak na koji su i ranije ukazivali.

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).

U Crnoj Gori je 15. novembra 2005. usvojen Zakon o slobodnom pristupu informacijama *(Sl. list RCG,* 68/05). Pravo na pristup informacijama u posedu organa vlasti ima svako domaće pravno i fizičko lice (čl. 1, st. 2). Informacija je definisana kao dokument u pisanoj, štampanoj, video, zvučnoj, elektronskoj ili drugoj formi, uključujući i njegovu kopiju ili deo, bez obzira na sadržinu, izvor (autora), vreme sačinjavanja ili sistem klasifikacije (čl. 4, t. 2). Organ vlasti je državni organ koji ima svojstvo pravnog lica, dakle i predsednik Republike, predsednik opštine, ali ne i ostala fizička lica koja su nosioci javnih funkcija. Ovo rešenje znači da službenici Vlade, nosioci funkcija, nemaju obavezu da javnosti, odnosno domaćim i stranim fizičkim i pravnim licima pružaju informacije koje su eventualno saznali lično, ali koje zvanično ne poseduje državni organ za koji rade. 173Ovakvo rešenje obrazloženo je karakterom upravnog postupka u kome se ostvaruje pravo na pristup informacijama, a koji ne dozvoljava da fizička lica ,,rešavaju o pravima, obavezama ili pravnim interesima fizičkih i pravnih lica‘‘.

Zakon obavezuje državne organe da sačine ,,vodič za pristup informacijama‘‘, tj. da na odgovarajući način objave pregled informacija koje poseduju i to u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu zakona (čl. 6 i 28). Licima s invaliditetom omogućava se pristup informacijama na način i u obliku koji odgovara njihovim potrebama (čl. 7).

U pogledu ograničenja, dozvoljeno je ograničiti pravo na pristup informacijama ako bi se njihovim obelodanjivanjem ,,značajno ugrozili‘‘: nacionalna bezbednost, odbrana i međunarodni odnosi, javna bezbednost, komercijalni i drugi ekonomski privatni i javni interesi, ekonomska, monetarna i devizna politika države,

172 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.

173 Za obrazloženje predloga Zakona videti: www.skupstina.cg.yu.

sprečavanje, istraživanje i procesuiranje krivičnih dela, privatnost i druga lična prava pojedinaca (čl. 9). Ova ograničenja su dalje razrađena, pa se tako odredba o zaštiti komercijalnih i ekonomskih privatnih i javnih interesa, odnosno ekonomske, monetarne i devizne politike države odnosi na mogućnost uskraćivanja informacija ,,koje se odnose na finansijske, monetarne ili komercijalne poslove države sa drugim državama, međunarodnim organizacijama ili drugim pravnim i fizičkim licima", na ,,poslovnu tajnu", na informacije o ,,nacionalnoj ekonomiji, inicijativama finansijske politike, operativnim planovima i drugim dokumentima ekonomske politike", itd. Ovu odredbu je opozicija u parlamentu najoštrije kritikovala, smatrajući da se njom dozvoljava „embargo" na mnoge informacije koje su do sada bile dostupne. Takođe, nije usvojena preporuka Saveta Evrope da se za svako ograničenje uspostavi vremenski rok nakon čijeg isteka bi ograničenje prestalo da važi.

Međutim, Zakon detaljno definiše načelo proporcionalnosti u primeni ograničenja prava na slobodan pristup informacijama. Zaštita navedenih interesa ograničavanjem pristupa informacijama opravdana je samo ako su ovi interesi ,,značajno ugroženi", tj. ,,ako bi objelodanjivanjem informacije po njih nastala šteta značajno veća od javnog interesa za objavljivanjem te informacije" (čl. 9, st. 2). Dalje, bez obzira na visinu štete po zaštićene interese, organ vlasti je dužan da pruži informaciju ako ona ,,očigledno ukazuje na nepoštovanje zakona, neovlašćeno korišćenje javnih sredstava, nesavjesno vršenje službene dužnosti, postojanje sumnje da je izvršeno krivično djelo ili da postoji razlog za pobijanje sudske odluke" (čl. 10), čime se zapravo definiše javni interes. Kada se ovome doda i da se pravo na slobodan pristup informacijama ,,garantuje na nivou principa i standarda koji su sadržani u međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima i slobodama" (čl. 1), i zasniva na načelima ,,slobode informisanja, jednakih uslova za ostvarivanje prava, otvorenosti i javnosti organa vlasti i hitnosti postupka" (čl. 2), jasno je da postoje i odgovarajuće pretpostavke za krajnje restriktivno tumačenje i sasvim izuzetnu primjenu ograničenja. Međutim, da li će na ovaj način državni organi u prvoj liniji primjenjivati zakon, da li će im javni interes biti „očigledan" ili će za to morati da se čeka na odluku suda u upravnom sporu, ostaje da pokaže primena zakona u narednoj godini.

Zahtev se ne može podneti anonimno, ali može neobrazloženo (čl. 12). Organ vlasti donosi rešenje po zahtevu u roku odmah ili do 8 dana, odnosno izuzetno i do 15 dana. Takođe izuzetno, u slučaju kada je to potrebno ,,radi zaštite života ili slobode lica" rešenje se dostavlja najkasnije u roku od 48 časova (čl. 16). U roku od tri dana od dana dostavljanja rešenja obezbeđuje se pristup informaciji (čl. 18). Troškove postupka, koji se odnose na troškove organa u pogledu prepisivanja, fotokopiranja, prevođenja i dostavljanja informacije snosi podnosilac zahteva, ako nije lice s invaliditetom, ,,u skladu sa posebnim propisom" (čl. 19).

174 *Vijesti* i *Dan,* 23. novembar 2005.

175 Preporuka Komiteta ministara Saveta Evrope o pristupu službenim dokumentima iz 2002. godine (Rec (2002) 2, čl. IV, st. 3.

Postupak po žalbi određuje se kao hitan. @alba se dostavlja organu vlasti koji vrši nadzor nad radom prvostepenog organa, koji rešava po žalbi u roku od 15 dana od dana podnošenja žalbe. Ako drugostepenog organa nema, tj. protiv odluke po žalbi podnosilac zahteva i drugo zainteresovano lice može pokrenuti upravni spor, koji je onda „hitan" (čl. 24).

Zakon sadrži značajnu odredbu o zaštiti tzv. „insajdera" (ili „whistle blower-a‘‘), zaposlenog koji, savesno vršeći dužnost, obelodani informaciju o zloupotrebi ili neregularnosti u vršenju javne funkcije od svake odgovornosti. Međutim, uslov za uživanje zaštite je da savesni zaposleni o toj informaciji prethodno obavesti „starješinu organa vlasti ili nadležni organ za suzbijanje nedozvoljenih radnji" (čl. 25). Opozicija je kritikovala postavljanje bilo kakvog preduslova za zaštitu od odgovornosti.

Nadzor nad sprovođenjem zakona obavlja Ministarstvo kulture i medija, koje je i predlagač Zakona, iako su stručnjaci OEBS i Saveta Evrope sugerisali da to bude nezavisni organ. Odredbe Zakona o Agenciji za nacionalnu bezbjednost, kojima se predviđa postupak ostvarivanja uvida građanina u dosije koji se o njemu vodi kod Agencije, predstavlja *lex specialis* u odnosu na ovaj zakon.

4.9.5. Odredbe krivičnih zakona

U Srbiji je, konačno, tokom 2005. godine usvojen novi Krivični zakonik. Posle brojnih zamerki koje su, u domaćoj stručnoj javnosti i u analizama međunarodnih organizacija, upućene na predlog ovog zakonika, iz teksta koji je ponuđen Narodnoj skupštini na usvajanje i iz usvojenog teksta zakonika uklonjene su odredbe koje su predviđale zadržavanje kazne zatvora kao moguće krivične sankcije kod krivičnih dela protiv časti i ugleda (uvreda, kleveta). 1[7] Za ova krivična dela, od 1. januara 2006. godine, jedina moguća sankcija biće novčana kazna (čl. 170 i 171 KZ). Međutim, kod krivičnog dela „iznošenje ličnih i porodičnih prilika‘‘, zadržana je mogućnost izricanja kazne zatvora (čl. 172). 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 daje pored prava na ispravku i drugih vansudskih postupaka dovoljno predvideti građansku odgovornost, odnosno naknadu štete i to uravnoteženog iznosa. 1[77] Crnogorski KZ ne predviđa mogućnost izricanja kazne zatvora za krivična dela protiv časti i ugleda, propisujući novčanu kaznu kao jedinu

176 Za ove kritike i analizu dosadašnjih krivičnopravnih rešenja vidi *Izveštaj 2004,* I.4.9.

177 Vidi zaključke Izveštaja specijalnog izvestioca Komisije za ljudska prava UN za slobodu izražava nja, E/CN.4/2000/63, st. 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).

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 daje moglo dovesti do težih posledica za oštećenog" (čl. 170, st. 2 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.[178] 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).*

Krivična zakonodavstva u obe države članice i dalje poznaju krivična dela protiv časti i ugleda države. U obe države štite se ugled SCG, država članica, njihovih zastava, grba ili himne i za ova dela zaprećene su novčane ili kazne zatvora. 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 to 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. Međutim, ovako postavljen teret dokazivanja, koji odstupa od garantije pretpostavke nevinosti nije u skladu s međunarodnim standardima (vidi *Lingens protiv Austrije).*

Krivičnim zakonima Srbije i Crne Gore pored ,,iznošenja neistina‘‘ kažnjivo je i ,,njihovo pronošenje‘‘. U predmetu *Thoma protiv Luksemburga,* (App. No.

178 Vidi *Izveštaj 2000,* II.2.8.1.

179 Vidi zaključke Izveštaja specijalnog izvestioca Komisije za ljudska prava UN za slobodu izražava nja, E/CN.4/2000/63, st. 50.

180 Doduše samo za klevetu, ali se uvek može kazniti za uvredu i prebacivanje omalovažavanjem za krivično delo (vidi čl. 92, st. 4 KZ; čl. 196, st. 4 KZCG).

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 KZ predviđa i odgovornost lica 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). Isto delo predviđeno je i novim KZ (čl. 148, st. 5).

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 zab ranjeno.
>
> *(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. Povelja o ljudskim pravima i ustavi država članica ne sadrže zabranu ratne propagande. Stari KZ zabranjivao je ratnu propagandu, a u članu 386 novog KZ pooštrena je zaprećena kazna u rasponu od dve do dvanaest godina. Poboljšanje u odnosu na dosadašnji propis jeste novi stav koji sankcioniše naredbu za vođenje agresivnog rata. Za ovaj oblik zaprećena je kazna od najmanje deset godina ili zatvor od deset do četrdeset godina.

Povelja (čl. 51) zabranjuje i kažnjava izazivanje i podsticanje nacionalne, rasne i verske mržnje:

> 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 smislu su i članovi 37 i 42 Ustava Crne Gore. Formulacija iz Povelje o

ljudskim pravima 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 o ljudskim pravima 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 o ljudskim pravima 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''.

Kritike se mogu uputiti i članu 317 novog KZ (koji je gotovo identičan odredbi starog Zakona), koji izričito zabranjuje izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje, razdora ili netrpeljivosti:

> Ko izaziva ili raspiruje nacionalnu, rasnu ili versku mržnju, razdor ili netrpeljivost, među narodima ili etničkim zajednicama koje žive u Srbiji, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina.
>
> 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 ili etničkih grupa koje žive u Srbiji, 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 Srbiji''. Pakt insistira na tome da se zabrani „svako" raspirivanje nacionalne mržnje, dakle, prema bilo kojoj nacionalnoj grupi bez obzira gde ona živi. KZ Crne Gore sadrži isti nedostatak (čl. 370).

O zabrani raspirivanja nacionalne, rasne i verske mržnje govore još dve odredbe. Član 174 novog KZ inkriminiše izlaganje poruzi naroda, nacionalnih manjina i etničkih grupa, ali opet samo onih koje žive u Srbiji. Član 375 istog Zakonika 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.

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 osoba ili grupe osoba 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 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).

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). Zakon o radio-difuziji Crne Gore u okviru posebnih obaveza emitera ne zabranjuje mržnju već predviđa „dužnost doprinosa poštovanju i promociji ljudskih prava i sloboda, demokratskih vrijednosti i institucija, pluralizma ideja, unapređenju kulture javnog dijaloga...', kao i poštovanja „dostojanstva građana" (čl. 56, st. 2). Zbog povrede ove dužnosti, kao i emitovanje sadržaja koje zabranjuje Zakon o medijima, Agencija za radiodifuziju može da upozori i novčano kazni emitera, ali se ne predviđa izričito mogućnost da se zbog govora mržnje oduzme dozvola za emitovanje (čl. 46--50). Međutim, Zakon o medijima Crne Gore predviđa postupak zabrane emitovanja, odnosno distribucije objavljenog programskog sadržaja medija kojim se poziva na kršenje zajamčenih sloboda i prava čoveka i građanina ili izazivanje nacionalne, rasne ili verske netrpeljivosti ili mržnje (čl. 11). Postupak se pokreće na predlog nadležnog državnog tužioca, a o njemu odlučuje sud u hitnom postupku, u roku od 24 sata od podnošenja predloga. Sud može odlučiti i o privremenoj zabrani emitovanja, odnosno distribucije do donošenja konačne odluke. Ukoliko sud odbije predlog za zabranu, rešenjem nalaže ukidanje svih preduzetih mera u roku od 12 sati, a žalba tužioca ne zaustavlja izvršenje ovog rešenja. Takođe, sud je dužan i da utvrdi visinu novčane naknade štete koja je prouzrokovana neosnovanom privremenom zabranom, a oštećenom mediju je na raspolaganju i parnični postupak za utvrđivanje razlike do stvarno pretrpljene štete (čl. 15).

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 okupljanjima Crne Gore, *Sl. list RCG,* 31/05).

Poveljom se jemči pravo na slobodu mirnog okupljanja (čl. 31).

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.

U Crnoj Gori je ove godine donet novi zakon koji uređuje ,,pravo na slobodu javnog okupljanja'' *(Sl. list RCG,* 31/05). Zakon ne sledi formulaciju međunarodnih ugovora koji garantuju slobodu *mirnog* okupljanja, već terminologiju crnogorskog Ustava, koji govori o slobodi *javnog* okupljanja. U smislu ovog zakona, javna okupljanja su: 1) mirna okupljanja i javni protesti; 2) javne priredbe i 3) druga okupljanja. Nejasno je da li je u pitanju terminološka neodređenost ili pored *mirnih* skupova iz t. 1, Zakon štiti i javne priredbe i druga okupljanja koja ne moraju biti *mirna.*

Pod mirnim okupljanjem i javnim protestom podrazumeva se ,,svako organizovano okupljanje više od 20 građana koje se održava na javnom mjestu radi izražavanja političkih, socijalnih i drugih uvjerenja i interesa" (čl. 3, st. 1). Uvođenje minimalnog broja učesnika predstavlja novinu u odnosu na stari zakon. Javne priredbe su skupovi komercijalnog karaktera, a drugi oblici okupljanja su ,,okupljanja čija je svrha ostvarivanje državnih, tradicionalnih, humanitarnih, sportskih, kulturno-umjetničkih i drugih interesa" (čl. 3, st. 2 i 3). Sagledavanjem Zakona u celini, izgleda da zakonodavac pod ,,mirnim okupljanjima'' iz t. 1 zapravo podrazumeva samo mirne javne proteste. ,,Druga okupljanja'' iz t. 3 nisu odgovarajuće definisana da bi se sa sigurnošću moglo predvideti njihovo razlikovanje od ,,mirnih okupljanja i javnih protesta''. Značaj razlikovanja vrste okupljanja je u tome što su različita okupljanja podvrgnuta različitom režimu prijave. Tako se mirna okupljanja (zapravo javni protesti) moraju prijaviti policiji najkasnije pet dana pre vremena za koje je okupljanje zakazano (čl. 6), dok se ,,druga okupljanja'', koja organizuje država, ili koja služe ostvarivanju ,,tradicionalnih'', sportskih, kulturnih i drugih interesa ne moraju uopšte prijavljivati, odnosno, mogu se prijaviti 48 sati pre njihovog održavanja, ako broj učesnika i karakter skupa „nalažu preduzimanje posebnih mera obezbjeđenja, van redovnog vršenja policijskih poslova" (čl. 30). Takođe, ni u obrazloženju Zakona ne navode se primeri ,,drugih okupljanja'', koja služe za ostvarivanje „državnih", „humanitarnih" ili „tradicionalnih" interesa, tako da, imajući u vidu razliku u tretmanu javnih protesta od navedenih skupova, u praksi se može očekivati različito tumačenje.

4.10.2. Ograničenja slobode okupljanja

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 je 2001. godine, u odluci po postupku za ocenu ustavnosti pojedinih odredbi Zakona o okupljanju građana Srbije podržao ustavnost ovog rešenja.

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. 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.

---

181 Vidi *Izveštaj 2003,* I.4.10.

182 Sud je u citiranoj odluci utvrdio neustavnost članova 8 (pravo stranca na sazivanje, održavanje i nastupanje na javnom skupa po odobrenju nadleznih organa), 13 (daje sazivač javnog skupa dužan

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 u srbijanskom zakonu ,,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 (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, prema 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 daje 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.

---

da nadoknadi štetu koja nastane usled održavanja javnog skupa) i 15, st. 1, t. 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, t. 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.

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.

Međutim, ovaj član Zakona o štajku ne bi trebalo da se primenjuje od stupanja na snagu Ustavne povelje pošto je zabrana okupljanja radnika van prostorija preduzeća u suprotnosti sa standardima o slobodi mirnog okupljanja i zabrani diskriminacije iz Povelje.

Prema crnogorskom Zakonu o javnim okupljanjima, mirno okupljanje, tj. javni protest, može se održati ,,na svakom za to prikladnom prostoru" (čl. 9). Zakonom nije izričito definisano šta se smatra ,,prikladnim prostorom", ali je navedeno na kojim mestima se mirno okupljanje ne može održavati - u blizini bolnica, vrtića i osnovnih škola, dok u njima borave deca, u nacionalnim parkovima 1zaštićenim prostorima prirode, osim ako je cilj okupljanja zaštita čovekove okoline, u blizini spomenika kulture, ako bi to dovelo do uništenja zaštićenih vrednosti, na autoputevima, magistralnim, regionalnim i lokalnim putevima na način kojim se ugrožava bezbednost saobraćaja i drugim mestima, ako bi to, s obzirom na vreme, broj učesnika ili karakter skupa, moglo ,,ozbiljno ugroziti kretanje i rad većeg broja građana" (čl. 10).

Ukoliko je okupljanje predviđeno na nekom od ovih mesta, organ kome se okupljanje prijavljuje (policija) zabraniće održavanje okupljanja. Policija, tako, ima diskreciono ovlašćenje da procenjuje šta se može smatrati mestom ,,u blizini" bolnice, vrtića, škola ili spomenika kulture. Problem je i što lista mesta na kojima se okupljanje ne može održavati nije iscrpna, već se policiji ostavlja mogućnost da zabrani skup i ako se održava na ,,drugim mjestima". Za razliku od Srbije, u Crnoj Gori ostaje nejasno da li će se ubuduće uopšte dozvoljavati uobičajeni protesti u pokretu, tzv. protestne šetnje, ili će se tumačiti da se na taj način može „ozbiljno ugroziti kretanje većeg broja građana".

Prema zakonima država članica, organizatori javnog skupa su dužni da podnesu prijavu policiji, najkasnije 48 sati u Srbiji, odnosno 5 dana u Crnoj Gori, pre održavanja javnog skupa (čl. 6, st. 1 Zakona o okupljanju građana Srbije; čl. 6, st. 2 Zakona o javnim okupljanjima Crne Gore). Rešenje u crnogorskom zakonu prema kojem se javni protesti moraju prijaviti pet dana ranije, i koje za dva dana produžava rok za prijavu u odnosu na stari zakon, oštro je kritikovano u parlamentu jer predstavlja značajno opterećenje za ostvarivanje cilja javnog protesta koji često zahteva hitno reagovanje. 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.

183 O ovome vidi više *Izveštaj 2004,* I.4.10.1.

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). Crnogorskim zakonom predviđeno je, u skladu s Poveljom, da se mirno okupljanje ne mora prijaviti ukoliko se okupljanje organizuje u zatvorenim prostorijama (čl. 8).

4.10.3. 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 crnogorskom zakonu, mirno okupljanje će se zabraniti ako nije blagovremeno i uredno prijavljeno; ako je prijavljeno na prostorima na kojima zakon zabranjuje okupljanje; ako su ciljevi usmereni na kršenje zajemčenih sloboda i prava čovjeka ili podsticanje na upotrebu nasilja, nacionalnu, rasnu, versku i drugu mržnju ili netrpeljivost; ako je to potrebno radi sprečavanja ugrožavanja zdravlja ljudi (čl. 11). Takođe, skup će se zabraniti i ako ,,postoji stvarna opasnost da bi održavanjem mirnog okupljanja bila ugrožena bezbjednost ljudi i imovine ili bi došlo do narušavanja javnog reda i mira u većem obimu" (čl. 11, st. 4). Postavlja se pitanje na osnovu kojih kriterijuma će se ceniti ovakva opasnost, da li će, npr. održavanje skupa biti ipak dozvoljeno ako se okupljanje održava u cilju promocije ljudskih

prava, npr. protesta protiv slučajeva diskriminacije po nekom zabranjenom osnovu, iako se očekuje da to izazove reakcije desničarkih, ekstremnih organizacija, pa tako i mogućnost narušavanja javnog reda i mira u većem obimu. Ovo tim pre što zakon nalaže policiji da spreči ometanje ili onemogućavanje održavanja okupljanja koje se održava u skladu s odredbama ovog zakona, naravno, ako takvo okupljanje policija prethodno dozvoli, odnosno ako ga dozvoli sud, odlučujući u upravnom sporu protiv odluke policijskog organa u upravnom postupku (čl. 14).

Rešenje o zabrani mirnog okupljanja donosi „nadležni organ", dakle policija, najkasnije 48 sati pre planiranog okupljanja. Organizator okupljanja se može žaliti na rešenje kojim se okupljanje zabranjuje, ali ne sudu, već Ministarstvu unutrašnjih poslova. Rok za odlučivanje po žalbi je 24 sata, a ako u tom roku ne bude doneta odluka, mirno okupljanje može da se održi.

Najveće dostignuće ovog zakona je u sferi zabrane nasilja, podsticanja na nasilje, mržnju i netrpeljivost. Zabranjeno je i kažnjivo nošenje naoružanja i predmeta pogodnih za nanošenje povreda i alkoholnih pića (čl. 15 i 16, st. 1 i čl. 34, st. 1). Zabranjeno je i kažnjivo nošenje uniforme, delova uniforme, odeće i drugih obeležja kojima se poziva ili podstiče na oružane sukobe ili upotrebu nasilja, nacionalnu, rasnu ili versku mržnju i druge oblike netrpeljivosti (čl. 16, st. 2 i čl. 34, st. 2).

Policijski službenici su ovlašćeni da prekinu i zabrane mirno okupljanje, ako ono nije prijavljeno ili je zabranjeno, ako se održava van mesta navedenog u prijavi, ako se učesnici pozivaju ili podstiču na oružane sukobe, nacionalnu, rasnu, vjersku i drugu mržnju i netrpeljivost; ako redari ne mogu da održe red i mir, ako nastupi stvarna ili direktna opasnost od nasilja ili drugih oblika narušavanja javnog reda i mira u većem obimu (čl. 20). Ova ovlašćenja policije opozicija je u parlamentu kritikovala kao prekomerna, pogotovo „mjerenje riječi" govornika. Zakon generalno ograničava slobodu govora i istupanja na (svakom) javnom okupljanju zabranom svakog pozivanja i podsticanja na upotrebu nasilja, na nacionalnu, rasnu, vjersku i drugu mržnju i netrpeljivost. Ova ovlašćenja policije ulaze u okvire međunarodno prihvaćene obaveze države da zabrani propagandu rata i pozivanje na nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju, naravno, ukoliko se u praksi ne zloupotrebe za prekomerno ograničavanje slobode govora, koje nije neophodno u demokratskom društvu.

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 pred viđenih 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 Kon vencije 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 garantije predviđene navedenom konvencijom.

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

Član 11 EKPS:

1. Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu ud ruživanja 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 vrše nja 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, stav 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. jun 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 ud ruživanja, 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", čime se ističe uloga sindikata i u borbi za prava svojih članova.184 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 i 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 i 30/02).

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 i 12/89 i *Sl. glasnik RS,* 53/93, 67/93 i 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 i 48/94), koji se bavi političkim organizacijama. Svi ovi zakoni doneti su pre stupanja na snagu ustava država članica i Ustavne povelje, te nisu usklađeni s njima, iako su države članice bile dužne da to učine do 31. decembra 2003. godine. Od 2000. godine nekoliko predloga zakona bilo je na javnoj raspravi ali do kraja 2005. godine vlada nije usvojila novi zakon, iako se nevladine organizacije u Srbiji uporno zalažu za njegovo hitno donošenje.

Nacrt zakona koji je pripremilo Ministarstvo za lokalnu samoupravu u toku 2005. godine bio je na javnoj raspravi. Bilo je dosta zamerki na ovaj nacrt ali su najvažnije bile da je prenormiran, neprecizan u pogledu pojmova koje koristi i ograničava pravo na slobodno raspolaganje privatnom imovinom jer određuje da se statutom udruženja može, kao primalac imovine udruženja u slučaju kada udruženje prestane da radi, odrediti samo domaće neprofitno pravno lice. Predlog zakona ovlašćuje zakonodavca da utvrđuje režim državne svojine na nepokretnostima u društvenoj svojini na kojima pravo korišćenja imaju društvene organizacije, što je u koliziji s nekim drugim svojinskim zakonima. Nacrtom zakona predviđeno je da zabranu rada udruženja odlukom utvrđuje Vrhovni sud Srbije, a nije omogućeno pravo na žalbu, odnosno dvostepenost postupka.

184 U skladu sa PGP i EKPS, novi srbijanski Zakon o radu propisuje da se sindikatom smatra „samostalna, demokratska i nezavisna organizacija zaposlenih u koju se oni *dobrovoljno* udružuju radi zastupanja, predstavljanja, unapređenja i zaštite svojih profesionalnih, radnih, ekonomskih, socijalnih, kulturnih i drugih pojedinačnih i kolektivnih *interesa"* (čl. 6).

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. 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. 217 i 238 novog ZOR; čl. 4 Pravilnika 0 upisu sindikalnih organizacija u registar, *Sl. glasnik RS,* 6/97, 33/97, 49/00, 18/01 1 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 o društvenim organizacijama i udruženjima građana. 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).

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 uređenje rada nevladinih organizacija i ostavlja ogromne mogućnosti različitim tumačenjima. Zakon o izmenama i dopunama ovog zakona detaljnije 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 građanja upisana u registar društvenih organizacija i registar udruženja građana, kao i fondacije, fondovi i zadužbine upisani u odgovarajuće registre, obavezni su da se u roku od 6 meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona preregistruju u nevladina udruženja, odnosno nevladine fondacije, u skladu sa ovim zakonom. U suprotnom, prestaju sa radom po sili zakona. Isti rok za preregistraciju političkih organizacija predviđa i crnogorski Zakon o političkim partijama.

Član 65 ZDO 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 nevladinih organizija predviđa: a) istek perioda za koji je osnovana; b) donošenje odluke o prestanku rada, i c) zabranu rada (čl. 28). Zakon ne kaže ništa o tome ko može da zabrani rad nevladinih organizacija i iz kojih razloga.

Zakon o političkim partijama Crne Gore *(Sl. list RCG,* 21/04) pravi razliku između brisanja iz registra i pokretanja postupka za brisanje iz registra. U prvom slučaju razlozi su: a) odluka Ustavnog suda da akti partije nisu saglasni sa Ustavom i zakonom; b) odluka nadležnog suda da se naziv, skraćeni naziv ili 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 ukoliko: 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 u slučaju 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).

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 ZDO 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. 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 (čl. 19).

Osim što podleže veoma restriktivnom sistemu dozvola, ostvarivanje 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 delotvorna 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 (čl. 18).

Na nivou državne zajednice i u Srbiji još uvek ne postoji poseban pravni propis koji bi uređivao uslove delovanja inostranih nevladinih organizacija.

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). Odredba člana 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

185 Član 27 Zakona o azilu *(Sl. list SCG,* 12/05) predviđa da odredbe čl. 44--60 Zakona o kretanju i boravku stranaca prestaju da važe danom početka primene zakona (o azilu) država članica, koji do kraja 2005. nisu doneti.

takođe predviđaju da se politička ili sindikalna organizacija može zabraniti ako deluje radi ostvarenja zakonom zabranjenih ciljeva.

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.[186]

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. Povelja predviđa načelo proporcionalnosti (čl. 5, st. 2) i 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" je široka i neodređena, i zahteva bližu pravnu kvalifikaciju.

4.11.4.2. Finansiranje političkih stranaka. - Finansiranje političkih stranaka regulisano je posebnim zakonima država članica.

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 po 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 po 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 namene tih sredstava

186 Vidi više 4.18.5.

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).

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.

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 reguliše 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". Stavom 2 istog člana određeno je 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 jedan značajan segment stanovništva i predstavlja ozbiljno ograničenje slobode udruživanja i slobode izražavanja. Međutim, Evropski sud za ljudska prava je u svoj odluci *Rekvenji* (Rekvényi) *protiv Mađarske* (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) i11 (sloboda udruživanja) EKPS, pa je stoga ovo ograničenje u načelu dozvoljeno.

1&&

Evropska komisija za ljudska prava stala je 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 mišljenju Evropske komisije državama mora biti dato široko polje slobodne procene, kada osiguravaju zaštitu nacionalne bezbednosti (vidi *Leander protiv Švedske,* A--116, 1985).

187 O finansiranju političkih stranaka vidi više u 4.14.

188 Evropska komisija za ljudska prava ukinuta je Protokolom br. 11 uz EKPS od 1998. godine.

Novi Zakon o policiji Srbije dozvoljava sindikalno, profesionalno i drugo organizovanje i delovanje policijskih službenika. Zakon sadrži zabranu stranačkog organizovanja i političkog delovanja u samom ministarstvu a policijskim službenicima ne dozvoljava prisustvovanje u uniformi stranačkim i drugim političkim skupovima, izuzev ako su u službi (čl. 134). Novi crnogorski Zakon o policiji ne sadrži odredbe o slobodi udruživanja pripadnika policije.

Personalna ograničenja slobode udruživanja su prema crnogorskom ustavu proširena i na neka druga lica, koja nisu predviđena međunarodnim instrumentima niti odredbama Povelje. Zbog toga ovakva 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 *(Sl. list SCG,* 26/03) previđa da sudije ne mogu biti članovi političkih partija (čl. 22, st. 2). Ustav Srbije ne predviđa ovu zabranu, ali srbijanski Zakon o javnom tužilaštvu (čl. 47) i Zakon o sudijama (čl. 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 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, 39/02 i 49/05) u članu 4, st. 3 predviđao je da zaposleni u državnim organima i postavljena lica ,,ne mogu biti članovi organa političkih organizacija''. Ovo ograničenje bilo je u skladu sa EKPS, koja dozvoljava ograničavanje vršenja prava na slobodno udruživanje i u odnosu na pripadnike državne uprave, ali ne i sa PGP koji takvo ograničenje predviđa samo u odnosu na pripadnike vojske i policije a ne i za pripadnike državne uprave. S obzirom da je ova zabrana bila personalno suviše široko postavljena i da nije bilo ,,neophodno u demokratskom društvu'' da se ovim licima zabrani članstvo u organima političkih stranaka, Ustavni sud je utvrdio da ova odredba nije u saglasnosti sa Ustavom jer se njome vređa ustavni princip jednakosti građana u pravima i dužnostima, bez obzira na političko uverenje. 189U skladu sa PGP, Zakon o državnim službenicima i namještenicima *(Sl. glasnik RCG,* 27/04 i 31/05) uopšte ne ograničava slobodu udruživanja državnim

189 Odluka Ustavnog suda *IU* 353/1995 od 14. aprila 2005. godine (Sl. *glasnik RS,* 49/05).

službenicima, odnosno namještenicima 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 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. 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 svojinsko-pravnih 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 i 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

Zahtev da se uspostavi ravnoteža između javnog i privatnog interesa i da se spreči povrede prava na imovinu u našem zakonodavstvu se postiže time što su propisana dva uslova: da se eksproprijacija vrši u javnom interesu i da se za eksproprisanu imovinu daje pravična naknada.

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. Po ovom zakonu postojanje javnog interesa utvrđuje vlada Srbije svojom odlukom i u pitanju su pojedinačni akti protiv kojih može da se vodi upravni spor. Kada ovaj akt postane konačan, eksproprijacija dobija legitimitet, jer se vrši uz valjana pravni osnov na Zakonu zasnovanom postupku. Međutim, opravdano se postavlja pitanje da li su nadležni državni organi pravilno procenili postojanje opšteg interesa, odnosno da li je i zakonodavac dajući osnovne kriterije i merila za procenu opšteg intersa uopšte uzeo u obzir pravo na imovinu.

Zakon 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 (čl. 20 ZOE).

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.

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 pravo snažno sti 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).

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.

Drugi uslov koji mora da bude ispunjen da bi se izbegla povreda prava na imovinu je pravična naknada. Važeći srbijanski zakon predviđa da pravična naknada ne može biti niža od tržišne vrednosti nepokretnosti.

Prema srbijanskom zakonu naknada se različito određuje u zavisnosti od objekta eksproprijacije. Za poljoprivredno zemljište i objekte naknada se određuje u visini tržišne cene ovih nepokretnosti. Što se tiče naknade za izuzeto građevinsko zemljište, koje je do donošenja Zakona o građevinskom zemljištu 1995. godine *(Sl. glasnik RS,* 44/95) bilo isključivo u državnoj svojini, naknada se određivala u zavisnosti od oblika svojine koji na njemu postoji. Državno građevinsko zemljište se izuzimalo bivšim sopstvenicima iz poseda, jer je pravo raspolaganja prešlo na državu već samim aktom o proglašenju zemljišta građevinskim. Za tako izuzeto zemljište plaćala se naknada po članu 44 tako što se obračunavala prema ceni stambenog prostora, pošto građevinsko zemljište kao državna svojina nije bilo u prometu i nije mogla da se utvrdi tržišna cena. Naknada se određivala po metru kvadratnom u procentu od 1--2% od prosečne tržišne cene izgrađenog stambenog prostora u zavisnosti od uslova koji nepokretnostima daju specifičan karakter. Ova odredba je ukinuta od strane Saveznog ustavnog suda *(Sl. list SRJ,* 16/01) i do danas nije doneta nova u pogledu određivanje naknade za izuzeto građevinsko zemljište. U sudovima su postupci bili prekidani do donošenja nove odredbe, odnosno novog zakona čime je kršeno pravo na pristup sudu. Tek sa donošenjem Zakona o planiranju i izgradnji *(Sl. glasnik RS,* 47/03), koji propisuje da je nejavno građevinsko zemljište u prometu bez obzira na oblik svojine (čl. 79) formirala se cena na tržištu i za građevinsko zemljište pa se i za njega određivala i određuje tržišna naknada.

Značajan napredak u pogledu usklađivanja javnog i privatnog interesa i određivanja pravične naknade u pogledu građevinskog zemljišta učinjen je u pomenutom Zakonu o planiranju i izgradnji u vezi sa eksproprijacijom građevinskog zemljišta. Ovaj Zakon deli građevinsko zemljište na javno i nejavno. Određivanje javnog građevinskog zemljišta vrši se opštim aktom opštine u skladu sa urbanističkim planovima, a namenjeno je za izgradnju javnih objekata od opšteg interesa i za javne površine i u državnoj svojini (čl. 68, 69 i 70 ZOE). Pre određivanja javnog zemljišta, opština je dužna da donese akt o izuzimanju iz poseda korisnika tog zemljišta, a naknada se isplaćuje po odredbama Zakona kojim se uređuje eksproprijacija. Ostalo građevinsko zemljište je u prometu bez obzira na oblik svojine.

Podela zemljišta na javno i nejavno je dala sadržinu ,,javnom interesu‘‘ bar u delu koji se odnosi na javno zemljište. Praktično je dozvoljena eksproprijacija odnosno izuzimanje samo kod prelaska zemljišta iz režima nejavnog u režim javnog i na taj način u velikoj meri smanjena arbitrernost izvršne vlasti prilikom utvrđivanja postojanja javnog interesa. Stavljanjem građevinskog zemljišta u promet bez obzira u kom se obliku svojine nalazi omogućeno je formiranje tržišne cene a time i dosuđivanje pravične naknade. Država se stavlja u istu poziciju sa ostalim subjektima jer prema članu 80, st. 2 ostalo građevinsko zemljište opština može da pribavlja, uređuje, daje u zakup ili otuđuje u skladu sa zakonom.

Na kraju treba pomenuti i to da 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).

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. februara 2002, *Sl. list RCG,* 12/02).

4.12.3. Nadziđivanje

Ova oblast regulisana je Zakonom o održavanju stambenih zgrada *(Sl. glasnik RS,* 44/95, 46/98 i 1/01). Njime je predviđeno da vlasnici više od polovine ukupne površine stanova i drugih posebnih delova zgrada mogu doneti odluku o pretvaranju zajedničkih prostorija u stanove i o nadziđivanju zgrade, s tim što prvenstvo imaju stanari zgrade i članovi njihovih porodičnih domaćinstava (čl. 18). Zakon je donet nakon skoro završenog otkupa društvenih stanova i prelaska prava korišćenja na zajedničkim delovima zgrade u pravo zajedničke svojine. Navedenim zakonskim rešenjem vlasnici 51% zajedničke imovine oduzimaju svojom voljom i u svom intersu imovinu preostalim vlasnicima od 49% i to bez ikakve naknade.

Pored toga vlasnicima odvojenih delova u zgradi koja se nadziđuje ili čije zajedničke prostorije se pretvaraju u stanove nije predviđena nikakva nadoknada za oduzetu svojinu na zajedničkim delovima zgrade. Doziđivanjem jednog a nekada i više spratova, odnosno dodavanjem nekoliko novih stanova i novih stambenih površina menja se ne samo kvalitet stanovanja u toj zgradi već i odnos u svojini na zajedničkim delovima izmenjene zgrade.

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).

Prema Zakonu o imovini Republike Crne Gore *(Sl. list RCG,* 44/99) državnu imovinu predstavljaju prirodna bogatstva, dobra u opštoj upotrebi i dobra od opšteg interesa za koja je Zakonom ili na osnovu Zakona utvrđeno da nisu u privatnoj svojini, imovina državnih organa, jedinica lokalne samouprave i organizacija koje obavljaju javnu službu koju su stekli pravnim poslom ili ulaganjem; imovina stečena po osnovu raspodele imovine SFRJ, imovina za koju se utvrdi da je bez vlasnika, kao i svaka druga imovina koja je u skladu sa Zakonom o državnoj imovini (čl. 7). Imovina Crne Gore može se sastojati od nepokretnosti, pokretnih stvari, novčanih sredstava i drugih imovinskih prava. Imovinska prava i ovlašćenja u pogledu državne imovine vrše vlada Crne Gore i organi jedinica lokalne samouprave. Kada je raspolaganje delom državne imovine uslov za obavljanje delatnosti državnih organa, organa jedinica lokalne samouprave i organizacija koje obavljaju javnu službu, odluku o tome donose samostalno ti organi na način propisan zakonom, odnosno statutom (čl. 9).

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. 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 i 42/98), predviđena je mogućnost vraćanja poljoprivrednog zemljišta ranijim vlasnicima ili njegovim naslednicima. Restitucija se 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.

U Crnoj Gori, Zakonom o vraćanju ranijim vlasnicima poljoprivrednog zemljišta iz društvene svojine *(Sl. list RCG,* 14/92) bilo je ograničeno vreme podnošenja zahteva za povraćaj na 2 godine. Osnovani zahtevi su rešavani vraćanjem oduzetog zemljišta, ili davanjem drugog zemljišta u zamenu ili ako prethodno nije moguće davanjem deonica.

Mada je donošenje zakona o povraćaju imovine i obeštećenju neophodno do kraja 2005. godine on nije usvojen.[190] Ipak, maja 2005. učinjen je simboličan korak ka otpočinjanju procesa denacionalizacije donošenjem Zakona o prijavljivanju i evidentiranju oduzete imovine *(Sl. glasnik RS,* 45/05). Ovim zakonom uređuje se postupak prijavljivanja i evidentiranja imovine koja je na teritoriji Srbije oduzeta bez naknade tržišne vrednosti ili pravične naknade primenom propisa i akata o nacionalizaciji, agrarnoj reformi, konfiskaciji, sekvestraciji, eksproprijaciji i drugih propisa donetih i primenjivanih posle 9. marta 1945. godine. Pod imovinom se u zakonu smatraju kako svojinska prava tako i sva druga imovinska prava. Pravo na prijavu imovine imaju prethodni vlasnici od kojih je imovina oduzeta, ili njihovi naslednici, odnosno pravni sledbenici. Rok za prijavu imovine ističe 30. juna 2006. godine, a podnosi se Republičkoj direkciji za imovinu Republike Srbije. Značaj ovog zakona neće biti veliki ukoliko se ubrzo za njim, a najkasnije do isteka roka za prijavu imovine ne donese valjan zakon o denacionalizaciji.

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 i 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 zajednice (čl. 6 i 8), za koje je propisano da će se posebnim zakonom urediti uslovi, način i postupak povraćaja imovinskih prava koja su njima oduzeta.

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.[191]

190 Vidi više www.cups.org.yu/projekti/html/denacionalizacija.html.

191 Uporedi član 9 Zakona o pravednoj restituciji i član 5 Zakona o povraćaju imovinskih prava i obeštećenju.

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. 192Izvori 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. 193Fond za obeštećenje, Komisije u opštinama i drugi organi pedviđeni zakonom formirani su, pa je primena zakona u toku.

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.

4.12.6. Stanarsko pravo

Stanarsko pravo je specifičan oblik korišćenja prostorija za stanovanje, takozvani administrativni zakup nastao u pravu bivše Jugoslavije. Stanarsko pravo moglo se uspostaviti na stanovima u društvenom, kao i na stanovima u privatnom vlasništvu. Posle otkupa društvenih stanova i prelaska prava svojine na stanovima iz državne u privatnu, stanarsko pravo je ostalo samo na stanovima u privatnoj svojini

192 Uporedi član 33 Zakona o pravednoj restituciji i član 44 Zakona o povraćaju imovinskih prava i obeštećenju.

193 Uporedi član 33, st. 1 Zakona o pravednoj restituciji i član 44, st. 4 Zakona o povraćaju imovinskih prava i obeštećenju.

koje je konstituisano do 1973. godine administrativnim putem. Nosioci stanarskog prava na društvenim stanovima su po Zakonu o stambenim odnosima iz 1991. godine a kasnije i Zakonu o stanovanju iz 1992. godine stekli pravo da otkupe te stanove po povoljnim cenama za koje su parametre određivali ovi zakoni. Zakonom
0 stanovanju Srbije *(Sl. glasnik RS,* 50/92) zamenjen je termin stanarskog prava u termin ,,pravo zakupa na neodređeno vreme''. Nosioci prava zakupa na stanovima u privatnoj svojini nemaju mogućnost da otkupe ove stanove i tako su stavljeni u nepovoljan položaj u odnosu na nosioce stanarskih prava na stanovima koji su bili u društvenoj svojini. Jedan od nacrta Zakona o denacionalizaciji je predvideo ovu mogućnost uz regresiranje od strane države vlasniku stana do pune vrednosti stana opterećenog stanarskim pravom, ali ovaj nacrt nikada nije ušao u skupštinsku proceduru.

Stanarsko pravo, odnosno pravo zakupa 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, odnosno prava zakupa može stan koristiti do svoje smrti ukoliko ne nastupe neki razlozi koje predviđa Zakon o stanovanju zbog kojih prestaje pravo zakupa ili nastupaju uslovi za davanje otkaza daljeg korišćenja stana. Ti razlozi se razlikuju od onih koje predviđa Zakon o obligacionim odnosima u pogledu ugovora o zakupu i predstavljaju ograničenje svojine vlasnika stana, a sa druge i nosioca prava zakupa, jer njemu ovo pravo prestaje između ostalog i nekorišćenjem stana. 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 1zbog 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.

Stanarsko pravo, odnosno pravo zakupa je neprenosivo *inter vivos* već samo *mortis kauza* i to na lica koja Zakon predviđa da su članovi porodičnog domaćinstva bivšeg nosioca. Nosioci stanarskog prava, odnosno prava zakupa, imaju i pravo preče kupovine u slučajevima kada vlasnik stana želi da ga otuđi.

U Zakonu o stanovanju Srbije koji je na snazi *(Sl. glasnik RS,* 50/92), pretežno se uređuje način na koji će ovaj institut postepeno nestati iz srbijanskog pravnog sistema.

U Crnoj Gori stanarsko pravo je postojalo sve do 1995. godine. Ono je na osnovu Zakona o stambenim odnosima *(Sl. list RCG,* 45/90) postepeno prestalo tako što su nosioci stanarskog prava stekli pravo na otkup stana čime su postali njegovi vlasnici. Zakon o etažnoj svojini *(Sl. list RCG,* 21/95 i 71/04) ne sadrži propise o stanarskom pravu.

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 5. oktobra 2000). Razlog za proglašenje predstavki neprihvatljivim Sud je pronalazio u činjenici da ,,ŠpĆostoji 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 *(Blečićprotiv Hrvatske,* predstavka br. 59532/00, presuda od 29. jula 2004). Slučaj je prosleđen Velikom veću koje svoju odluku nije objavilo do zaključenja ove publikacije. Ovaj slučaj je od naročitog značaja za SCG jer se posredno tiče mogućnosti povratka značajnog broja lica izbeglih sa prostora Hrvatske, koji su imali stanarsko pravo na stanovima u ovoj državi pre izbijanja ratnih sukoba 1991. godine.[194]

4.13. Prava pripadnika manjina

Član 27 PGP:

> 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 one kojim se neposredno ili posredno zajemčuju prava i slobode pripadnika manjina.[195] Na osnovu Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina,[196] države članice imaju obavezu da dostavljaju periodične izveštaje o zakonodavnim i drugim merama preduzetim radi sprovođenja u delo načela proklamovanih Konvencijom.[197] Skupština SCG je rati-

194 Detaljnije o predmetu *Blečić* vidi: *Izveštaj 2004.*

195 Nekim od ugovora SRJ je pristupila sukcesijom (s obzirom da je još SFRJ bila strana ugovornica), a nekim je pristupila nova državna zajednica SCG.

196 Savezna skupština SRJ je zakonom potvrdila Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina 3. decembra 1998. *(Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori),* 6/98). Međutim ratifikacioni instrumenti nisu
deponovani kod Saveta Evrope sve do 11. maja 2001.

197 Više o podnošenju inicijalnog izveštaja države i tzv. izveštaja iz senke *(shadow reports),* vidi *Izveštaj 2004;* za stavove Savetodavnog komiteta povodom državnog izveštaja *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.

fikovala Evropsku povelju o regionalnim ili manjinskim jezicima 21. decembra 2005, a u toku je proces pregovaranja sa susednim državama u svrhu zaključenja bilateralnih sporazuma o zaštiti nacionalnih manjina.

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 članicama (čl. 9, st. 1 i 3, *Sl. glasnik RS,* 6/02). 198Donošenjem Zakona o utvrđivanju nadležnosti AP Vojvodine (tzv. Omnibus zakona) i Zakona o lokalnoj samoupravi *(Sl. glasnik RS,* 9/02), šira ovlašćenja u obezbeđivanju prava manjina data su lokalnoj samoupravi i autonomnoj pokrajini.

Cela treća glava Ustavne povelje i Povelje garantuje prava manjinama (čl. 47--57). Prema Ustavu Srbije koji je zasnovan na građanskom, a ne etničkom shvatanju države, Srbija je 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

198 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 podkancelarija Ministarstva za ljudska i manjinska prava SCG u Podgorici, na čijem je čelu zamenik ministra koga postavlja Crna Gora.

199 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, fakulte tima, 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.

Gore u posebnom odeljku preciznije i celovitije reguliše manjinska prava i njihovu zaštitu. 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.

Savezna skupština SRJ je 2002. donela Zakon o zaštiti sloboda i prava nacionalnih manjina *(Sl. list SRJ,* 11/02). Na nivou Srbije je odlučeno da se za sada ne donosi poseban zakon o zaštiti prava manjina, već da savezni zakon bude [200] okvir, 200a 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''.

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.

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, Zakon o zaštiti manjina definiše nacionalnu manjinu kao

> svakŠuĆ grupŠuĆ *državljana* Škurziv našĆ 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 pose-duje obeležja kao što su jezik, kultura, nacionalna ili etnička pripadnost, poreklo ili veroispovest, po kojima se razlikuje od većine stanovništva, i čiji se pripadnici

200 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.

201 *Stavovi Savetodavog komiteta,* napomena 4, st. 13.

202 Više o radu Ministarstva za ljudska i manjinska prava na www.humanrights.gov.yu.

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 „ŠsĆve 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. 203Ovo 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.

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). 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 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.

---

203 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).

204 *Stavovi Savetodavog komiteta,* napomena 4, st. 23.

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.

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.[205]

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. 206Ustavi 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. 207Zakon 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).

---

205 Savetodavni komitet eksperata smatra da bi državne vlasti trebalo da predvide da značajan broj lica koja pripadaju nacionalnim manjinama budu članovi Fonda; *Stavovi Savetodavog komiteta,* napomena 4, st. 50.

206 Na identičan način ovo pitanje rešeno je u Okvirnoj konvenciji (čl. 3, st. 1).

207 *Stavovi Savetodavog komiteta,* napomena 4, st. 27.

4.13.5. Zabrana diskriminacije na osnovu pripadnosti nacionalnoj manjini

Opšte garantije 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. 208Zakonom 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.

4.13.6. Zaštita manjina od progona i mržnje

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, 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 4.9.6). Skupština Vojvodine usvojila je 21. decembra 2005. Zaključak kojim se od Vlade Srbije traži zabrana svih neonacističkih, rasističkih i klerofašističkih grupa i organizacija u Srbiji, kao što su Nacionalni stroj, Krv i čast, skinhedi, Rasonalisti i *Obraz.* Od Vlade se takođe traži i ,,onemogućavanje aktivnosti Omladinskog pokreta 64 županije koje povređuju integritet Srbije i vređaju nacionalna osećanja građana i zabrana skupova pripadnika svih vojnih formacija iz Drugog svetskog rata koji su sarađivali

208 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.

ili bili deo fašističkih okupacionih snaga, a koji predstavljaju uznemiravanje javnosti, podstiču nacionalne tenzije i nisu u skladu sa stremljenjima Srbije ka evrointegracijama''. Ovaj Zaključak će biti prosleđen Vladi, jer vojvođanska vlast nema nadležnosti u pogledu bezbednosti na teritoriji Vojvodine.

Zakoni o osnovnoj školi i srednjoj školi Srbije *(Sl. glasnik RS,* 50/92) 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.

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).

Ustav Srbije (čl. 8, st. 2) sadrži rešenje po kom su jezici i pisma narodnosti u službenoj upotrebi ,,na područjima Srbije gde žive narodnosti'', 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 je SCG pristupila 2005.

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

209 www.b92.net/info/vesti/index.php?nav_category=12&dd=21&mm=12&yyyy=2005, pristupljeno 22. decembra 2005.

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.

Zakon o lokalnoj samoupravi, kao jednu od izvornih nadležnosti opštine predviđa i ,,utvrđivanje 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 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.

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 takođe 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 *(Sl. list AP Vojvodine,* 8/03). 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).

210 Miroslav Samardžić, *Položaj manjina u Vojvodini,* Beograd, 1998.

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 garantije prilikom sprovođenja ovog prava. Prema mišljenju Savetodavnog komiteta, ovo je jedno od glavnih pitanja koje bi zakonski trebalo rešavati.

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; čl. 5, st. 2 Zakon o srednjoj školi). Ako se za nastavu na manjinskom jeziku u prvom razredu prijavi manje od 15 učenika, nastava 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 je program odobren, odnosno akreditovan (čl. 80 Zakona o visokom obrazovanju, *Sl. glasnik RS,* 76/05).

---

211 *Stavovi Savetodavog komiteta,* napomena 4, st. 80.

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; 212međutim, 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.[213]

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). 214Zakon 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 nacio-

212 Ovakvo ograničenje nije bilo u skladu ni s PESK.
213 *Stavovi Savetodavog komiteta,* napomena 4, st. 99.
214 Ovakvu formulaciju sadrži i Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina u članu 11.

nalnih 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:

> 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.

Ustavni sud Srbije u svojoj praksi potvrđuje tumačenje daje 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:

> ŠNĆavedena 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).

215 *Stavovi Savetodavog komiteta,* napomena 4, st. 81.

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.

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. Na predlog nacionalnih saveta mađarske, hrvatske, bunjevačke i bošnjačke manjine, srbijanski Savet za nacionalne manjine doneo je 23. decembra 2005. odluke o simbolima i praznicima ovih nacionalnih manjina u Srbiji.[217] 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.

---

216 *Stavovi Savetodavog komiteta,* napomena 4, st. 84.

217 www.b92.net/info/vesti/index.php ?yyyy=2005&mm= 12&dd=23&nav_id= 183354&nav_category= 12, pristupljeno 23. decembra 2005.

4.13.11. Pravo na informisanje (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, st. 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.

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.

4.13.12. Verska prava pripadnika nacionalnih manjina

Povelja garantuje slobodu misli i savesti i slobodu veroispovesti. 218Svako 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.

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

218 Vidi više 4.8.1.

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 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. Izvršno veće Autonomne pokrajine Vojvodine je u decembru 2005. donelo odluku da se koeficijent utvrđen za zvanje, odnosno zanimanje, a koji služi za obračunavanje plata, uvećava za 0,50 „zaposlenom kome je za obavljanje poslova i zadataka, kao poseban uslov u aktu o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta u organu za to radno mesto, predviđeno znanje stranog jezika ili jezika nacionalne manjine koji je u službenoj upotrebi u radu organa autonomne pokrajine".[219]

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.

Izbornim zakonom iz 2000. godine političke partije nacionalnih manjina praktično su bile onemogućene da učestvuju u parlamentarnom životu. 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 propi-

219 Vidi čl. 10 Odluke o platama imenovanih, postavljenih i zaposlenih lica u pokrajinskim organima, organizacijama, službama i direkcijama, Sl. *list AP Vojvodine,* 19/05.

suje da političke stranke nacionalnih manjina i koalicije političkih stranaka učestvuju u raspodeli mandata i kad su dobile manje od 5% od ukupnog broja birača.

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.[221] 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.[222]

Predviđeno je da članovi saveta budu prvi put izabrani na skupštini elektora u skladu sa D'Ontovim izbornim sistemom,[223] 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

220 Ova mera pozitivne diskriminacije može podstaći učešće manjina u političkom životu, međutim, rezultati će se videti tek nakon novih izbora.

221 Iako daje izuzetan značaj uvođenju nacionalnih saveta u pravni sistem u SCG, Savetodavni komitet smatra daje 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.

222 Sl. *list AP Vojvodina,* 9/04.

223 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).

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. 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).[224] 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.[225]

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;

224 Aktivnosti Saveta uredene su Odlukom o nadležnosti i sastavu republičkog Savjeta za zaštitu prava pripadnika nacionalnih i etničkih grupa *(Sl. list RCG,* 32/93).

225 *Stavovi Savetodavog komiteta,* napomena 4, st. 110.

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 daje 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 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 što propisuje da će države članice doneti zakon o referendumu vodeći računa o međunarodno priznatim demokratskim standardima (čl. 60, st. 3). Ova odredba Ustavne povelje dopunjena je amandmanom II na Ustavnu povelju *(Sl. list SCG,* 26/05) kojim je propisano da regulativa o mogućem referendumu mora biti zasnovana na međunarodno priznatim demokratskim standardima, kao i da će država članica koja organizuje referendum sarađivati u tom procesu s Evropskom unijom.

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). 226Fakultativni 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 2001. godine *(Sl. list RCG,* 9/01 i 17/01), u trenutku kada su samostalnost Crne Gore i opstanak zajedničke države predstavljali goruće političko pitanje.

Svoje mišljenje o usklađenosti crnogorskog Zakona o referendumu sa međunarodnim standardima dala je Venecijanska komisija. 22[7] Komisija je razmatrala pitanje većine koja je potrebna da bi referendum imao legitimitet. Prema crnogorskom Zakonu o referendumu, odluka na referendumu donosi se većinom glasova,

226 Radi olakšanja procedure za promenu Ustava, donet je Zakon o načinu i postupku promene Ustava Srbije (Sl. *glasnik RS,* 39/03 i 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,* 34/04).

227 Venecijanska komisija, *Opinion on the Compatibility of the Existing Legislation in Montenegro concerning the Organisation of Referendums with Applicable International Standards,* mišljenje br. 343/2005, CDL-AD(2005)041.

pod uslovom da na referendum izađe većina građana sa pravom izjašnjavanja na referendumu (čl. 37). Komisija je zaključila da je, prema praksi država, uobičajeno da se za odluke o tako značajnim pitanjima kao što je pitanje nezavisnosti zahteva određeni minimum izlaznosti, i da je u praksi prihvaćeno da je potrebno da se bar polovina svih glasača izjasni za promenu. Ipak, i pored ove konstatacije, crnogorski zakon prema mišljenju Komisije u ovom pogledu nije u suprotnosti sa međunarodnim standardima. Istaknuto je, međutim, da bi legitimnosti referenduma doprinelo ako bi se postigao dogovor da se postojeća pravila promene ili tako što bi se tražila veća izlaznost, ili tako što bi se tražilo da se unapred definiše procenat ukupnog biračkog tela koji bi bio potreban da se donese odluka o nezavisnosti.

Drugo sporno pitanje o kome je Komisija raspravljala je pitanje ko treba da ima pravo glasa. Prema važećem zakonodavstvu u Crnoj Gori, uslov za uživanje biračkog prava, a samim tim i prava glasanja na referendumu, između ostalog je i prebivalište u Crnoj Gori 2 godine pre održavanja izbora (odnosno, u ovom slučaju, referenduma), što znači da crnogorski državljani sa prebivalištem u Srbiji ne mogu da se izjašnjavaju na referendumu. Ovo rešenje nije u suprotnosti sa međunarodnim standardima, s tim što se može smatrati da je period od 2 godine preterano dug. Prema stavu Komisije, postojali bi argumenti i u prilog suprotnom rešenju, dakle davanju glasa crnogorskim državljanima sa prebivalištem u Srbiji,[228] ali Komisija smatra daje u ovom trenutku za to već kasno, jer bi uvođenje novih pravila pred samo održavanje referenduma ugrozilo legitimitet referenduma. Takođe, pokušaj uvođenja više od 260.000 novih birača[229] u biračke spiskove u ovom trenutku učinilo bi biračke spiskove nepouzdanim, što bi takođe umanjilo legitimitet referenduma. Nasuprot tome, odlukama Upravnog i Vrhovnog suda Crne Gore iz aprila 2004. i maja 2005. godine uskraćeno je biračko pravo na lokalnim izborima u Budvi i Herceg Novom državljanima Srbije koji su imali prebivalište u Crnoj Gori i duže od dve godine. Odluke su zasnovane na tumačenju člana 7 Ustavne povelje da državljani Crne Gore, odnosno Srbije glasaju samo u republici čiji su državljani (prema čl. 7 Ustavne povelje, državljani jedne države članice imaju sva prava u drugoj kao i njeni državljani, osim izbornog prava). Vrhovni državni tužilac Crne Gore Vesna Medenica podnela je Vrhovnom sudu zahtev za vanredno preispitivanje ovih sudskih odluka, a Vrhovni sud je na opštoj sjednici 3. decembra zauzeo načelan stav da se mora dozvoliti upis u birački spisak i, samim tim,

228 Komisija ističe daje u decembru 2004. godine u Srbiji usvojen Zakon o državljanstvu koji predviđa da državljanin druge države članice u Srbiji ima ista prava, osim prava da glasa, čime se otvara mogućnost da crnogorski državljani sa prebivalištem u Srbiji ne mogu da glasaju ni u Srbiji, ni u Crnoj Gori. Komisija, međutim, ističe da bi se moglo smatrati da ne bi bilo u skladu sa srbijanskim Ustavom i izbornim zakonodavstvom da se crnogorskim državljanima koji žive u Srbiji ne dozvoli da glasaju, i izražava sumnju da bi se srbijanske vlasti zaista odlučile da oduzmu pravo glasa tolikom broju birača *(Ibid.,* st. 55).

229 Srbijanska vlada je u junu 2005. godine objavila spisak crnogorskih državljana sa prebivalištem u Srbiji na kome se nalazi više od 260.000 ljudi kojima bi, prema stavu srbijanskih vlasti, trebalo omogućiti pravo glasa na referendumu.

biračko pravo svim punoletnim državljanima Srbije koji na teritoriji Crne Gore imaju prebivalište duže od 24 meseca.[230]

Treće sporno pitanje u vezi referenduma u Crnoj Gori odnosi se na postupak izmene Ustava Crne Gore u slučaju da se na referendumu odluči o nezavisnosti Crne Gore. Crnogorski ustav u članu 118 i 119 predviđa da o promeni Ustava Skupština odlučuje dvotrećinskom većinom svih poslanika. Međutim, Zakon o referendumu u članu 4 propisuje da su rezultati referenduma obavezujući za skupštinu koja ga je raspisala. Kancelarija OEBS-a za demokratiju i ljudska prava (ODIHR) preporučila je još 2001. godine da Ustavni sud Crne Gore razreši ovo pitanje pre održavanja referenduma. Ista preporuka nalazi se i u izveštaju Venecijanske komisije iz decembra 2005.

4.14.2.1. Ograničenja u obavljanju javne funkcije. — Osim prava da bira, PGP i EKPS priznaju i pravo građana da bude biran.[231] 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.[232]

Narodna skupština Srbije donela je 30. maja 2003. Zakon o odgovornosti za kršenje ljudskih prava, s ciljem da se lica koja su u prethodnim nedemokratskim režimima svesno kršila ljudska prava privremeno spreče da obavljaju zakonom određene javne funkcije. Međutim, usled političkih sporenja, lustraciona komisija koja bi bila nadležna za vođenje lustracionog postupka nikad nije počela sa radom.[233]

Crna Gora još uvek nema zakon o lustraciji. O predlogu Zakona o otvaranju dosijea bivše SDB, Srpske narodne stranke u Crnoj Gori, koji sadrži i odredbe o lustraciji, vidi u 4.7.2.2.

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 zakonu 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 mo-

230 *Vijesti,* 6. decembar, str. 3.
231 Smatra se daje ovo pravo implicitno priznato članom 1, Protokola br. 1. *Blackstone's Human Rights Digest,* London, UK, 2001, str. 336.
232 *Gitonas protiv Grčke,* (1997) RJD 1997-IV No. 42, ECmHR; *Fryske Nasjonale Partij protiv Holandije* (1985) 45 DR 240, ECmHR.
233 O Zakonu vidi više *Izveštaj 2004,* I.4.14.2.1.

gućnosti 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. 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. Zakonom je prvobitno predviđeno da javni funkcioner može izuzetno biti i član odbora direktora, ukoliko se radi o privrednom društvu u kome je država ili lokalna samouprava vlasnik. Razmatrajući ovu odredbu, Ustavni sud Crne Gore došao je do zaključka da ona nije u skladu s Ustavom, jer se pod javnim funkcionerom podrazumevaju i član Vlade, sudija, državni tužilac i predsednik i sudije Ustavnog suda, za koje je Ustavom predviđen princip nespojivosti funkcija *(Sl. list RCG,* 7/05). U skladu s ovom odlukom Ustavnog suda, izmenjena je odredba Zakona tako da član Vlade, sudija Ustavnog suda, sudija, državni tužilac i zamenik državnog tužioca ne mogu biti članovi odbora direktora ni u slučaju da je vlasnik privrednog društva država, odnosno lokalna samouprava, ali ta mogućnost i dalje postoji za ostale javne funkcionere (Zakon o dopuni Zakona o konfliktu interesa, *Sl. list RCG,* 17/05). Evropska komisija je, u svom godišnjem izveštaju za SCG, kritikovala ovo rešenje i zahtevala usklađivanje ovog zakona sa međunarodnim standardima, na osnovu kojih javni funkcioneri ne mogu imati mesto u upravnim odborima javnih kompanija.

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

234 OECD, *Recommendation ofthe OECD Council on Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service,* jun 2003.

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. Finansiranje političkih stranaka regulisano je posebnim republičkim zakonima (Zakon o finansiranju političkih stranaka, *Sl. list 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 finansiranju političkih stranaka Srbije). Pravo na sredstva iz budžeta za finansiranje redovnog rada imaju one političke stranke koje imaju poslanike, odnosno odbornike (čl. 4 Zakona o finansiranju političkih stranaka Crne Gore; čl. 4, st. 1 Zakona o finansiranju političkih stranaka Srbije). Zakoni vezuju visinu sredstava koja se godišnje izdvaja za finansiranje rada političkih stranaka za određeni procenat budžeta. Zakonima je određen samo minimalni procenat budžeta koji se mora upotrebiti za ovu svrhu, a ne i maksimalni, 235pa je strankama ostavljena mogućnost da, 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 koja 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).

235 Do poslednjih izmena iz maja 2005. (Sl. *list RCG,* 33/05) u crnogorskom zakonu je bio predviđen i maksimum, ali je sada ukinut.

Na osnovu Zakona o izmenama i dopunama Zakona o finansiranju političkih partija, u Crnoj Gori će država političkim strankama u izbornoj godini po novom zakonodavstvu davati milion i po evra više nego po starom. Izmenama zakona bitno su povećana sredstva i za redovno finansiranje partija i za troškove izborne kampanje. Sredstva za finansiranje izborne kampanje se raspoređuju podnosiocima proglašenih izbornih lista (10 odsto), podnosiocima izbornih lista koje su osvojile mandate (70 odsto) i partijama koje imaju predstavnike u Skupštini (20 odsto). Izmenama je predviđeno pravo na redovno finansiranje iz javnih izvora za partije sa najmanje jednim poslanikom ili odbornikom, pod uslovom da su registrovane pre održavanja poslednjih izbora. Ovakvim rešenjem omogućava se finansiranje partija koje nisu na izborima osvojile mandate, odnosno kojima građani nisu dali poverenje, već koje su do mesta u parlamentu došle npr. ,,kupovinom mandata'', kako su upozorile nevladine organizacije.[236]

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). 23[7] Dvadeset posto obezbeđenih sredstava raspoređuje se u jednakim iznosima podnosiocima proglašenih izbornih lista i 80% srazmerno broju osvojenih mandata. 238Visina 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), s tim što je najnovijim izmenama značajno povećan procenat sredstava koje stranke same smeju da sakupe - -sada taj iznos ne sme preći 40% sredstava obezbeđenih iz budžeta, za razliku od dosadašnjih 20%. Ovim je otvorena mogućnost da se poveća uticaj koji privatna lica imaju na političke partije. Zakon o izboru predsjednika predviđa da kandidati

236 Ranijim zakonom, čiji je predlagač bio Centar za monitoring (CEMI), za finansiranje partija se iz budžeta izdvajalo od 1.475.290 do 2.458.818 evra, dok se izmenama najmanje izdvaja 1.967.054 evra, a taj iznos nije ograničen kao ranije. CEMI tvrdi da se izmenama ,,ruši koncept ograničenog, transparentnog i fer finansiranja političkih partija'', da su štetne za Crnu Goru i u suprotnosti sa međunarodnim standardima.

237 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 miliona dinara (oko 642,000 evra) za finansiranje junske predsedničke kampanje u 2004. godini, 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 ofJune, Republic ofSerbia,* septembar 2004.

238 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.

239 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. OSCE/Economic Transperancy Department, *Law on Financing of Political Parties,* Belgrade, August 1, 2003.

koji dobiju najmanje 5% glasova imaju pravo na jednaku naknadu troškova iz sredstava budžeta, u visini koju utvrđuje Vlada, najkasnije 30 dana pre održavanja izbora (čl. 23). Na ovaj način, ne samo daje 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.

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. Prvi neposredni izbori za poslanike Skupštine SCG trebalo je da budu održani po proteku dve godine od usvajanja Ustavne povelje (čl. 20, st. 2), 240ali izbori nisu raspisani jer u Crnoj Gori, zbog stava vlasti da izbore ne treba raspisivati pre održavanja referenduma o statusu Crne Gore, nije donet zakon koji bi regulisao izbor poslanika iz Crne Gore. Iako je istekao period na koji su poslanici izabrani, Skupština je nastavila sa radom u istom sazivu. Kriza je, najzad, prevaziđena dogovorom srbijanske i crnogorske strane o promeni Ustavne povelje. Amandmanima usvojenim u aprilu *(Sl. list SCG,* 26/05) predviđeno je da će se izbori za poslanike Skupštine SCG održati odvojeno, kada i izbori za parlamente država članica, a da će mandat poslanicima sadašnjeg saziva Skupštine biti produžen do održavanja tih izbora.

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; čl. 2 Zakona o izboru predsednika Republike, *Sl. glasnik RS,* 1/90, 79/92, 73/02, 72/03, 93/03 i 18/04 i čl. 3 Odluke o izboru poslanika u Skupštinu AP Vojvodine). 241Jedino se pri izboru predsednika

240 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). U Srbiji je usvojen i zakon koji reguliše neposredne izbore- - Zakon o izboru poslanika Srbije i Crne Gore, *Sl. glasnik RS,* 137/04.

241 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). Prema oceni USS, sporna odredba ne sužava krug subjekata 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

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 koje 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, 73 a 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.

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).

Osim odredbi kojima se reguliše aktivno i pasivno biračko pravo, izborni zakoni Srbije i Crne Gore određuju i *izborno pravo* građana. Izborno pravo je, prema 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
0 izboru narodnih poslanika Srbije; čl. 10 crnogorskog Zakona o izboru odbornika
1 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

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).

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).

Srbijanski izborni propisi nisu dovoljno precizni i sveobuhvatni u pogledu odgovornosti i sankcija za neuredno vođenje biračkih spiskova. 242Za 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. 243Odredba 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. 244Delimično 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 i 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

242 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). Član 105 prestaje da važi od 1. januara 2006. godine, kada će stupiti na snagu novi Krivični zakonik (Sl. *glasnik RS,* 85/05), kojim je predviđena krivična odgovornost lica koje ,,u nameri uticanja na rezultate izbora ili na referendumu, sačini netačan birački spisak''.

243 Izveštaj OEBS/ODIHR Misije za posmatranje izbora, *Parlamentarni izbori 28. decembar 2003, Republika Srbija,* februar 2003. i OSCE/ODIHR, *Presidential Elections 13 and 27 ofJune, Republic ofSerbia,* 2004.

244 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.

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, prema oceni Ustavnog suda, podnošenjem zahteva za promenu biračkih spiskova, bez saglasnosti lica na koja se promena odnosi, može biti povređeno biračko pravo građana, budući daje reč o ličnom pravu čije ostvarenje zavisi isključivo od volje svakog građanina. Prema 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, koje 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)[245] i biračkih odbora. 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

245 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 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).

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 ma terijala. - 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 štampa nju, 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, parlamen tarne 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 srazmerno broju dobi-

jenih glasova, na osnovu D'Ontovog sistema,[246] 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),[247] 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). 248Po 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). Prema 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.[249]

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

246 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.

247 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).

248 Ustavnom sudu Srbije podneto je nekoliko inicijativa za utvrđivanje neustavnosti pojedinih odredaba Zakona o izboru narodnih poslanka koje regulišu izborni sistem i raspodelu mandata, ali je odbio da o tome rešava smatrajući da je Ustav ostavio zakonodavcu da ta pitanja uredi, i da USS nije ovlašćen da rešava o pitanjima celishodnosti zakonskog uređivanja *(Sl. glasnik RS,* 35/05).

249 Vidi npr. Izveštaj OEBS/ODIHR Misije za posmatranje izbora, *Parlamentarni izbori 28. decembar 2003, Republika Srbija,* 27. februar 2003.

mandat prestaje pre vremena, između ostalog i ako mu prestane članstvo u stranci (srbijanski Zakon dodaje: i koaliciji- - čl. 88, st. 1, t. 1) na čijoj listi je izabran (čl. 45, t. 1 Zakona o lokalnim izborima i čl. 101, t. 7 Zakona o izboru poslanika i odbornika Crne Gore). To je značilo da su poslanici bili pre svega odgovorni svojim strankama.

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 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.''

Ustavni sud Crne Gore takođe je odlučio da mandati pripadaju poslanicima, odnosno odbornicima u opštinskim skupštinama, a ne političkim strankama na čijim listama su izabrani.[250] Ova odluka je i u crnogorskoj javnosti kritikovana da omogućava trgovinu mandatima, kao i da nije u skladu sa proporcionalnim izbornim sistemom koji se primenjuje i za lokalne i republičke parlamentarne izbore. Imajući u vidu da je ova odluka Ustavnog suda Crne Gore suprotna ranije donetoj odluci na istu temu, u javnosti su izraženi predlozi da Skupština izmeni Zakon o izboru

250 Ustavni sud Crne Gore *(Sl. list RCG,* 45/04).

poslanika i odbornika tako što bi precizirala rešenje da mandat pripada strankama na čijim izbornim listama su poslanici izabrani.

4.14.5.5. Razlozi za poništavanje izbora. — Izbornim zakonima država čla nica 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 raspu stiti 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[251]). 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

251 Na izborni postupak u predsedničkim izborima shodno se primenjuju odredbe Zakona o izboru narodnih poslanika (čl. 1 Zakona o izboru predsednika Republike).

obaveštenje o odluci. Prema 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 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.[252]

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). @albe 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 daje 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).

252 Vidi izveštaj Komisije Udruženja pravnika Srbije za stručnu analizu postupaka vođenih povodom izbora, održanih u Srbiji u novembru 1996. godine, t. 2, Arhiva Beogradskog centra za ljudska prava.

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 ro đenju, 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.

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 o ljudskim pravima 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 Porodičnim zakonom Srbije koji je stupio na snagu 3. marta 2005, a primenjuje se od 1. jula 2005 *(Sl. glasnik RS,* 18/05) i Porodičnim zakonom Crne Gore (PZCG, *Sl. list RCG,* 7/89).

Koncept zaštite porodice kao deo prava na privatnost je zastupljen u Povelji 0 ljudskim pravima kako je to određeno članom 8 EKPS. 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 o ljudskim pravima).

Prema Porodičnom zakonu Srbije (PZ), porodica uživa posebnu zaštitu države 1 svako ima pravo na poštovanje svog porodičnog života. Ovi se principi dalje razrađuju u nizu posebnih odredbi. Takođe, zakonom su regulisani brak i odnosi u
braku, odnosi u vanbračnoj zajednici, odnosi deteta i roditelja, usvojenje, hraniteljstvo, starateljstvo, izdržavanje, imovinski odnosi u porodici, zaštita od nasilja u porodic, postupci u vezi sa porodičnim odnosima i lično ime (čl. 1).

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 i sadržine roditeljskog prava 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 predmetu *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.

PZ Srbije ne daje definiciju porodice. Ovakav pristup nije u skladu s tumačenjima Konvencije o pravima deteta koju je dao Komitet za prava deteta.

Nacrt novog Porodičnog zakona Crne Gore izrađen je u 2005. godini, u cilju usklađivanja sa međunarodnim standardima zaštite porodice i deteta. Nacrt definiše porodicu kao „životnu zajednicu roditelja, djece i drugih srodnika koji u smislu ovoga zakona imaju međusobna prava i obaveze..." (čl. 2). Nacrt je prvobitno trebalo da reguliše i porodično nasilje, sprečavanje ove pojave, položaj žrtve, mere zaštite od nasilnika i njihovo sprovođenje, ali se od ovog odustalo u korist pripreme posebnog zakona.

PZ Srbije definiše brojne institute koji regulišu odnose u porodici kao što su roditeljsko pravo (čl. 67--75), zajedničko vršenje roditeljskog prava koje može biti regulisano i sporazumom (čl. 75--76), hraniteljstvo, pravo na izdržavanja i postupak za ostvarivanje postupka ovog prava, posredovanje u porodičnim odnosima.

Posebna je pažnja posvećena zaštiti od nasilja u porodici. Prema članu 197, nasilje u porodici je, ponašanje kojim jedan član porodice ugrožava telesni integritet, duševno zdravlje ili spokojstvo drugog člana porodice, a zatim određuju postupci i radnje koje se naročito smatraju nasiljem u porodici kao što su: nanošenje ili pokušaj

253 Izveštaj Komiteta za prava deteta, peto zasedanje, januar 1994, CRC/C/24, Annex V, p. 63.

nanošenja telesne povrede, izazivanje straha pretnjom ubistva, prisiljavanje na seksualni odnos, navođenje na seksualni odnos uopšte, navođenje na seksualni odnos sa mlađim maloletnikom ili nemoćnim licem, ograničavanje slobode kretanja, vre-đanje i svako drugo zlonamerno ponašanje (čl. 197, st. 2, t. 1--6). Porodicom se smatraju: supružnici ili bivši supružnici, deca, roditelji, i ostali krvni srodnici, te lica u tazbinskom ili adoptivnom srodstvu, odnosno lica koja vezuje hraniteljstvo, lica koja žive ili su živela u istom porodičnom domaćinstvu, vanbračni partneri ili bivši vanbračni partneri i lica koja su bila ili su još uvek u emotivnoj ili seksualnoj vezi, odnosno koja imaju zajedničko dete ili je dete na putu da bude rođeno, iako nikada nisu živela u istom porodičnom domaćinstvu (st. 3, t. 1--5).

Mere zaštite od nasilja u porodici određuje nadležni sud koji može predvideti jednu ili više mera kojom se privremeno zabranjuje ili ograničava održavanje ličnih odnosa sa drugim članom porodice (čl. 198, st. 1). Mere zaštite čine: izdavanje naloga za iseljenje iz porodičnog stana ili kuće bez obzira na pravo svojine odnosno zakupa nepokretnosti, izdavanje naloga za useljenje u porodični stan ili kuću, bez obzira na pravo svojine ili zakup nepokretnosti, zabrana približavanja članu porodice na određenoj udaljenosti, zabrana pristupa u prostor oko mesta stanovanja ili mesta rada člana porodice, zabrana daljeg uznemiravanja člana porodice (st. 2, t. 1--5).

I krivičnopravna zaštita porodice i odnosi u njoj bili su predmet izmena i dopuna krivičnih zakona država članica u toku 2005. godine Novim KZ Srbije su propisana krivična dela protiv braka i porodice (čl. 187--197). Krivično delo nasilja u porodici je prošireno na radnje izvršenja koje obuhvataju i drsko i bezobzirno ponašanje, a proširen je i broj pravnih dobara koji se štite pa je njime obuvaćeno i spokojstvo člana porodice što je svakako pozitivna tendencija. Međutim, smanjenje maksimalne kazne sa tri na jednu godinu zatvora nije dobro rešenje s obzirom na rasprostranjenost nasilja u porodici u zemlji i povećanu društvenu opasnost ovog dela poslednjih godina.

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 tri meseca do osam godina zatvora, osim za slučaj smrti člana porodice kada je kazna najmanje dvanaest godina.

Krivični zakonik je kompatibilan sa novim PZ, tako da je u stavu pet navedenog krivičnog dela inkrimisano kršenje mere zaštite od nasilja koje je nasilniku sud odredio (po novom PZ), i za to novo krivično delo predviđena novčana kazna ili kazna zatvora do šest meseci. Ipak se postavlja pitanje ko može biti objekt ovog krivičnog dela a ko izvršilac, jer KZ ne određuje ko sve mogu biti članovi porodice, što je razlog za nedovoljnu definisanost i za eventualne probleme tokom sudskih postupaka po ovom osnovu.

KZ Crne Gore iz 2003. godine predviđa, 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).

Propisi Srbije i Crne Gore predviđaju obavezu izdržavanja u okviru porodice (čl. 8 PZ; čl. 9 PZCG). Nedavanje izdržavanja sankcionišu krivični zakoni država članica (čl. 195 novi KZ; čl. 221 KZCG). Takođe, krivični zakoni kažnjavaju i radnje kojima se krše porodične obaveze- - ostavljanje u teškom položaju ili napuštanje člana porodice koji nije u stanju da se sam o sebi stara (čl. 196 novi KZ; čl. 222 KZCG).

4.15.2. Brak

Povelja o ljudskim pravima 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 pristanak žene i muškarca" (čl. 59).

Povelja o ljudskim pravima u članu 25, st. 1 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 Porodični zakon i crnogorski nacrt, takođe, postavlja kao uslov za zaključenje braka različitost polova supružnika, a istovetnost polova kao jedan od razloga ništavosti (apsolutna ništavost) braka. Praksa Evropskog suda za ljudska prava i presude u slučajevima brakova homoseksualaca i transseksualaca nisu jedinstvene (vidi *Van Oosterwijckprotiv Belgije,* App. No. 7654/76 i *Cossey protiv Ujedinjenog Kraljevstva,* App. No. 10843/84). 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.

Beogradski centar za ljudska prava podneo je Ustavnom sudu Srbije predlog za ocenu ustavnosti člana 1, stava 1 Porodičnog zakona, po kome se vanbračnim zajednicima definiše samo kao trajnija zajednice osoba različitog pola (čl. 4, st. 1 PZ). Ovakva definicija vanbračne zajednice stavlja značajno nepovoljniji položaj partnere istog pola u sličnim zajednicama, jer oni nemaju pristup mnogim pravima

koja se garantuju vanbračnim partnerima, uključujući i prava na izdržavanje, zajedničku imovinu i zaštitu od nasilja u porodici. Time su partneri istog pola postali žrtve diskriminacije. Za našu zemlju je naročito važno stanovište Evropskog suda za ljudska prava koji je u predmetu *Karner protiv Austrije,* (40016/98 Š2003Ć ECHR 395) presudio partnerima istog pola mora biti omogućeno uživanje određenih supružničkih prava.

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.

Razvod je dozvoljen i do njega se može doći ili sporazumom supružnika (čl. 40, st. 1 PZ; čl. 56 PZCG) ili na zahtev (po tužbi) jednog od njih u slučaju da su bračni odnosi ozbiljno i trajno poremećeni ili ako se objektivno (nestalnost, duševna bolest i sl.) ne može ostvariti zajednica života supružnika (čl. 41 PZ; čl. 55 PZCG).

Imovina koju su supružnici stekli radom u toku bračne zajednice njihova je zajednička imovina, i njome upravljaju i raspolažu zajednički i sporazumno (čl. 29, st. 1 PZ; čl. 284 PZCG). Imovina koju jedan bračni drug ima u vreme zaključenja braka ostaje njegova posebna imovina (čl. 29, st. 1 PZ; čl. 279 PZCG). Novi institut koji se odnosi na imovinske odnose u braku je bračni ugovor (čl. 29, st. 2) kojim supružnici uređuju svoje imovinske odnose slobodno izraženom voljom. Nacrtom PZ Crne Gore predviđa se mogućnost sklapanja bračnog ugovora o regulisanju imovinskih odnosa, i to pre ili u toku braka, s mogućnošću njegovog menjanja. Uvedeno je i pravo stanovanja razvedene supruge i maloletne dece u stanu bivšeg muža, bez obzira na to što ona nije vlasnik tog objekta. Unapređene su odredbe postupka razrešavanja pitanja koja se odnose na zajedničku imovinu, kao i na izdržavanje bračnog druga i dece posle razvoda.[254]

Iako se silovanje u braku izričito ne spominje u novom krivičnom zakoniku Srbije, ono je shodno opisu radnji izvršenja obuhvaćeno krivičnim delima protiv braka i porodice u članu 194, nasilje u porodici. Smatramo daje ovo krivično delo trebalo biti izričito predviđeno ili posebno naglašeno u navedenoj odredbi koja se tiče nasilja u porodici.

254 *Vijesti,* 30. novembar 2005.

U novom KZ 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.[255]

Postupci u vezi sa porodičnim i bračnim odnosima predviđeni su u desetom delu PZ Srbije (čl. 201--341) Novine koje Zakon donosi u ovu oblast porodično-procesnog prava se tiču rokova koji su kratki. Porodični zakon u postupak mirenja, a u kasnijoj fazi i u postupak nagodbe uvodi novi institut a to je posredovanje ili medijacija.

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 i 2/97).[256] 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 o ljudskim pravima 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. I Porodičnim zakonom Srbije je propušteno da se odredi statusni položaj deteta jer on ne sadrži definiciju deteta. Crnogorski PZ ne sadrži ovakvu odredbu.

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

255 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 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.

256 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.

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 KZ Srbije *(Sl. glasnikRS,* 39/03) predviđeno je posebno krivično delo pod nazivom iskorišćavanje maloletnih lica za pornografiju. U novom KZ ovo krivično delo je predviđeno u članovima 184 i 185 (posredovanje u vršenju prostitucije), gde se propisuje teža kazna ako se radi o maloletnom licu i prikazivanje pornografskog materijala i iskorišćavanje dece 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 *(Sl. glasnik RS,* 39/03, čl. 111b) i definisanjem njegove moguće radnje izvršenja u stavu 1, KZ 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. Novi krivični zakonik predviđa dva krivična dela vezana za trgovinu ljudima i to trgovina ljudima (čl. 388) i trgovina decom radi usvojenja (čl. 389).

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 KZ Crne Gore, kao i srbijanski zakon, predviđa težu kaznu do tri godine zatvora ako je objekat dela maloletnik (čl. 444,

257 Više o trgovini ljudima vidi 4.4.

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 i itd. (čl. 444, st. 2)

Fakultativni protokol o učešću dece u oružanim sukobima uz Konvenciju o pravima deteta 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).

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 zahtev a 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‘‘. Povelja o ljudskim pravima (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), štoje razrađeno u republičkim zakonima o porodici i braku (čl. 5 PZCG; čl. 6, st. 4 PZ).

Porodičnim zakonom Srbije se uređuju odnosi deteta i roditelja u vezi sa porodičnim statusom deteta, utvrđivanje očinstva i materinstva (čl. 42--59), određuju i prava deteta pod roditeljskim staranjem (čl. 59--66). Ovo je svakako napredak u poređenju sa starim zakonom gde su se prava deteta određivali i vezivala isključivo sa obavezama roditelja. U PZ Srbije prava deteta su propisana u trećem poglavlju, nezavisno od roditeljskih prava i dužnosti koja su data u kasnijim odredbama i čine ih: pravo na poreklo, pravo na život sa roditeljima, pravo na lične odnose, pravo na razvoj i obrazovanje deteta i pravo na mišljenje deteta (čl. 65, st. 4). Ovakvim rešenjima je detetu omogućeno da bude aktivno legitimisano u postupcima koji se vode o njegovim pravima. Roditeljska prava su određena kroz njihove obaveze prema detetu i oni imaju pravo i dužnost da se staraju o ličnosti, pravima i interesima svoje dece.

Opšte je pravilo da svoja prava prema detetu roditelji vrše zajednički i sporazumno (čl. 75, st. 1 PZ). Nova ustanova koju izričito uvodi PZ je sporazum o zajedničkom vršenju roditeljskog prava (čl. 76) koji se zaključuje pismeno. Sastavni

258 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.

deo sporazuma mora biti i sporazum o tome šta se smatra prebivalištem deteta (st. 2).

Jedan roditelj sam vrši roditeljsko pravo u slučajevima kada je drugi roditelj nepoznat, ili je umro ili je potpuno lišen roditeljskog prava odnosno poslovne sposobnosti (čl. 77, st. 1). i u svim drugim slučajevima (st. 3--5) kada sud tako odluči, ili kada još nije odlučio, a jedan roditelj živi sa detetom (st. 2).

PZ Srbije predviđa i nadzor nad vršenjem roditeljskog prava kao preventivni i korektivni nadzor (čl. 79--80).

Osnovni vidovi zaštite dece bez roditeljskog staranja su usvojenje i hraniteljstvo (četvrti i peti deo PZ Srbije). Usvojenje i hraniteljstvo su dopušteni ako su u najboljem interesu deteta (čl. 89 i 111).

Dete koje nije navršilo 14 godina (mlađi maloletnik) može imati svoju imovinu, koju može steći putem nasleđa, poklona ili drugog vida besteretnog sticanja kao i zaključivanjem pravnih poslova malog značaja. Dete koje je navršilo 14 godina može uz prethodnu ili naknadnu saglasnost roditelja odnosno staratelja zaključivati sve ostale pravne poslove (čl. 64).

Najvažnije odredbe PZ Srbije kojim se obim prava deteta širi izvan granica koje su bile određene starim zakonom je njegovo pravo da podnese tužbu u sporu za zaštitu svog prava i u sporu za vršenje odnosno lišenje roditeljskog prava (čl. 261 PZ). Ovu tužbu pored deteta mogu podneti i roditelji deteta, javni tužilac i organ starateljstva. Zaštićena dobra deteta su sva ona prava koja su detetu priznata PZ (st. 2). Takođe, jako korisno rešenje predviđa Zakon u članu 263 kada omogućava da i sve dečje, zdravstvene i obrazovne ustanove ili ustanove socijalne zaštite, pravosudni organi, udruženja i građani mogu obavestiti javnog tužioca o razlozima za zaštitu prava deteta (st. 3).

4.15.3.3. Zaštita maloletnika u krivičnom pravu i postupku. — -U Srbiji je donet Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica *(Sl. glasnik RS,* 85/05), koji počinje da se primenjuje 1. januara 2006. godine i ovim zakonom su objedinjene krivičnopravne odredbe koje se tiču maloletnih učinioca krivičnih dela i krivičnopravne zaštite maloletnih lica u materijalnom (materijalno krivično pravo) i procesnom delu (organi koji vode i primenjuju postupak, krivični postupak i izvršenje krivičnih sankcija, čl. 1 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 (čl. 2, 3 i 9 Zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela; čl. 80--82 KZCG).

Vaspitne mere predviđene pomenutim srbijanskim zakonom su: mere upozorenja i usmeravanja, sudski ukor, mere pojačanog nadzora, pojačani nadzor od strane roditelja, usvojioca ili staraoca, pojačan nadzor u drugoj porodici, pojačan nadzor za strane organa starateljstva, pojačan nadzor iz dnevni boravak u odgovarajućoj ustanovi za prevaspitanje i obrazovanje maloletnika, upućivanje u vaspitnu ustanovu, upućivanje u vaspitno popravni dom i upućivanje u posebnu ustanovu za lečenje. 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 strane, nije predviđena mera pojačanog nadzora u drugoj porodici (čl. 83 KZCG).

Prilikom izvršenja vaspitnih mera pojačanog nadzora roditelja ili staratelja, upućivanje maloletnika u disciplinski centar, pojačani nadzor organa staratelj stva, pojačani nadzor u drugoj porodici i upućivanje u vaspitnu ustanovu 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 u Srbiji primenjuje Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica (čl. 46--85) a u Crnoj Gori odredbe posebnog poglavlja krivičnoprocesnih zakona (čl. 466--506 ZKPCG), a ostale odredbe- - ukoliko nisu u suprotnosti s ovim odredbama.. Određivanje pritvora prema maloletnicima predstavlja izuzetnu meru (čl. 67 i 68 Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica Srbije, 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. čl. 68 Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica, 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, propisano je 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 (čl. 47 Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica Srbije; čl. 467 ZKPCG). Oba zakona 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. 48 i Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica; čl. 468 ZKPCG). Dete mora imati branioca od početka postupka, ako se vodi postupak za krivično delo za koje je propisana kazna zatvora preko 5 godina, a u drugim slučajevima ako sudija proceni da mu je potreban branilac (čl. 49 Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica). U Crnoj Gori, obavezna odbrana predviđena je kod krivičnih dela za koja je propisana kazna zatvora preko 3 godine (čl. 469 ZKPCG).

O svakom pokretanju postupka prema detetu javni tužilac je dužan da obavesti organ starateljstva (čl. 47, st. 2 Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica). 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. 55 Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica). Javnost je uvek isključena sa suđenja detetu (čl. čl. 55 Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica).

Postupak prema detetu vodi sudija za maloletnike, odnosno veće za maloletnike prema srbijanskom Zakonu celokupna nadležnost u ovim postupcima je prešla na okružni sud (čl. 42 Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica). Sudije za maloletnike i sudije veća za maloletnike moraju biti lica koja su stekla posebna znanja iz oblasti prava deteta i prestupništva mladih. Sudije porotnici se biraju iz redova nastavnika, učitelja, vaspitača, kao i drugih stručnih lica koja imaju iskustva u radu sa decom (čl. 44 Zakon o maloletnim

učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica). Prema ovom zakonu, Ministarstvo pravde Srbije će osnovati Savet za praćenje i unapređenje rada organa krivičnog postupka i izvršenje krivičnih sankcija prema maloletnicima. Zakon predviđa i posebne odredbe o zaštiti maloletnih lica kao oštećenih u krivičnim postupcima (čl. 150--157).

I novi Zakon o prekršajima Republike Srbije predviđa posebne odredbe o maloletnicima kao izvršiocima prekršaja (Glava VIII Zakona). Prema maloletniku koji je učinio prekršaj a nije napunio 14 godina ne može se voditi prekršajni postupak (čl. 63). U slučaju daje prekršaj učinjen kao posledica propuštanja dužnog nadzora roditelja, usvojitelja, odnosno staratelja ova lica će se kazniti kao da su prekršaj sami izvršili (čl. 64, st. 1). Prekršajne sankcije koje se mogu izvršiti nad mlađim maloletnikom mogu biti samo vaspitne mere (čl. 65). Starijim maloletnicima mogu se izreći i vaspitne mere i kazne (čl. 65). Vaspitne mere koje se mogu izreći su: mere upozorenja i usmeravanja, ukor i posebne obaveze i mere pojačanog nadzora (čl. 66, t. 1--2).

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 sporazum eju, lično ime određuje organ staratelj stva. Dete dobij a prezime jednog ili oba roditelja, s tim što se u Srbiji ne mogu zajedničkoj deci odrediti različita prezimena. Pravo na promenu ličnog imena ima svako lice koje je navršilo 15 godina života (čl. 346, st. 1 PZ). I dete koje je navršilo 10 godina života ima pravo na davanje saglasnosti sa promenom ličnog imena (st. 2). Pravo na promenu nemaju lica protiv kojih se vodi krivični postupak, odnosno dok kazna nije izvršena ili traju pravne posledice osude, lice koje bi promenom izbeglo neku svoju obavezu i lice koje namerava da promeni ime u pogrdno ime, ime kojim se vređa moral ili ime koje je u suprotnosti s običajima ili shvatanjima sredine (čl. 347, st. *1--4).* Odredbe člana 344 PZ Srbije[259] i član 7 Zakona o ličnom imenu Crne Gore *(Sl. list SRCG,* 20/93 i 27/94) zabranjuju određivanje

259 U Srbiji ne postoji poseban zakon o ličnom imenu, već su odredbe o ličnom imenu sadržane u jedanestom delu PZ Srbije.

detetu imena koje je pogrdno, kojim se vređa moral, ili je u suprotnosti s običajima i shvatanjima sredine. Takođe, ako roditelji žele da detetu koje je navršilo 10 godina promene ime, za promenu je potrebna saglasnost deteta. Članom 2 Zakona o ličnom imenu Crne Gore i članom 344, st. 2 PZ Srbije pripadnici nacionalnih i etničkih grupa, lično ime mogu upisati na svom jeziku. Zaštita prava na lično ime ostvaruje se tužbom u parničnom postupku.

4.16. Državljanstvo

Član 15 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima:

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. 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[261] 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 pojavilo u okviru obrazloženja predloga Zakona o državljanstvu Srbije *(Sl. glasnik RS,* 135/04) donetog decembra 2004. godine.[262] Naime, među razlozima za predlog da se ovaj zakon usvoji po hitnom postupku navedeno je da je državljanstvo jedno od osnovnih ljudskih prava i da su u ovoj oblasti doneti mnogi međunarodni dokumenti što

260 Prevod iz knjige *Osnovni dokumenti o ljudskim pravima,* Beogradski centar za ljudska prava, Beograd, 1998.

261 European Convention on Nationality, Strasbourg, 6. XI 1997, www.coe.int.

262 Ovaj zakon počeo je da se primenjuje nakon 60 dana od njegovog stupanja na snagu (čl. 56).

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.[263]

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 kome se republičko državljanstvo pojedinca izvodilo iz državljanstva tadašnje SRJ (gde je svaki ,,jugoslovenski državljanin istovremeno ... državljanin republike članice''), u skladu s prirodom 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, nagovestila je da će se materijom državljanstva od tada pa nadalje 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 govorilo se i u obrazloženju predloga zakona o državljanstvu Srbije. Među razlozima da se zakon usvoji po hitnom postupku, navodilo 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[264] koji se paralelno primenjuju i stvaraju ,,velike probleme u radu organa, budući da su pripremljeni prema prevaziđenim i različitim ustavnim konceptima''.[265]

Ustavnom poveljom, kao i Poveljom, ne predviđa se pravo na državljanstvo, što je prema međunarodnim standardima 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).

263 Predlog Zakona o državljanstvu Srbije, *Obrazloženje: V. Razlozi za donošenje zakona po hitnom postupku,* www.parlament.sr.gov.yu.

264 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.

265 Predlog Zakona o državljanstvu Srbije, *Obrazloženje: V. Razlozi za donošenje zakona po hitnom postupku,* www.parlament.sr.gov.yu.

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 je zabranjeno lišavanje266 državljanstva, proterivanje ili izručenje domaćeg državljanina, osim u skladu s međunarodnim obavezama državne zajednice (čl. 35, st. 2).

U Srbiji je od 28. februara 2005. godine počeo da se primenjuje 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. Crna Gora je predlog novog zakona o državljanstvu stavila na javnu raspravu tako da se uskoro očekuje i njegovo donošenje.

4.16.2. Sticanje državljanstva Srbije

Član 25 Zakona za sprovođenje Ustavne povelje državne zajednice Srbija i Crna Gora *(Sl. list SCG,* 1/03), predviđa da 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".

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.

266 Za razliku od Ustava Srbije koji koristi termin *oduzimanje* državljanstva, Povelja se služi pojmom *lišavanje* državljanstva.

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 državljanstva 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 držav ljane 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 daje 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. Ova ustanova predviđena bivšim zakonodavstvom kao prelazno rešenje, nepoznata je novom zakonu. Nacionalna, odnosno etnička pripadnost podnosioca zahteva utvrđuje se na osnovu odgovora koji on daje u stavci 17 formulara koji se popunjava u slučaju sticanja državljanstva na ovaj način.268 Ova stavka glasi: „Navesti koga naroda ste pripadnik odnosno etničke zajednice sa teritorije Srbije". 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. Zakonodavac 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 kojom ono izjavljuje da Srbiju smatra svojom državom. Izjava se daje na obrascu koji je propisao ministar nadležan za unutrašnje poslove (čl. 14, st. 5).

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

267 Vidi više *Izveštaj 2001,* I.4.16.3.

268 Vidi obrazac na www.smip.sv.gov.yu/Srpski/konz/Drzavljanstvo3.htm.

269 Formular za ovu izjavu kao i ostali obrasci važni za primenu novog zakona o državljanstvu mogu se naći na veb stranici Ministarstva spoljnih poslova SCG www.smip.sv.gov.yu/Srpski/konz/Drzavljanstvo3.htm.

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 prestaje na četiri načina: otpustom, odricanjem, sticanjem državljanstva druge države članice, kao i po međunarodnim ugovorima (čl. 27).

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, da je izmirio poreze i druge zakonske obaveze u SCG, daje 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. I pored taksativno pobrojanih uslova, odluka o otpustu iz državljanstva je 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''.270 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 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).

270 Predlog Zakona o državljanstvu Srbije, *Obrazloženje: III. Objašnjenje pojedinih rešenja,* www.parlament.sr.gov.yu.

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 daje 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 da Srbiju smatra svojom državom, 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 godina ima prijavljeno prebivalište na teritoriji Srbije, da podnese zahtev za upis u evidenciju državljana Srbije, kao i da podnese pismenu izjavu da

271 Treba naglasiti daje 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 koji predviđa da se neće tražiti prebivalište duže od deset godina za naturalizaciju stranca koji je zakonito na njenoj teritoriji.

se smatra državljaninom Srbije (čl. 52). Pretpostavljamo daje 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 na lica koja prema postojećem Zakonu o jugoslovenskom državljanstvu već rešavaju pitanja svog državljanstva korišćenjem instituta upisa u matičnu knjigu jugoslovenskih državljana.

Ministarstvo spoljnih poslova SCG propisalo je administrativnu taksu koja se naplaćuje pripadnicima naše dijaspore u inostranstvu i koja iznosi 500 evra po osobi, za razliku od „simboličnih" troškova koji se za sticanje državljanstva plaćaju u Srbiji. Ovom „podvajanju" se oštro usprotivio Vojislav Vukčević, ministar za dijasporu u Vladi Srbije, smatrajući da je takav iznos nedopustivo veliki, kao i da treba da se što pre izmeni. Do burnih reakcija na visok iznos taksi, koja ,,po jednoj porodici srpskog porekla u prekookeanskim zemljama iznosi i po nekoliko hiljada američkih dolara', došlo je i u samoj dijaspori. Zbog ovakvog pravljenja razlike među podnosiocima zahteva, a prema mestu prebivališta, ministar za dijasporu je savetovao iseljenike da zahtev za sticanje državljanstva podnesu u Srbiji, lično ili preko punomoćnika *(Politika,* 29. mart, str. A9).

Istim povodom ministar za dijasporu je ukazao na jednu od važnih stavki primene Zakona o državljanstvu Srbije za koju se njegovo ministarstvo izborilo. Naime, naš zakon se razlikuje u odnosu na ovakve zakone drugih zemalja po tome što uslov za dobijanje državljanstva nije obavezno znanje srpskog jezika. Razlog za ovakvo rešenje jeste činjenica da mlađe generacije u dijaspori velikim delom ne govore srpski jezik, jer se, kako ministar navodi, naša država nije pobrinula da im to kroz posebne programe i škole omogući. Izostavljanjem ovakvog uslova će, prema njegovim rečima, ovi mladi ljudi biti stimulisani da se osete integralnim delom Srbije i poželeće da dolaze u Srbiju i nauče srpski jezik *(Politika,* 29. mart, str. A9).

4.16.3. Sticanje državljanstva Crne Gore

U Crnoj Gori i dalje su na snazi norme Zakona o jugoslovenskom državljanstvu zajedno sa normama Zakona o crnogorskom državljanstvu. Ministarstvo unutrašnjih poslova je napravilo nacrt novog Zakona o državljanstvu. Nacrtom Zakona predviđa se da crnogorsko državljanstvo, uz druge mogućnosti i uslove, može dobiti i lice koje u Crnoj Gori ,,zakonito i stalno' boravi u periodu od deset godina i koje ima stalne izvore prihoda. Za sada je najviše nedoumica oko toga kako će biti rešeno

272 Vidi više *Izveštaj 2001,* I.4.16.3.

pitanje statusa izbeglica u Crnoj Gori, jer Predlogom zakona nije precizirano od kada će se računati period od deset godina kao uslov za sticanje državljanstva. Regulisanje pitanja državljanstva u potpunoj je nadležnosti Crne Gore, a pred njenim organima se obezbjeđuje i zaštita prava i obaveza koje se tiču državljanstva.

Zakon o crnogorskom državljanstvu koji je na snazi 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 državljanstva 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 daje 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.

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 nacio nalne 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 sigur-

nosti, 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 t. 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. Kretanje stranaca 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, 68/02, 12/05 i 101/05). 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 konsti-

tuisanja 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.

U martu 2005, deo Zakona o kretanju i boravku stranaca koji se bavi pitanjima prava azila i statusom i boravkom izbeglica u našoj zemlji (čl. 44 do čl. 60), prestao je da važi na osnovu člana 27 novog Zakona o azilu *273(Sl. list SCG,* 12/05) koji će ubuduće regulisati ove oblasti.

U Crnoj Gori postoji nacrt Zakona o strancima, Ministarstva unutrašnjih poslova, a koji uređuje ulazak stranaca na teritoriju Crne Gore, njihov boravak i kretanje u Crnoj Gori. Strancima se u smislu ovog Nacrta ne smatraju tražioci azila, lica kojima je u Crnoj Gori priznat status izbjeglice, ako ovim zakonom nije drugačije određeno, i lica koja po međunarodnom pravu uživaju privilegije i imunitete. Nacrt krajnje sumarno predviđa da će se strancu ograničiti ili zabraniti kretanje na određenom prostoru u Crnoj Gori ako to zahtijevaju razlozi bezbednosti i javnog poretka (čl. 5). Do kraja 2005. godine ovaj zakon nije usvojen.

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. 79, st. 1, t. 8 novog KZ) i crnogorsko krivično zakonodavstvo (čl. 67, st. 1, t. 8 KZCG). Ona se može izreći ako je učiniocu izrečena kazna ili uslovna osuda (čl. 80, st. 5, novog KZ; čl. 68, st. 5, KZCG), s tim da je njena primena u Crnoj Gori sužena na učinioce koji su krivično delo izvršili u povratu. Pri oceni da li će doneti ovakvu meru, sud treba da uzme u obzir period i težinu učinjenog krivičnog dela, pobude zbog kojih je krivično delo učinjeno, način njegovog izvršenja, kao i druge okolnosti koje ukazuju na nepoželjnost daljeg boravka stranca u Srbiji, odnosno Crnoj Gori (čl. 88, st. 2 KZ; čl. 76, st. 2 KZCG). Sud ovu meru može izreći na period od jedne do deset godina (čl. 88, st. 1 novog KZ), a u Crnoj Gori i zauvek (čl. 76, st. 1 KZCG). Mogućnost izricanja ove mere u neograničenom trajanju predviđao je i Osnovni krivični zakon Srbije (čl. 70, st. 1). Novo srbijansko krivično zakonodavstvo, međutim, nije preuzelo takvo rešenje. Iako je

273 O novom Zakonu o azilu vidi više u 4.17.2.

odluka o tome poverena sudu, utisak je daje mogućnost crnogorskog sudskog veća, da meru bezbednosti izrekne zauvek prestroga, a da činjenica da je sudu ostavljeno pravo da prilikom donošenja odluke uzme u obzir i druge okolnosti koje ukazuju na nepoželjnost daljeg boravka stranca, omogućuje zloupotrebe u ovakvim postupcima.

Ova mera bezbednosti ne može se izreći učiniocu koji uživa zaštitu u skladu s ratifikovanim međunarodnim ugovorima. Ovakva zaštitna odredba, ranije poznata samo crnogorskom, od septembra 2005, postoji i u srbijanskom krivičnom zakonodavstvu (čl. 88, st. 4 KZ; čl. 76, st. 4 KZCG).

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

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 ,,ŠuĆ 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 274reguliše pitanja traženja i dobijanja azila s ciljem da ovaj proces bude ujednačen u svim državama. PGP ne garantuje ekplicitno pravo na azil, a Konvencijom UN protiv mučenja i drugih svirepih, nečovečnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka zabranjeno je prognati, isterati ili izručiti neko lice drugoj državi ako ima ozbiljne razloge da veruje da će u toj državi to lice biti izloženo mučenju (čl. 3). Evropska konvencija ne štiti direktno pravo na azil, ali 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. 2[7] Prilikom prijema u Savet Evrope, SCG se obavezala da će u roku od godinu dana od prijema u ovu međunarodnu organizaciju usvojiti zakonodavstvo koje će omogućiti implementaciju @enevske konvencije o statusu izbeglica iz 1951. i Dodatnog Njujorškog prokola uz nju iz 1967.

274 Rezolucija Generalne skupštine UN 429 (V), usvojena 28. jula 1951, a stupila na snagu 22. aprila 1954. godine.

275 Za relevantna dokumenta za vođenje politike prema tražiocima azila i azilantima u EU vidi više *Izveštaj 2004,* I.4.17.2.

Povelja garantuje stranom državljaninu pravo na utočište u Srbiji i Crnoj Gori (čl. 38) ukoliko osnovano strahuje od progona zbog svoje rase, boje, pola, jezika, veroispovesti, nacionalne pripadnosti, pripadnosti nekoj grupi, ili političkih uverenja. Ovakvim garantijama na uopšten način se ugroženim strancima jamči pravo na dobijanje azila u SCG. Poveljom je propisano da se postupak dobijanja utočišta određuje zakonom (čl. 38, st. 2).

Skupština državne zajednice SCG je 21. marta 2005. usvojila Zakon o azilu Srbije i Crne Gore *(Sl. list SCG,* 12/05). S obzirom da se radi samo o okvirnom zakonu,[276] svaka država članica mora usvojiti poseban zakon kojim će detaljno urediti ovu materiju da bi se strvorili uslovi za funkcionisanje sistema davanja azila. U obe države članice su oformljene radne grupe koje pripremaju nacrte zakona o azilu. Do usvajanja zakona i podzakonskih akata, i izgradnje adekvatnih insitucija na nivou država članica zajednice, Misija UNHCR ima mandat da brine o azilantima u SCG. Azil je definisan kao pravo na boravak i zaštitu koji se daju licu koje ima status izbeglice ili drugi odobren oblik zaštite predviđen zakonom (čl. 2), što su privremena i humanitarna zaštita. Privremena zaštita se pruža „u slučaju masovnog dolaska lica iz države u kojoj se njihov život, bezbednost ili sloboda ugrožava nasiljem opštih razmera, spoljnom agresijom, unutrašnjim sukobima, masovnim kršenjem ljudskih prava ili drugim okolnostima koje ozbiljno narušavaju javni red i mir, a zbog masovnog dolaska ne postoji mogućnost da se sprovede individualna procedura za utvrđivanje izbegličkog statusa" (čl. 22, st. 1). Stranac može dobiti humanitarnu zaštitu ako bi u slučaju povratka u državu porekla bio izložen mučenju, nečovečnom ili ponižavajućem postupanju, ili bi njegov život, bezbednost ili sloboda bili ugroženi nasiljem opštih razmera, spoljnom agresijom, unutrašnjim sukobima, masovnim kršenjima ljudskih prava ili drugim okolnostima koje ozbiljno narušavaju javni red i mir (čl. 23).

Humanitarna, odnosno komplementarna zaštita, u komparativnom pravu se najčešće izjednačava s azilom, dok privremena zaštita azilom, traje dok se ne dobije azil ili dok ne prestanu razlozi za ovu zaštitu. Ona se daje, jer zbog masovnog ulaska stranaca nije moguće adekvatno i efikasno odgovoriti na svaki zahtev za azil. Na osnovu definicije azila, izgleda da se privremena zaštita izjednačava sa azilom, ali se u kasnijoj odredbi o privremenoj zaštiti (čl. 22) propisuje da stranci koji uživaju ovu zaštitu, imaju pravo da podnesu zahtev za azil, te da će im se priznati *u najvećoj meri* prava koja imaju izbeglice, u skladu s postojećim socijalnim, ekonomskim i drugim mogućnostima (st. 2 i 3, kurziv naš). Stoga je značenje termina „azil" trebalo jasnije formulisati u skladu s onim što je zakonodavac želeo.

276 Beogradski centar za ljudska prava je u saradnji s nekoliko nevladinih organizacija, 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.

O zahtevu za azil odlučuje nadležni organ države članice u zakonom propisanom postupku (čl. 3, st. 2). Nadležnost organa država članica za razmatranje zahteva za azil utvrđuje se prema mestu na kome je podnosilac zahteva prešao državnu granicu, odnosno, ako se zahtev podnosi unutar teritorije države članice, prema mestu podnošenja zahteva (čl. 10). Nadležni organ države članice odobriće strancu status izbeglice ukoliko utvrdi da je njegovo strahovanje od proganjanja zbog rase, boje, pola, jezika, vere, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili političkih stavova u državi porekla opravdano i da zbog toga to lice nije u mogućnosti ili ne želi da koristi zaštitu države svog porekla (čl. 3, st. 3). Nadležni organ neće odobriti azil licu ,,za koje postoje ozbiljni razlozi da se smatra: 1) daje počinilo zločin protiv mira, ratni zločin ili zločin protiv čovečnosti, u skladu s odredbama sadržanim u međunarodnim dokumentima donetim u cilju predupređiva-nja takvih zločina; 2) daje počinilo težak zločin koji nije političkog karaktera, izvan Srbije i Crne Gore, a pre nego što je ušlo na njenu teritoriju; 3) da je odgovorno za dela suprotna ciljevima i principima Ujedinjenih nacija" (čl. 15). Ako utvrdi da lice ne ispunjava uslove za priznanje statusa izbeglice, nadležni organ će po službenoj dužnosti razmotriti da li postoje uslovi za odobravanje humanitarne ili komplementarne zaštite (čl. 4). Ukoliko nije zadovoljan odlukom prvostepeng organa, stranac može izjaviti žalbu nadležnom organu države članice koji je nezavisan u odnosu na organ koji je odlučivao u prvom stepenu (čl. 9, st. 2).

Lice kome nije odobren azil, dužno je da napusti teritoriju Srbije i Crne Gore, a u suprotnom će biti prinudno udaljen (čl. 16). Zakon takođe predviđa i proterivanje izbeglice, ako postoje *razlozi* bezbednosti i javnog poretka (čl. 17, st. 1). Proterivanje se može izvršiti samo na osnovu odluke donete u zakonito propisanom postupku, a izbeglica ima pravo da podnese dokaze, žalbu i da odredi sebi zastupnika (st. 2). Ovom licu će se ostaviti razuman rok kako bi mu se omogućilo da traži da ga redovnim putem primi neka druga država, s tim što se u tom roku mogu primeniti propisane mere da bi se obezbedilo njegovo prinudno udaljenje (st. 3). Status izbeglice prestaje: ,,1) ako lice svojom voljom ponovo uživa zaštitu države porekla; 2) ako je lice svojom voljom ponovo steklo državljanstvo koje je ranije izgubilo; 3) ako je lice steklo novo državljanstvo i time uživa zaštitu nove države; 4) ako se lice svojom voljom vratilo u zemlju koju je napustilo ili van koje je ostalo iz straha od progona ili zlostavljanja, ili 5) ako lice više ne može da odbije zaštitu svoje države porekla jer su prestale da važe okolnosti u vezi sa kojima mu je dodeljena zaštita.`` (čl. 21, st. 1). Protiv odluke nadležnog organa o prestanku statusa izbeglice, može se izjaviti žalba nadležnom organu države članice koji je nezavisan u odnosu na organ koji je odlučivao u prvom stepenu (st. 4).

Zakonom se propisuje da nijedno lice ne sme biti proterano ili vraćeno na teritoriju gde bi njegov život ili sloboda bili ugroženi zbog njegove rase, veroispovesti, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili političkih stavova (čl. 6, st. 1).

Međutim ova odredba se ne primenjuje na lice za koje se osnovano može smatrati da ugrožava bezbednost zemlje ili koje je pravosnažnom presudom osuđeno za teško krivično delo, zbog čega predstavlja opasnost za bezbednost i javni poredak zemlje (čl. 6, st. 2). Ovo je načelo „zabrane proterivanja i vraćanja" *(non refoulment)* i izuzetak u odnosu na princip, što je u skladu sa stavovima 1 i 2 člana 33. Konvencije o statusu izbeglica. 2[77] Međutim, SCG je ratifikovala i EKPS, a zaštita garantovana članom 3 ove Konvencije je šira od one obezbeđene Konvencijom o statusu izbeglica. Evropski sud za ljudska prava, i pored iskazanog razumevanja za teškoće s kojima se suočavaju države kada štite svoje društvo od terorističkog nasilja smatra da Konvencija zabranjuje mučenje u apsolutnom smislu, nezavisno od ponašanja žrtve. Zato se uvek preispituje odgovornost države koja je proterala stanca u državu kojoj on može biti izložen mučenju. Bez obzira koliko su opasne ili nepoželjne aktivnosti takvog pojedinca, one ne mogu biti osnov za proterivanje *(Chahal protiv Ujedinjenog Kraljevstva,* App. No. 22414/93, st. 80). Zato bi stav 2, člana 6 Zakona o azilu trebalo ograničiti, jer njime ne mogu biti obuhvaćene situacije koje bi dovele do odgovornosti države na osnovu člana 3 Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Predviđena je saradnja s Visokim komesarijatom za izbeglice Ujedinjenih nacija (čl. 11), kome se između ostalog omogućava nesmetan pristup informacijama, statističkim podacima, licima koja traže azil i njihovim dosijeima (čl. 7, st. 2), iako su svi lični podaci koji se odnose na pojedinačne zahteve za odobravanje azila su poverljivi (čl. 7, st. 1).

Zakon propisuje primenu načela jedinstva porodice, odnosno pravo na spajanje porodice, tako da član porodice lica kome je priznat status izbeglice takođe ima status izbeglice (čl. 8, st. 1 i 2). Ovo je vrlo pohvalno, ali je bilo bolje propisati zakonom državne zajednice ko se smatra članom porodice, jer ne bi bilo dobro da države članice imaju različita rešenja u ovom smislu.

Članom 12 predviđeno je da lice koje traži *azil, po pravilu,* neće biti kažnjeno za nezakonit ulazak ili boravak, ako bez odlaganja podnese zahtev i pruži valjano obrazloženje za svoj nezakonit ulazak ili boravak (kurziv naš). U stavu 2 ovog člana se propisuje da lice može biti lišeno slobode u skladu sa zakonom kada je to neophodno. Prema članu 31 Konvencije o statusu izbeglica, na ovakvo lice ne smeju se primenjivati kaznene odredbe, dok merama pritvora treba pribegavati samo u izuzetnim okolnostima. Još je restriktivnija mera pritvaranja maloletnika predviđena članom 25: „Maloletnici koji traže azil i maloletne izbeglice neće *u načelu* biti lišavani slobode" (kurziv naš). Ova mera se nikako ne preporučuje prema smernicama UNHCR, a posebno nije jasno zašto bi se pritvarao maloletnik izbeglica u

277 Vidi takođe i presude Evropskog suda za ljudska prava *Cruz Varas i ostali protiv Švedske* (App. No. 15576/89, st. 69--70) i *Vilvarajah i ostali protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (App. No. 13163/87; 13164/87; 13165/87; 13447/87; 13448/87, st. 107--108).

vezi s postupkom određivanja tog statusa ili uživanja ovog prava. Mere ograničavanja kretanja jesu prihvatljive kada je to neophodno, ali ovu mogućnost ne bi trebalo poistovećivati s pritvorom.

Zakon propisuje koja prava i obaveze imaju tražioci azila, odnosno izbeglice. Lice koje traži azil u Srbiji i Crnoj Gori uživaće najmanje sledeća prava: „1) pravo boravka u Srbiji i Crnoj Gori do donošenja konačne odluke o njegovom statusu; 2) pravo na dokument kojim se potvrđuje njegovo pravo da boravi u Srbiji i Crnoj Gori; 3) pravo na besplatno osnovno i srednje školovanje u državnim školama; 4) pravo na osnovni smeštaj, ukoliko je potrebno; 5) pravo na pristup osnovnim zdravstvenim uslugama; 6) pravo na zaštitu porodice; 7) pravo na pristup pravnoj pomoći; 8) pravo na pristup Visokom komesarijatu za izbeglice Ujedinjenih nacija. Ova prava mogu se uživati samo na teritoriji države članice gde je podnet zahtev za azil." (čl. 13).

Lice kome je priznat status izbeglice u Srbiji i Crnoj Gori ima u skladu sa zakonom: 1) pravo da boravi u Srbiji i Crnoj Gori i da dobije putnu ispravu radi putovanja u inostranstvo i povratka u Srbiju i Crnu Goru; 2) pravo da dobije dokument koji potvrđuje njegov identitet, pravni status i prava; 3) pravo na slobodu kretanja i izbor boravišta; 4) pravo na slobodan pristup sudovima i pomoć u upravnim stvarima; 5) pravo na slobodu veroispovesti izjednačeno sa istim pravom domaćih državljana; 6) pravo na besplatno osnovno i srednje obrazovanje u državnim školama; 7) pravo na rad; 8) pravo na socijalnu pomoć; 9) pravo na spajanje porodice (čl. 18).

Crnogorskim predlogom Zakona o azilu propisuju se principi, uslovi i postupak za davanje azila, pružanje humanitarne i odobravanje privremene zaštite u Crnoj Gori, kao i pravni položaj stranaca koji su podneli zahtev za azil, kojima je priznat izbeglički status, pružena humanitarna ili odobrena privremena zaštita. Takođe se propisuju i principi, uslovi i postupak za prestanak statusa izbeglice, humanitarne i privremene zaštite stranaca u Crnoj Gori. Predlog predviđa i da se azil daje i licima pod humanitarnom zaštitom saglasno članu 3 EKPS i članu 3 Konvencije protiv mučenja i drugih oblika surovog, nehumanog i ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja od 1984. godine.

278

SCG je zaključila nekoliko ugovora o readmisiji. 278Prilikom zaključivanja ovih ugovora trebalo bi obratiti pažnju na garantovanje pristupa proceduri dobijanja azila i principa *non-refoulment,* 279što oni vrlo često ne sadrže. Do sada su zaključeni

278 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.

279 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.

ugovori s Austrijom, Belgijom, Bosnom i Hercegovinom, Bugarskom, Danskom, Italijom, Holandijom, Hrvatskom, Luksemburgom, Mađarskom, Nemačkom, Slovačkom, Slovenijom, Švajcarskom i Švedskom.

4.17.3. Ograničenja slobode kretanja

Ograničenja slobode kretanja koja su predviđena Poveljom, 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.

Izmenama Zakona o putnim ispravama jugoslovenskih državljana *(Sl. list SRJ,* 33/96, 49/96, 12/98, 44/99, 15/00, 95/00, 71/01, 22/02, 23/02, 53/02, 68/02, 5/03 i 101/05) iz aprila 2002. razlozi za odbijanje zahteva za izdavanje ovih dokumenata preformulisani su i sada su u skladu s Poveljom dozvoljenim ograničenjima slobode kretanja. 280Naime, 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). 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,

280 Dugo je ovaj zakon omogućavao odbijanje izdavanja pasoša suprotno dozvoljenim ustavnim odredbama. Ove odredbe je SUS proglasio neustavnim.

profesionalni vojnik, student vojne akademije, učenik srednje vojne škole, slušalac škole za rezervne oficire, lice u rezervnom sastavu raspoređeno na vojnu dužnost u Vojsci SCG ili civilno lice na službi u Vojsci SCG (čl. 43). Crnogorski Zakon o policiji predviđa da policijski službenik ne može putovati u inostranstvo bez prethodne saglasnosti starešine policije, odnosno lica koje on ovlasti (čl. 77).

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

Srbija i Crna Gora potpisnica je Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (PESK). Pored PESK državna zajednica Srbije i Crne Gore potpisnik je i brojnih konvencija specijalizovanih agencija UN i pojedinih regionalnih organizacija.

Ekonomska, socijalna i kulturna prava zajamčena su Poveljom, kao i ustavima država članica. Ova prava detaljnije su uređena zakonskim i podzakonskim aktima država članica. Iako formalno ustavna, 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.

4.18.2. Nediskriminacija u ostvarivanju prava

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 diskrimi-

nacije 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. 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).[281]

Formulacija člana 2, st. 2 Pakta ukazuje na njenu neposrednu 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). Isto mišljenje izneo je i Komitet u svom trećem Opštem komentaru o prirodi obaveza država članica, u kome kaže da ova odredba (između ostalih) momentalnu implementaciju od strane sudskih i drugih organa. [282]Komitet ?8? nalaže kao osnovnu obavezu države u pogledu eliminacije diskriminacije podrazumeva zakonodavne mere, [283]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 *dejure* već i *defacto*. To se jasno vidi iz stava 5 pomenutog Opšteg komentara u kome se traži efikasna zaštita pojedinca od diskriminacije.

281 *Reporting Guidelines,* dok. UN E/1991/23.
282 Opšti komentar No. 3, dok. UN E/1991/23, para. 5.
283 *Ibid.,* para. 3.

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.

Srbija i Crna Gora potpisnik je mnogih međunarodnih konvencija protiv diskriminacije u oblasti ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, među kojima su Konvencija MOR br. 100 o jednakoj nadoknadi za rad muškaraca i žena, MOR br. 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, st. 3). Ustav Srbije propisuje zabranu diskriminacije prema građanima ,,pred državnim i drugim organima". Ovo ne korespondira u potpunosti s 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 18 ZOR *(Sl. glasnik RS,* 24/05) propisuje zabranu posredne i neposredne diskriminacije. Neposrednu diskriminaciju Zakon opisuje kao svako postupanje kojim se lice koje traži zaposlenje, kao i zaposleni, stavlja u nepovoljniji položaj u odnosu na druga lica u istoj ili sličnoj situaciji (čl. 19), dok za posrednu diskriminaciju drži svaku naizgled neutralnu odredbu, kriterijum ili praksu koja stavlja ili bi stavila u nepovoljniji položaj u odnosu na druga lica lice koje traži zaposlenje, kao i zaposlenog, zbog određenog svojstva, statusa, opredeljenja ili uverenja (čl. 20). Zakon izričito predviđa i u kojim oblastima je zabranjeno diskriminatorsko postupanje- - propisivanje uslova za zapošljavanje i izbor kandidata, uslove rada i sva prava iz radnog odnosa, obrazovanje, osposobljavanje i usavršavanje, napredovanje na poslu kao i u slučajevima davanja otkaza. Pored toga, Zakon propisuje da su diskriminatorske odredbe ugovora o radu ništave (čl. 21). U članu 22 propisano je da se diskriminacijom neće smatrati razlikovanje koje je nužno za obavljanje određenog posla, a u stavu 2 izričito je predviđen izuzetak od pravila o zabrani diskriminacije u slučajevima afirmativne akcije prema određenim kategorijama lica, a pre svega licima sa invaliditetom. U slučaju kršenja ovih odredbi, propisana je mogućnost pokretanja parnice za naknadu štete. Uslovi zapošljavanja stranih državljana i apatrida propisani su ovim zakonom i drugim posebnim zakonom.

Član 3 ZOR Crne Gore *(Sl. list RCG,* 43/03) propisuje da su ,,zaposleni u ostvarivanju prava po osnovu rada jednaki bez obzira na nacionalnu pripadnost,

rasu, pol, jezik, veru, političko ili drugo uverenje, obrazovanje, socijalno poreklo imovno stanje i drugo lično svojstvo...`‘

Zakonom o uslovima za zasnivanje radnog odnosa sa stranim državljanima *(Sl. list SFRJ,* 11/78 i 64/89 i *Sl. list SRJ,* 42/92, 24/94 i 28/96) koji još uvek važi u Srbiji, 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 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.[284]

Crna Gora je 2004. godine donela Zakon o zapošljavanju i radu stranaca *(Sl. list RCG,* 11/04) čijim je stupanjem na snagu na njenoj teritoriji prestao da se primenjuje nekadašnji savezni zakon koji još uvek važi u Srbiji. Članom 2 je utvrđeno da se stranac može zaposliti, odnosno zaključiti ugovor o radu, ako ima odobrenje za stalno nastanjenje, odnosno za privremeni boravak u Republici i ako dobije radnu dozvolu. Radnu dozvolu za stranca izdaje Zavod za zapošljavanje.

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 agencija i to nezavisno od osnova diskriminacije. Garantuje se i jednaka dostupnost poslovima i jednakost u postupku zapošljavanja žena i muškaraca. Zakon izričito propisuje i mogućnost sprovođenja afirmativne akcije prema pojedinim ranjivim grupama (osobe sa invaliditetom) odnosno zaštitnih mera (starija i maloletna lica). Nije jasno zbog čega ista mogućnost nije propisana i za druge ranjive grupe (žene, Romi i dr). Član 21 ZZOSN pruža mogućnost da lice koje smatra da je diskriminisano po osnovima iz člana 8, zahteva nadoknadu štete od poslodavca koji je odustao od zapošljavanja tog lica. Zabrana diskriminacije propisana je i u crnogorskom Zakonu o zapošljavanju *(Sl. list RCG,* 5/02 i 79/04, čl. 3).

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.[285]

U oblasti obrazovanja, Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja Srbije *(Sl. glasnik RS,* 62/03 i 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 pore-

284 U trenutku zaključenja ovog izveštaja Predlog zakona o uslovima za rad i zapošljavanje stranih državljana još uvek je bio u skupštinskoj proceduri.

285 Vidi više u 4.1.2.3.

klo, imovno stanje, političko opredeljenje ili drugo lično svojstvo. Sličnu odredbu sadrži i crnogorski Opšti zakon o obrazovanju i vaspitanju *(Sl. list RCG,* 64/02, čl. 9). 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. U Crnoj Gori, nastava se izvodi na jeziku koji je u službenoj upotrebi, a za pripadnike nacionalnih i etničkih grupa, nastava se izvodi na jeziku pripadnika nacionalnih, odnosno etničkih grupa. Nastava se može izvoditi i na stranom jeziku, po odobrenju ministarstva nadležnog za prosvetu i nauku (čl. 12). 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). Vaspitanje i obrazovanje dece i mladih sa invaliditetom u Crnoj Gori je regulisano Zakonom o vaspitanju i obrazovanju dece sa posebnim potrebama *(Sl. list RCG,* 80/04). Za decu i omladinu ometenu u psihofizičkom razvoju, predškolsko vaspitanje i obrazovanje, sticanje osnovnog i srednjeg vaspitanja i obrazovanja, kao i radno osposobljavanje u skladu sa njihovim fizičkim i psihičkim sposobnostima, regulisano je Zakonom o specijalnom vaspitanju i obrazovanju *(Sl. list RCG,* 56/97).

Novim zakonom o zdravstvenoj zaštiti *(Sl. glasnik RS,* 107/05) propisano je da se načelo pravičnosti zdravstvene zaštite ostvaruje zabranom diskriminacije prilikom pružanja zdravstvene zaštite po osnovu rase, pola, starosti, nacionalne pripadnosti, socijalnog porekla, veroispovesti, političkog ili drugog ubeđenja, imovnog stanja, kulture, jezika, vrste bolesti, psihičkog ili telesnog invaliditeta (čl. 20). Ovo načelo je dopunjeno i načelom pristupačnosti prema kome se obezbeđuje odgovarajuća zdravstvena zaštita građanima Republike, koja je fizički, geografski i ekonomski dostupna, odnosno kulturno prihvatljiva, a posebno zdravstvena zaštita na primarnom nivou (čl. 20). U članu 26, odeljku o ljudskim pravima i pravima pacijenata propisano je i da u postupku ostvarivanja zdravstvene zaštite pacijent ima pravo na jednak pristup zdravstvenoj službi bez diskriminacije u odnosu na finansijske mogućnosti, mesto stanovanja, vrstu oboljenja ili vreme pristupa zdravstvenoj službi. Nije jasno zbog čega je zakonodavac propustio da sačini jednu sveobuhvatnu i koherentnu odredbu o zabrani diskriminacije. Takođe je diskutabilno da li je taksativno nabrajanje osnova diskriminacije tehnička omaška zakonodavca, ili treba smatrati da nabrojani osnovi diskriminacije predstavljaju zatvorenu listu koja se ne može šire tumačiti.

Zakon o zdravstvenoj zaštiti Republike Crne Gore *(Sl. list RCG,* 39/04), u članu 4 kaže da su u ostvarivanju prava na zdravstvenu zaštitu građani svi jednaki, bez obzira na nacionalnu pripadnost, rasu, pol, starost, jezik, veru, obrazovanje, socijalno poreklo, imovno stanje i drugo lično svojstvo.

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 izab ran 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 eko nomskog, socijalnog i kulturnog razvoja i pune proizvodne zaposlenosti u uslovima koji čoveku garantuju uživanje osnovnih političkih i ekonom skih 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 i zabranu arbitrarnog otpuštanja.

Srbija i Crna Gora član je Međunarodne organizacije rada i potpisnik 69 konvencija pod okriljem ove organizacije, među kojima su i Konvencija br. 122 o politici zapošljavanja i Konvencija br. 111 protiv diskriminacije. Tokom 2005. godine ratifikovana je Konvencija br. 144 o tripartitnim konsultacijama (međunarodnim standardima rada).

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 propisuje 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

286 Za zabranu prinudnog rada vidi odeljak 4.4.5.

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. Stoga je novim Zakonom o radu niz odredbi posvećen prestanku radnog odnosa protiv volje zaposlenih usled viška zaposlenih zbog tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena u okviru preduzeća, odnosno o ostvarivanju prava zaposlenih usled stečaja pravnog lica. U prvom slučaju, poslodavac je dužan da donese program rešavanja viška zaposlenih u kojem će naročito navesti: razloge prestanka potrebe za radom zaposlenih, broj i druge podatke o višku zaposlenih, mogućnosti prekvalifikacije, dokvalifikacije, premeštaj kod drugog poslodavca ili na drugo radno mesto, sredstva za rešavanje socijalno-ekonomskog položaja viška zaposlenih i rok u kojem će ugovor o radu biti otkazan. Poslodavac je dužan da pre otkaza ugovora o radu zaposlenom isplati otpremninu, a propisan je i njen minimalni iznos (Zakon o izmenama i dopunama Zakona o radu, *Sl. glasnik RS,* 61/05, čl. 7, a u vezi sa izmenom čl. 158 Zakona o radu). Nakon otkazivanja ugovora o radu po ovom osnovu, poslodavac nema pravo da na isto mesto zaposli nekog drugog u roku od narednih šest meseci. 28[7] 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. O pravima zaposlenog u slučaju stečaja pravnog lica vidi odeljak 4.18.4.

Član 179 Zakona o radu, 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 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). Novina uvedena Zakonom o radu iz 2005. je da osnov za otpuštanje radnika može predstavljati i njegovo odbijanje da pristane na premeštaj na drugi odgovarajući posao zbog potreba organizacije i procesa rada, premeštaj na drugo mesto rada kao i premeštaj na odgovarajuće mesto kod drugog poslodavca. Pod odgovarajućim radnim mestom Zakon podrazumeva posao za čije se obavljanje

287 Po starom zakonu ovaj rok je iznosio tri meseca.

zahteva ista vrsta i stepen stručne spreme koji su utvrđeni ugovorom o radu. Pored toga, radni odnos protiv volje zaposlenog može prestati i ukoliko se on ne složi sa promenama ugovora o radu u delu koji se tiče zarada. 288U slučaju prihvatanja promenjenih uslova rada, zaposleni zadržava pravo osporavanja zakonitosti ovog ugovora (čl. 172, st. 4). Iako Zakon ne sadrži izričitu odredbu o tome, nema razloga zbog kojih isto pravo ne bi mogao koristiti i zaposleni kome je otkazan ugovor o radu usled odbijanja potpisivanja ovakve izmene ugovora o radu. Svoje pravo zaposleni ostvaruje u parničnom postupku.

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. Članom 183, t. 4, zabranjeno je diskriminatorno postupanje prilikom otkaza, uključujući tu i zabranu otkaza zbog političkih uverenja, što je u skladu sa praksom Komiteta. 290Postupak u slučaju otkaza detaljno je uređen članovima 104--107. U slučaju nezakonitog otkaza zaposleni uživa sudsku zaštitu, kao i pravo na naknadu štete.

U novom Zakonu proširene su odredbe o zabrani otkaza pojedinim kategorijama zaposlenih. Pored zabrane otkaza zaposlenima za vreme trudnoće, porodiljskog odsustva, odsustva radi nege deteta i odsustva radi posebne nege deteta, pridodati su i predstavnici zaposlenih za vreme obavljanja funkcije i godinu dana po prestanku funkcije, ako predstavnik zaposlenih postupa u skladu sa zakonom, opštim aktom i ugovorom o radu. Ovo je u skladu kako sa principima slobode sindikalnog delovanja Komiteta, tako i sa Konvencijom MOR br. 135 o radničkim predstavnicima.

Članom 284, st. 2 Zakona o radu propisano je da Opšti kolektivni ugovor prestaje da važi nakon isteka roka od 6 meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona. Kako je Zakon stupio na snagu 23. marta 2005. godine, ovaj rok je istekao 23. septembra 2005. Novi Opšti kolektivni ugovor nije usvojen, te trenutno u Srbiji ne postoji Opšti kolektivni ugovor.

U Crnoj Gori, pitanje prestanka radnog odnosa protiv volje zaposlenog uređeno je članom 108 i 111 Zakona o radu *(Sl. list RCG,* 43/03). Do njega može doći: ako je neopravdano izostao sa posla pet radnih dana uzastopno, odnosno sedam radnih dana u toku tri meseca, ako ne pokaže odgovarajuće rezultate na probnom radu, ako odbije da radi na radnom mestu na kojem je raspoređen u skladu sa ugovorom o radu, ako je prilikom stupanja na rad dao neistinite podatke značajne

288 Time je zapravo razjašnjena odredba člana 103 prethodnog Zakona o radu (Sl. *glasnik RS,* 70/01 i 73/01) kojim je bilo propisano da poslodavac može da otkaže ugovor o radu onom zaposlenom koji odbije da zaključi ugovor o radu pod izmenjenim uslovima.

289 Prestanak radnog odnosa usled prestanka potrebe za radom zaposlenih bio je detaljnije uređen Opštim kolektivnim ugovorom, čl. 9--14, *Sl. glasnik RS,* 22/97, 21/98 i 53/99, ali je na osnovu člana 284, st. 2 Zakona o radu Opšti kolektivni ugovor prestao da važi.

290 Vidi *Concluding Observations on the report of Germany,* E/C.12/1993/17, para. 8.

291 Vidi 4.18.5.

za vršenje poslova radi kojih je zasnovao radni odnos, ako odbije jedno od prava koje mu poslodavac ponudi po osnovu viška zaposlenih, kada mu se isplati otpremnina, ako radi kod drugog poslodavca, bez saglasnosti poslodavca kod kojeg je na radu sa punim radnim vremenom. Do prestanka radnog odnosa može doći i usled stečaja, reorganizacije, lične uprave u stečaju ili likvidacije. Poslodavac koji, u skladu sa Programom uvođenja tehnoloških, ekonomskih i restrukturalnih promena, smanjuje broj zaposlenih, u periodu od narednih godinu dana, dužan je da donese program ostvarivanja prava zaposlenih za čijim je radom prestala potreba (čl. 115). Poslodavac je dužan da blagovremeno, a najmanje tri meseca pre prestanka radnog odnosa, obavesti Zavod za zapošljavanje, sindikat i zaposlene za čijim je radom prestala potreba kao i da podnese predlog mera za ostvarivanje prava predviđenih ovim zakonom. Nezavisno od postupka za zaštitu prava koji je pokrenuo kod poslodavca, nadležnog suda ili pred arbitražom zaposleni može tražiti zaštitu prava kod nadležnog inspektora rada (čl. 125).

Opštim kolektivnim ugovorom Crne Gore *(Sl. list RCG,* 1/04) uređuju se prava, obaveze i odgovornosti po osnovu rada, postupak zaključivanja ugovora, međusobni odnosi učesnika u njegovom zaključivanju i druga pitanja od značaja za zaposlenog i poslodavca.

Oblast zapošljavanja u Srbiji detaljnije je uređena Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti *(Sl. glasnik RS,* 71/03). 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. Nezaposlena lica mogu da se obrate 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.

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.

U skladu sa Zakonom o zapošljavanju Crne Gore, poslodavac je dužan da slobodno radno mesto i uslove za rad na tom radnom mestu prijavi Zavodu za zapošljavanje Crne Gore. Zavod za zapošljavanje dužan je da slobodno radno mesto javno oglasi na način i u rokovima propisanim zakonom. Sredstva za javno oglašavanje slobodnog radnog mesta obezbeđuje Zavod za zapošljavanje. Poslodavac može da slobodno radno mesto i uslove za rad na tom radnom mestu prijavi i drugom pravnom licu koje je registrovano za obavljanje poslova posredovanja u zapošljavanju (čl. 18).

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 odgova rajuću kategoriju, vodeći računa jedino o navršenim godinama službe i o sposobnostima;
>
> d) odmor, razonodu, razumno ograničenje radnog vremena i povre mena 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.[292] Što se jednakosti zarada tiče, ona se može posma-

292 Vidi: Concluding Observations on Report of Kenya, dok. UN E/C. 12/1993/6, para. 12.

trati 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.[293] 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.

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 pod pretnjom ništavosti ugovora o radu kojim se krši ovo načelo. Pod radom iste vrednosti Zakon podrazumeva rad za koji se zahteva isti stepen stručne spreme, ista radna sposobnost, odgovornost i fizički i intelektualni rad. Opšti kolektivni ugovor propisivao je na koje elemente se mora obratiti posebna pažnja prilikom utvrđivanja cene rada.

Crnogorski Zakon o radu 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 ugovo-

rom o radu, u skladu sa ovim zakonom i kolektivnim ugovorom. 295Prema članu 9 Kolektivnog ugovora Crne Gore, zarada zaposlenog sastoji se od: zarade za obavljeni rad i vreme provedeno na radu u propisanim radnim uslovima, uvećanja zarade,

293 Vidi: D. Harris, *European Social Charter,* 1984, p. 4951; takođe: dok. UN E/C12/1994/SR.12, para. 6.

294 To su: egzistencijalne i socijalne potrebe zaposlenog i njegove porodice primerene opštem nivou razvijenosti Republike, 2) ostvareno, procenjeno i projektovano učešće zarada u društvenom proiz vodu Republike, 3) stopa nezaposlenosti i politika zapošljavanja u Republici i 4) opšti nivo ekonomske razvijenosti Republike i pojedinih delatnosti. Opšti kolektivni ugovor prestao je da važi septembra 2005. na osnovu člana 284, st. 2 Zakona o radu.

295 Vidi čl. 65--67.

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, uslo vi 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. 296Zarada 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. Uslovi za ugovaranje minimalne zarade treba da budu određeni Opštim kolektivnim ugovorom. Minimalna zarada utvrđuje se odlukom socijalno-ekonomskog saveta osnovanog za teritoriju Srbije (čl. 112 Zakona o radu). Socijalno-ekonomski savet je nezavisan organ koji na republičkom nivou čine predstavnici Vlade Srbije, predstavnici reprezentativnih udruženja poslodavaca i predstavnici reprezentativnih sindikata, a na nivou autonomne pokrajine i lokalne samouprave predstavnici nadležnih izvršnih organa autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave, predstavnici poslodavaca i predstavnici sindikata, osnovanih za određenu teritorijalnu jedinicu. 297Ako Socijalno-ekonomski savet ne donese odluku u roku od 10 dana od dana početka pregovora, odluku o visini minimalne zarade donosi Vlada. Pri utvrđivanju minimalne zarade polazi se naročito od: troškova života, kretanja prosečne zarade u Srbiji, egzistencijalnih i socijalnih potreba zaposlenog i njegove porodice, stope nezaposlenosti, kretanja zaposlenosti na tržištu rada i opšteg nivoa ekonomske razvijenosti Srbije. Prema odredbi člana 112, stav 4 Zakona o radu, minimalna zarada ne može se progresivno smanjivati, već svaki put prilikom određivanja novog iznosa minimalne zarade može ostati ista ili se povećati u odnosu na utvrđeni iznos minimalne zarade iz prethodnog perioda. Visina minimalne zarade određuje se periodično na svakih šest meseci.

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.

S obzirom da su mnoga pravna lica u Republici Srbiji u postupku stečaja, zakonodavac je izmenama Zakona o stečajnom postupku (u daljem tekstu Zakon o stečaju, *Sl. glasnik RS,* 84/04) i Zakona o radu iz 2005. donekle popravio položaj

296 Vidi čl. 14 Kolektivnog ugovora Crne Gore.
297 Član 2 Zakona o Socijalno-ekonomskom savetu (Sl. *glasnik RS,* 125/04).

zaposlenih kojima usled nelikvidnosti pravnog lica u kom su bili zaposleni nisu isplaćivane zarade i naknade za rad. Tako Zakon o radu u članu 124 izričito garantuje zaposlenima pravo na isplatu neisplaćenih potraživanja kod poslodavca nad kojim je pokrenut stečajni postupak. Pod neisplaćenim potraživanjima Zakon podrazumeva: zarade za poslednjih devet meseci pre pokretanja stečajnog postupka; naknade zarade za vreme odsutnosti sa rada zbog privremene sprečenosti za rad po propisima o zdravstvenom osiguranju koju je bio dužan da isplati poslodavac za poslednjih devet meseci pre pokretanja stečajnog postupka; naknade štete za neiskorišćeni godišnji odmor krivicom poslodavca, za kalendarsku godinu u kojoj je pokrenut stečajni postupak, ako je to pravo zaposleni imao pre pokretanja stečajnog postupka; otpremnine zbog odlaska u penziju u kalendarskoj godini u kojoj je pokrenut stečajni postupak, ako je pravo na penziju zaposleni ostvario pre pokretanja stečajnog postupka; naknade štete na osnovu odluke suda donete u kalendarskoj godini u kojoj je pokrenut stečajni postupak, zbog povrede na radu ili profesionalnog oboljenja, ako je ta odluka postala pravnosnažna pre pokretanja stečajnog postupka. Pored toga, zaposleni ima prava i na uplatu doprinosa za obavezno socijalno osiguranje. Kako bi potraživanja zaposlenih bila namirena u što većoj meri tamo gde je to moguće, u članu 35 novog Zakona o stečaju zakonodavac je odustao od načela ravnopravnosti (pariteta) stečajnih poverilaca i utvrdio isplatne redove.

4.18.4.2. Napredovanje u poslu. - Član 7 (b) o jednakim uslovima za napre dovanje 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 mogućno stima napredovanja, bar kada je reč o javnom sektoru.[298] Za privatni sektor, članovi Komiteta smatraju daje obaveza države da donese opšte propise kojima se garantuje jednakost u napredovanju.[299] 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 podjednakim 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

298 Vidi dok. UN E/C.12/1987/SR.5, para. 40.
299 Vidi dok. UN E/C.12/1987/SR.5, para. 15.

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. Za razliku od prethodnog zakona, novi Zakon o radu ne sadrži odredbu o obavezi poslodavca da organizuje rad kojim se obezbeđuje zaštita života i zdravlja zaposlenih. Umesto toga, novi Zakon u članu 80, st. 2 ustanovljava obavezu zaposlenog da poštuje propise o bezbednosti i zaštiti života i zdravlja na radu kako ne bi ugrozio svoju bezbednost i zdravlje, kao i bezbednost i zdravlje zaposlenih i drugih lica. Zaposleni ne može da radi prekovremeno, ako bi po nalazu nadležnog organa za ocenu zdravstvene sposobnosti takav rad mogao da pogorša njegovo zdravstveno stanje. Izostala je odredba o zabrani noćnog rada pod istim okolnostima. 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. Iz istog razloga zakonom je ustanovljena obaveza skraćenja radnog vremena za ova lica.

Prema crnogorskom Zakonu o radu zaposleni ima pravo na zaštitu na radu u skladu sa zakonom i kolektivnim ugovorom. Zaposleni se ne može rasporediti na radno mesto niti da radi duže od punog radnog vremena, odnosno noću, ako bi po nalazu nadležnog organa za ocenu zdravstvene sposobnosti takav rad mogao da pogorša njegovo zdravstveno stanje. Na radnom mestu na kojem postoji povećana opasnost od nastanka invalidnosti, profesionalnih ili drugih obolenja može da bude raspoređen zaposleni koji, pored uslova utvđenih aktom o sistematizaciji, ispunjava i uslove za rad u pogledu zdravstvenog stanja, psihofizičkih sposobnosti i životnog doba.

Tokom 2005. godine usvojen je novi Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu *(Sl. glasnik RS,* 101/05). Osnovna karakteristika ovog Zakona je prilagođavanje pravila zaštite na radu novim uslovima poslovanja u kojima sve više na značaju dobijaju mala i srednja preduzeća koja nisu u mogućnosti da obrazuju velike službe zaštite na radu. Zbog toga zakon propisuje mogućnost da poslove zaštite na radu

300 O posebnoj zaštiti žena i omladine vidi odeljak 4.18.7.

sprovodi i pojedinac sa položenim stručnim ispitom iz oblasti zaštite na radu ili sam poslodavac u određenim poslovnim delatnostima (trgovina, ugostiteljstvo itd.) ukoliko ima manje od deset zaposlenih. Pored toga, Zakon propisuje i mogućnost osnivanja pravnih lica i preduzetnika kojima se na osnovu kriterijuma koje propisuje Ministarstvo za rad, zapošljavanje i socijalnu politiku izdaje licenca za obavljanje poslova zaštite na radu. Poslodavac je ovlašćen da koristi usluge ovih pravnih lica, odnosno preduzetnika (čl. 55--56 Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu). Nadzor nad radom ovih pravnih lica i preduzetnika vrši novoformirana Uprava za bezbednost i zdravlje na radu pri Ministarstvu rada.

Zakon o zaštiti na radu Crne Gore propisuje daje poslodavac dužan da opštim aktom u skladu sa zakonom, bliže uredi: mere zaštite na radu i način njihovog spovođenja, a naročito prava, obaveze i odgovornosti svih zaposlenih, način obavljanja stručnih poslova zaštite na radu, način utvrđivanja i provere zdravstvenog stanja zaposlenih koji rade na poslovima sa posebnim uslovima rada i drugih zaposlenih, način osposobljavanja i provere osposobljavanja zaposlenih za bezbedan rad, korišćenje sredstava i opreme lične zaštite i druga pitanja od značaja za zaštitu na radu.

Posebni oblici zaštite na radu u Srbiji i Crnoj Gori, 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 0 zaštiti na radu i nepoštovanja normativa, standarda, pravilnika i uputstava. Ove kazne su do donošenja novog Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu bile simbo lične, ali su njegovim stupanjem na snagu višestruko uvećane. 302Kazne zbog nepoštovanja odredaba Zakona o zaštiti na radu, propisane su i crnogorskim zako nom (čl. 46 i 47).

Nepridržavanje mera zaštite na radu bilo je osnov za prestanak rada preduzeća po starom Zakonu o preduzećima Srbije. Novi Zakon o privrednim društvima *(Sl. glasnik RS,* 125/04) ne sadrži takvu odredbu, niti takvu posledicu predviđa novi Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu. Ipak, Zakon o privrednim društvima propisuje kao uslov za osnivanje privrednog društva, odnosno kao uslov za obavljanje delatnosti, postojanje prostora koji ispunjava uslove u pogledu tehničke opremljenosti, zaštite na radu i zaštite i unapređenja životne sredine, kao i druge propisane uslove. U određenim slučajevima ne ispunjavanje uslova zaštite zdravlja

1 bezbednosti na radu može predstavljati i krivično delo (čl. 280 KZ; čl. 74 KZCG). Novčanom kaznom od desetostrukog do tristostrukog iznosa najniže cene rada u

301 Član 60 Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu.
302 Glava XI Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu.

Crnoj Gori kazniće se za prekršaj poslodavac sa svojstvom pravnog lica i preduzetnik (čl. 46 Zakona o zaštiti na radu).

U slučaju da zaposleni smatra da mu je neko pravo na osnovu radnog odnosa uskraćeno ili povredeno, može se obratiti inspekciji rada (čl. 268 ZOR), odnosno nadležnom inspektoru rada (51. 125 ZORCG) pokrenuti spor pred nadležnim sudom (čl. 195 ZOR; čl. 51, 121 ZORCG) ili može da zajedno sa poslodavcem iznese sporna pitanja pred arbitražu (čl. 194 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 trgovini i kancelarijskim poslovima 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. 55), a puno radno vreme iznosi 40 časova nedeljno (čl. 50). 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. 64 ZOR; čl. 49 ZORCG). Zaposleni ima pravo na odmor između dva uzastopna radna dana u trajanju od najmanje 12 časova neprekidno (čl. 66 ZOR i ZORCG). 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, st. 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. Minimalno trajanje godišnjeg odmora novim srbijanskim Zakonom o radu povišeno je sa 18 na 20 dana. Zaposleni koji prvi put zasniva radni odnos ili ima prekid radnog odnosa duži od 30 radnih dana stiče pravo da koristi godišnji odmor posle šest meseci neprekidnog rada. U Crnoj Gori, minimalno trajanje godišnjeg odmora je još uvek 18 dana. U Crnoj Gori zaposleni mlađi od 18 godina ima pravo na godišnji odmor u trajanju od najmanje 24 dana. Dužina godišnjeg odmora utvrđuje 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 i u Srbiji i u Crnoj Gori ima pravo u toku kalendarske godine na odsustvo sa rada uz naknadu zarade (plaćeno odsustvo) najviše do sedam radnih dana (po ranijem rešenju u Srbiji samo do 5 dana) u slučaju sklapanja braka, porođaja supruge i teže bolesti člana uže porodice. U Crnoj Gori ovo pravo moguće je koristiti i u slučaju selidbe i polaganja stručnog ispita. U Srbiji pravo na odsustvovanje sa rada uz naknadu zarade u slučaju smrti člana porodice može trajati do 5 dana, dok u Crnoj Gori i u ovom slučaju traje 7 dana. Odsustvovanje sa rada u slučaju dobrovoljnog davanja krvi smanjeno je na samo jedan dan ne računajući dan davanja krvi (čl. 2 Zakona o izmenama i dopunama ZOR u vezi sa čl. 77, st. 3, t. 2 ZOR). Odsustvovanje uz naknadu može se ostvariti i u drugim slučajevima utvrđenim opštim aktom ili ugovorom o radu.

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 eko nomskih 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 jav nog 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 delat-nost, bez drugog ograničenja osim onog koje predviđa zakon, a koje predstavlja potrebnu meru u demokratskom društvu, u interesu nacio nalne 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 ogra ničenjima.

3. Nijedna odredba ovog člana ne dopušta državama članicama Kon vencije 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 garantije 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.[303] 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.[304]

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 br. 141 o zemljoradničkim udruženjima, Konvenciju MOR br. 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 6 definiše sindikat kao samostalnu, demokratsku i nezavisnu organizaciju zaposlenih u koju se oni dobrovoljno udružuju radi zastupanja, predstavljanja, unapređenja i zaštite svojih profesionalnih, radnih, ekonomskih, socijalnih, kulturnih *i drugih pojedinačnih i kolektivnih interesa.* Član 206 garantuje zaposlenima slobodu sindikalnog organizovanja. Ovim je ispravljena formulacija o slobodi sindikalnog organizovanja i delovanja iz prethodnog Zakona o radu koja nije odgovarala međunarodnim standardima jer je ograničavala delovanje sindikata dajući im funkciju zaštitnika isključivo socio-ekonomskih interesa.[305]

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 registraciju, kao i na uticaj države prilikom formiranja sindikata. 306Za ovo pitanje naročito je važna praksa Komiteta MOR za slobodu udruživanja. 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

303 *Opšti komentar* br. 3 (1990), dok. UN E/1991/23 (1991).
304 Vidi: dok. UN E/C.12/1994/SR.9, para. 33 i dok. UN E/C.12/1994/SR.10/Add.1, para. 1.
305 O međunarodnim standardima vidi: ILO *General Survey on Freedom of Association and Collective Bargaining,* 1994, Report III, part 4B, para. 130 i dalje. Za rešenje prethodnog Zakona o radu vidi *Izveštaj 2004,* I.4.18.5.
306 Vidi: dok. UN E/C.12/1994/SR.9, para. 26.
307 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.

registraciji. Prijava se podnosi ministarstvu nadležnom za poslove rada. Prema Zakonu o radu Crne Gore *(Sl. list RCG,* 43/03) zaposleni imaju pravo da po slobodnom izboru, bez prethodnog odobrenja osnuju sindikalnu organizaciju i da se u nju učlane, pod uslovima određenim statutom ili pravilima sindikata.

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 nezavisan 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, t. 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; *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. 308Ovakva odredba nije u koliziji ni sa jednim instrumentom za zaštitu ljudskih prava čiji je SCG potpisnik. 309Ipak, 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. Zaštita radničkih predstavnika. - Međunarodna organizacija rada je 1971. godine donela Konvenciju br. 135 o radničkim predstavnicima. Potreba za posebnim statusom ove kategorije zaposlenih proizilazi iz osetljivosti njihovih funkcija.

Novim Zakonom o radu prepoznata je potreba da se dodatno obezbedi stabilnost radnog mesta radničkim predstavnicima. Zbog toga je u članu 188 propi-

308 Član 41, st. 2 Ustava Crne Gore: ,,Profesionalni prpadnici policije (...) nemaju prava na sindikalno organizovanj e..."

309 Vidi odluku Evropske komisije za ljudska prava u predmetu *Savez sindikata državnih službi protiv Ujedinjenog Kraljevstva,* App. No. 11603/85 (1987).

sano da poslodavac ne može otkazati ugovor o radu, niti na drugi način da stavi u nepovoljan položaj predstavnika zaposlenih za vreme obavljanja funkcije i godinu dana po prestanku funkcije, ako predstavnik zaposlenih postupa u skladu sa zakonom, opštim aktom i ugovorom o radu. Pod predstavnicima zaposlenih Zakon podrazumeva: članove saveta zaposlenih i predstavnike zaposlenih u upravnom i nadzornom odboru poslodavca, predsednike sindikata kod poslodavca i imenovane ili izabrane sindikalne predstavnike. Poslodavcu je ipak ostavljena mogućnost da otkaže ugovor o radu predstavniku zaposlenih koji odbije da potpiše izmenjeni ugovor o radu, u skladu sa zakonom. 310Pored ovoga Zakon propisuje da ovlašćeni predstavnici sindikata imaju pravo na plaćeno odsustvo radi obavljanja sindikalne funkcije, u skladu sa kolektivnim ugovorom ili sporazumom poslodavca i sindikata, srazmerno broju članova sindikata (čl. 211 ZOR). Kolektivnim ugovorom ili sporazumom može se utvrditi da ovlašćeni predstavnik sindikata u potpunosti bude oslobođen obavljanja poslova za koje je zaključio ugovor o radu.

ZOR Crne Gore propisuje da predstavnik sindikata i predstavnik saveta zaposlenih ili ovlašćeni predstavnik zaposlenih ne može biti pozvan na odgovornost, niti doveden u nepovoljniji položaj zbog aktivnosti koje preduzima u tom svojstvu, niti mu se po tom osnovu može otkazati ugovor o radu, osim ako postupa suprotno zakonu i kolektivnom ugovoru (čl. 5 i 6).

4.18.5.3. Pravo na štrajk.- - Pravo na štrajk je garantovano članom 8, st. l, t. d) PESK i članom 6, t. 4 Evropske socijalne povelje, ali ga izričito ne garantuju ni PGP, ni EKPS.[311]

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. 312Ipak, pravo na štrajk ne podrazumeva samo obustavu rada isključivo radi prevazilaženja ekonomskih ili socijalnih problema nastalih usled loših uslova rada ili sličnih pitanja koji se mogu rešiti kolektivnim pregovaranjem zaposlenih i poslodavca. Pravo na

310 Vidi 4.18.3.

311 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 ostvari vanju 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).

312 Vidi: ILO 1996d, document 0902, para. 481.

štrajk prema praksi MOR podrazumeva i pravo radnika da obustave rad radi traženja novih rešenja u vođenju bolje ekonomske ili socijalne politike u državi. 313Takođe, 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. 314Ograničavanje 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. Ovaj spisak je preširok i ne odgovara međunarodnim standardima. Isti stav zauzeo je i Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava u svojim Zaključcima o ostvarivanju socio-ekonomskih prava u Srbiji i Crnoj Gori.

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

313 *Ibid.,* para. 479.
314 *Ibid.,* para. 486.
315 Concluding observations, dok. UN E/C.12/1/Add.108, od 23. juna 2005.

sindikata (čl. 10, st. 3 i 4). Gotovo identične odredbe sadrži i crnogorski zakon o štrajku *(Sl. list RCG,* 43/03).

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 zakonima 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.

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 daje 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.

Socijalno osiguranje za slučaj starosti i invalidnosti regulisano je Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju *(Sl. glasnik RS,* 34/03, 64/04, 84/04 i 85/05). U toku 2005. godine ovaj Zakon je pretrpeo opsežne izmene (Zakon o izmenama i dopunama Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, *Sl. glasnik RS,* 85/05). U Crnoj Gori je na snazi Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju *(Sl. list RCG,* 54/03 i 39/04).

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. Septembra 2005. u Srbiji je donet Zakon o dobrovoljnim penzijskim fondovima i penzijskim planovima *(Sl. glasnik RS,* 85/05), čime su odredbe Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju koje se tiču dobrovoljnog osiguranja u mnogome razjašnjene. Naime, Zakononom je otklonjena dilema da li je moguće zaključivati ugovore između poslodavca i penzionog fonda, a u korist trećih lica, odnosno zaposlenih (tzv. penzioni plan). Ova mogućnost nije bila predviđena prvim nacrtom Zakona, ali je nakon javne rasprave zakonodavac odlučio da i nju uvrsti u novu regulativu. Ovo je dobro rešenje, jer proširuje spektar mogućnosti socijalnog osiguranja za slučaj starosti i povećava sigurnost zaposlenih, s obzirom da je, sa gledišta zaposlenog, i ovaj vid osiguranja obavezan, jer ugovor obavezuje poslodavca da uplaćuje doprinose u privatni socijalni fond.

Penzijski doprinos za penzijski plan ne može se bez odobrenja zaposlenih odbijati od zarade, a članstvo u penzijskom planu ne može biti uslov za zapošljavanje ili članstvo u sindikatu i drugim oblicima organizovanja zaposlenih. Ovim se,

zapravo, ublažava obaveznost penzionog plana prema zaposlenom time što se zahteva njegov pristanak. Iako u uporednom pravu poslodavci koji pristupe penzionim planovima nisu obavezni da uplaćuju doprinose u državno obavezno penzijsko osiguranje (s obzirom da ih ugovorna priroda penzijskog plana već obavezuje na takvu činidbu prema privatnim društvima za upravljanje dobrovoljnim penzionim fondovima), čini se da je dobro rešenje u tranzicionom periodu ostaviti vremena za privikavanje na jedno ovakvo posve novo rešenje u srbijanskoj pravnoj istoriji, a na kraju, i za sticanje poverenja u ovaj novi sistem. Tumačenjem tekstova relevantnih zakona, prema trenutno važećem rešenju penzioni planovi ostaju samo *dopunski vid* socijalnog osiguranja za slučaj starosti, s obzirom daje državno osiguranje još uvek obavezno za sve kategorije zaposlenih bez izuzetka (čl. 11 i 12 Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju). Pored ovoga, Zakon propisuje i mogućnost dobrovoljnog osiguranja pojedinca. Zakon propisuje mogućnost osnivanja privatnih društava za upravljanje dobrovoljnim penzionim fondovima, koja mogu osnivati domaća i strana fizička i pravna lica isključivo u obliku zatvorenih akcionarskih društava. Akcionarska društva u većinskom državnom vlasništvu ne mogu biti društva za upravljanje dobrovoljnim penzionim fondovima, osim kada se radi o bankama i osiguravajućim društvima sa većinskim državnim kapitalom.

Penzijsko i invalidsko osiguranje u Crnoj Gori *(Sl. list RCG,* 54/03) obuhvata: obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje na osnovu tekućeg finansiranja, obavezno penzijsko osiguranje na osnovu individualne kapitalizovane štednje; dobrovoljno penzijsko osiguranje na osnovu individualne kapitalizovane štednje. Važećim Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju Crne Gore uređeno je obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje na osnovu tekućeg finansiranja. Obavezno penzijsko osiguranje na osnovu individualne kapitalizovane štednje i dobrovoljno penzijsko osiguranje na osnovu individualne kapitalizovane štednje urediće se posebnim 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 izmenama i dopunama Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju Srbije iz 2005, propisano je da osiguranik stiče pravo na starosnu penziju: kad navrši 65 (muškarac), odnosno 60 (žena) godina života i najmanje 15 godina penzijskog staža ili 40 (35) godina staža i najmanje 53 godine života (čl. 19) ili 45 godina staža osiguranja. Ovim je starosna granica pomerena u odnosu na prethodno rešenje, ali je snižena granica trajanja osiguranja. Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju Crne Gore, članom 17, propisano je da osiguranik stiče pravo na starosnu penziju: kad navrši 65 (muškarac), odnosno 60 (žena) godina života i najmanje 15 godina penzijskog staža. Osiguranik stiče pravo na starosnu penziju kada navrši 40 (muškarac), odnosno 35 (žena) godina staža osiguranja i najmanje 55 godina života.

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.

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). Izmenama i dopunama iz 2005. propisano je da će se najniži iznos starosne odnosno invalidske penzije za osiguranike zaposlene i osiguranike samostalnih delatnosti utvrditi na dan 1. januara 2006. godine u visini 25% prosečne zarade zaposlenih na teritoriji Republike u prethodnoj godini, prema objavljenim podacima organa nadležnog za poslove statistike. Ovako utvrđen najniži iznos starosne odnosno invalidske penzije dalje će se usklađivati na način na koji se i inače usklađuju penzije (vidi dole).

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. Prema Zakonu o penzijskom i invalidskom osiguranju Crne Gore, telesno oštećenje postoji kad kod osiguranika nastane gubitak, bitnije oštećenje ili znatnija onesposobljenost pojedinih organa ili delova tela, što otežava normalnu aktivnost organizma i iziskuje veće napore u ostvarivanju životnih potreba, bez obzira na to da li prouzrokuje ili ne prouzrokuje invalidnost. Osiguranik kod koga telesno oštećenje prouzrokovano povredom na radu ili profesionalnom bolešću iznosi najmanje 50% stiče pravo na novčanu naknadu (čl. 52).

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).

Izmenama i dopunama iz 2005. promenjen je sistem obračunavanja iznosa penzija i naknada za telesno oštećenje, pa se tako ovi iznosi usklađuju dva puta godišnje (po starom rešenju četiri puta godišnje) na osnovu statističkih podataka, sa

316 Detaljnije o invalidskoj penziji vidi u 4.18.11.

kretanjem troškova života na teritoriji Republike u prethodnih šest meseci. Ovim su primanja korisnika penzija i naknada potencijalno umanjena s obzirom na visoku stopu inflacije koja se u Srbiji beleži.

Značajna novina doneta izmenama i dopunama iz 2005. tiče se osnivanja jedinstvenog Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje, čime će se u jedan stopiti dosadašnja tri Fonda: Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih, Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje samostalnih delatnosti i Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje poljoprivrednika. Stapanje mora biti obavljeno do 1. januara 2008. godine. Ovim je učinjen važan korak ka racionalizaciji sistema socijalnog osiguranja i njegove održivosti u budućnosti.

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 0 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, t. 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
1 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.

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 soci jalnog 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 eksploataci je. 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 je do donošenja novog Zakona o radu u Srbiji uživala 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).

Zakon o radu Crne Gore propisuje 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. 75 ZORCG). 31[7] Sličnu odredbu je sadržao i prethodni srbijanski Zakon o radu, ali je donošenjem novog Zakona o radu posebna zaštita žena na radu izostavljena, osim u slučaju trudnoće, čime se krše ustavna prava propisana u članu 53 Srbije, ali i međunarodne obaveze koje je SCG preuzela pristupanjem određenim Konvencijama MOR. Iako formalno pravno neutemeljene, ne može se reći da one nisu u skladu sa tendencijama evropskih zemalja u izjednačavanju položaja muškaraca i žena na radu. 318Ipak, trebalo je prvo otkazati relevantne konvencije MOR, pa tek potom pristupiti ovakvim zakonodavnim rešenjima radi usaglašavanja propisa sa komunitarnim pravom.

Zakoni obe države članice 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. Ovo pravilo primenjuje se i prema muškom roditelju ukoliko majka ovo pravo ne koristi. 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).

Osnovno pravo koje pripada zaposlenoj ženi u vezi sa trudnoćom i porođajem jeste pravo na porodiljsko odsustvo. @ena može da otpočne porodiljsko odsustvo 45

317 Osim toga, ZOR Crne Gore 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. 1 ZORCG).

318 Naime, sve države članice Evropske unije izuzev Slovenije otkazale su revidiranu Konvenciju br. 89 o noćnom radu žena u industriji nakon što im je to posredno sugerisao Evropski sud pravde (vidi presude: *Stoeckel* C-345/89 i *Levy* C-158/91). Pored toga, neke evropske zemlje otkazale su i Konvenciju br. 45 o zapošljavanju žena na podzeminim radovima u rudnicima svih kategorija (Velika Britanija, Holandija, Finska, Švedska, Irska i Luksemburg), a Danska, Norveška, Letonija, Litvanija i Kipar je nikada nisu ni potpisali.

dana pre porođaja, a mora to da učini 28 dana pre porođaja (čl. 94, 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 ukupno 365 dana (čl. 94, st. 1 ZOR; čl. 82, st. l ZORCG). U Srbiji je novim zakonom o radu propisano i da porodiljsko odsustvo za treće i četvrto dete traje 2 godine.

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. 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 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, (čl. 96 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 (cerebralna paraliza, dečja paraliza, razne vrste plegija, distrofija i druga teška oboljenja), 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 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. 100, st. 2 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 (kao i muškarcu koji se koristi pravom na odsustvo sa rada radi nege i posebne nege deteta). Novi srbijanski ZOR uvodi najširu zaštitu zaposlenih po osnovu korišćenja

319 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 i 29/01). Time su u ovu materiju unete izmene relevantne za vrstu, obim, karakter i uslove ostvarivanja navedenih prava.

navedenih prava, time što obavezuje poslodavca da ne može zaposlenom otkazati ugovor o radu dok se koristi navedenim pravima (čl. 187, st. 1). Jedini izuzetak tiče se zaposlenih na određeno vreme ukoliko im u toku korišćenja ovih prava istekne ugovor o radu. Crnogorski zakon ne dozvoljava poslodavcu da trudnoj ženi zbog trudnoće ili ako koristi porodiljsko odsustvo otkaže ugovor o radu, kao i da raskine ugovor o radu s licem koje koristi pravo na odsustvo zbog pojačane nege deteta, odnosno nege osobe sa invaliditetom, 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. 24 ZOR; čl. 10, st. 2 ZORCG), a zaposlena lica mlađa od 18 godina uživaju posebnu zaštitu. U pogledu zapošljavanja na nekim radnim mestima predviđena su ograničenja radi zaštite zdravlja zaposlenih maloletnika i mlađih punoletnika. Puno radno vreme zaposlenog mlađeg od 18 godina života ne može da se utvrdi u trajanju dužem od 35 časova nedeljno, niti dužem od osam časova dnevno. Maloletnik ne može da radi noću, osim u oblasti kulture, sporta, umetnosti i reklamne delatnosti, kada je neophodno da nastavi rad prekinut usled više sile ukoliko poslodavac nema na raspolaganju dovoljan broj punoletnih zaposlenih lica, ali je u ovom slučaju dužan da obezbedi nadzor nad radom maloletnika (čl. 88 ZOR). Slične zaštitne odredbe zaposlenog lica mlađeg od 18 godina sadrži i ZOR Crne Gore.

4.18.8. Pravo na odgovarajući životni standard

Član 11 PESK:

> 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, 320doneće pojedinačno ili kroz međunarod nu 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;

320 Na engleskom „free from hunger" - -oslobođeni gladi.

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.

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

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.[321] 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".[322] Ovo pravo treba tumačiti kao pravo pojedinca da živi „negde u sigurnosti, miru i dostojanstvu".[323] Pravo na stanovanje podrazumeva pravnu sigurnost osnova državine stana (svojinska i stanarska prava, pravo zakupa itd), dostupnost usluga, 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.[324]

Pravo na stanovanje ne pominje se ni u jednom ustavnom aktu, kako državne zajednice, tako ni država članica.

Zakon o stanovanju[325] *(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 i 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 imaju 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 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

321 General comment No. 4, dok. UN E/1992/23, para. 1.
322 *Ibid.,* para. 7.
323 *Ibid.*
324 *Ibid.,* para. 8.
325 Radi boljeg razumevanja stambene situacije u SCG vidi: *Izveštaj 2004,* I.4.12.7.

granice siromaštva od jednog američkog dolara na dan), onda je krug građana koja mogu očekivati čak i hipotetičku pomoć u zadovoljavanju stambenih potreba sasvim neznatan.

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.

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.[326]

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 *(Sl. 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

326 U Zakonu o stanovanju stanje definisan na sledeći 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).

momentalno primenljivo,[327] tim pre što je ostvarenje ovog prava nužan uslov za ostvarenje samog prava na život.[328]

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 i 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 i 29/88 i *Sl. glasnik RS,* 44/91, 53/93, 67/93 i 48/94) i ostvaruje ga Ministarstvo zdravlja Srbije, odnosno njegovi sanitarni inspektori.

Ne postoje posebne subvencije za poboljšanje kvaliteta ishrane najsiromašnijih i osetljivih društvenih grupa. Postoje tzv. zaštitne cene nekih prehrambenih proizvoda.

4.18.9. Pravo na najbolje fizičko i mentalno zdravlje

Član 12 PESK:

1. 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)

4.18.9.1. Opšte.- -Pravo na najbolje fizičko i mentalno zdravlje 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

327 Vidi: dok. UN E/C.12/1989/SR.20, para. 26.
328 Dok. UN E/C.12/1989/SR.20, para. 18.

dobre zaštite svim građanima.[329] Pravo na fizičko i mentalno zdravlje sadrži u sebi dostupnost zdravstvenih usluga i to bez diskriminacije.[330]

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 zdravstvenog osiguranja.

Pitanje zdravstvene zaštite je u nadležnosti država članica. U Srbiji je tokom 2005. godine donet nov Zakon o zdravstvenom osiguranju (ZZO, *Sl. glasnik RS,* 17/05) kao i nov Zakon o zdravstvenoj zaštiti (ZZZ, *Sl. glasnik RS,* 107/05). U Crnoj Gori je ova materija takođe regulisana odvojenim zakonima (ZZZCG, Zakon o zdravstvenoj zaštiti, *Sl. list RCG,* 39/04 i Zakon o zdravstvenom osiguranju, ZZOCG, *Sl. list RCG,* 39/04) čime je prestao da važi dotadašnji Zakon o zdravstvenoj zaštiti i osiguranju. Crna Gora je tokom 2005. godine donela izuzetno važan Zakon o zaštiti i ostvarivanju prava mentalno oboljelih lica *(Sl. list RCG,* 32/05) kojim je konačno ova, verovatno najkontraverznija oblast zdravstvene zaštite, stavljena u pravne okvire. Zakon počinje da se primenjuje 1. januara 2006. godine.

4.18.9.2. Zdravstveno osiguranje. --Novim Zakonom o zdravstvenom osiguranju Srbije uređeno je obavezno i dobrovoljno zdravstveno osiguranje. Za sprovođenje i obezbeđivanje obaveznog zdravstvenog osiguranja nadležan je Republički zavod za zdravstveno osiguranje, dok se za obavljanje poslova dobrovoljnog osiguranja dozvoljava i organizovanje pravnih lica u privatnom vlasništvu koja obavljaju delatnost osiguranja, kao i posebni investicioni fondovi za zdravstveno osiguranje čije organizovanje i delovanje treba da bude uređeno posebnim zakonom. Za razliku od srbijanskog modela, crnogorski Zakon o zdravstvenom osiguranju stavlja u isključivu nadležnost Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje oba vida zdravstvenog osiguranja (čl. 81).

Subjekti obaveznog osiguranja u obe države članice su osiguranici i članovi njihovih porodica. Zakon propisuje da su osiguranici: zaposleni (bez obzira na pravni osnov po kom lice obavlja rad, svojstva poslodavca i vrstu radnog odnosa), poljoprivrednici, preduzetnici, akcionari, članovi i osnivači privrednih društava, sportisti, sveštenici registrovanih verskih zajednica, 332lica koja imaju pravo na novčanu naknadu po osnovu nezaposlenosti, korisnici penzija i dr. 333U Crnoj Gori,

329 Opšti komentar No. 14, dok. UN E/C. 12/2000/4.
330Ibid., para. 12.
331 Detaljnije o ovom zakonu vidi 4.18.1.
332 Ovo pitanje u Srbiji će biti detaljnije uređeno Zakonom o verskim organizacijama.
333 Korisnici obaveznog osiguranja taksativno su nabrojani u članu 17 ZZO i članu 8 ZZOCG.

osiguranici su i lica na izdržavanju kazne zatvora. Osiguranici su i pojedine ranjive grupe, čak i u slučaju da ne ispunjavaju opšte uslove za sticanje statusa osiguranika. U Srbiji su to, između ostalih i deca do navršene 15 godine života, školska deca i studenti do kraja propisanog školovanja, a najkasnije do navršenih 26 godina, žene (u smislu zaštite materinstva), lica starija od 65 godina, osobe sa invaliditetom, lica koja se leče od HIV infekcije, lica romske nacionalnosti koja zbog tradicionalnog načina života nemaju stalno prebivalište, odnosno boravište u Republici i dr. Crnogorski zakon ne sadrži sličnu odredbu. U obe države članice članovima uže porodice koji uživaju prava po osnovu obaveznog zdravstvenog osiguranja su članovi uže porodice- - supružnik (u Srbiji i vanbračni partner ako sa osiguranikom živi u vanbračnoj zajednici najmanje dve godine pre dana podnošenja prijave na osiguranje), deca rođena u braku ili van braka, usvojena deca, pastorčad i deca prihvaćena na izdržavanje; i članovi šire porodice: roditelji (otac, majka, očuh, maćeha i usvojilac), unučad, braća i sestre, ako su trajno i potpuno nesposobni za samostalan život i rad u smislu posebnih propisa i ako ih osiguranik izdržava.

Prava koja se ostvaruju na osnovu zdravstvenog osiguranja su pravo na zdravstvenu zaštitu, pravo na naknadu zarade za vreme privremene sprečenosti za rad, pravo na naknadu troškova prevoza u vezi sa korišćenjem zdravstvene zaštite. Ova prava prema srbijanskom zakonu pripadaju osiguraniku koji je isplatio dospele doprinose za zdravstveno osiguranje.

O pravima iz zdravstvenog osiguranja po pravilu odlučuje u prvom stepenu matična filijala osiguranika (u Crnoj Gori Fond za zdravstveno osiguranje), a u postupku po žalbi Republički zavod za zdravstveno osiguranje (u Crnoj Gori Ministarstvo zdravlja). Za razliku od prethodnog rešenja, novi srbijanski ZZO propisuje mogućnost pokretanja upravnog spora protiv drugostepenog rešenja Republičkog zavoda (čl. 175), ali su predviđeni značajni izuzeci. Tako pokretanje upravnog spora nije dozvoljeno ukoliko su rešenjem povređena prava osiguranika na pružanje zdravstvene zaštite, ali je u ovom slučaju propisana mogućnost pokretanja parnice u roku od 30 dana od dana prijema odluke Republičkog zavoda. Postupak u ovom slučaju je hitan. Crnogorski zakon ne predviđa nikakve izuzetke od mogućnosti pokretanja upravnog spora protiv drugostepene odluke Ministarstva.

4.18.9.3. Zdravstvena zaštita. - -Zdravstvena zaštita u Srbiji i Crnoj Gori podrazumeva preventivnu, kontrolnu i rehabilitacionu zaštitu. Finansiranje zdravstvene zaštite vrši se iz sredstava zdravstvenog osiguranja u odnosu na osigurana lica, iz sredstava budžeta republike, i iz ličnih sredstava korisnika zdravstvene zaštite u slučajevima određenim zakonom (participacija). Pravo na zdravstvenu zaštitu koje se obezbeđuje obaveznim zdravstvenim osiguranjem u Srbiji obuhvata: mere prevencije i ranog otkrivanja bolesti; preglede i lečenje žena u vezi sa planiranjem porodice kao i u toku trudnoće, porođaja i materinstva; preglede i lečenje u slučaju

334 Vidi čl. 22 ZZO i čl. 11, st. 2 ZZZ.

bolesti i povrede; preglede i lečenje bolesti usta i zuba;[335] medicinsku rehabilitaciju u slučaju bolesti i povrede; lekove i medicinska sredstva; medicinsko-tehnička pomagala. U Crnoj Gori obaveznim osiguranjem je pokriveno i lečenje u inostranstvu ili drugoj državi članici. U Srbiji, ovo pravo može se ostvariti samo izuzetno.[336] Finansiranje zdravstvene zaštite u navedenim slučajevima može biti potpuno iz sredstava osiguranja, ili uz participaciju osiguranika. U srbijanskom zakonu su taksativno nabrojani slučajevi u kojim je osiguranik dužan da plati participaciju, kao i procentualna vrednost novčanog učešća osiguranika (čl. 45 ZZO). U Crnoj Gori o visini participacije i slučajevima u kojima je participacija obavezna odlučuje Ministrastvo zdravlja na osnovu godišnjeg programa zdravstvene zaštite Fonda i godišnjeg finansijskog plana Fonda, bez prethodno utvrđenih zakonskih ograničenja. Pojedina lica oslobođena su od obaveze plaćanja participacije (ratni vojni invalidi i civilni invalidi rata, druge osobe sa invaliditetom, dobrovoljni davaoci krvi itd).[337]

4.18.9.4. Prava pacijenata. - -Novi zakoni o zdravstvenoj zaštiti, za razliku od prethodnih propisa koji su uređivali ovu oblast, posvećuju naročitu pažnju zaštiti prava pacijenata.[338] Osnovno pravo pacijenta je pravo na dostupnost zdravstvene zaštite u skladu sa materijalnim mogućnostima sistema zdravstvene zaštite (čl. 26 ZZZ). Crnogorski zakon ne sadrži izričitu odredbu o ovom pravu. Svaki pacijent ima pravo na sve vrste informacija nezavisno od stanja zdravlja, zdravstvene službe i načina kako je koristi, kao i na sve informacije koje su na osnovu naučnih istraživanja i tehnoloških inovacija dostupne kao i pravo da blagovremeno dobije obaveštenje koje mu je potrebno kako bi doneo odluku da pristane ili ne pristane na predloženu medicinsku meru (čl. 27 i 28 ZZZ i čl. 18, st. 1, t. 6 ZZZCG). Srbijanski zakon propisuje i izuzetak od obaveze davanja obaveštenja o dijagnozi ukoliko bi to moglo da ugrozi zdravlje pacijenta, ali u tom slučaju dužan je da obaveštenje da srodniku pacijenta. Pacijent ima i pravo na slobodan izbor tima lekara odnosno doktora medicine, kao i na slobodan izbor medicinskih procedura, uključujući i odbijanje tretmana. Bez pristanka pacijenta ne sme se, po pravilu, nad njim preduzeti nikakva medicinska mera. Izuzeci se tiču neodložne potrebe za preduzimanjem medicinskih mera u okolnostima u kojima pacijent nije sposoban da dâ svoj pristanak (uključujući tu i nemogućnost blagovremenog davanja pristanka staratelja, odnosno zakonskog zastupnika pacijenta), kao i medicinskog zbrinjavanja lica sa mentalnim poremećajima.[339] Važnu novinu u srbijanskom zakonu predstavlja mogućnost da pacijent sam odredi lice koje će umesto njega donositi odluke o

335 U pogledu stomatoloških usluga novi zakoni država članica o zdravstvenom osiguranju uveli su značajna ograničenja. Tako u Crnoj Gori pravo na stomatološke usluge koje se finansiraju iz sredstava osiguranja imaju samo deca do 15 godine starosti, trudnice i lica starija od 65 godina. Srbijanski ZZO daje nešto šira prava u pogledu stomatoloških usluga (vidi čl. 41), ali ujedno i propisuje iznos participacije od najviše 20% za pojedine stomatološke usluge.

336 Član 72 ZZZ.

337 Vidi član 50 ZZO i član 61 ZZOCG.

338 O posebnom zakonu o zaštiti prava mentalno obolelih pacijenata u Crnoj Gori vidi 4.18.11.

339 Vidi 4.18.11.

medicinskim merama za slučaj da on postane nesposoban za odlučivanje (tzv. *advance care directives).* Pacijent uživa i zaštitu ličnih podataka i privatnosti koje je saopštio medicinskim radnicima ili do kojih se došlo tokom dijagnostičkih ispitivanja i lečenja. Zabranjeno je i vršenje eksperimenta nad pacijentima bez njihove izričite saglasnosti. Crnogorski zakon izričito propisuje da se u toku sprovođenja zdravstvene zaštite moraju poštovati lična uverenja građanina koja se odnose na njegova verska, kulturna, moralna i druga opredeljenja. Pacijent ima pravo i na naknadu štete koja mu je prouzrokovana stručnom greškom zdravstvenog radnika. Ovo pravo se ne može unapred isključiti niti ograničiti.

U Srbiji je propisana obaveza organizovanja rada ,,zaštitnika pacijentovih prava‘‘ nadležnog za razmatranje prigovora pacijenata u okviru zdravstvenih ustanova (čl. 39 ZZZ). Zaštitnik pacijentovih prava samostalan je u svom radu. Rok za donošenje odluke o prigovoru je osam dana (pet za razmatranje prigovora i tri dana za dostavljanje nalaza). Ukoliko je građanin nezadovoljan odlukom, može se obratiti zdravstvenoj inspekciji. U Crnoj Gori, građanin kome je uskraćeno pravo na zdravstvenu zaštitu, odnosno koji nije zadovoljan pruženom zdravstvenom uslugom ili postupkom zdravstvenog radnika može podneti prigovor zdravstvenom radniku koji rukovodi procesom rada ili drugom ovlašćenom licu u zdravstvenoj ustanovi. Rok za odlučivanje o prigovoru je pet dana. Ukoliko je građanin nezadovoljan odlukom, može se obratiti zdravstvenoj inspekciji.

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 srbijanskog 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.

Srbijanski Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja *(Sl. glasnik RS,* 62/03, 64/03 i 58/04) i crnogorski Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju *(Sl. list RCG,* 64/02) propisuju da privatna lica mogu da osnivaju osnovne škole. I u Crnoj Gori je dozvoljeno osnivanje privatnih obrazovnih ustanova. Obrazovni program koji izvodi privatna ustanova, prema posebnim pedagoškim načelima, dobija javnu važnost kada nadležni savet utvrdi da je priznat od strane odgovarajućeg međunarodnog udruženja i da obezbeđuje minimalna znanja koja omogućavaju uspješan završetak obrazovanja (čl. 24).

Tokom 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, t. 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.

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. 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 RS,* 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 24/96 i 23/02). Namera zakonodavca je stvaranje partnerskog odnosa i usaglašavanja mišljenja onih grupa koje, po prirodi stvari, imaju interesa za participacijom u obrazovanju. 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.

U Crnoj Gori, pored Opšteg zakona o vaspitanju i obrazovanju, na snazi su: Zakon o visokom obrazovanju *(Sl. list RCG,* 60/03), Zakon o srednjoj školi *(Sl. list*

340 Vidi odredbe o ciljevima obrazovanja: član 3, t. 5 i 11.

341 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.

RCG, 28/91, 35/91, 48/91, 17/92, 56/92, 29/94 i 64/02), Zakon o gimnaziji *(Sl. list RCG,* 64/04), Zakon o stručnom obrazovanju (64/02), Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju (64/02), Zakon o predškolskom obrazovanju *(Sl. list RCG,* 64/02), Zakon o obrazovanju odraslih *(Sl. list RCG,* 64/02), Zakon o vaspitanju i obrazovanju dece sa posebnim potrebama *(Sl. list RCG,* 80/04), Zakon o specijalnom obrazovanju i vaspitanju *(Sl. list RCG,* 56/97). Takođe, u 2005. godini, stupio je na snagu Zakon o izmenama i dopunama Opšteg zakona o vaspitanju i obrazovanju *(Sl. list RCG,* 31/05) Novina je pravo učenika da traži proveru znanja u toku nastavne godine. Ako se na proveri znanja utvrdi da je nastavnik neobjektivno ocenio učenika ili na nepropisan način, nastavniku prestaje radni odnos. Ovakvim rešenjem uspostavlja se potpuna pravna zaštita učenika od moguće samovolje, subektivnosti i neodgovornosti pojedinih nastavnika. Ispitni centar, koji crnogorska vlada planira da osnuje, predstavljaće samostalnu javnu ustanovu koja treba da obezbedi stručnost i profesionalnost u pripremi i sprovođenju ispita i garantuje njihovu objektivnost. Centar će obavljati pripremu i organizaciju ispita koji se polažu prema posebnim zakonima, kao i testova. Zakonom se uvodi institut privremene zabrane izvođenja obrazovno-vaspitnog rada za nastavnika protiv koga je pokrenut postupak za krivično delo polne slobode. Organizacije koje nisu dobile licencu od Ministarstva prosvjete i nauke, a rade pod nazivom vaspitno-obrazovnih ustanova, moraju u određenom roku da usklade organizaciju sa ovim i drugim zakonima iz oblasti obrazovanja.

Školski, odnosno upravni odbor ustanove, prema crnogorskom Opštem zakonu o vaspitanju i obrazovanju, čine: dva predstavnika Ministarstva, jedan predstavnik opštine, četiri predstavnika zaposlenih, dva predstavnika roditelja, dva predstavnika učenika, odnosno polaznika i dva predstavnika socijalnih partnera. Predstavnici učenika, odnosno polaznika se biraju samo u školski, odnosno upravni odbor u ustanovama srednjeg opšteg obrazovanja, stručnog obrazovanja i domovima učenika, odnosno u ustanovama za obrazovanje odraslih, a predstavnici roditelja se biraju samo u ustanovama predškolskog vaspitanja i obrazovanja, osnovnog obrazovanja i vaspitanja, srednjeg opšteg obrazovanja, stručnog obrazovanja i u domovima učenika, dok se predstavnici socijalnih partnera biraju samo u ustanovama stručnog obrazovanja i obrazovanja odraslih.

Zakoni o obrazovanju Srbije sadrže i odredbe kojima 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.

Prema crnogorskom Zakonu o vaspitanju i obrazovanju vaspitne mere u školi primenjuju se prema učenicima samo u slučaju ako imaju pedagoško opravdanje.

Vaspitne mere su: pismena opomena odeljenjskog starešine, ukor direktora, ukor nastavničkog veća i premeštaj u drugo odeljenje ili drugu školu, po pravilu, u istom mestu. Vaspitne mere važe samo u školskoj godini u kojoj su izrečene.

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). 342Ove 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; 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; 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. Finansiranje zarada, naknada i drugih primanja prosvetnih radnika, kao i sredstva zajedničke potrošnje, je centralizovano i vrši se preko Ministarstva prosvete. Takođe, 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 „ŠoĆpština 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

342 O slučaju telesnog kažnjavanja maloletnika vidi i predmet *Tyrer protiv Ujedinjenog Kraljevstva,* ECHR, App. No. 5856/72 (1978).

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.

U skladu sa crnogorskim Opštim zakonom o vaspitanju i obrazovanju, delatnost javne ustanove čiji je osnivač Republika, odnosno jedinica lokalne samouprave je neprofitabilna (čl. 7). Rasporedom ustanova na teritoriji Republike obezbeđuje se građanima jednaka dostupnost u sticanju obrazovanja i vaspitanja (čl. 8). Građani Republike su jednaki u ostvarivanju prava na obrazovanje, bez obzira na nacionalnu pripadnost, rasu, pol, jezik, veru, socijalno poreklo, ili drugo lično svojstvo (čl. 9). Ustanova je autonomna u obavljanju svoje delatnosti, u skladu sa zakonom. U ustanovi nije dozvoljeno političko (stranačko) organizovanje i delovanje (čl. 6). Javno važeći obrazovni program donosi Ministarstvo, na predlog nadležnog saveta. Opšti deo javno važećeg obrazovnog programa utvrđuje Ministarstvo, na predlog Saveta za opšte obrazovanje Crne Gore.

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.

Opštim zakonom o obrazovanju i vaspitanju, propisano je da će se novčanom kaznom kazniti za prekršaj roditelj, ako dete ne upiše u školu, odnosno ako dete ne pohađa nastavu. Ukoliko ni posle izrečene kazne roditelj ne upiše dete u školu, odnosno ako dete ne pohađa nastavu, kazne se mogu ponavljati. Novčanom kaznom kazniće se za prekršaj direktor škole, ako ne donese rešenje o poništenju ispita i svedočanstva saglasno članovima ovog zakona.

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 zakonom mogu uvoditi novi predmeti u škole usvojenim izmenama ovih zakona uređuje se uvođenje ovih predmeta u škole.[343] U ustanovi javnog obrazovanja, prema crnogorskom Opštem zakonu o vaspitanju i obrazovanju, nije dozvoljeno religijsko delovanje (čl. 5).

343 Za detaljniji prikaz verske nastave vidi odeljak 4.8.

4.18.10.1. Univerzitet. - 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; 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).

Početkom septembra 2005. godine stupio je na snagu Zakon o visokom obrazovanju *(Sl. glasnik RS,* 76/05). Ovaj pravni propis zamenio je dosadašnji Zakon u univerzitetu. Novi Zakon koji je pripreman nekoliko godina doneo je mnoga nova i moderna rešenja. On, već u načelnim odredbama utvrđuje da je delatnost visokog obrazovanja od posebnog značaja za Srbiju i da je deo međunarodnog, a posebno evropskog, obrazovnog, naučnog, odnosno umetničkog prostora (čl. 2). Visoko obrazovanje zasniva se, između ostalog, i na načelima akademske slobode, autonomije, poštovanju ljudskih prava i građanskih sloboda, uključujući zabranu svih vidova diskriminacije, učešće studenata u upravljanju i odlučivanju, posebno u vezi sa pitanjima koja su od značaja za kvalitet nastave (čl. 4). Istovremeno, izričito je propisana ravnopravnost visokoobrazovnih ustanova bez obzira na oblik svojine, odnosno na to ko je osnivač (čl. 4, st. 1, t. 9). Zakon, na nekoliko mesta, posebno insistira na zabrani diskriminacija. Najdirektnija zabrana sadržana je u odredbi po kojoj pravo na visoko obrazovanje imaju sva lica sa prethodno stečenim srednjim obrazovanjem, bez obzira na rasu, boju kože, pol, seksualnu orijentaciju, etničko, nacionalno ili socijalno poreklo, jezik, veroispovest, političko ili drugo mišljenje, status stečen rođenjem, postojanje senzornog ili motornog hendikepa ili imovinsko stanje (čl. 8, st. 1).

Iako postoje neke manje primedbe na tekst Zakona o visokom obrazovanju i sumnje u spremnost da se on brzo i efikasno implementira, generalna ocena, bar sa stanovišta ljudskih prava, može biti povoljna.

U Crnoj Gori je na snazi Zakon o visokom obrazovanju iz 2002. godine. Ovim zakonom uređuju se osnove visokog obrazovanja, uslovi obavljanja delatnosti, vrste programa, načela organizacije ustanova koje obavljaju ovu delatnost, kao i druga pitanja od značaja za obavljanje delatnosti visokog obrazovanja.

Ciljevi visokog obrazovanja su: uspostavljanje, unapređivanje i razvijanje znanja, nauke, umetnosti i kulture; prenošenje opštih, naučnih i profesionalnih znanja i veština putem nastave i istraživanja; obezbeđivanje mogućnosti za sticanje visokog obrazovanja tokom čitavog života; uspostavljanje i razvijanje međunarodne saradnje. Ustanova na kojoj se stiče visoko obrazovanje (univerzitet i druga ustanova) osniva se kao javna ili privatna i ima svojstvo pravnog lica.

Visoko obrazovanje dostupno je svim licima, pod uslovima propisanim ovim zakonom i statutom ustanove (čl. 6). U ostvarivanju prava na visoko obrazovanje nije dozvoljena diskriminacija po osnovu: pola, rase, bračnog stanja, boje, jezika,

vere, političkog ili drugog ubeđenja, nacionalnog, etničkog ili drugog porekla, pripadnosti nacionalnoj zajednici, imovinskom statusu, onesposobljenosti (invalidnosti) ili drugom sličnom osnovu, položaju ili okolnosti.

Ustanova je obavezna da garantuje akademskom osoblju slobodu misli, ideja, provere stečenih znanja, odnosno da obezbedi slobodu organizovanja i udruživanja i zaštitu akademskog osoblja od diskriminacije po bilo kom osnovu. Akademsko osoblje i studenti imaju prava i slobode utvrđene ovim zakonom, a ostvaruju ih na način propisan statutom ustanove.

Studentski parlament je institucionalni oblik organizovanja studenata, koji je autonoman u svom radu i ovlašćen za zastupanje i zaštitu prava i interesa studenata.

Studentski parlament se obrazuje u ustanovi, a čine ga predstavnici studenata.

Nadležnost, način izbora, kao i organizacija rada Studentskog parlamenta bliže se uređuje statutom.

4.18.11. Prava lica sa invaliditetom

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.

Odredbe koje regulišu pravo lica sa hendikepom su vrlo raznolike i protežu se kroz veliki broj zakonskih i podzakonskih akata. Iako se poslednjih nekoliko godina radilo na popravljanju zakonskih rešenja u ovoj oblasti, postojeće odredbe su još uvek u velikoj meri neadekvatne i često nedovoljne. Krajem 2005. godine u skupštinsku proceduru u Srbiji ušao je Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom. U Crnoj Gori donet je Zakon o zaštiti i ostvarivanju prava mentalno oboljelih lica *(Sl. list RCG,* 32/05), dok je sličan zakon u Srbiji još uvek samo u formi nacrta.

Socio-ekonomska prava od posebne važnosti za lica sa hendikepom su pravo na jednakost (zabrana diskriminacije),[344] pravo na rad, pravo na socijalno obezbeđenje (naročito pravo na socijalnu pomoć), pravo na pristup adekvatnom stanovanju, hrani, obrazovanju, kulturnom i javnom životu.[345]

Vlada Crne Gore osnovala je Savjet za brigu o licima sa invaliditetom u decembru 2003. godine *(Sl. list RCG,* 03/04), sa zadatkom da unapređuje prava i kvalitet života ovih osoba i informiše javnost u cilju uklanjanja predrasuda i barijera

344 Vidi 4.18.2.

345 O specifičnostima u ostvarivanju ovih prava lica sa invaliditetom 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.

prema njima. Članovi Saveta su ministri rada i socijalnog staranja, zdravlja, prosvjete i nauke, zaštite životne sredine i uređenje prostora, direktor Zavoda za zapošljavanje i predstavnici NVO, a predsednik Saveta je potpredsednik Vlade za finansijski sistem i javnu potrošnju.

4.18.11.1. Pravo na rad. - Samo Ustav Srbije ima odredbe o obavezi države da organizuje programe specijalne i stručne obuke za lica koja su delimično sposobna za rad (čl. 39). Zapošljavanje i profesionalna rehabilitacija invalida uređeni su Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti *(Sl. glasnik RS,* 71/03 i 83/04), Zakonom o socijalnoj zaštiti *(Sl. glasnik RS,* 36/91, 79/91, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 48/94, 52/96 i 29/01) i Zakonom o radnom osposobljavanju i zapošljavanju invalida *(Sl. glasnik RS,* 25/96 i 101/05). 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 osobe sa invaliditetom 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 osoba sa invaliditetom.

Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti Srbije propisana je obaveza vlade da uz prethodno pribavljeno mišljenje Socijalno-ekonomskog saveta donese Program o aktivnoj politici zapošljavanja, u kom bi posebna pažnja bila posvećena zapošljavanju i profesionalnoj rehabilitaciji invalida i lica sa smanjenom radnom sposobnošću.

Zakonom o radnom osposobljavanju i zapošljavanju invalida uređeno je pitanje osnivanja preduzeća za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje invalida kao i uslovi njihovog poslovanja. Prema ovom zakonu, dok traje radno osposobljavanje lica sa hendikepom, to lice ne zasniva radni odnos u preduzeću. Lice sa hendikepom koje stupa u radni odnos u ovakva preduzeća može biti zaposleno bez prethodnog javnog oglašavanja radnog mesta uz posredovanje Nacionalne službe za zapošljavanje ili agencija za zapošljavanje. Ovakva preduzeća dobijaju i određene subvencije iz budžeta Srbije. Izmenama iz 2005. godine[346] višestruko su uvećane do skora izuzetno niske kazne za preduzeće i odgovorno lice koje zloupotrebi prava garantovana ovim zakonom.

Pravilnik o uslovima i načinu ostvarivanja prava nezaposlenih lica *(Sl. glasnik RS,* 35/97, 39/97, 52/97, 22/98, 8/00, 29/00, 49/01 i 28/02) propisuje da osobe sa invaliditetom imaju prioritet u posredovanju pri zapošljavanju kao i u programima za profesionalnu orijentaciju, pripremama za zapošljavanje i ostvarivanjima programa obrazovanja. U slučaju zasnivanja radnog odnosa, 80% od prosečne mesečne

346 Zakon o izmenama Zakona kojima su određene novčane kazne za privredne prestupe i prekršaje (Sl. *glasnik RS,* 101/05), čl. 83.

neto zarade izdvaja se iz budžeta za namirivanje primanja ovih lica tokom prvih 12 meseci njihovog zaposlenja. I Zavod za zapošljavanje Crne Gore obezbeđuje izvesne stimulacije za poslodavce koji zapošljavaju lica sa invaliditetom na osnovu Zakona o zapošljavanju Crne Gore, međutim, u praksi ove mere nisu postigle cilj. 347Vlada Crne Gore još uvek nije utvrdila predlog posebnog zakona koji bi predvideo i olakšice i obaveze za poslodavce u pogledu zapošljavanja ovih osoba.

Ministarstvo rada i socijalnog staranja Crne Gore je 2004. godine izradilo nacrt Zakona o radnom osposobljavanju i zapošljavanju osoba sa invaliditetom, koji Vlada ni do kraja 2005. godine nije utvrdila kao predlog zakona. Detaljnije o ovom nacrtu, vidi 4.1.3.

Izmenama Zakona o radu Crne Gore, koje su usvojene u decembru 2004. godine, omogućeno je da se osobe sa invaliditetom otpuste iz radnog odnosa uz isplatu otpremnine ako se proglase tehnološkim viškom, što ranije nije bilo dopušteno. 348Ovakva zaštita radnog mesta zaposlene osobe sa invaliditetom ne postoji ni u srbijanskim propisima.

4.18.11.2. Pravo na socijalno obezbeđenje. — 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, 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.

Prema crnogorskom Zakonu o penzijskom i invalidskom osiguranju, invalidska penzija u slučaju invalidnosti iz člana 30, st. 1 ovog zakona koja je prouzroko-

347 *Vijesti,* 9. septembar 2005.
348 Zakon o dopunama i izmjenama Zakona o radu, Sl. *list RCG,* 79/04.

vana povredom na radu ili profesionalnom bolešću određuje se u visini starosne penzije koja bi osiguraniku pripadala za 40 godina penzijskog staža. Invalidska penzija u slučaju invalidnosti koja je prouzrokovana povredom van rada ili bolešću određuje se primjenom odredbi članova 19--27 ovog zakona, s tim što se pri utvrđivanju ličnih bodova dodaju godine penzijskog staža od dana nastanka invalidnosti, i to: osiguranku mlađem od 55 godina života dodaje se 2/3 penzijskog staža koji mu nedostaje do navršenih 55 godina života i 1/2 penzijskog staža koji nedostaje od 55 godina života do navršenih 60 godina života; osiguraniku koji je navršio 55 godina života dodaje se 1/2 penzijskog staža koja nedostaje do navršenih 60 godina života.

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.

4.18.11.3. Pravo na obrazovanje. — 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). Specijalno obrazovanje dece ometene u razvoju regulisano je glavom VII Zakona o osnovnoj školi Srbije. Ovim zakonom regulisano je tzv. razvrstavanje dece ometene u razvoju, finansiranje ovog oblika obrazovanja kao i vidovi predškolskog obrazovanja. Deca ometena u razvoju, u smislu ovog zakona su deca sa telesnim oštećenjima, mentalno ometena deca i deca sa višestrukom ometenošću u razvoju. Kao telesna oštećenja tretiraju se senzorna oštećenja, odnosno poremećaji vida i sluha. Zakon poznaje i četvorostepenu klasifikaciju mentalne ometenosti (laka, umerena, teža i teška). Razvrstavanje dece vrši se, po pravilu, pre početka sticanja osnovnog obrazovanja i vaspitanja, ali se može izvršiti i u toku školovanja. Razvrstavanjem se utvrđuje zdravstvena sposobnost deteta za sticanje osnovnog obrazovanja i određuje vrsta škole koju će dete upisati. Odluku o tome donosi nadležna Komisija za razvrstavanje rešenjem protiv kog je dozvoljena žalba roditelja. Ovakvim rešenjem uloga roditelja u biranju načina školovanja dece svedena je na minimum, što je naročito štetno u slučajevima fizičkog hendikepa.

Obrazovanje lica sa hendikepom u Crnoj Gori regulisano je Zakonom o vaspitanju i obrazovanju djece sa posebnim potrebama *(Sl. list RCG,* 80/04). Zakon predviđa da se vaspitanje i obrazovanje dece sa hendikepom, kao deo jedinstvenog vaspitnoobrazovnog sistema, ostvaruje u skladu s ovim zakonom i posebnim zakonima kojima se uređuju predškolsko, osnovno, opšte srednje i stručno obrazovanje i vaspitanje, čime se zapravo predviđa mogućnost postojanja integrativnog obrazovanja dece sa hendikepom. Prilagođeno obrazovanje dece sa hendikepom je obavezno od trenutka otkrivanja poremećaja. Crnogorskim Zakonom o vaspitanju i obrazovanju djece sa posebnim potrebama dodeljena je znatno veća uloga roditeljima u odabiru načina i programa obrazovanja deteta nego što je to slučaj sa zakonima u Srbiji. Kao ciljevi vaspitanja i obrazovanja dece sa hendikepom, između ostalih, navedeni su i obezbeđivanje jednakih mogućnosti vaspitanja i obrazovanja za svu decu i uključivanje roditelja u proces habilitacije, rehabilitacije i vaspitanja i obrazovanja. Naročito su značajne odredbe zakona koje omogućavaju integrativno obrazovanje dece sa hendikepom u okviru redovnog školskog sistema. Ipak, iako propisuju individualni rad sa decom, ove odredbe predviđaju postojanje posebnih odeljenja u okviru redovnih škola, što je svakako bolje od potpuno izdvojenih odeljenja, ali ne odgovara potpuno ideji integrativnog obrazovanja. Sa druge strane, ohrabrujuće su odredbe koje prihvataju mogućnost održavanja zajedničkih časova deci iz specijalnih i redovnih obrazovnih ustanova. Ustanovi razvrstavanja iz srbijanskog sistema obrazovanja u Crnoj Gori odgovara institut usmeravanja. Za razliku od srbijanskog rešenja, u Crnoj Gori je ustanovljena redovna reviziona procedura, a ustanovljena je i obaveza da komisija mora odrediti rok važenja rešenja o klasifikaciji.

4.18.11.4. Zaštita prava lica sa mentalnim oboljenjem. - Novi crnogorski Zakon o zaštiti i ostvarivanju prava mentalno oboljelih lica (u daljem tekstu Zakon o mentalnom zdravlju) konačno stavlja u pravne okvire veoma problematično pitanje lečenja osoba sa mentalnim oboljenjima. Zbog prirode bolesti, nisu retki slučajevi da ova lica budu prinudno zadržana na lečenju i da primaju medicinski tretman bez prethodno date saglasnosti. Do donošenja ovog zakona, na celoj teritoriji državne zajednice postojale su samo oskudne odredbe koje su uređivale ovo pitanje. Ovakvo stanje još uvek postoji u Srbiji.

Zakon propisuje zabranu diskriminacije mentalno obolelih lica i zabranu ukazivanju na mentalno oboljenje građana, osim u svrhu lečenja. Mentalno obolela lica ne mogu se prisiliti na medicinska ispitivanja radi utvrđivanja mentalnog poremećaja, osim u slučajevima izričito predviđenim zakonom.

Lečenje mentalno obolelog lica se sprovodi u psihijatrijskoj ustanovi koja se nalazi u mestu njegovog prebivališta, odnosno boravišta. Zakon ne zabranjuje kontraverzne metode psihijatrijskog lečenja (elektrokonvulzivne terapije (ECT), psihohirurgija i hormonsko lečenje), ali detaljno propisuje uslove pod kojim se ovi metodi mogu sprovoditi (čl. 21 i čl. 23). Izričito je zabranjena sterilizacija mentalno

obolelih lica. Detaljno su uređeni i uslovi vršenja biomedicinskih eksperimenata nad mentalno obolelim licima (čl. 24). Da bi biomedicinsko istraživanje bilo sprovedeno nad mentalno obolelim licima, moraju kumulativno biti ispunjeni sledeći uslovi: istraživanje mora biti jedina odgovarajuća metode istraživanja na ljudima; opasnost od istraživanja na mentalno obolelim licima ne sme biti nesrazmerna koristi od istraživanja; istraživački projekat mora biti odobren od strane organa državne uprave nadležnog za poslove zdravlja, i to nakon nezavisnog preispitivanja naučnog značaja, važnosti cilja i etičnosti samog istraživanja; lica koja učestvuju u istraživanju moraju biti informisana o svojim pravima i pravnoj zaštiti koju uživaju; lica koja učestvuju u istraživanju moraju prethodno dati pisani pristanak, koji mogu povući u svakom trenutku. Zakon predviđa i mogućnost vršenja eksperimenata nad licima koja nisu dala pristanak, ukoliko ona nisu u stanju da to učine. Nejasno je da li se ovo odnosi na nemogućnost davanja pristanka uopšte (usled fizičke, odnosno psihičke nemogućnosti) ili se odnosi na nemogućnost davanja pravno valjanog pristanka (usled nedostatka poslovne sposobnosti). Čini se da staratelji poslovno nesposobnog mentalno obolelog lica nemaju ovlašćenje da daju ovakav pristanak, što je dobro rešenje.

Psihijatri, zdravstveni radnici za mentalno zdravlje i druga lica koja obavljaju posao zaštite i lečenja mentalno obolelog lica dužna su da čuvaju, kao profesionalnu tajnu, sve što saznaju ili primete tokom obavljanja tih poslova.

Zakon propisuje i mogućnost prisilnog smeštaja, odnosno prisilnog zadržavanja mentalno obolelog lica. Ovo je izuzetak od pravila da mentalno obolelo lice mora dati pristanak na lečenje i važi samo za teže mentalno obolelo lice, koje usled mentalnog poremećaja i poremećaja ponašanja *ozbiljno i direktno* ugrožava sopstveni život, zdravlje ili sigurnost, odnosno život, zdravlje ili sigurnost drugog lica. Psihijatar je dužan da, kada utvrdi da postoje *razlozi* za to, odmah donese odluku 0 *prisilnom zadržavanju* mentalno obolelog lica i da svoju odluku o tome sa obrazloženjem upiše u medicinsku dokumentaciju, kao i da je na prigodan način saopšti zadržanom licu. Pored toga, psihijatar je dužan da zadržano lice obavesti o njegovim zakonskim pravima. Dostavljanje obaveštenja o prisilnom zadržavanju nadležnom sudu, kao i postupak *prisilnog smeštaja* sprovodi se u skladu sa Zako nom o vanparničnom postupku. Prema odredbama Zakona o vanparničnom postup ku, ukoliko zdravstvena organizacija primi na lečenje neko lice bez njegove saglasnosti ili bez prethodne odluke suda, dužna je da o tome u roku od tri dana obavesti nadležni sud. Sud je obavezan da lično sasluša zadržano lice ukoliko je to moguće 1nije štetno po njegovo zdravlje. Iako je propisano daje sudski postupak odlučivanja o prinudnom zadržavnju na psihijatrijskom lečenju hitan, ustanovljen je rok od 15, odnosno čak 30 dana za donošenje odluke o prisilnom smeštaju ukoliko je to potrebno zbog utvrđivanja prirode bolesti. Donošenju odluke prethodi veštačenje dva medicinska eksperta. Prema ovim odredbama, lice može biti zadržano duže od mesec dana na psihijatrijskom lečenju protiv svoje volje i bez prethodne odluke suda.

Zakon reguliše i uslove pod kojima je moguće upotrebiti fizičku silu, izolaciju i druga ograničenja prava mentalno obolelih lica. Ove mere mogu se preduzimati isključivo kad je to jedino sredstvo da se to lice spreči da svojim napadom ne ugrozi život ili zdravlje drugog lica, svoj život ili zdravlje, nasilno uništi ili ošteti imovinu veće vrednosti. Mere se mogu preduzeti samo u meri, na način i u trajanju neophodnom za otklanjanje opasnosti od nastanka povrede odnosno štete. Pre upotrebe sile, lice prema kome će se mera preduzeti mora biti na to upozoreno.

Za obavljanje stručnih poslova u oblasti zaštite i ostvarivanja prava mentalno obolelih lica, nadležni organ državne uprave obrazuje Komisiju za mentalno zdravlje iz reda stručnjaka iz oblasti psihijatrije i neuropsihijatrije, socijalne zaštite, pravosuđa, zaštite ljudskih prava i drugih srodnih oblasti. Komisija ima pretežno savetodavnu funkciju. Radi staranja o zaštiti prava mentalno obolelih lica u psihijatrijskim ustanovama se obrazuje nezavisno telo za nadgledanje, ispitivanje pojedinačnih slučajeva prisilnog zadržavanja, razmatranje pritužbi i druge poslove zaštite prava mentalno obolelih lica.

II
LJUDSKA PRAVA U PRIMENI

1. Uvod

1.1. Domaći mediji kao izvor podataka. — U Srbiji i Crnoj Gori je, u 2005, izlazilo 15 dnevnika s ukupnim tiražom od oko 700.000 primeraka. Sedam od ovih dnevnika, pet iz Srbije i dva iz Crne Gore, politički su relevantni i distribuiraju se na celoj teritoriji državne zajednice.

Saradnici Beogradskog centra za ljudska prava su, za *Izveštaj 2005,* pratili dnevnike *Politika, Danas, Večernje novosti* i *Blic,* kao i nedeljnike *Vreme* i *NIN* koji se štampaju u Beogradu. Saradnici Akcije za ljudska prava iz Podgorice su, takođe za potrebe izveštaja za 2005, pratili dnevnike *Vijesti* i *Dan* i nedeljnik *Monitor,* koji *izlaze* u Crnoj Gori.

Za ovaj izveštaj su, pored tekstova iz ovih dnevnika i nedeljnika, korišćeni i servisi novinskih agencija- - državne agencije *Tanjug,* privatnih agencija *Beta* i *Fonet,* kao i servisi nekih stranih agencija, prvenstveno internet izdanje *Radija Slobodne Evrope.* Takođe, korišćena je i arhiva Medijske dokumentacije *Ebart.*

Broj tekstova koji su, za *Izveštaj 2005,* izdvojeni iz dnevnika i nedeljnika koji se štampaju u Srbiji, je 6.067, što je za 8% više od broja napisa u istim novinama koji su korišćeni za *Izveštaj 2004.* (5.618). No, bez obzira na povećanje broja napisa 0 ljudskim pravima, može se konstatovati da obim kršenja ljudskih prava u 2005. nije značajnije povećan. Uvećanje broja napisa je posledica detaljnijeg praćenja kršenja ljudskih prava od strane medija, naročito kada su u pitanju pravo na život, prava manjina, posebna zaštita porodice i deteta i položaj nealbanskog stanovništva na Kosovu i Metohiji.

Generalno gledano, javnost u Srbiji je najviše zainteresovana za ono što izgleda kao kršenje ljudskih prava Srba od strane spoljnih faktora- - Haški tribunal 1 položaj nealbanskog stanovništva na Kosovu i Metohiji, kao i za kršenje ljudskih prava od strane političkih protivnika- - odeljak o političkim pravima. Tim temama je posvećeno preko 58% napisa iz medija koji su korišćeni za izradu ovog izveštaja.

Najveći broj tekstova i u 2005. se odnosi na rad Haškog tribunala- - 29%. Smanjenje za 3,40% u odnosu na 2004. može se objasniti zamorom od dugotrajne prisutnosti ove teme u srbijanskom javnom životu kao i pokušajima vlasti da minimizira značaj ove neprijatne ali čvrste međunarodne obaveze koju Srbija i Crna Gora mora da ispuni i to što pre.

Druga najčešća tema u 2005, kao ustalom i u 2004, su politička prava čiji je procenat učešća u obe godine identičan- - 15,20%. Razlog za i dalje veliko prisustvo ove teme u medijima, i to u godini u kojoj nije bilo izbora, su brojne političke afere, problemi sa mandatima poslanika u srbijanskom parlamentu i obračuni političkih protivnika, često nedopuštenim i nezakonitim sredstvima.

Treća tema po učestatonsti u *Izveštaju* o 2005. je položaj nealbanskog stanovništva na Kosovu i Metohiji (14,05%), za 1,40% više nego u 2004 (12,65%). Razlog za to je početak pregovora o budućem statusu ove teritorije, koji je praćen detaljnim pisanjem o kršenju prava nealbanskih stanovnika ove pokrajine.

Četvrta tema po prisutnosti je pravo na život - 9,72%. Uvećanje od gotovo jedne trećine (3,22%) u odnosu na 2004. je posledica završetka suđenja za neka politička ubistva (predmet *Ibarska magistrala),* završetka suđenja za ratne zločine (predmet *Ovčara),* kao i početka suđenja za ratne zločine (predmeti *Škorpioni* i *Zvornik).*

U 2005. je porastao i udeo tekstova o posebnoj zaštiti porodice i deteta, o pravima manjina, pravu na pravično suđenje i zabrani torture. Rast od 2,73% kod tekstova o kršenju prava manjina posledica je povećanog interesovanja međunarodnih faktora za etničke incidente na štetu Mađara u severnoj srbijanskoj pokrajini Vojvodini, kao i pokušaja vlasti da neutralizuju nastojanja da se ti incidenti iskoriste u političke svrhe, što je vidljivo u delovanju nekih političkih lidera vojvođanskih Mađara.

Porast od 1,80% broja tekstova o posebnoj zaštiti porodice i deteta, od 0,47% kod prava na pravično suđenje kao i od 0,28% kada je u pitanju zabrana mučenja nisu posledica značajnijeg porasta kršenja ovih prava, već veće osetljivosti na ugrožavanje ovih prava koja je često, kao što pokazuje izveštavanje o zlostavljanju dece, kampanjskog karaktera sa primesama senzacionalizma.

U 2005. je najveći pad zabeležen kod napisa o zabrani ropstva i prinudnog rada- - 3,23%. Nažalost, to nije posledica opadanja ove vrste kršenja ljudskih prava već rezultat sofisticiranijeg rata trafikera kome se teže ulazi u trag i određenog zamora javnosti i medija ovom temom.

Pad udela napisa zabeležen je, u 2005, i kod prava na slobodu izražavanja (0,93%), zabrane diskriminacije (0,89%) i prava na slobodu mišljenja (0,82%). Na žalost, taj pad ne znači da tih kršenja ima manje. Najverovatnije da to svedoči o stavu javnosti da kršenja tih prava i nisu toliko bitna, naročito zbog toga što se ona koriste u sukobima političkih protivnika za sticanje političkih poena i povećanje rejtinga, bez stvarne želje da se stanje ljudskih prava u zemlji poboljša.

Uz tekstove iz odabranih štampanih medija korišćene su i vesti medijske kuće *B92* (www.b92.net).

Tabela 1. Broj tekstova o ljudskim pravima u listovima Srbije u 2005.

LIST	I	II	III	IV	V	VI	III	VIVII	IX	X	XI	XII	Ukupno
V. novosti	86	101	108	178	116	140	137	136	120	143	187	171	1.623
Danas	87	96	165	162	128	142	132	156	128	144	164	189	1.693
Politika	58	83	90	114	107	95	98	93	105	132	149	135	1.259
Blic	56	75	111	106	80	82	81	102	84	90	111	110	1.088
Vreme	5	16	19	16	15	23	20	18	21	19	24	25	221
NIN	7	9	17	15	12	21	17	16	19	15	15	20	183
UKUPNO	299	380	510	591	458	503	4585	521	477	543	650	650	6.067

Pored novina saradnici Beogradskog centra i Akcije za ljudska prava su koristili i izveštaje domaćih i stranih nevladinih organizacija. U ovom Izveštaju najčešće su korišćena saopštenja Fonda za humanitarno pravo, Helsinškog odbora u Srbiji, Komiteta pravnika za ljudska prava, Centra za prava deteta, Centra za razvoj civilnog društva iz Zrenjanina, Centra za prava manjina, Inicijative mladih za ljudska prava, Incest trauma centra, Odbora za ljudska prava u Leskovcu, Nezavisnog udruženja novinara Srbije i mnogih drugih. Konačno, u izradi *Izveštaja 2005.* obrađeni su i podaci iz izveštaja i saopštenja međunarodnih nevladinih organizacija, kao što su *Human Rights Watch* (HRW), *Amnesty International* (AI), *European Roma Center* (EERC), *Safe the Children, International Federation for Human Rights* (FIDH) i mnoge druge.

U Izveštaju se takođe 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.

2. Pojedina prava

2.1. Zabrana diskriminacije i prava manjina

Slučajevi kršenja zabrane diskriminacije u SCG su u porastu u odnosu na prethodnu godinu. Zabeležen je veći broj slučajeva inspirisanih nacionalnom netrpeljivošću, ali i brojni primeri rodne neravnopravnosti, diskriminacije seksualnih manjina i osoba s hendikepom. Najnovija istraživanja pokazala su da se smanjuje

broj etničkih sukoba u Vojvodini u odnosu na jesen prošle godine, ali je i dalje veći nego pre 2003. *(Danas,* 24. jun, str. 5). Stav policije je aktivniji, a organi SCG, Srbije i AP Vojvodine, se trude da koordinirano promovišu inter-etničku toleranciju i poštovanje prava pripadnika nacionalnih manjina.

2.1.1. Opšte o manjinama. — Početkom godine Srbiju je posetila *ad hoc* komisija Evropskog parlamenta i ocenila da je eskalacija međuetničkih incidenata u Vojvodini zaustavljena, te daje takvih incidenata znatno manje *(Danas,* 1. februar, str. 9). Šef misije Doris Pak rekla je da su dobijeni sveobuhvatni podaci o incidentima i o merama koje republičke i pokrajinske vlasti preduzimaju protiv njihovih počinilaca koji su najčešće mladi ljudi *(Danas,* 31. januar, str. 3). Međutim, Evropski parlament je usvojio 29. septembra Rezoluciju o odbrani multietničnosti u Vojvodini, u kojoj se izražava duboka zabrinutost zbog ponovljenih slučajeva kršenja ljudskih prava, kao i nesposobnosti lokalne i centralne vlasti Srbije da unapredi poštovanje tih prava, niti da goni i kazni počinioce i pozvane vlasti Srbije i SCG na hitnu akciju i na ponovno uspostavljanje autonomije Vojvodine kakva je bila pre 1990. Konstatovano je da nisu osnovani komiteti koji bi se bavili pojedinačnim etnički motivisanim incidentima i etničkim odnosima uopšte.[350] Rezolucija sadrži i zahtev da EK, Savet EU i visoki predstavnik za spoljnu politiku i bezbednost prate razvoj situacije i da se u pokrajinu pošalje misija posmatrača EU. Oli Ren, komesar za proširenje EU, upozorio je da Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju SCG u EU može biti suspendovan zbog nepoštovanja ljudskih i manjinskih prava.

Većina reakcija u Srbiji i Vojvodini je bila da Rezolucija ne ocrtava realno stanje i da je preoštra. Odbori Skupštine SCG za evropske integracije i prava manjina usvojili su zaključke po kojima su navodi iz Rezolucije ,,preterani i u potpunosti neutemeljeni na istini'' i da mogu imati suprotan efekat, da otežavaju život svih građana u SCG, i ,,urušavaju demokratske strukture i institucije u našem društvu'' i pozvali Evropski parlament na stalni politički dijalog i razmenu informacija o svim bitnim pitanjima za državu i društvo, a državne organe da deluju efikasnije u rasvetljavanju, procesuiranju i presuđivanju krivičnih dela koja se dešavaju na teritoriji državne zajednice *(Politika,* 13. oktobar, str. A8). Predsednik Izvršnog veća Vojvodine, Bojan Pajtić, izjavio je da će u Briselu zastupati stav da su međunacionalni incidenti izuzetak, a ne pravilo i da su prava manjina u oblasti obrazovanja, finansiranja medija na jezicima nacionalnih zajednica u Vojvodini poštuju kao i da su u pokrajinskoj Vladi i Skupštini zastupljeni predstavnici manjinskih naroda. Istakao je da je pokrajinska vlast opredeljena da podrži dobre međuna-

349 Ovo je npr. jedan od nalaza monitornig misije Centra za razvoj civilnog društva iz Zrenjanina- — ,,Povratak izgubljenog poverenja- — etnički odnosi u Vojvodini'', str. 2.

350 Ministar Rasim Ljajić najavio je krajem oktobra formiranje komisije koja treba da ispita sve incidente u 2003. i 2004. godini. Komisija treba da u određenom roku obiđe sva mesta u Vojvodini, razgovara sa svim nadležnim institucijama i obavestiti državne organe i javnost o nalazima *(Danas,* 1. novembar, str. 4).

cionalne odnose i očuva nacionalni identitet svih zajednica. Tamaš Korhec, potpredsednik pokrajinske vlade i sekretar za upravu, propise i nacionalne manjine, smatra da je zaštita manjina značajno poboljšana u protekle četiri godine i da svako ko ospori napredak nije dobronameran ili ne poznaje činjenice. Međutim, Korhec je dodao da politika države prema manjinama, nije bila praćena širokim prihvatanjem različitosti u realnom, svakodnevnom životu, u školama, u lokalu, medijima, itd. Pojavljuju se nacionalšovinistički članci u medijima i to se odražava na odnose među građanima. Ovo je pojačano i posledicama politike vođene u poslednjih petnaest godina koja je stvorila pogodno tle za međunacionalnu netrpeljivost. Ukazao je da je neophodno raditi na razbijanju predrasuda i smanjenju etničke distance među mladima. Jožef Kasa, predsednik SVM imao je suprotno mišljenje i smatra da u Vojvodini postoji eskalacija međunacionalnih incidenata i daje neophodna multietnička policija *(Večernje novosti,* 19. oktobar, str. 2). Na njegovu izjavu datu na lokalnoj TV *K23* ,,da su subotičkim Mađarima dosadile provokacije i da bi se moglo desiti da izađu na ulice i pokrenu rat protiv vojvođanskih Srba‘, subotički odbor Demokratske stranke upozorio je na mogući raskid koalicionog ugovora na lokalnom niovu *(Večernje novosti,* 18. oktobar, str. 4).

Rasprava u Evropskom parlamentu o stanju u Vojvodini organizovana je po usvajanju Rezolucije, 13. oktobra. Predstavnici vlasti i nacionalnih manjina iz SCG objasnili su da je postignut vidan napredak kada je reč o smanjivanju međuetničkih incidenata i ostvarivanju nekih prava manjinskih zajednica, ali da je neophodno stvoriti program koji će efektivno doprinositi smirivanju tenzija *(Danas,* 15. oktobar, str. 4). Petar Lađević, sekretar Saveta za nacionalne manjine, ukazao je na to da je na žalost rasprava održana kada je Rezolucija već bila usvojena i daje iz razgovora s evropskim parlamentarcima stekao utisak da ne poznaju pravnu i činjeničnu situaciju u Vojvodini *(Politika,* 27. oktobar, str. A8).

Vlada Kubreakov, poslanik u Evropskom parlamentu, Rumun iz Moldavije, sačinio je predlog rezolucije kojom bi se Srbija upozorila zbog nepoštavanja prava stotine hiljada ,,Vlaha, odnosno Rumuna u Istočnoj Srbiji‘.351 Predlog nije prihvaćen a zvanična Rumunija se ogradila od njega. Šef misije Ambasade Rumunije u Beogradu, Lučijan Ristea, insistirao je da su neopravdane sumnje da iza ovakvih ili sličnih inicijativa stoji Rumunija i da one nemaju nikakve veze sa zvaničnom politikom Rumunije *(Danas- — Vikend,* 29. oktobar, str. 4; *Beta,* 29. novembar).

U izveštaju objavljenom u oktobru, međunarodna organizacija *Human Rights Watch* kritikovala je vlasti u Srbiji zbog neuspeha u rešavanju problema pojačanog nasilja protiv etničkih i verskih manjina u zemlji, navodeći primer više nasilnih dela dokumentovanih od kraja 2003. godine koji uključuju fizičke napade, nasrtaje na verske i kulturne objekte i oštećivanje grobnica. U izveštaju se, između ostalog,

351 Tekst ovog predloga rezolucije potpisalo je 13 članova Evropskog parlamenta iz Francuske, Italije, Makedonije, Litvanije, Gruzije, Poljske, Letonije, Moldavije i Rumunije.

ističe da je odgovor srbijanskih vlasti na napade bio uglavnom neblagovremen i neadekvatan, da u zakonodavstvu ne postoje odredbe o zločinima mržnje *(hate crimes),* kao i da je kažnjavanje neadekvatno, jer se napadi na manjine uglavnom rešavaju u administrativnim procedurama, a ne u krivičnim postupcima. Ova organizacija ističe da bi policija trebalo da preduzima i odgovarajuće preventivne mere kako bi zaštitila manjinske grupe, a ne samo da reaguje na nasilje koje se već dogodilo, kao i da bi trebalo da obavlja iscrpne i efikasne istrage navoda i prijava o etničkom nasilju. 352Rasim Ljajić, ministar za ljudska i manjinska prava Srbije i Crne Gore, ocenio je ovaj izveštaj kao uprošćen, netačan, zlonameran i tendenciozan. Ocenivši da najveći broj napada na manjine u toku prošle godine nije bio etnički motivisan, ministar je naglasio daje više od 90 odsto incidenata rasvetljeno *(Večernje novosti,* 11. oktobar, str. 5; *Danas,* 12. oktobar, str. 5).

Međunarodna krizna grupa (ICG) smatra da je u Sandžaku i na jugu Srbije situacija mnogo mirnija i uglavnom nema znakova etničkog nasilja. Prema oceni ICG, Srbi i Bošnjaci mogu mirno i bez problema da žive zajedno, a svako ko misli drugačije ima neki loš interes prema Sandžaku. Na jugu Srbije nisu potrebne međunarodne snage, jer se Vlada Srbije za sada zrelo ponaša. Oni smatraju da kontrolu granice od vojske treba da preuzme žandarmerija, što ,,ne znači da vojska treba da se povuče sa juga Srbije'' *(Blic,* 13. januar, str. 3; *Večernje novosti,* 6. maj, str. 4).

Predsedništvo političke partije Demokratskog saveza Hrvata u Vojvodini (DSHV) usvojilo je 24. oktobra Deklaraciju o položaju hrvatskog naroda u Vojvodini koja govori o tome da je položaj hrvatske nacionalne zajednice neravnopravan u odnosu na većinski narod i druge manjine, a država Srbija, pošto AP Vojvodina nema zakonodavne nadležnosti, ne pruža zaštitu nacionalnim manjinama u skladu s međunarodnim standardima. Postoji diskriminacija u zapošljavanju i na rukovodećim mestima hrvatske nacionalne manjine, ne sprovode se odredbe o službenoj upotrebi hrvatskog jezika i pisma u državnim službama, ,,katolička deca se prisiljavaju da sudeluju u slavljenju pravoslavnog verskog praznika Svetog Save'', a u udžbenicima se negira postojanje delova hrvatskog naroda i tako se generacije mladih većinskog naroda odgajaju u ksenofobiji i neprijateljstvu prema susednim narodima. Ova politička partija koja zastupa interese hrvatske nacionalne manjine, smatra da postoji ,,aktivna državna akcija na deljenju hrvatske manjine gde se nastavlja praksa koju je započeo Slobodan Milošević tako što od Bunjevaca, jedne regionalne etničke grupe, veštački stvara novu etničku grupu i suprotstavlja je hrvatskoj zajednici" *šBlic,* 26. oktobar, str. 2; *Politika,* 26. oktobar, str. NK1). Komentarišući Deklaraciju DSHV o položaju hrvatske manjine u Vojvodini, Ljajić je rekao da ne želi da utiče na podizanje tenzija i da će Ministarstvo dati konkretan odgovor na svaku stavku iz ovog dokumenta, kao i da će razgovarati sa predstav-

352 HRW: Dangerous Indifference-Violence against Minorities in Serbia, October 2005, Vol. 17, No. 7(D) http://hrw.org/reports/2005/serbia1005/

nicima DSHV o svim problemima. On smatra da je u nekim delovima Deklaracije iznet niz neverovatnih i neutemeljenih ocena i optužbi, koje ne odražavaju realno stanje i da DSHV učestvuje u radu Nacionalnog saveta hrvatske manjine i da predstavnik Nacionalnog saveta nikada nije otvorio nijedno od pitanja iz deklaracije na sednicama Republičkog saveta za manjine, kojem predsedava premijer Vojislav Koštunica *(Danas,* 1. novembar, str. 4). Istakao je da i praksu da se svaki predlog predstavnika nacionalnih saveta stavlja na dnevni red i da je bolje da se tamo rešavaju problemi a ne da se zaobilaze institucije i izdaje deklaracija *(Politika,* 26. oktobar, str. NK1). Navode iz Deklaracije, negiraju neki podaci. U Subotici su Hrvati, zajedno s mađarskim strankama već petnaest godina na vlasti, hrvatski je zvaničan jezik, deci ove manjinske zajednice obezbeđeno je da se školuju na svom maternjem jeziku, Hrvati imaju svoje novine, radio i TV emisije. Načelnik Severnobačkog okruga je Hrvat, zamenik gradonačelnika je Petar Kuntić, predsednik hrvatske političke stranke DSHV, od sedam članova Izvršnog odbora SO trojica su Hrvati, trojica su direktori u tri javna subotička komunalna preduzeća, a ima ih u svim upravnim odborima. Edit Der Šeregelj, predsednica Okružnog suda u Subotici, smatra da nije istina da Hrvata nema u pravosuđu, da ih ima skoro dva puta više u odnosu na ukupan broj onih koji su se u poslednjem popisu izjasnili kao Hrvati, kao i da je predsednik Opštinskog suda upravo bila do isteka svog mandata, osoba iz DSHV *(Večernje novosti,* 17. novembar, str. 4).

Pored toga, decenij ama se vodi spor oko toga jesu li Bunjevci autohtoni narod ili integralni deo hrvatskog naroda. Kuntić insistira da se ne prave veštačke nacije Bunjevaca i Šokaca da bi se unio razdor u hrvatski korpus, s obzirom da ih on smatra jednim istim narodom. Mirko Bajić, pokrajinski poslanik, odbornik Skupštine Subotice i član Nacionalnog saveta bunjevačke nacionalne manjine (NSB), smatra da Kuntićeve kvalifikacije da Bunjevci praktično ne postoje kao nacija nemaju nikakvog utemeljenja, pogotovo ne u onom delu koji se odnosi na ljudska i prava nacionalnih manjina. On podvlači da postojanju Bunjevaca najbolje svedoči brojka od oko 20.000 (u Subotici oko 16.000) građana koji su se na poslednjem popisu tako izjasnili *(Danas- - Vikend,* 16. jul, str. 6).

Lider Demokratske zajednice vojvođanskih Mađara Andraš Agošton zauzeo se da Mađari dobiju istu autonomiju u Vojvodini kakva se zagovara za Srbe na Kosmetu, i da bi pitanje personalne autonomije vojvođanskih Mađara trebalo da se razmatra u okviru najavljenih ustavnih promena u Srbiji. Dr Tamaš Korhec, Vojvođanski sekretar za upravu, propise i nacionalne manjine, objasnio je da zahtevi za autonomiju Mađara ne predstavljaju nikakvu novinu kada je reč o političkim ciljevima stranaka vojvođanskih Mađara, ali da je ostvarivanje personalne autonomije manjinskih zajednica već garantovano pozitivnim propisima SCG, samo bi ta prava trebalo dalje razraditi pravnim propisima države članice. On smatra da su zbog toga ,,vojvođanski Mađari u pogledu ostvarivanja kulturne, odnosno personalne autonomije u povoljnijem položaju od svojih sunarodnika iz drugih zemalja'' *(Beta,* 11. januar; *Politika,* 12. januar, str. A8; *Danas,* 12. januar, str. 5).

Krajem novembra, lideri tri mađarske partije Andraš Agošton, Šandor Pal i Laslo Rac Sabo, dostavili su vladama Srbije i Mađarske, kao i Briselu, model etničke autonomije na teritorijalnom principu za Mađare u Vojvodini, smatrajući da se između položaja Srba na Kosmetu i Mađara u Vojvodini može povući paralela *(Večernje novosti,* 23. novembar, str. 4). Ovaj dokument ne podržava najuticajnija mađarska partija SVM, a ministar Rasim Ljajić smatra ovaj zahtev neprihvatljivim, jer su Kosovo i Vojvodina po svim aspektima neuporedivi *(Danas,* 24. novembar, str. 7).

Prema poslednjem popisu stanovništva, u Crnoj Gori živi oko 92.000 Bošnjaka. Njihovi predstavnici, kao npr. Bošnjačko nacionalno vijeće u Srbiji i Crnoj Gori i Bošnjačka demokratska alternativa, *zalaza* se prvenstveno za pravo na službenu upotrebu jezika i pisma, za uvođenje nastave i informisanje na bošnjačkom jeziku, ali i za proporcionalnu zastupljenost pripadnika ove nacionalne manjine u državnoj upravi i javnim preduzećima *(Dan,* 26. maj, 10. novembar).

U januaru 2005. predsednik Demokratskog saveza Albanaca u Crnoj Gori Mehmed Bardhi, izjavio je daje Albancima u Crnoj Gori potrebna autonomija, nova teritorijalna organizacija, uspostavljanje administracije na albanskom jeziku i pravo veta u Skupštini. On je istakao i da je albanskom narodu vlast još 1997. godine obećala da će Malesija biti samostalna opština, ali da to nije ispunjeno *(Vijesti,* 19. januar, str. 3). U oktobru je Skupština Crne Gore usvojila Zakon o glavnom gradu, na osnovu koga su za gradske opštine proglašene Zeta i Tuzi, što je izazvalo protest albanskih predstavnika, pogotovo većinskog albanskog stanovništva Malesije (šire teritorije područja Tuzi), koji od 2002. godine, na čelu sa NVO „Ilirikum" zahtevaju da Malesija dobije status opštine, nezavisno od Podgorice *(Vijesti,* 25. i 28. oktobar). Predstavnici DPS, predlagači ovog zakona, isticali su da Tuzi i Golubovci ne bi imali perspektivu kao samostalne opštine jer ne bi mogli da se samofinansiraju, a ovako ostaju na budžetu Podgorice, dok su predstavnici opozicije isticali da status opštine u Crnoj Gori uživaju zajednice sa mnogo gorim materijalnim predispozicijama (Vuksan Simonović- - SNP, *Vijesti,* 28. oktobar), kao i da bi sve opštine mogle da se samofinansiraju kada bi im Vlada dozvolila da ubiru prihode (Bardhi- - DSA, *Vijesti,* 14. oktobar). Ovaj Zakon je podelio dve albanske parlamentarne stranke, Demokratski savez Albanaca bio je protiv, zajedno sa opozicionim strankama, dok je Demokratska unija Albanaca podržala predlog zakona vladajuće koalicije. Donošenje zakona nije izazvalo javne demonstracije u Crnoj Gori, ali jeste u inostranstvu, u Detroitu, gde je planirani sastanak Pokreta za nezavisnost Crne Gore odložio protest više od 400 Albanaca koji su protestovali zbog nedodeljivanja Malesiji statusa samostalne opštine i ,,diskriminatorskog odnosa crnogorske vlasti prema građanima albanske nacionalnosti' *(Dan,* 15. novembar).

Predstavnici svih manjinskih zajednica ističu da je neophodno što pre doneti Zakon o pravima nacionalnih manjina, koji Crna Gora ni do kraja 2005. godine nije utvrdila kao predlog zakona.

2.1.2. Diskriminacija Roma. — Proteklu godinu obeležio je porast incidenata prema pripadnicima romske manjine, posebno u ostvarivanju ekonomskih i socijalnih prava.[353] Prema izveštajima ERRC i Centra za prava manjina početkom godine je zabeleženo nekoliko slučajeva u kojima su nadležni organi u Obrenovcu odbili da isplaćuju socijalnu pomoć Romima koji su tokom 2004. ostvarili pravo na kompenzaciju za prinudni rad u logorima u nacističkoj Nemačkoj.[354]

Tokom jula u bloku 45 na Novom Beogradu, stanari ulice dr Ivana Ribara svakodnevno su blokirali saobraćaj protiveći se odluci gradskih vlasti da u tom naselju postave kontejnere za privremeni smeštaj Roma. Istraživači Inicijative mladih za ljudska prava su na jednom od skupova građana zabeležili rasističke parole kojima se otvoreno poziva na linč Kineza i Roma, ali i netrpeljivost i govor mržnje uperen protiv zamenice gradonačelnika Beograda, Radmile Hrustanović, rečima: ,,Neka se vrati u Sarajevo odakle je i došla'' i ,,Došla je iz Sarajeva da diriguje našim gradom''.355 Iako su gradske vlasti odustale od postavljanja kontejnera, protesti su nastavljeni. U vreme održavanja protesta, Centar za prava manjina zabelezio je više pokušaja spaljivanja romskih kuća u naselju Bezanijska kosa, kao i u ulici Tošin bunar, bacanjem flaša za zapaljivim materijalom na krovove kuća. Centar za prava manjina zabelezio je 13. novembra napad grupe od oko 15 mladića na stanovnike romskog naselja na Starom sajmištu u Beogradu. Oni su naoružani šipkama i drvenim palicama, razbijali vrata i prozore na četiri barake stanovnika koji žive na samom ulazu u romsko naselje. Tom prilikom, oni su uzvikivali da će ih zapaliti i ubiti, vređajući ih na nacionalnoj osnovi. 35[7]

I u Crnoj Gori je u prethodnoj godini zabeležen porast incidenata prema Romima. Pored diskriminacije na radnom mestu, Romi su diskriminisani gotovo u svim drugim oblastima života, u gradskom prevozu ili prilikom ostvarivanja prava na zdravstvenu zaštitu *(Dan,* 15. jun, str. 10). Devet Roma iz izbjegličkog kampa na Koniku podnelo je tužbu protiv Crne Gore, zahtevajući nadoknadu štete za pretrpljen strah, duševne i fizičke bolove zbog incidenta iz 2002. godine, kada je u to naselje bačen suzavac *(Dan, 9.* april, str. 8). U Osnovnom sudu u Podgorici je održano prvo ročište po ovoj tužbi. Tužioci tvrde da je kamp na Vrelima ribničkim javno mesto i daje država odgovorna jer nije sprečila štetne posledice *(Vijesti,* 13. april).

Istraživanje NVO Centar za romske inicijative iz Nikšića, sprovedeno u maju pokazalo je da se tri četvrtine ispitanih Romkinja u Nikšiću oseća delimično ili

353 Vidi više 2.14.
354 ERRC: Serbian Authorities Revoke Welfare for Romani Recipients of Compensation from Germany for the Romani Holocaust, www.errc.org/cikk.php?cikk=2335&archiv=1
355 Inicijativa mladih za ljudska prava, Saopštenje:,, *YIHR zahteva od državnih organa da spreče ekspanziju rasizma na Novom Beogradu'',* 19. jul 2005.
356 Saopštenje za javnost CPM: *Eskalacija nacionalne netrpeljivosti,* 8. avgust 2005.
357 Saopštenje CPM: *Napad na romsko naselje na Starom Sajmištu,* 18. novembar 2005.

potpuno diskriminisano u kontaktima prilikom traženja posla, pregleda, školovanja i svakodnevne komunikacije. Polovinu ispitanih najviše vređa kada Rome nazivaju Ciganima, trećini smeta što ostali govore kako su prljavi, dok 15% Romkinja kaže da im smeta što ih označavaju nepismenim, glupim i neobrazovanim, te da su tradicionalni i skloni krađi. Skoro 80% smatra da bi položaj popravile ako bi se školovale, a da bi većinska populacija trebalo da im omogući da se obrazuju i zaposle *(Vijesti,* 12. maj). Početkom godine Vlada Crne Gore je usvojila Akcioni plan za ,,Dekadu uključivanja Roma 2005--2015'' u okviru kojeg se tretiraju četiri prioritetne obasti: obrazovanje, stanovanje, zdravstvo i zapošljavanje. Akcionim planom predviđeno je poštovanje međunarodnih dokumenata koji Romima garantuju ljudska prava i eliminišu diskriminaciju (Inicijativa mladih za ljudska prava, 2. decembar).

Istraživanje nevladine organizacije Demokratski romski centar iz Podgorice (DRC), predstavljeno u oktobru povodom obelezavanja Svetskog dana borbe protiv diskriminacije, pokazuje da postoji u velikoj meri izražena socijalna, etnička i rasna distanca, što je jedan od uzroka diskriminacije i segregacije. Pokazalo se da Rome za prijatelje ne bi izabralo 24% Crnogoraca, 20% Muslimana i 26% Albanaca. Trećina Crnogoraca, 59% Muslimana i 17% Albanaca ne bi volelo da ima Roma za komšiju. U istoj državi sa Romima ne bi pristalo da živi 15% Crnogoraca, 14% Muslimana i 30% Albanaca. Seksualne odnose sa Romima ne bi imala polovina ispitanih Crnogoraca, 65% Muslimana i 82% Albanaca. Direktnu transfuziju krvi (iz ruke u ruku) od Roma prihvatilo bi da primi 33% Crnogoraca, ali samo ako su u životnoj opasnosti. Da Romi žive teško, jer su lenji i neodgovorni, smatra 68% Crnogoraca, 84% Muslimana i 35% ispitanih Albanaca, a da se Romima ne može vjerovati i na njih ne može računati, tvrdi više od polovine ispitanika *(Dan,* 22. oktobar).

2.1.3. Incidenti protiv pripadnika manjinskih zajednica. -U protekloj godini je zabeležen manji broj etnički motivisanih incidenata i napada na pripadnike nacionalnih manjina u Vojvodini u odnosu na 2005, ali je zabeležen veliki broj antisemitskih i antimuslimanskih poruka.

Savez jevrejskih opština SCG upozorio je da je u protekloj i ovoj godini nastavljeno jačanje antisemitizma u Srbiji u različitim oblicima, od ispisivanja grafita,[358] skrnavljenja grobova i spomenika, pretećih poruka do objavljivanja knjiga u kojima autori Jevreje optužuju za sva zla ovog sveta. U svom saopštenju Savez ističe da ,,posebno zabrinjava činjenica da izostaje adekvatno reagovanje vlasti, posebno tužilaštva i sudova'', jer se retko pokreću postupci u ovakvim slučajevima. Književnik Filip David upozorio je na širenje antisemitske literature i ovakvih sadržaja na internetu. Poslednji zabeleženi slučajevi su objavljivanje imena Jevreja

358 Početkom jula u Smederevu, tokom jedne noći ispisan je veliki broj grafita antisemitske sadržine, kukasti krstovi i simboli tri sedmice koje rotiraju *(Večernje novosti,* 11. jul, str. 14).

iz Srbije na srpskom forumu američkog nacističkog sajta,[359] kao i štampanje knjige *,,Srpski narod u kandžama Jevreja*‘ u Novom Sadu povodom čega je novosadsko javno tužilaštvo pokrenulo istragu *(Danas,* 23. februar, str. 6). Kada je reč o širenju antisemitskih sadržaja na internetu, u Srbiji prednjače organizacije kao što su *Obraz* i *Rasonalista Srbije.* Nakon jednog od slučajeva skrnavljenja jevrejskih grobova u Novom Kneževcu, Savet je predložio i da se u postojećem krivičnom zakonu predvidi antisemintizam kao krivično delo *(NIN,* 3. febuar, str. 30). Sveti arhijerejski sinod SPC osudio je ispoljavanje antisemitizma u Srbiji *(Blic,* 26. mart, str. 2).

Na zidu Jevrejskog groblja u Beogradu i ispred ulaza u prostorije FHP i Helsinškog odbora za ljudska prava u Srbiji u martu su osvanuli grafiti sa antisemitskim porukama, a centar Beograda oblepljen je plakatima sa znakom u kojem su objedinjeni logo *B92* i Davidova zvezda i kojima se poziva na bojkot ove medijske kuće. Uz poruku ,,Srbija Srbima‘, potpisnik plakata je ,,Nacionalni stroj‘. Pojavljivanje grafita i plakata osudio je predsednik Srbije, Vlada Srbije i većina političkih partija *(Blic,* 23. mart, str. 3). Beogradska policija uhapsila je četvoricu mladića, za koje se pretpostavlja da su skinhedsi, pod sumnjom da su lepili plakate i ispisivali antisemitske poruke *(Blic,* 25. mart, str. 16 i 1. april, str. 13).

Na zidovima Medicinske škole u Subotici, vratima jednog stana i kragujevačkom parku ,,21. oktobar‘ u Šumaricama, na spomeniku narodu Hrvatske i putu do spomenika, pojavili su se antihrvatski grafiti i kukasti krstovi *(Blic,* 8. april, str. 16; *Beta,* 13. jun).

Na molitvenom domu Hrišćanske adventističke crkve u Zrenjaninu u aprilu su osvanuli grafiti ,,Pravoslavlje ili smrt‘ i ,,Ovde služe đavolu‘, dok je između ta dva grafita iscrtan znak s četiri ćirilična slova S *(Blic,* 7. april, str. 11).

U centru Niša 15. juna osvanuli su antiromski grafiti ,,Srbija Srbima, Cigani napolje‘ i kukasti krstovi, a prethodnog vikenda su se pojavili grafiti kojima se veličaju masakr u Srebrenici, haški optuženik Ratko Mladić i Škorpioni, a vređaju Muslimani, Jevreji i Romi. Osman Balić, predsednik niškog YUROM centra i član Prezidijuma Svetskog kongresa Roma pozvao je Vladu i Skupštinu Srbije da ubrzaju proces donošenja Zakona o diskriminaciji, a državne organe da nadoknade zakonski vakuum podnošenjem krivičnih prijava i donošenjem oštrih presuda protiv onih koji pored sebe ne trpe ljude koji su drugačiji po boji kože, veri ili naciji. Načelnik niškog SUP, pukovnik Zoran Stojanović, saopštio je prekjuče da je ,,policija na tragu piscima fašističkih grafita koji su se poslednjih dana oglasili‘ *(Danas,* 16. jun, str. 7).

Krajem oktobra, za nedelju dana, na desetak različitih mesta u Subotici ispisane su poruke nacionalističkog sadržaja: ,,Srbi, napolje iz Vojvodine", „Mađari, marš u Mađarsku", „Ubij Srbina", „Mađarska = Vojvodina‘, itd. Mnoge političke stranke su osudile ovakvo ponašanje, a Geza Kučera, gradonačelnik Subotice, izjavio

359 Spisak od oko 20 imena pripadnika jevrejske zajednice u Srbiji sa pretećim porukama pojavio se na sajtu: www.stormfront.org.

je da ,,u svakom narodu postoje ekstremisti koji seju seme mržnje što je za svaku osudu i ozbiljan zadatak državnih organa da se ovi počinioci uhvate i kazne'' *(Beta,* 31. oktobar; *Večernje novosti, 2.* novembar, str. 4).

Ministar Rasim Ljajić i pokrajinski sekretar Tamaš Korhec 30. oktobra prekrečili su dva nacionalistička grafita ispisana u Novom Sadu. Ministar Ljajić je rekao daje to početak akcije prekrečivanja grafita s porukama mržnje i netrpeljivosti koja će biti sprovedena u Vojvodini, a koju su pokrenuli Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i Pokrajinski sekretarijat za nacionalne manjine. Ljajić je dodao da se ozbiljno razmatraju mogućnosti da se pooštre mere kaznene politike, a obojica su uputila apel lokalnim samoupravama da odmah prekreče grafite mržnje tamo gde se pojave *(Danas,* 1. novembar, str. 4).

Kikindska policija uhapsila je dva pripadnika mađarske nacionalnosti, jer su uhvaćeni dok su ispred jednog kafića u Senti palili zastavu Srbije, koju su prethodne noći ukrali sa zida Vatrogasnog doma u Senti. Protiv njih će biti podneta krivična prijava zbog postojanja osnovane sumnje da su počinili krivično delo povrede ugleda Srbije *(Danas,* 15. mart, str. 32; *Blic,* 14. mart, str. 13; *Večernje novosti,* 14. mart, str. 3).

U organizaciji desničarskog omladinskog mađarskog pokreta ,,64 županije" 9. februara, u Subotici, održana je premijera mađarskog filma ,,Trijanon'', čiji su kraj gledaoci dočekali pevajući mađarsku himnu sa rukom na srcu. Iako je mađarska Vlada 2002. izdvojila novac iz budžeta za ovaj film kako bi se prikazao na državnoj televiziji, to se nikada nije dogodilo, jer su stručnjaci i istoričari Mađarske osporili njegovu destruktivnu i neistorijsku tematiku. Ovaj film je ocenjen kao antisemitski, jer u negativnoj konotaciji opisuje mađarske Jevreje, koji su navodno krivi za potpisivanje Versajsko-trijanonskog ugovora. Film je izazvao međunacionalne tenzije u Rumuniji, pa je tamo navodno zabranjeno prikazivanje. Predsedništvo i Savet Saveza vojvođanskih Mađara su ocenili da ovaj film, osim što ima manje stručnih nedostataka, objektivno prikazuje jedan od najkritičnijih perioda mađarske istorije, te podržavaju prikazivanje filma i izražavaju spremnost da pomognu u njegovom projektovanju i adekvatnom prevodu na srpski jezik *(Večernje novosti,* 10. februar, str. 23; *Politika,* 25. februar, str. A10).

Sredinom oktobra, u Subotici je održan protestni miting Mađara nezadovoljnih šta vlasti u Srbiji rade na zaštiti njihovih prava. Pročitano je navodno pismo podrške Doris Pak, šefa delegacije za Jugoistočnu Evropu u EP, čije je postojanje ona negirala demantijem *(Danas,* 19. oktobar, str. 4).

Savez Vlaha Srbije želeo je da obeleži godišnjicu bitke na Rovinama, ali ih je ispred manastira sačekala grupa stanovnika okolnih sela, koji su za sebe tvrdili da su vernici Srpske pravoslavne crkve, ne dozvolivši im da priđu manastiru. Kada je već postojala opasnost od fizičkog sukoba, pomoćnik komandira negotinske policije Slavoljub Čolić, zatražio je da se svi okupljeni udalje, pošto skup nije bio ranije prijavljen, kako to zakon nalaže. Nakon dužeg ubeđivanja, okupljeni su se

razišli, a Vlasi održali parastos u prostorijama Društva za kulturu Vlaha-Rumuna. Dušan Prvulović, sekretar Saveza, izjavio je da skup nije bio prijavljen, jer je shvaćen kao interna stvar *(Danas,* 23. maj, elektronsko izdanje).

Prema saopštenju FHP, Baškim Krueziju iz Bečeja je proveden 25. jula na informativni razgovor u MUP Bečej povodom njegovih navodnih saznanja o krivičnim delima koja su izvršena u njegovom susedstvu. Po završetku formalnog dela policajci su vređali Kruezijua, pitali ga zašto živi u Bečeju, a ne u Prištini, zašto se oženio Srpkinjom i zašto s njom ima decu, da li je svestan šta može da mu se desi zbog njegove nacionalne pripadnosti, itd. 360MUP je demantovao da su Krueziju bila ugrožena građanska prava tokom boravka u policijskoj stanici u Bečeju i da je nad njim vršena prinuda *(Beta,* 28. jul).

Ekstremno nacionalistička organizacija ,,Pokret za očuvanje srpskog nacionalnog bića'', koja je član međunarodne neonacističke mreže „Krv i čast'', organizovala je u junu u Novom Sadu obeležavanje desetogodišnjice svog postojanja u Srbiji. U sklopu proslave, u klubu „Brvnara" u Petrovaradinu je održan koncert nekoliko skinheds bendova, pod sloganom ,,Srbija 1995--2005: 10 godina borbe za belu rasu''. Oštre reakcije javnosti izazvala je vest da je skup održan i pored toga što je prethodno uredno prijavljen policiji *(Danas,* 29. jun, str. 6). Organizacija ,,Antifašistička akcija'' saopštila je da je obavestila policiju da će u Petrovaradinu biti organizovan skup neonacista, žali da policija nije preduzela ništa da spreči njegovo održavanje *(Politika,* 25. jun, str. A7). Pristup fotoreporterima i novinarima je bio strogo zabranjen, a od fotoreportera *Građanskog lista* je zahtevano da iz aparata izbriše fotografije *(Danas,* 28. jun, str. 7). Međunarodna neonacistička mreža ,,Krv i čast'' zastupa rasističke stavove i grubu netoleranciju prema verskim grupama, seksualnim manjinama i gotovo svim marginalizovanim grupama.[361] U Srbiji postoji nekoliko ogranaka ove mreže u Beogradu, Šapcu, Novom Sadu i Nišu, a podršku imaju, pored nacionalističkih grupa, i među nekim navijačima, poput navijača FK Rad iz Beograda *(Danas,* 27. jun, str. 8).

U novembru je u Subotici, nakon prošlogodišnjeg okupljanja koje je izazvalo brojne reakcije u javnosti, ponovo održan skup Honveda, veterana mađarskih fašističkih okupacionih snaga u Drugom svetskom ratu. Skup su organizovali Mađarski kulturni centar ,,Nepker'', NVO ,,Otvorene perspektive'', uz medijsku podršku listova *Mađar So (Magyar szo)* i *Het Nap (Hét nap).* Organizatori su naveli da je skup organizovan radi jačanja tolerancije *(Politika,* 13. novembar, str. A7; *Danas,* 15. novembar, str. 9).

360 Saopštenje FHP: *Etnička diskriminacija u OUP Bečej,* HlcIndexOut: 019-114-1, 26. jul 2005.

361 Na internet prezentaciji ove organizacije na sajtu www.28serbia.org, između ostalog stoji sledeći tekst: ,,Srpska 'Krv i čast' divizija teži da motiviše nacionalsocijalističke sledbenike na aktivni radikalizam, a ne samo na pasivno slušanje muzike. Mnogi naši drugovi bili su na ratištu: Kosovo, Bosna i Krajina i mnogi srpski heroji dali su živote za našu zemlju. Dugujemo im da nastavimo borbu tamo gde su oni stali. Borbu protiv svetske cionističke moći i preživljavanje naše vrste, belog rasnog identiteta i arijevske kulture''.

Grupa mladića napala je u avgustu u centru Beograda hrvatskog muzičara Darka Rundeka koji je tom prilikom zadobio lakše telesne povrede *(NIN,* 25. avgust, str. 34). Direktor Centra za kulturu Požerevca i član DSS, Gordan Bojković, sprečio je organizovanje koncerta bosanskog kantautora Kemala Montena u Pozerevcu zbog ,,verske i nacionalne mržnje koju je Monteno širio tokom rata u Bosni'' *(NIN,* 3. novembar, str. 7).

U Crnoj Gori, posle vaterpolo utakmice SCG i Hrvatske, iz kolone automobila sa srpskim zastavama, pred kućama tivatskih Hrvata vikalo se: ,,Ustaše, ovo je Srbija", „Umri ustašo'', zatim, ,,Ubij, zakolji da Hrvat ne postoji'', „Biće mesa i salate, klaćemo Hrvate''. Policija koja je pratila kolonu, nazvala je ovo ,,sportskim navijanjem'' *(Monitor,* 12. avgust, str. 20). U aprilu u Heceg Novom na vratima crkve ,,Svetog Antuna'' pojavio se grafit: ,,Smrt Hrvatima'', ocilo sa četiri slova S i kukasti krst. Predsednik Opštinskog odbora dr Predrag Anđelić osudio je taj događaj koji, kako je rekao ,,podstiče međunacionalnu mržnju, šovinističke pobude i narušavanje primjerenih prijateljskih i dobrosusjedskih odnosa u suživotu građana Herceg Novog''. Načelnik CB Herceg Novi Ivan Mušulović, saopštio je da nije otkriveno ko je ispisao grafit *(Vijesti,* 4. april, str. 6).

Početkom novembra, na dva mesta na fasadi zgrade pljevaljske gimnazije ,,Tanasije Pejatović'' ispisano je ,,Ide mlado ture poljem, ja ga stignem pa ga koljem'' *(Vijesti,* 10. novembar, str. 6). Ovaj slučaj nije prijavljen policiji i zbog toga nije pokrenuta istraga, kazao je Milivoje Tomčić, načelnik pljevaljske policije *(Dan,* 15. novembar, str. 7), a na vojnom avionu- - eksponatu u pljevaljskom parku Vodice, osvanuo je šovinistički grafit ,,Srbe na vrbe'' *(Vijesti,* 25. novembar, str. 21).

Povodom letka koji se u februaru pojavio na podgoričkim ulicama ispod kojeg je potpisan ,,Antialbanski puk, crnogorski odred- - Šakali'' u kojem se upozorava crnogorska javnost ,,da je pitanje dana kada će zbog zahteva Albanaca izbiti rat'' reagovala je NVO iz Tuzi ,,Bono modo centar'' sa zahtevom da se manjinama u Crnoj Gori na institucionalan način, posebnim zakonom, garantuju sva prava predviđena međunarodnim ugovorima *(Vijesti,* 21. februar).

Grafiti s parolama „anti-Romi" i ,,Srbija Srbima, napolje sa Romima'', uznemirili su javnost u Beranama. Policija je izjavila da je izvršen uviđaj i da je istraga u toku *(Vijesti,* 8. februar, str. 7).

2.1.4. Gonjenje u slučajevima diskriminacije ili izazivanja rasne, nacionalne i verske mržnje. - Tokom godine podneto je nekoliko krivičnih prijava i optužnica. Zbog učestvovanja u paljenju Islam-agine džamije u Nišu, 17. marta prošle godine u toku građanskih demonstracija zbog nasilja na Kosmetu, presudom Opštinskog suda u Nišu osuđeno je 8 lica, a dvojica su oslobođeni zbog nedostatka dokaza. Kada je publika napustila sudnicu, ispred niške Palate pravde začula se pesma: ,,Posle godine robije, zbog islamske džamije, ponovo pevam ja, smrt muslimanima'' *(Blic,* 27. jul, str. 11; *Politika,* 27. jul, str. A11).

U februaru je niška policija podnela krivične prijave protiv trojice mladića zbog krivičnog dela izazivanja rasne, nacionalne i verske mržnje. Njih trojica su bez ikakvog povoda vređali, a zatim pretukli Rome Roberta Dimića (19) i maloletnu E. C. iz Niša *(Beta,* 21. februar; *Danas,* 23. februar, str. 21). Okružno javno tužilaštvo u Vranju podiglo je optužnicu protiv Šamija Sulejmanija (20) iz sela Rajince kod Preševa zbog izazivanja nacionalne, rasne i verske mržnje unošenja razdora i netrpeljivosti, jer navodno u više navrata na nacionalnoj, rasnoj i verskoj osnovi vređao pripadnike drugih naroda i narodnosti *(Politika,* 6. oktobar, str. A11).

Inicijativa mladih za ljudska prava podnela je u junu krivičnu prijavu Okružnom javnom tužilaštvu u Beogradu protiv pripadnika Uprave kriminalističke policije kapetana Zorana D. Lukovića zbog izazivanja rasne, verske i nacionalne mržnje, razdora i netrpeljivosti. U prijavi je navodeno da ,,Luković svojim javnim delovanjem izaziva i raspiruje mržnju protiv pripadnika manjinskih verskih zajednica'' budući da u svojim knjigama, pisanim materijalima i javnim nastupima kontinuirano manjinske verske zajednice u Srbiji naziva sektama, a vernike tih zajednica ,,mentalnim manipulatorima, duševno obolelim ljudima, alkoholičarima, narkomanima i toksikomanima koji završavaju ili u psihijatrijskim ustanovama ili na groblju''. Lukovićeva knjiga *Sekte-priručnik za samoodbranu* se koristi kao udžbenik u srednjoj školi MUP u Sremskoj Kamenici *(Danas,* 15. jun, str. 7). MUP Srbije je tokom septembra saopštio da je Okružno javno tužilaštvo odbacilo tužbu protiv Lukovića navodeći da je on ekspert za sekte čiji je kvalitet nesporan *(Danas,* 28. oktobar, str. 6).

U avgustu je Inicijativa mladih za ljudska prava podnela krivičnu prijavu zbog izazivanja rasne, nacionalne i verske mržnje protiv Nemanje Đurića i još šest osoba na odsluženju vojnog roka u kasarni u Požerevcu. Oni su 25. maja najpre organizovali ,,grupu za prebijanje Muslimana'', a potom na spavanju pretukli Anisa Mašovića iz Prijepolja zbog njegove nacionalne pripadnosti i tom prilikom mu naneli lakše telesne povrede *(Danas,* 16. decembar, str. 3).

Okružno javno tužilaštvo u Novom Sadu je podnelo zahtev za sprovođenje istrage protiv više aktivista neregistrovane neonacističke organizacije ,,Nacionalni stroj'' zbog osnovane sumnje da su izvršili krivično delo izazivanja rasne, nacionalne i verske mržnje, razdora i netrpeljivosti. Pripadnici grupe od 25 muškaraca naoružani metalnim šipkama ušli su 9. novembra u kino salu Filozofskog fakultata u Novom Sadu, u kojoj se održavala javna tribina u organizaciji ,,Antifašističke akcije'' iz Novog Sada, maltretirali i omalovažavali učesnike tribine, ošamarili Zorana Petakova, koji je jedan od organizatora, i pretili šefu katedre za filozofiju profesoru Milenku Peroviću *(Večernje novosti,* 10. novembar, str. 6; *Blic,* 11. novembar, str. 2). Incident je zabeležen kamerama. U opsežnoj policijskoj akciji koja je potom usledila, privedeno je najpre 10 pripadnika pomenute organizacije, a nešto kasnije još njih sedam *(Beta,* 17. novembar). Goran Davidović, zvani Firer (30), koji je prvi uhapšen, prekršajno je kažnjen sa hiljadu dinara zbog remećenja

javnog reda i mira. Ovako blaga kazna izazvala je burne reakcije javnosti, posebno nakon najave policije da će prekršajne prijave podneti i protiv organizatora tribine i Filozofskog fakulteta zbog neprijavljivanja organizacije tribine. Nakon incidenta više nevladinih organizacija, stranaka i pojedinaca založilo se za zabranu rada svih neofašističkih i neonacističkih organizacija u Srbiji *(Danas,* 15. novembar, str. 3; *Večernje novosti,* 15. novembar, str. 11).

Vlada Srbije osudila je incident uz naznaku da će svaki sličan incident biti sankcionisan *(Danas,* 11. novembar, str. 1). Vojvođanski parlament je usvojio deklaraciju kojom je osuđen ispad ,,Nacionalnog stroja'' i zatraženo od nadležnih republičkih organa da konačno stanu na put ovakvim pojavama *(Politika,* 16. novembar, str. A10).

Odlukom istražnog sudije početkom decembra iz pritvora je pušteno 12 osumnjičenih za učešće u incidentu na novosadskom Filozofskom fakultetu *(Danas, 2.* decembar, str. 7; *Politika, 2.* decembar, str. A1 1). Do završetka rada na izveštaju optužnica za preostale učesnike incidenta u Novom Sadu još uvek nije bila podignuta. Predsednik vojvođanske Skupštine Bojan Kostreš najavio je donošenje odluke kojom se zabranjuje delovanje pokreta *Obraz,* kao i mogućnost usvajanja posebnog zakona koji bi sankcionisao osnivanje, delovanje, finansiranje i isticanje simbola navedenih organizacija *(Danas,* 13. decembar, str. 7).

Pred krivičnim većem sudije Seke Piletić, u Višem sudu u Podgorici, započeto je suđenje predsedniku NVO ,,Korpus za zaštitu ljudskih prava Srba- - Srpski korpus'', Blagoju Tapuškoviću, zbog krivičnog djela ,,Izazivanje nacionalne, rasne i vjerske mržnje, razdora i netrpeljivosti'' *(Vijesti,* 7. oktobar, str. 3). Tapušković je preko skupštinske službe, poslanicima Demokratskog saveza i Demokratske unije Albanaca, Mehmetu Bardhiju i Ferhatu Dinoši dostavio javno pismo preteće sadržine, koje je sam sačinio i potpisao, u kome se, između ostalog, navodi: ,,Jedva čekamo da krenu, vrijeme je za konačno rješavanje kosovskog pitanja. Vjerujemo da im je, sa Košara, Drenice i širom Metohije, jasno da je cijena kosovske zemlje - -krv. Mnogo ih je poginulo da otmu svetu srpsku zemlju. Ali, nijesu još kaparu podmirili, a kamoli glavni dug i zateznu kamatu. Bardhi i Dinoša moraju znati da ova cijena važi i za Rumiju'' *(Vijesti,* 22. jul, str. 3). Zaštitnik ljudskih prava i sloboda uputio je Vrhovnom državnom tužiocu Vesni Medenici inicijativu za podnošenje predloga za zabranu rada NVO ,,Srpski korpus'' *(Vijesti,* 28. jul, str. 3).

Na kioscima „Štampe" u Crnoj Gori pojavio se broj enigmatskog časopisa ,,Trio rubikon'' u izdanju srpske „Bine" uz koji su čitaoci dobijali poklon-futrolu za kutiju cigareta sa likom Draže Mihajlo vića. Pošto su u javnosti iznete ocene da je distribucijom ovako oslikane futrole počinjeno krivično djelo-izazivanje nacionalne i vjerske mržnje, razdora i neprijateljstva iz člana 370 KZCG *(Vijesti,* 22. septembar, str. 7), već narednog dana časopis je povučen iz prodaje, a predstavnici „Štampe" izjavili su daje časopis sa spornim poklonom greškom dospeo na tržište Crne Gore, a bio je namenjen Bosni i Hercegovini (!) *(Vijesti,* 23. septembar, str. 7).

2.1.5. Pravo na upotrebu jezika i pisma i pravo na obrazovanje. — Na zajedničkoj sednici Odbora Skupštine Srbije za međunacionalne odnose, istoimenog odbora vojvođanske skupštine, vojvođanskog sekretarijata za upravu, propise i nacionalne manjine, i zamenika pokrajinskog ombudsmana 25. marta, vojvođanska „delegacija" izvestila je srbijanski odbor daje u 38 vojvođanskih opština u službenoj upotrebi neki od jezika manjina. Istaknuto je da se i pored dobrih propisa o pravima manjina, nailazi na prepreke u njihovoj implementacijii, jer npr. nedostaju nastavnici i udžbenici za obavljanje nastave na maternjem jeziku, a višejezičko sudstvo je gotovo iščezlo jer sudije nisu obučene pa nagovaraju stranke da odustanu od korišćenja svog jezika. Slično je i sa medijima, a postoje i pravno-politički problemi u komunikaciji vojvođanskih institucija međusobno i sa republičkim organima *(Danas,* 26. mart. str. 5).

Pokrajinski sekretarijat za propise, upravu i nacionalne manjine izrazio je zabrinutost zbog odluke SO Šid kojom je ukinuta službena upotreba slovačkog i rusinskog jezika i latiničnog pisma na teritoriji te opštine. Do ukidanja latiničnog pisma i jezika manjina je došlo na predlog predsednika SO Šid Mite Avramova iz SRS *(Politika,* 16. april, str. A9). Odbornici SO Zrenjanin usvojili su u junu predlog za izmenu Statuta opštine kojim se sa službenog pečata i iz službene upotrebe brišu odredbe o upotrebi latiničnog pisma. Do promene statuta došlo je nakon podnošenja predstavke Udruženja za zaštitu ćirilice i odluke USS da nisu ispunjeni zakonom predviđeni uslovi da se u službenu upotrebu u opštini Zrenjanin uz ćirilicu, mađarski, slovački i rumunski, uvede i latinica *(Tanjug,* 30. jun).

Crnogorski zaštitnik ljudskih prava i sloboda, Šefko Crnovršanin, preporučio je opštinama Podgorica i Ulcinj da građanima albanske nacionalnosti omoguće upis ličnog imena u matične knjige na njihovom maternjem jeziku. Crnovšanin je naveo da je od pojedinih političkih predstavnika albanske nacionalnosti i civilnog sektora saznao za povredu prava pripadnika albanske nacionalnosti, zbog čega je sproveo ispitni postupak. Na osnovu rezultata on je došao do saznanja da pripadnicima albanske nacionalnosti nije omogućeno da upišu lično ime u matične knjige i druge javne isprave na svom jeziku i pismu. Crnogorskom MUP-u je preporučeno da u Uputstvima o vođenju matičnih knjiga i izdavanju izvoda i uvjerenja predvidi rješenja kojima bi se građanima albanske nacionalnosti omogućilo potpuno i adekvatno korišćenje prava na upis ličnog imena na njihovom jeziku *(Vijesti,* 14. decembar).

Poslanici opozicije u Crnoj Gori su optužili Ministarstvo prosvjete i nauke da je suprotno Ustavu i zakonu promenilo naziv obaveznog predmeta srpski jezik i književnost u maternji jezik i književnost i pozvali ministra Slobodana Backovića da zbog toga podnese ostavku *(Vijesti,* 5. mart). Ustavni sud Crne Gore odbacio je predlog inicijative za ocenjivanje ustavnosti i zakonitosti više akata Ministarstva prosvjete i nauke i Savjeta za opšte obrazovanje Crne Gore, koji se odnose na utvrđivanje naziva i programa ,,Maternji jezik i književnost" i „službeni jezik kao

maternji‘. Sud je jednoglasno ocenio da Ministarstvo prosvjete i nauke ima ovlašćenje da daje nazive nastavnih predmeta i jednoglasno utvrdio da se time ne povređuje nijedan ustavni i zakonski princip *(Monitor,* 16. septembar, str. 16).

,,Donijeta je odluka o imenovanju maternjeg jezika, ali se u izboru opcija ne pominje bosanski, čime se nipodaštava volja bošnjačke manjine u Crnoj Gori...‘, izjavio je potpredsednik Bošnjačkog nacionalnog vijeća dr Amer Halilović *(Vijesti,* 3. decembar, str. 12). Halilović tvrdi da Crna Gora mora obezbediti službenu upotrebu bosanskog jezika kao i nastavu na ovom jeziku u sredinama gdje Bošnjaci čine većinu, a posebno izučavanje bošnjačke „književnosti i historije‘, pravo na informisanje na bošnjačkom jeziku, delotvorno učešće u javnom životu, i zaštitu kulture Bošnjaka u svim segmentima.. ,,Iako su primetna poboljšanja na polju albanskog jezika i književnosti, u osnovnim školama albanski đaci uče samo 1,88% gradiva iz svoje istorije, a u srednjoj 2,9%, što znači da su Albanci diskriminisani i primorani da uče istoriju drugih‘, izjavio je Nailj Draga, predstavnik ulcinjske NVO „Aurora" na skupu ,,Prava manjina, uslov evropske integracije" *šVijesti,* 12. oktobar).

2.1.6. Pravo na informisanje na manjinskom jeziku. -U Vojvodini izlazi 150 novina na jezicima nacionalnih manjina, a višečasovni dnevni/sedmični radio i TV program se emituje na čak 8 jezika (mađarskom, slovačkom, rumunskom, rusins kom, ukrajinskom, romskom, hrvatskom i nemačkom jeziku). Međutim, izvori informisanja za ove medije su zatvoreniji, njihova materijalna situacija je osrednja ili loša s neizvesnom budućnosti. Ovo se posebno odnosi na medije čiji je vlasnik lokalna zajednica, ili onih koji bi trebalo da promene titulara, a zatim uđu u proces privatizacije.[362]

Bošnjačko nacionalno vijeće u Srbiji i Crnoj Gori zalaže se za formiranje bošnjačkih redakcija pri pisanim i elektronskim medijima.

2.1.7. Rodna ravnopravnost. — I pored uspostavljanja institucija čiji je cilj promovisanje ravnopravnosti polova u obe republike, pitanja unapređenja položaja
žena u SCG i dalje u najvećoj meri pokreću ženske nevladine organizacije.

Direktor Nacionalne službe za zapošljavanje Radovan Ristanović izjavio je da se u Srbiji problem rodne diskriminacije ne ispoljava direktno i javno, već prikriveno i na sistematičan način i da je opredeljen jačanjem konzervativne svesti i patrijarhalnog društva. Prema podacima ove službe prikupljenim do septembra u ukupnom broju nezaposlenih u Srbiji žene su učestvovale sa 54,1%. Nepovoljan položaj žena na tržištu rada očigledan je i prilikom analize područja rada u kojima su žene dominantne. Oko 80 odsto žena je među nezaposlenima u oblasti tekstilne i kožarske industrije, farmacije, zdravstva, socijalne zaštite, vaspitanja, kulture,

362 Dubravka Valić Nedeljković, Privatizacija i transformacija medija na jezicima nacionalnih manjina, Prezentacija na Međunarodnom naučnom skupu „Položaj nacionalnih manjina u Srbiji‘, SANU, 24--26. novembar 2005.

umetnosti, javnog informisanja, itd.). Reč je o delatnostima koje su slabo plaćene a uslo vi rada teški *(Danas,* 25. novembar, str. 6). Povodom međunarodnog dana borbe protiv nasilja nad ženama Pokrajinska služba za zapošljavanje saopštila je da, i pored odredbi o zabrani diskriminacije, ima primera neravnopravnosti u zapošljavanju. Na evidenciji sedam vojvođanskih filijala Nacionalne službe za zapošljavanje do novembra se nalazilo 146.430 nezaposlenih žena (52,5%), uz porast nezaposlenosti od 9 odsto u kategoriji žena s visokom stučnom spremom *(Beta,* 24. novembar). U Akcionom planu aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori kao jedan od većih problema ističe se diskriminacija žena od strane rukovodećeg kadra u zdravstvenim ustanovama. Broj žena na rukovodećim mestima u zdravstvenim ustanovama u Crnoj Gori je zanemarljiv. Primetan je i nedostatak žena specijalista za ženske bolesti *(Dan,* 24. maj).

Učešće žena u procesu političkog i javnog odlučivanja u obe republike je i dalje nezadovoljavajuće. Početkom novembra aktivistkinje organizacije ,,@ene u crnom'' su performansom ispred Skupštine Srbije simbolično obeležile transformaciju ženske uloge u patrijarhalnom društvu ukazujući na nedovoljnu zastupljenost žena u javnom odlučivanju u Srbiji i podsetile da ni posle 5 godina od usvajanja Rezolucije 1325 UN posvećene ženama, miru i bezbednosti, Skupština Srbije nije ratifikovala ovaj dokument *(Danas,* 1. novembar, str. 7).

Nevladine organizacije ,,Crnogorski ženski lobi'' i „Stela" uputile su predsednicima Crne Gore, crnogorske Skupštine i Vlade zahtev za formiranje Ministarstva za žene, koje bi pratilo položaj žena na radu, u zaošljavanju i profesionalnom napredovanju. Ministarstvo bi vodilo posebnu brigu o samohranim majkama, isplati redovnih alimentacija i iskorenjivanju svakog vida diskriminacije majke i deteta *(Dan,* 26. novembar).

Upravni odbor valjaonice aluminijuma *Impol Seval* iz Sevojna doneo je u 2004. odluku na osnovu koje se u slučaju sporazumnog raskida radnog odnosa isplaćuje jednokratna naknada koja se utvrđuje na osnovu godina radnog staža, po skali kojom se dužina radnog staža žena tretira nepovoljnije u odnosu na muškarce. 363Na ovaj način žene, radnice fabrike, koje imaju istu dužinu radnog staža dobijaju otpremninu u iznosu od 90 evra po godini radnog staža, a muškaraci u iznosu od 150 evra. Nakon što je @enski centar iz Uzica početkom 2005. osporio odluku Upravnog odbora fabrike, Ministarstvo za rad, zapošljavanje i socijalnu politiku je iznelo mišljenje u kome se navodi da je ispravno ženama isplatiti manju otpremninu zbog toga što ,,muškarci idu ranije ranije u penziju, te da time žene nisu oštećene, već naprotiv, povlašćene''. Savet za ravnopravnost polova Srbije osudio je ovakvu odluku Republičkog inspektorata rada i sindikata valjaonice smatrajući da ona predstavlja diskriminaciju po osnovu pola *(Vreme,* 14. jul, str. 6).

363 Koalicija protiv diskriminacije, Vesti: *Valjaonica aluminijuma: nastavak,* 20. maj 2005. www.cups.-org.yu/kpd/index.php?str=arhivav&a=jv&id=27.

U izveštaju američke državne administracije o stanju ljudskih prava u Crnoj Gori se, između ostalog, ističe da je nedovoljan broj žena zaposlenih u policiji doprineo odugovlačenju istraga i malom procentu optuženih silovatelja *(Dan, 2.* mart).

2.1.8. Diskriminacija seksualnih manjina. — Na osnovu istraživanja koje je Inicijativa mladih za ljudska prava sprovela u periodu maj-juli 2005. u saradnji s organizacijama za zaštitu ljudskih prava i prava seksualnih manjina, u Srbiji je široko rasprostranjena diskriminacija seksualnih manjina.[364] Istraživanjem su bili obuhvaćeni slučajevi fizičkog nasilja, govora mržnje, verbalnih napada, diskrimina cije na radnom mestu, uskraćivanje usluga u ugostiteljskim objektima i javnim institucijama, kao i odnos prijatelja, porodice i pripadnika policije prema osobama drugačije seksualne orijentacije. U gotovo dve trećine slučajeva ispitanici su izjavili da su bili izloženi različitim oblicima diskriminacije.

Advokat S. M. iz Mladenovca tužen je zbog diskriminacije svedoka po osnovu seksualnog opredeljenja. On je u jednom radnom sporu zahtevao izuzeće svedoka Z. J. ,,zbog moralne nepodobnosti, jer je homoseksualac'' *(Blic,* 8. april, str. 14). Početkom aprila u novosadskom Dunavskom parku tri skinhedsa pretukla su dvadesetsedmogodišnju M. J. ,,jer je zbog kratke kose ličila na lezbejku''. Tokom marta i aprila na fasadama zgrada u kojima se nalaze nevladine organizacije u Beogradu, Zrenjaninu, Vrbasu i Negotinu ispisivani su grafiti i lepljene plakate s porukama: ,,Srbi rađajte zdravu i belu decu, ne pedere'' i ,,Pederi marš napolje'' *(Danas,* 16. decembar, str. 6).

Aktivistkinja grupe za promociju lezbejskih prava ,,Labris'', Lepa Mlađenović, izjavila je da gej i lezbejska populacija u Srbiji živi u strahu od neofašista i da je, kao rezultat, u Srbiji nemoguće organizovati gej paradu ili tribinu na kojoj bi se promovisala prava ovih osoba *(Beta,* 24. oktobar).

Krajem prošle godine navijači fudbalskog kluba „Budućnost" iz Crne Gore kamenovali su ispred zgrade državne televizije Crne Gore Atilu Kovača zbog njegovog homoseksualnog opredjeljenja, neposredno pred njegovo gostovanje na toj televiziji *(Dan,* 22. novembar 2004). NVO ,,Akcija za ljudska prava'' iz Podgorice se početkom decembra 2004. pismenim putem obratila Državnom tužilaštvu u Podgorici radi dobijanja podataka o krivičnom gonjenju izvršilaca ovog napada. Do kraja godine odgovor nije dostavljen, a ni oštećenog Kovača nadležni državni organi Crne Gore takođe nisu obavestili o vođenju bilo kakvog postupka protiv njegovih napadača.

2.1.9. Diskriminacija osoba s invaliditetom. — Iako su u protekloj godini prava osoba s invaliditetom unapređena, njihov položaj je i dalje nepovoljan. Povodom svetskog dana osoba s invaliditetom 3. decembra, Ministarstvo rada,

364 Inicijativa mladih za ljudska prava, Saopštenje: *,,YIHR zahteva da se spreči diskriminacija i zlostavljanje LGBT osoba u Srbiji'',* 14. septembar 2005.

zapošljavanja i socijalne politike Srbije najavilo je usvajanje niza propisa koji će unaprediti život osoba s invaliditetom, formiranje Nacionalnog saveta za prava osoba s invaliditetom i pripremu nacionalne strategije za unapređenje položaja hendikepiranih osoba. Procenjuje se da u Srbiji ima oko 800.000 hiljada osoba sa nekom vrstom invaliditetom, od čega je svega 13 procenata zaposleno *(Danas,* 8. decembar).

Savet roditelja O.Š. „Marko Orešković" iz Beograda obustavio je adaptaciju četiri učionice ove škole za potrebe dece s invaliditetom uz pretnju da će svoju decu ispisati iz škole ako se deci s invaliditetom dozvoli da pohađaju nastavu s ostalom decom *(Blic,* 8. jun, str. 5). Beogradski centar za ljudska prava je najoštrije osudio reakciju saveta roditelja uz podsećanje da Ministarstvo za rad, zapošljavanje i socijalna pitanja, ni posle godinu dana od kada je predat na razmatranje, nije iznelo pred Vladu Nacrt zakona o diskriminaciji osoba s invaliditetom.

Stambeni objekti u Crnoj Gori u 97% slučajeva nisu prilagođeni potrebama osoba s telesnim invaliditetom ili imaju razne arhitektonske barijere *(Dan,* 4. maj). Za razliku od situacije u drugim zemljama, osobe s invaliditetom u Crnoj Gori nisu oslobođene obaveze plaćanja PDV-a prilikom kupovine osnovnih ortopedskih pomagala *(Dan,* 7. jun, str. 22). Ove godine je odlučeno da se primenjuje niža stopa od 7% za ova medicinska sredstva *(Vijesti,* 18. novembar, str. 3). Istraživanje koje je sprovedeno za potrebe projekta MOR-a o promovisanju zapošljavanja osoba sa invaliditetom, pokazalo je da Crna Gora nema odgovarajuće zakone koji bi štitili prava osoba s invaliditetom i sprečili njihovu diskriminaciju pri zapošljavanju. U posljednjih 11 godina u Crnoj Gori je zaposleno svega 9 osoba sa invaliditetom, a zanemarljiv broj prima simboličnu pomoć sa zakašnjenjem od 12 meseci *(Dan,* 30. jul, str. 11).

Više od 80% građana smatra da osobe s invaliditetom nisu ravnopravne sa ostalima u Crnoj Gori, a 94% da je potrebno doneti poseban zakon o zapošljavanju takvih osoba, rezultati su istraživanja Udruženja paraplegičara Crne Gore. Takođe, 88% osoba sa invaliditetom smatra da nema šansu za zapošljavanje u Crnoj Gori, kao i da su glavne prepreke za to ,,zakonska regulativa i arhitektonske barijere" *(Vijesti,* 8. jul, str. 7).

2.1.10. Diskriminacija po drugim osnovima. -Ustavni sud Crne Gore proglasio je neustavnom odluku Fonda za zdravstvo Crne Gore kojom se ženama starijim od 38 godina uskraćuje pravo na besplatnu nabavku leka protiv neplodnosti sa liste onih koji se mogu izdavati na teret Fonda. Podnosilac inicijative, Dušanka Đukanović iz Nikšića, smatrala je da se tom odlukom ženama starijim od 38 godina oduzimaju prava iz zdravstvenog osiguranja i da su dovedene u neravnopravan položaj sa mlađim ženama, a imaju potrebu za istim oblikom zdravstvene zaštite. Sud je procenio da u zakonima o zdravstvenoj zaštiti i osiguranju ne postoje ograničenja prava iz zdravstvenog osiguranja i da to nije moglo biti urađeno pod-

zakonskim aktom, čime je ta kategorija žena dovedena u neravnopravan položaj *(Vijesti,* 7. jul).

Istog dana, Ustavni sud Crne Gore poništio je i odredbu Zakona o hartijama od vrijednosti, kojom je propisano da članovi Komisije za hartije od vrednosti i zaposleni u Komisiji nisu lično odgovorni, krivično ili građanski za bilo kakvo činjenje ili nečinjenje, ako je to učinjeno u dobroj veri i u redovnom vršenju njihovih dužnosti. Inicijativu Ustavnom sudu podneo je izvršni direktor NEX Montenegro berze Mladen Bojanić, smatrajući da je njom prekršen ustavni princip jednakosti svih građana. Sudija izvestilac Zoran Smolović rekao je da ta odredba unapred oslobađa od odgovornosti određene kategorije zaposlenih, da su povređeni ustavni principi poštovanja zakona i jednakosti građana pred njima i da samo sudovi imaju pravo da nekog oslobode krivične i građanske odgovornosti. Smolović je istakao i da je sud krajem 2004. godine stavio van snage skoro identičnu odredbu Zakona o Centralnoj banci Crne Gore *(Vijesti,* 7. jul).

2.2. Pravo na život

2.2.1. Lišavanje života od strane policijskih organa i smrt u pritvoru. - Ove godine su zabeleženi slučajevi upotrebe sredstava prinude od strane policijskih organa koji su doveli do smrtnih posledica, kao i smrtni slučajevi u pritvoru ili oni u kojima porodice umrlih sumnjaju na ubistvo od strane državnih organa. Sprovođenje istražnih radnji u vezi s ubistvima još uvek se ne obavlja u skladu s međunarodnim standardima.

Slučaj torture koji je zaprepastio širu javnost dogodio se u Kikindi kada je policajac Saša Mijin u prisustvu svoje koleginice Tatjane Radišić usmrtio batinanjem Zdravka Trivana (49). Slučaj bi bio zataškan da Milan Zec, prijatelj i komšija Trivana, slučaj nije prijavio policiji. On je u svom iskazu naveo daje video policajca koji je čitav sat naočigled svoje koleginice Radišić batinao žrtvu pendrekom uglavnom po stomaku. Onda su ga odvukli do obližnje klupe gde je preminuo od posledica pucanja jetre. Narednog dana lekari su izdali nalaz u kome je konstatovana prirodna smrt, međutim obdukcioni nalaz koji je izvršen nakon prijave slučaja policiji, ukazao je na smrt izazvanu teškim telesnim povredama. Protiv policajca Mijina je podneta krivična prijava, a četvoro policajaca su suspendovani dok je protiv troje pripadnika Sekretarijata pokrenut disciplinski postupak *(Politika,* 24. i 29. oktobar, str. A11 i A12; *Večernje novosti,* 25. i 26. oktobar, str. 11i 12; *Beta,* 23. oktobar).

U januaru 2005. objavljeno je da je majka preminulog Petra Miloša Šukovića podnela krivične prijave protiv nepoznatih osoba i najavila žalbu Evropskom sudu za ljudska prava zbog neadekvatne istrage povodom smrti njenog sina. Policija je 27. januara 2004. navodno pronašla Šukovića mrtvog u jednom stanu. Institut za sudsku medicinu, koji je izvršio obdukciju, potvrdio je sumnje policije da se radi o nasilnoj

smrti prouzrokovanoj uzimanjem droge. Majka ovog mladića tvrdi da on nije bio narkoman, već dijabetičar koji je uzimao insulin 4 puta dnevno. Videvši modrice po licu i sumnjajući u zvaničnu verziju događaja, majka je prenela telo u Ujedinjeno Kraljevstvo, gde je 30. januara 2004. urađena ponovna obdukcija u *Brent and Harrow Joint Public Mortuary.* Ustanovljeno je da je iz tela izvađeno srce, da povrede nisu vidljive, a da je smrt najverovatnije prouzrokovana potencijalno fatalnom količinom ubrizganog morfijuma u telo i da u organizmu nema tragova drugih droga. Nalazi nekoliko forenzičara iz Velike Britanije razlikuju se od nalaze srbijanske policije i veštaka. Stoga su oni izrazili sumnju u zvaničnu verziju događaja, jer kapi krvi na telu i raznim mestima u sobi, posebno na zidu ukazuju da je žrtva bila najverovatnije zlostavljana ili povređena, a ne da je u pitanju predoziranje. Mesto uviđaja izgleda nameštено, pa veruju da je telo najverovatnije oprano od krvi, presvučeno (krv je nađena na čarapi, ali ne u čizmi) i premešteno na krevet za fotografisanje prilikom uviđaja. Na osnovu fotografija s uviđaja koje je video, te izraza lica, jedan od britanskih stručnjaka smatra da je mladić bio živ, ali u besvesnom stanju, kada su fotografije napravljene (Amnesty International, *Serbia and Montenegro: A wasted year. The continuing failure to fulfil key human rights commitments made to the Council of Europe,* 12/09/2005, (para 3.2),[365] pristupljeno 27. decembra 2005, *Blic,* 8. januar, str. 10).

U Okružnom zatvoru u Beogradu iznenada je preminuo Duško Vučković, nekadašnji pripadnik paravojne formacije „@ute ose", jedan od sedmorice optuženih za ratne zločine protiv muslimanskih civila u Zvorniku 1992. Rezultati obdukcije na Institutu za sudsku medicinu pokazali su da je smrt nastupila kao posledica oboljenja srca i da na telu preminulog nema tragova nasilja. Međutim, prema informacijama do kojih je došao *Glas javnosti,* preminuli je imao psihičkih problema, ali nije adekvatno lečen *(B92,* 21. novembar; *Danas,* 22. novembar; *Glas javnosti,* 22. novembar).

Petnaestogodišnja devojčica Sandra Bonović iz Zaječara izgubila je život kada je na nju naleteo policijski automobil zaječarske stanice policije, koji je prema navodima očevidaca vozio preko 100 km na sat iako je na toj deonici ograničenje pedeset. U policijskom izveštaju stoji daje kolovoz bio vlažan, što očevici negiraju, a ne slažu se ni sa zapisnikom policije da je devojka vožena na haubi i da je sa nje pala na trotoar kada se vozilo zaustavilo. Prema izjavi jednog svedoka, automobil je vozio toliko brzo da je pokojnu devojčicu udarac odbacio 15 m dalje od mesta nesreće. Devojčica je preminula u bolnici sledećeg jutra, a policajac Miljan Mladenović, koji je upravljao vozilom, predat je istražnom sudiji, suspendovan iz SUP, a posle konsultacija istražnog sudije i tužioca odlučeno da mu se ne odredi pritvor *(Večernje novosti,* 21. avgust, str. 9; *Blic,* 21. i 23. avgust, str. 9 i 11; *Danas,* 22. avgust, str. 11; *Politika,* 23. avgust, str. 11).

365 http://web.amnesty.org/library/print/ENGEUR700052005.

2.2.2. Samoubistva u Vojsci SCG. — Iako se može reći da se ove godine vrlo često pisalo i diskutovalo o problemima i samoubistvima regruta u vojsci, vojna statistika pokazuje da samoubistva među vojnicima nema više nego prethodnih godina. U Ministrastvu odbrane takođe tvrde da se naša vojska nalazi na sredini lestvice po smrtnosti svojih pripadnika i da je taj broj mnogo manji od sličnih slučajeva koji se događaju u civilstvu. General Ninoslav Krstić tvrdi da procentualno ima više samoubistva među starešinama, nego među regrutima, ali da štampa više piše o ovim drugima, te se stvara loša slika o vojsci *(NIN,* 27. oktobar, str. 28).

Ove godine bilo je nekoliko samoubistava regruta. Vojnik Dušan Petrović je izgubio život na stražarskom mestu na aerodromu Lađevci u novogodišnjoj noći 2005. godine. Vojni organi saopštili su porodici da je izvršio samoubistvo pucajući sebi u glavu *(Glas javnosti,* 4. januar, str. 11). Srđan Lazić pronađen je mrtav u kasarni u Nišu 29. septembra. Istražni sudija je utvrdio da je vojnik premunio u spavaonici i da na njegovom telu nije bilo drugih povreda ili nasilja, osim onih preduzetih prouzrokovanih prilikom davanja prve pomoći *(Blic,* 30. septembar, str. 13). Vojnik Milan Matić pronađen je mrtav 13. oktobra 2005. na stražarskom mestu u kasarni u Mladenovcu. Izvršen je uviđaj i naložena obdukcija, a rezultati su pokazali da se radilo o samoubistvu. Na mestu nesreće, pored mladićeve ruke, pronađena je čaura. Najavljena je DNK analiza krvi pronađene na pušci i provera lista poziva s Matićevog mobilnog telefona *(Večernje novosti,* 13. oktobar, str. 11 i 5. novembar, str. 12).

U pojedinim slučajevima, porodice vojnika se ne slažu sa zvaničnom verzijom pogibije njihovih najbližih, tvrdeći da se radi o ubistvu. Vojnik Radoman @arković poginuo je 30. jun 2005. na osmatračnici u Kopnenoj zoni bezbednosti u opštini Lebane. Prema zapisniku s obdukcije vojnika i analize ,,parafinske rukavice'', tvrdi se daje ovaj vojnik izvršio samoubistvo. Porodica je počela da sumnja u ovu verziju, jer je videla telo mladića, na kome su bile vidljive povrede i rane, ubodi na rukama, modrice, zatvoreno desno oko, razderana i oguljena koža. Njegov brat negira verziju istražnih organa i tvrdi da su neposredno pre navodnog samoubistva govorili o planovima za budućnost *(Blic, 2.* i 8. jul, str. 17; *Večernje novosti,* 3. jul, str. 9; *Danas,* 8. jul, str. 7).

Vojnik Srđan Ivanović umro je u Leskovcu, kada se vratio s odsustva, dan pre nego što je trebalo da završi odsluženje vojnog roka. Prema vojnim beleškama, Ivanović se vratio s vojničkog odsustva 2. avgusta u ponoć u pripitom stanju i legao da spava. Ujutru je pronađen onesvešćen, u krevetu. Prvo je pokušano s prvom pomoći u kasarni, zatim je prebačen u leskovački Urgentni centar, gde je na kratko vraćen u život. Posle dvadesetak minuta je ipak preminuo. Lekari Zavoda za sudsku medicinu iz Niša utvrdili su daje mladić umro od trovanja heroinom i da je to bila ,,naprasna, iznenadna srčana i moždana smrt vojnika''. Njegova porodica tvrdi da se nije drogirao i da su mu narkotici podmetnuti *(Blic,* 4. avgust, str. 12; *Večernje novosti,* 4. i 20. avgust, str. 12 i 32).

Telo vojnika Darka Milovanovića pronađeno je 15. oktobra na poligonu pirotske kasarne. Prema saopštenju Informativne službe Generalštaba Vojske SCG, vojnik Darko Milovanović izdahnuo je usled samoranjavanja iz automatske puške za vreme čišćenja oružja na poligonu u pirotskoj kasarni. Psiholog je samo nekoliko dana ranije upućivao Milovanovića na novu ocenu sposobnosti, pa se postavlja pitanje zašto nije poslat kući. Vojni izvori tvrde da psiholozi u Vojsci brinu o psihičkom zdravlju vojnika, što kazuje i podatak da je 298 od ukupno 8.455 regruta septembraske klase bilo na reviziji ocene sposobnosti po psihičkoj osnovi, a od toga 247 je otpušteno iz vojske zbog psihičkih problema *(Večernje novosti,* 15, 16. i 18. oktobar, str. 11, 8 i 12).

U kafiteriji kasarne u Nišu, pred drugovima je umro vojnik Bojan Stanojević. U obdukcionom nalazu stručnjaka Vojnomedicinske akademije navodi se da je preminuo prirodnom smrću „usled naglog i teškog poremećaja srčanog ritma" kao posledice hroničnog dugotrajnog oboljenja srčanog mišića. Majka vojnika sumnja u zvaničnu verziju događaja, jer se neporedno posle smrti njenog sina, više od sto vojnika iz tri niške kasarne požalilo na stomačne tegobe, a skoro trećina zadržana u bolnci. Sumnjalo se da je uzrok trovanja burek, neispravnost mlečnih proizvoda ili voda, dok su neki lekari sumnjali na virus. Ministarstvo odbrane je navelo da uzroke njihovih tegoba istražuju stručna lica, te da će javnost biti blagovremeno obaveštena o rezultatima, što se prema podacima kojima raspolaže Centar, nije dogodilo. Porodica vojnika veruje daje otrovan hranom *(Danas,* 4. i 17. novembar, str. 4 i 7; *Politika,* 4, 5. i 17. novembar, str. A1, A1 i A10; *Večernje novosti,* 5. novembar, str. 13).

Prema rečima Zorana Stankovića, sada ministra odbrane, ovoliki broj samoubistava ,,pokazuju da u regrutnom sistemu naše vojske nešto nije u redu", te je nužnost promena očigledna *(Danas,* 15. oktobar, str. 1).

2.2.3. Kontrola naoružanja privatnih lica i agencija za obezbeđenje lica i objekata. - U Srbiji 78% stanovništva veruje da u ovoj državi ima previše oružja. Prema evidenciji policije, u Srbiji ima više od milion komada oružja sa dozvolom, a najmanje tri puta toliko ima neregistrovanog oružja. Iako se ne može reći da čak i deca mogu kupiti oružje na buvljacima i ulici, kao što se dešavalo početkom devedesetih, u policiji nemaju podatak koliki broj oružja cirkuliše crnim tržištem danas, niti koliko je širok lanac trgovaca oružjem i kako je organizovan. Raspolažu samo brojem zvanično zavedenih trgovaca oružjem u Srbiji, kojih ima oko 60 *(Blic,* 5. novembar, str. 10).

UNDP i britanska nevladina organizacija „Bezbedniji svet" uradili su Studiju o malokalibarskom i lakom naoružanju u Srbiji, na osnovu istraživanja koje je u Srbiji bez Kosova obavio „Stratedžik marketing". Istraživanje je pokazalo da u Srbiji ima 1,1 milion komada oružja, a da se procene o broju nelegalnog lakog i malokalibarskog naoružanja kreću od 60 hiljada do oko 1,5 miliona komada tog naoružanja. Prema istraživanju, 56 odsto vlasnika legalnog malokalibarskog oružja

tvrdi da ga ima radi lične i zaštite sopstvene imovine, 49 odsto onih koji ga ilegalno poseduju navode da ga nisu legalizovali zbog komplikovane procedure, a 34 odsto zato što ne žele da drugi znaju da imaju oružje *(Danas,* 27. april, str. 7).

U Crnoj Gori, prema rezultatima istraživanja Centra za kontrolu lakog i malokalibarskog naoružanja u jugoistočnoj Evropi, koje je urađeno u saradnji sa UN i Paktom za stabilnost, postoji između 168 i 246 hiljada komada lakog oružja, dok se u rukama građana nalazi od 126 do 175.000, uključujući i 85.600 neregistrovanog oružja. U istraživanju koje je sproveo ovaj Centar najveći broj Crnogoraca (22,2%) izjasnio se da poseduje oružje radi lične zaštite i zaštite porodice. Zbog tradicije oružje ima 15,2% ispitanih građana Crne Gore, dok 3,2% građana drži oružje u kući zbog političke sigurnosti *(Dan,* 23. avgust).

Po stupanju na snagu novog zakona o oružju, i u skladu sa Strategijom za kontrolu lakog i malokalibarskog oružja, crnogorska policija započela je akciju provere svih lica koja imaju dozvole za oružje da li i dalje ispunjavaju potrebne uslove za njegovo posedovanje. Novi zakon omogućava i oduzimanje oružja za koje je držaocu izdata dozvola ako ga poseduje lice koje je ranije imalo problema sa zakonom ili koje je posle sticanja dozvole osuđeno za neko krivično delo *(Dan,* 22. oktobar).

Na poslovima fizičko-tehničkog obezbeđivanja ljudi i objekata u Srbiji radi 32.457 ljudi, naoružanih sa čak 26.245 komada raznog oružja, što čini treću oružanu silu u zemlji posle vojske i policije. S obzirom na to da nema zakona koji uređuje oblast privatnog obezbeđenja, smatra se da ovakvu naoružanu silu trenutno niko adekvatno ne proverava *(Večernje novosti,* 4. i 5. novembar, str. 7 i 7). Prema mišljenju Dušana Davidović, direktora Centra za prevenciju kriminaliteta, među ovim ljudima ima angažovanih i vojnih i policijskih penzionera, ali i kriminalaca *(Blic,* 13. april, str. 8). Postoji bojazan da bi se ovolika količina naoružanja jednog dana mogla (zlo)upotrebiti.

2.2.4. Nerešena ubistva u Crnoj Gori. — Prema pisanju dnevnog lista *Dan,* na teritoriji Crne Gore u poslednjih dvanaest godina izvršeno je 28 ubistava koja se u evidenciji policije vode kao nerasvetljena *(Dan,* 4. septembar, str. 11).

I posle godinu i po dana od ubistva urednika dnevnog lista *Dan* Duška Jovanovića istraga nije dala odgovore na pitanja ko su naručioci i koji je motiv zločina. Za sada je optužnica podignuta jedino protiv Damira Mandića, uhapšenog 2. juna 2004, a koji se tereti za krivično delo saizvršilaštva u ubistvu. Mandiću se sudi i za pokušaj ubistva Jovanovićevog telohranitelja Milorada Mirovića i za otmicu Miodraga Nikolića *(Vijesti, Dan,* 10. oktobar). Iako su punomoćnici oštećene porodice ubijenog Jovanovića uputili niz zahteva tužilaštvu i policiji da im se dostavi materijal preko koga bi se ovaj slučaj rasvetlio, to dosad nije urađeno *(Dan,* 26. septembar). Oštećena porodica ukazuje i na niz propusta koji su se desili u toku istrage, zakasnelu blokadu grada, pogrešnu skicu lica mesta, koja je tek kasnije na

prigovor punomoćnika oštećene porodice ispravljena, prvobitno privođenje i puštanje Vulevića, koga su najviši zvaničnici policije javno sumnjičili za ubistvo, kao i Armina Mušu Osmanagića *(Monitor,* 27. maj, str. 14; *Dan, 2.* decembar, str. 6). Vulević je uhapšen, ali se u zatvoru nalazi po sasvim drugom osnovu, dok policija i dalje traga za Osmanagićem *(Monitor,* 14. oktobar, str. 7). Vulević je svedočio na suđenju Mandiću i tom prilikom izjavio da nije povezan sa ubistvom Duška Jovanovića *(Vijesti,* 8. decembar). Više stotina građana Podgorice protestovalo je 27. maja na godišnjicu ubistva Jovanovića zahtevajući rasvetljavanje njegovog ubistva. Pored članova porodice Jovanović i uredništva *Dana,* u protestnoj povorci nalazili su se i predstavnici medijskih kuća i funkcioneri opozicionih političkih partija.

Pomoćnik načelnika kriminalističke policije MUP-a Crne Gore u Podgorici, Slavoljub Šćekić, ubijen je 30. avgusta ispred svoje porodične kuće. Specijalni tužilac za organizovani kriminal Stojanka Radović uključila se u istragu ovog ubistva, zbog toga što prikupljeni podaci upućuju na činjenicu da je atentat pripremila i izvršila organizovana zločinačka grupa *(Vijesti,* 15. septembar, str. 5). *Monitor* navodi da ubistvo Slavoljuba Šćekića nije prvi zločin za koji čelnici MUP-a tvrde da nemaju dileme ko su izvršioci, a da da i pored toga nema zvanično osumnjičenih. Već duže vreme spekuliše se da su policiji poznata imena ubica visokih policijskih funkcionera Darka Belog Raspopovića i Gorana @ugića, savetnika za bezbednost crnogorskog predsednika, koji su ubijeni ispred svojih kuća. Ni danas, nekoliko godina nakon ovih ubistava, nije podignuta ni jedna krivična prijava niti su obelodanjeni motivi napada na ove visoko rangirane policajce *(Monitor,* 14. oktobar, str. 7).

2.2.5. Zaštita životne okoline i obaveštavanje javnosti o rizicima po zdravlje. — -U Srbiji nikad niko nije kažnjen zbog ,,kršenja propisa o zaštiti, čuvanju i unapređivanju životne okoline‘‘ po članu 133 starog KZ. Postavlja se pitanje da li nema zagađenja ili naše pravosuđe nije efikasno na ovom polju. Ekološki aktivisti uglavnom ističu da u Srbiji ne postoji efikasan pravosudni mehanizam, jer naše pravosuđe još uvek ne smatra važnim predmete koji se odnose na životnu sredinu. Čak i ako bi se pokrenuli sudski postupci misle da je gotovo nemoguće izvesti veštačenje o stepenu zagađenja u pojedinačnim slučajevima jer u Srbiji nema stručnjaka ili nezavisnog instituta koji bi potpuno odgovorno sproveo istragu u slučajevima ekološke štete *(Vreme,* 17. mart, str. 52).

Tokom 2005. zabeleženo je nekoliko situacija koje su mogle dovesti do ekoloških katastrofa. U januaru je iz rezervoara hladnjače PKB Voćarske plantaže Boleč iscurelo oko 500 litara amonijaka. Nije bilo povređenih, ali su inspektori Zavoda za zaštitu životne sredine zabeležili veoma visoke koncentracije ovog gasa u krugu fabrike i obližnjem Boleču. Policija je razmišljala o evakuaciji, od koje je konačno odustala. Bivši predsednik ove opštine ističe da su u vreme njegovog mandata pronađene potpuno neupotrebljive maske stare 20 godina, te da su magacini

sada prazni što govori o potpunoj nezaštićenosti stanovnika Boleča u slučaju još ozbiljnije katastrofe *(Blic- -Beograd,* 19. januar, str. 7).

Početkom februara se saznalo da su burad s otpadom, zbog kojih je sever Crne Gore proglašen „ekološkom bombom", u tajnosti i neadekvatnim vozilima prevezena krajem 2004. iz jednog rudnika u Crnoj Gori u Rudnik olova i cinka u Gornjem Milanovcu. Nadležni iz ovih rudnika i ekološke organizacije se ne slažu u oceni da li su toksične materije prenesene odgovarajućim vozilima i poštujući odgovarajuću proceduru. Ekolozi poslednjih nekoliko godina skreću pažnju na visoku zagađenost područja Pljevlja gde se godinama skladištio ovaj materijal na nepropisan način, a rezultati istraživanja pokazuju daje koncentracija cinka u zemlji 15 miligrama, iako ne sme biti veća od 0,2 *(Večernje novosti,* 7. februar, str. 7).

Podaci Doma zdravlja u Pljevljima ukazuju da se zdravstveno stanje građana ovog grada pogoršava i to pogotovo u pogledu učestalosti respiratornih oboljenja dece. Pre dve decenije u ukupnom mortalitetu respiratorne infekcije učestvovale su sa 23%, a 2001. godine čak sa 50,3%. Ekološki problemi Pljevalja uglavnom su povezani sa radom Rudnika uglja i Termoelektrane, gde se tokom godine sagori oko 1,5 miliona tona uglja. Pored toga, zagađenju životne sredine u Pljevljima značajno doprinose i gradske kotlarnice i individualna ložišta u kojima godišnje izgori preko 100.000 tona uglja bez ikakve zaštite. Pri ovakvoj potrošnji uglja dnevno se u vazduh izbaci oko 58,4 tona sumpor dioksida, 37 tona prašine i 84,780 metara kubnih dima. Radom Termolektrane i Rudnika uglja ugrožena je i reka Ćehotina u koju se bez prečišćavanja ulivaju otpadne vode. Podnesene su i krivične prijave protiv nekih zagađivača, ali one nikada nisu procesuirane *(Vijesti,* 14. novembar).

Radnik Instituta za nuklearne nauke „Vinca" upao je u februaru u bazen sa radioaktivnim otpadom. U Vinči se nalazi sav radioaktivni otpad od prvih dana primene nuklearnih istraživanja započetih pre 45 godina (prema izjavama stručnjaka, on teži 2,5 tone!). Imajući u vidu opasnosti, državne vlasti su donele nalog o izmeštanju ovog otpada, to se čini i činiće se u nekoliko tura *(Politika,* 26. februar, str. 11). Radioaktivni otpad se nalazi i u Institutu za onkologiju i radiologiju, u centru Beograda već tridesetak godina. Pre nekoliko godina sačinjen je elaborat o izmeštanju i skladištenju ovog otpada ali ništa nije učinjeno, a državni organi ovo pravdaju time da pitanje nije u njihovoj nadležnosti *(Blic,* 4. jun, str. 9). Osim toga, medicinskim, farmaceutskim i patoanatomskim otpadom se takođe ne rukovodi na adekvatan način, a jedan deo ovog otpada takođe predstavlja opasnost po zdravlje ljudi *(Vreme,* 21. april, str. 64).

Sredinom godine inspektori zaštite životne sredine zatvorili su jednu ilegalnu privatnu topionicu olova, iz koje su se otrovne materije ulivale u obližnje potoke i reke, što je konačno dovelo zagađenja Lima, a svim ovim rekama preti ekološka katastrofa *(Večernje novosti,* 27. avgust, str. 7).

Početkom oktobra je iscurelo tri tone azotne kiseline iz jedne cisterne u Barajevu, ali je izjavljeno da opasnosti za stanovništvo nema, jer su inače razblaženu

kiselinu vatrogasci dodatno razblažili sa 10.000 litara vode *(Večernje novosti,* 7. oktobar, str. 18).

Sredinom novembra, nakon tromesečnog stalnog porasta osnovnih parametara ugroženosti životne sredine, Ministarstvo nauke i zaštite životne sredine proglasilo je prostor Hemijske industrije *„Župa"* ugroženim zbog neadekvatnog skladištenja žive, kiselina i drugih materija koje su služile kao sirovine za proizvodnju u ovoj fabrici, a stručnjaci pančevačke „Petrohemije" počeli su juče da rade na trajnom obezbeđenju pogona. Prema rečima Miroslava Nikčevića, direktora Uprave za zaštitu životne sredine, ovo će poreske obveznike Srbije dosta koštati, jer će obezbeđenje opasnih materija biti plaćeno iz budžeta Republike, iako je to trebalo da učini vlasnik fabrike *(Blic,* 20. novembar, str. 6).

2.2.6. Povrede na radu. - U proteklih 10 godina, u Srbiji je na radu godišnje prosečno povređivano 27.000 ljudi, a poginulo 200 radnika.[366] U ovoj godini, do kraja oktobra, na radnom mestu je stradao 31 radnik *(Tanjug,* 28. oktobar). Ministarstvo za rad, zapošljavanje i socijalnu politiku predstavilo je Nacionalnu politiku inspekcije rada i standardne procedure i obaveze poslodavaca u građevinarstvu, čiji je cilj, prema rečima ministra, sprovođenje nove nacionalne politike bezbednosti na radu, ali ne samo kaznama i sankcijama, već menjanju svesti kod poslodavaca i radnika i preventivnim merama kako bi se tragedije izbegle. Aktivnosti će biti usmerene na sektore u kojima su rizici najveći.

Izgleda da ni pravosudni sistem ne funkcioniše po ovom pitanju. Odgovornost za smrt 11 ljudi u fabrici Grmeč i deset godina posle ovog nesrećnog događaja nije utvrđena, jer se otvaranje glavnog pretresa odlaže po sedmi put. Do eksplozije je došlo prilikom proizvodnje kompozitnog raketnog goriva u ovoj civilnoj, za to neopremljenoj fabrici, a veruje se da su posao naručili Slobodan Milošević i Jovica Stanišić *(NIN,* 20. januar, str. 33).

Tokom 2005. izveštavano je o velikom broju povreda na radu i neophodnosti preduzimanja pozitivnih mera kako bi se situacija popravila *(Večernje novosti,* 29. april, str. 6). Zabeležena je smrt jednog radnika usled eksplozije metalne cevi u stovarištu u Požegi *(Blic,* 5. novembar, str. 11), a povređivanje sedmorice usled eksplozije u silosu jedne kompanije u Alibunaru *(Blic,* 1. novembar, str. 12), smrt jednog i teško povređivanje tri radnika od akutnog trovanja otrovnim gasovima kada su čistili bazen jedne fabrike u koji se slivaju otpadne vode *(Večernje novosti,* 27. april, str. 14; *Blic,* 27. april, str. 10; *Danas,* 27. april, str. 31), teško povređivanje petorice građevinskih radnika u septembru, usled rušenja oslabljenih stubova kada su raščišćavali bivšu zgradu Komande beogradskog garnizona koja je oštećena tokom NATO bombardovanja 1999. godine *(Politika,* 13. septembar, str. A10; *Blic,*

366 Dragoslav Tomović, predsednik Udruženja za bezbednost i zaštitu zdravlja na radu izneo je podatak da je država na ime osiguranja, pomoći porodicama nastradalih radnika, finansiranje lečenja i rehabilitacije zaposlenih koji su imali povredu na radu u 2004. izdvojila deset miliona evra.

13. septembar, str. 12; *Večernje novosti,* 13. septembar, str. 12), a jedan građevinski radnik je poginuo kada je pao sa zgrade na kojoj je radio bez zaštitne opreme *(Blic — -Beograd,* 12. novembar, str. 3). Zabeleženo je i nekoliko slučajeva pogibija ili povređivanja civila usled obrušavanja terasa ili zidova starih zgrada *(Politika,* 13. septembar, str. A10).

2.2.7. Nesavesno ili nestručno lečenje[367].- - Kao i prošle godine, i tokom 2005. godine zabeleženi su slučajevi očigledno ili navodno nesavesnog ili nestručnog lečenja, koji su za posledicu imali smrt ili ugrožavanje života pacijenta. Sudsko-medicinski odbor Medicinskog fakulteta godišnje primi između 30 i 50 prijava za nesavesno i nestručno lečenje *(Politika, 2.* april, str. A1), a Ministarstvo zdravlja je u prvih šest meseci 2005. dobilo 139 prijava zbog nesavesnog lečenja. Poseban problem predstavljaju neregistrovane privatne ordinacije i lekari i stomatolozi koji rade ,,na crno'', a kojih prema procenama ima oko 13.500. Uslove u kojima rade niko ne kontroliše, a odgovor ministra zdravlja, prof. Tomice Milo savlje vića, je da ministarstvo ,,nema 25.000 inspektora koji bi svakodnevno proveravali sve ordinacije koje se oglašavaju u novinama'' *(Večernje novosti,* 10. februar, str. 6). Dr Danica Mihajlović, načelnica Zdravstvene inspekcije u Ministarstvu zdravlja, izjavila je da je veliki problem to što inspektori dolaze samo po prijavi a ne samoinicijativno. Inspekcija Ministarstva zdravlja je tokom 2004. godine izdala 181 zabranu rada privatnim ordinacijama, ali još uvek nema podataka o broju ovakvih zabrana tokom 2005.

Pomoćnik ministra zdravlja je najavio donošenje novih zakona o lekarskim komorama i zdravstvenoj zaštiti u 2006., koji će predvideti i oduzimanje licenci za rad i krivično gonjenje nesavesnih i nestručnih lekara *(Blic,* 28. januar, str. 11). Početkom 2005., nakon smrti jedne pacijentknije, privremeno je zatvorena privatna klinika ,,Bosfor'' u Novom Pazaru, jer je inspekcijskim nadzorom utvrđeno, između ostalog, da je pružala medicinske usluge za koje nije imala saglasnost *(Danas,* 7. februar, str. 12).

Na zahtev Drugog opštinskog tužilaštva, u aprilu ove godine je pokrenuta istraga protiv 19 lekara Urgentnog centra i Instituta za infektivne i tropske bolesti zbog sumnje da su odgovorni za smrt tridesetčetvorogodišnjeg Gorana Bjelajca aprila 2004. koji je umro od sepse izazvane pucanjem slepog creva. Prema spisima i navodima svedoka u medicinskim centrima, bilo je niz propusta prilikom njegovog prijema i lečenja, a hirurzi koji su pregledali dokumentaciju utvrdili su da bi mu hirurška intervencija spasila život da nije izgubljeno dragoceno vreme u njegovom prebacivanju s Urgentnog centra na Infektivnu kliniku i nazad *(Blic,* 31. mart, 1. april, 6. jun i 8. avgust, str. 11, 11, 11 i 10).

2.2.8. Ugrožavanje prava na život po drugim osnovima. - Trojica navijača izgubila su život u tučama *(Blic,* 8. novembar, str. 4; *Politika,* 30. oktobar, str. A23; *Vreme,* 11. avgust, str. 20; *Večernje novosti,* 31. oktobar, str. 11). U odnosu na ranije godine, policija preduzima mere na tribinama, tako što je policija pojačana @andar merijom, a prisutni su i policajci u civilu koji kamerama snimaju najvatrenije

367 Više o HIV, korupciji u zdravstvu, i neadekvatnom lečenju u medicinskim ustanovama, vidi u 2.14.

navijače. Sada su tuče i ubistva preseljeni na ulice, gde policija ne stiže uvek da interveniše blagovremeno. Ove godine u Beogradu nije izrečena nijedna zatvorska kazna huliganima, već samo uslovne i prekršajne *(Vreme,* 11. avgust, str. 20).

Nedostatak novca usporava čišćenje tla od zaostale 62 avionske bombe i drugih ubojitih sredstava velikog kalibra. Petar Mihajlović, direktor Centra za razminiranje, saopštio je da se velike avionske bombe nalaze na 44 lokacije u zemlji na dubini i do 20 metara, dok je devet mesta, za koja se procenjuje da ima bombi, u koritu Dunava i Save na nepoznatoj dubini. Većina ovim bombi ne predstavlja direktnu opasnost po život ljudi jer se nalaze u nenaseljenim područjima, ali postoji nekoliko koje su gradovima i blizu naselja, kao što je slučaj s bombom u gusto naseljenom delu Beograda, na Zvezdari, čije je vađenje označeno kao visokorizično. Opasnost za građane predstavljaju i nerasčišćena minska polja, zaostala iz poslednjih ratova na prostorima bivše Jugoslavije, i ostaci kasetnih bombi, npr. sa 600.000 kvadratnih metara u Nišu i na Kopaoniku kod nekadašnjeg hotela ,,Bačište‘‘.

2.3. Zabrana mučenja

U toku protekle godine zabeležen je niz pritužbi zbog zlostavljanja i policijske brutalnosti kao i neadekvatnog reagovanja nadležnih organa na ove optužbe. U većini slučajeva sudovi su veoma blagi prema policajcima koji sprovode torturu. Čak i kada su postojali dokazi da su počinjena krivična dela za koje je predviđena zatvorska kazna, uglavnom se donosila odluka o uslovnim osudama. Tehnike koje se primenjuju pri mučenju su brutalnije, a jedan od problema je kako dokazati gotovo nedokazive oblike torture.

2.3.1. Opšte.- - Načelnik odeljenja za javni red i mir, potpukovnik Dejan @ivaljević navodi daje u ovoj godini registrovano 1.277 slučajeva upotrebe policij ske prinude, ili za 147 više nego prošle godine. Reč je o registrovanim slučajevima prekoračenja ovlašćenja, što znači da ih je verovatno mnogo više *(Politika,* 14. novembar, str. A1). Generalni inspektor MUP Srbije Vladimir Božović navodi da je njegova služba primila je oko 6.000 pritužbi građana na rad policije od kada je stupio na dužnost. Služba generalnog inspektora je zbog policijske torture podnela 8 krivičnih prijava, kojima je obuhvaćeno devet dela. Ovim prijavama zbog torture je osumnjičeno deset pripadnika MUP Srbije. Šest slučajeva je bilo vezano za zlostavljanje u službi, a dva za nanošenje teških povreda. Tortura sa lakim povre dama bila je predmet jedne prijave *(Večernje novosti,* 26. oktobar, str. 7).

2.3.2. Ocene međunarodnih tela i nevladinih organizacija — -U izveštaju međunarodne organizacije *Amnesty International* pribegavanje policije mučenjima i maltretiranju građana ocenjeno je kao jedan od glavnih problema sa kojima se suočava SCG *(Blic,* 23. mart, str. 5). Komitet Saveta Evrope za sprečavanje torture (CTP) u svom izveštaju usvojenom 18. aprila 2005. godine u Strazburu ocenio je da i srpska i crnogorska policija primenjuju metode šamaranja, šutiranja, prebijanja

uhapšenih bejzbol palicama, vezivanje lisicama za radijator i ostala ,,dostignuća u oblasti fizičkog i psihičkog mučenja''. Prikupljeni su dokazi koji potvrđuju da je grupa policajaca pretukla jednog uhapšenika u cilju iznude priznanja u policijskoj stanici u Beogradu, a da su drugog tokom ispitivanja tukli po dlanovima gumenom palicom. U skoro svim beogradskim policijskim stanicama koje je obišla delegacija CTP u kancelarijama koje se koriste za ispitivanje osoba lišenih slobode pronađene su bejzbol palice, metalne šipke, drveni štapovi i slični predmeti. U policijskoj stanici u Baru jedan pritvorenik tučen je tupim predmetom po tabanima, a drugi batinani dok su im na zglobovima ruku bile lisice, a glave prekrivene *(Večernje novosti,* 28. novembar, str. 7).

Evropska komisija je primetila da crnogorske NVO ukazuju na problem zlostavljanja pritvorenika od strane policije, da sama policija sprečava procesuiranje ovakvih slučajeva i apelovala na primenu mera unutrašnje kontrole koje su usvojene u Zakonu 0 policiji. Takođe, Komisija smatra da incident zlostavljanja pritvorenika u Spužu u septembru mora biti potpuno i transparentno istražen (opširnije videti 2.3.5).[368]

2.3.3. Slučajevi protiv SCG pred međunarodnim telima. - Komitet UN protiv torture je utvrdio da je SCG prekršila Konvenciju protiv mučenja jer nije sprovela sveobuhvatnu i nepristrasnu istragu u predmetu *Nikole Nikolića,* koji je 19. aprila 1994. navodno izvršio samoubistvo, a roditeljima preminulog Nikole Nikolića nije omogućeno da po njihovom zahtevu bude sprovedena istraga. U odluci Komiteta navodi se da povrede koje su *post mortem* konstatovane ukazuju na torturu pre njegove smrti. FHP dodaje da Komitet UN protiv torture očekuje da SCG u roku od 90 dana od prijema odluke obavesti to telo o svim radnjama koje su preduzete *(Danas,* 15. decembar, str. 7).

Isti komitet je naložio još u maju 2001. državnim organima da sprovedu brzu 1 nepristrasnu istragu, u slučaju koji su pokrenuli roditelji pokojnog Milana Ristića koji već deset godina bezuspešno pokušavaju da pred domaćim pravosuđem dokažu da je njihov sin žrtva policijske torture i da su ga počinioci svirepog ubistva, bacili sa petog sprata zgrade u Šapcu, što nije učinjeno. Prvi opštinski sud u Beogradu obavezao je u martu ove godine Srbiju da roditeljima Milana Ristića isplati milion dinara zbog propusta nadležnih institucija, kao i da, u skladu s odlukom Komiteta protiv torture sprovedu istragu *(Danas,* 24. mart, str. 6; *Danas,* 21. april, str. 7).

U predmetu *Besima Osmanija,* Roma iz romskog naselja Antena u Beogradu, nije bilo značajnijih pomaka. U tolku 2005. godine SCG je podnela odgovor na predstavku Komitetu UN protiv torture, a FHP, Evropski centar za prava Roma i Centar za parava manjina podneli su komentare na istu.[369]

Vrhovni sud osudio je policajca Dragoslava Jovanovića, 25. januara 2002. na godinu i šest meseci zatvora, zbog nanošenja teških telesnih povreda Radivoju

368 Serbia and Montenegro, 2005 Progress Report, European Commission, Brussels, 9 November, 2005.
369 Vidi *Izveštaj 2004,* II.2.3.2.

Jankoviću u zgradi policije u Surdulici 1997. Međutim presuda nije izvršena 36 meseci i zastarela je. Iako je policajac koji je osuđen mirno šetao Surdulicom, za organe gonjenja i sud bio je sve ovo vreme nedostupan. Leskovački odbor za ljudska prava je povodom ovog slučaja podneo devet predstavki Evropskom sudu za ljudska prava u Strazburu, a obratio se i Komitetu protiv mučenja UN *(Politika,* 15. april, str. A9; *Danas,* 10. decembar, str. 7).

2.3.4. Sudski i disciplinski postupci zbog zlostavljanja — -Fond za humanitarno pravo (FHP) je u novembru 2005. godine podneo Prvom opštinskom sudu u Beogradu, tužbu protiv Srbije za naknadu štete zbog torture kojoj su bili izloženi Kasim Hajdarević i Himza Kamberović. U februaru 1994. godine u okviru akcije pronalaženja nelegalnog oružja, pripadnici prijepoljske policije pretresli su kuće Kamberovića i Hajderevića i priveli ih mada oružje nije pronađeno. Policajci Momir Laković, Nenad Puzović i Ratomir Dučić tukli si Kamerovića i Hajdarevića pesnicama, nogama i službenim palicama. Kamberović je bio primoran da broji udarce po tabanima, a kada bi izbrojao do 15, terali bi ga da broji ponovo, tvrdeći da je pogrešio pri brojanju. Narednog dana su pušteni iz pritvora, a doktori su kod obojice konstatovali teške telesne povrede. Kamberović je usled pretrpljenog straha i torture samo dvadeset dana nakon ovog događaja dobio diabetes *(Beta,* 24. novembar).[370]

Holanđanin Johanes Antonius Godfridus tužio je 2005. godine SCG zbog teških telesnih povreda i povrede časti koje su mu naneli policajci jula 2000. Njega i trojicu njegovih prijatelja su uhapsili pripadnici MUP Srbije i nakon nekoliko dana svirepe torture i pretnjom smrću, naterali da priznaju kako su nameravali da kidnapuju Slobodana Miloševića, odseku mu glavu i odnesu je na samit G8 koji se tih dana održavao u Okinavi *(Danas,* 14. april, str. 16).

Duško Perin tužio je MUP Srbije, košarkaški klub Hemofarm i sportski centar Milenijum zbog teških povreda glave koje je zadobio u akciji policije na utakmici plej-ofa protiv Crvene zvezde u junu 2004. godine. Advokat koji zastupa Perina tvrdi da imaju neoborive dokaze kojima će pokazati da akcija @andarmerije nije bila neizbežna *(Beta,* 29. novembar).

Zamenik tužioca Drugog opštinskog javnog tužilaštva Zoran Jakovljević izjavio je u januaru 2005. godine da je doneta odluka o pokretanju istražnog postupka protiv trojice pripadnika @andarmerije osumnjičenih za povređivanje Milana Vasića (16), pitomac Vojne gimnazije u Beogradu, koji je 16. septembra 2004. godine povređen ispred severne tribine Partizanovog stadiona. Povreda je izazvana gumenim metkom ispaljenim iz puške pripadnika @andarmerije. Drugo opštinsko tužilaštvo u Beogradu navodi daje policija „propustila" nekoliko zahteva tužilaštva u kojima su traženi izveštaji o ovom događaju. Namera je tužilaštva da zatraži balističko veštačenje i da stručnjaci VMA obave medicinsko veštačenje i ustanove

370 Vidi *Izveštaj 2000,* II.2.3.

težinu dečakovih povreda *(Politika,* 26. januar, str. A1 1; *Večernje novosti,* 24. mart, str. 46; *Blic,* 10. jun, str. 12).

Pred pljevaljskim Osnovnim sudom čeka se početak suđenja dvojici pljevaljskih policajaca Dragoljubu Šljukiću i Radoslavu Ćaćiću, koje Adis Kuhinja tereti za zlostavljanje i nanošenje lakših telesnih povreda, tvrdeći da su ga policajci pretukli na ulici, prilikom kontrole saobraćaja, pošto su utvrdili da sa sobom nije imao dokumenta. Početak suđenja je odložen jer se jedan od policajaca nije pojavio u sudnici *(Vijesti, 9.* decembar, str. 7).

2.3.5. Slučajevi zlostavljanja. - Članovi Leskovačkog odbora za ljudska prava bili su nekoliko puta na meti policije. Policajac Goran Veličković-Veličko 30. jula napao je u Vlasotincu advokata Leskovačkog odbora za ljudska prava Dragutina Vidosavljevića. Protiv policajca je podneta prekršajna prijava, a protiv advokata Vidosavljevića, koji je u samoodbrani naneo laku telesnu povredu Veličkoviću, krivična prijava. Nakon pokretanja postupka protiv Veličkovića niz pretnji je upućeno Leskovačkom odboru za ljudska prava *(Blic,* 2. i 6. avgust, str. 11 i 11; *Danas, 2.* i 9. avgust, str. 5 i 7). Povodom istog događaj međunarodna organizacija *Human Rights Watch* je u pismu generalnom inspektoru MUP Srbije Vladimiru Božoviću, ministru policije Draganu Jočiću i premijeru Vojislavu Koštunici navela da ,,najnoviji slučaj posebno zabrinjava, ne samo zato što bi mogao da predstavlja odmazdu za Vidosavljevićevo nedavno angažovanje, nego i zbog toga što, kako izgleda, Veličković ima iza sebe slučajeve zlostavljanja koji prolaze nekažnjeno" *(Danas,* 5. avgust, str. 6).

Petar Bogdanović, policajac u civilu je u Zrenjaninu verbalno i fizički napao novinara Milana Čekrdžina ispred kluba *Underground.* Maltretiranje je nastavljeno iste večeri u policijskoj stanici. Generalni inspektor Ministarstva unutrašnjih poslova Srbije Vladimir Božović izvinio se u ime svoje službe Milanu Čekrdžinu zbog ovog događaja *(Beta,* 5. april).

Taksista Slobodan Badrljica (43) iz Kragujevca zadobio je prelome jagodične kosti i krvne podlive po licu, kada ga je pretukao policajac Simon Nedović. Slobodan Badrljica je prevozio dve devojčice u automobilu kada ga je oko 23 sata zaustavila policijska patrola. Pri pokušaju da izađe iz vozila i pruži legitimaciju policajac ga je udario pesnicom u glavu, a zatim s druge strane, udario vratima. Prema nezvaničnim informacijama policajac je bio u alkoholisanom stanju *(Blic,* 19. septembar, str. 11; *Beta,* 18. septembar). Sličan slučaj dogodio se u Vranju kada je policajac Goran Stevanović, ispred svoje trgovinske radnje, fizički napao i brutalno pretukao taksistu Sašu Stanojkovića. Vranjska policija se nije oglašavala u vezi s ovim događajem *(Blic, 2.* novembar, str. 11).

FHP je izvestio da su policajci iz OUP Stari grad zlostavljali dvojicu privedenih građana. Policajci su 5. jula upali u stan Aleksandra Petrovića i tom prilikom pretukli njega i Ivana Marinkovića koji se nalazio u stanu. Batinjane je nastavljeno

i u policijskoj stanici sve dok Petrović i Marinković nisu pušteni na slobodu. Povodom ovog događaja policija je izdala saopštenje u kome se navodi da je do intervencije došlo nakon što su komšije prijavile buku koja je dolazila iz stana Petrovića i da nema govora o torturi već da su njih dvojica privedeni u stanicu na trežnjenje *(Beta,* 22. jul).

Dvojica inspektora OUP Stari grad su 16. februara priveli maloletnu D. J. u pratnji njene majke u policijsku stanicu u ulici Majke Jevrosime, u Beogradu zbog navodne krađe. Majka maloletne devojke predočila je policiji da je njena ćerka od decembra 2004. godine bila bolesna i da zbog toga nije čak ni pohađala nastavu. Bez obzira na to devojčica je bila zadržana u policijskoj stanici i pretrpela batinanje od koga joj je prokrvarila rana na stomaku. Bila je vezana za radijator u hladnoj sobi, a otpuštena je bez zapisnika o saslušanju uprkos insistiranju njene majke da joj se dostavi zapisnik *(Danas,* 3. mart, str. 33).

Desetogodišnjeg M. C, učenika četrtog razreda beogradske osnovne škole „Radoje Domanović", pretukla je njegova učiteljica Nada Dubovac. Učiteljica je dečaka tukla u školskom toaletu u vreme nastave naočigled dve profesorke iste škole. Udarala ga je po glavi, vukla za kosu i zavrtala uši, a nakon toga vratila na čas francuskog jezika i književnosti. Profesorka francuskog sa čijeg časa je dete prisilno izvedeno nije reagovala. Prema navodima majke maloletnog M. C. ista nastavnica gaje već ranije psihički maltretirala *(Blic,* 18. jun, str. 9).

Prema izjavi Dragana Pajovića, direktora Istražnog zatvora u Spužu, specijalci crnogorskog MUP-a upali su 1. septembra u spavaonice s nalogom za pretres, i pretukli trideset jednog pritvorenika. Izveštaj o ovom događaju, uključujući i 31 lekarski nalaz o isto toliko povređenih pritvorenika, predati su Ministarstvu pravde i državnom tužiocu, a kompletna dokumentacija dostavljena je i istražnom sudiji i predsedniku Višeg suda. Ministar policije Dragan Đurović naložio je Unutrašnjoj kontroli MUP-a da utvrdi da li je prilikom pretresa bilo zloupotrebe službenog ovlašćenja. Istražni sudija Hamid Ganjola izjavio je da ga je direktor zatvora obavestio o incidentu u Istražnom zatvoru i potvrdio daje on dao nalog da se izvrši pretres prostorija i lica, ali ne da se ljudi prebijaju. Povodom incidenta u spuškom zatvoru, državni tužilac Vesna Medenica, saopštila je podgoričkom radiju *Antena M* da će odgovarati sve osobe za koje se utvrdi da su prekršile Zakon o krivičnom postupku *(Vijesti, 2.* septembar, str. 3). Pomoćnik ministra policije za javnu bezbed-nost Mićo Orlandić izjavio je da službenici MUP-a nisu prekoračili zakonom utvrđena ovlašćenja prilikom pretresa. Specijalna komisija Ministarstva zdravlja, formirana na inicijativu crnogorskog premijera, utvrdila je daje prilikom policijske racije povređeno 18 pritvorenika *(Monitor,* 9. septembar, str. 12). Policijska tortura nad zatvorenicima u Zavodu za izvršenje krivičnih sankcija u Spužu, mora biti u potpunosti i transparentno istražena, naglašeno je u godišnjem izvještaju Evropske komisije *(Dan, Vijesti,* 10. novembar, str. 3).

Prema izjavi crnogorskog ombudsmana Šefka Crnovršanina on je, na zahev kažnjenika, više puta posećivao Zavod za izvršenje krivičnih sankcija u Spužu. Zavod je posetio i povodom incidenta zbog upada pripadnika Specijalne jedinice MUP-u prostorije Zavoda i tada razgovarao sa direktorom i pojedinim povređenim pritvorenicima. Nakon toga zatražio je izveštaj o ovom slučaju od MUP-a, vrhovnog državnog tužioca, Zavoda i Komisije koju je tim povodom formirala Vlada. Vrhovni državni tužilac ga je obavestio da je pretkrivične spise, zbog osnovane sumnje da su pripadnici MUP-a prekoračili ovlašćenja, dostavio osnovnom državnom tužiocu. Ministarstvo zdravlja mu je tek nakon urgencije dostavilo izveštaj lekarske komisije *(Vijesti,* 10. decembar, str. 10). Do kraja godine, krivični postupak nije pokrenut ni protiv jednog izvršioca.

2.3.6. Stanje u zatvorima. - -Komitet za sprečavanje torture Saveta Evrope u izveštaju usvojenom 18. aprila 2005. godine u Strazburu ocenjuje da su uslovi u zatvorima na teritoriji Srbije nezadovoljavajući i da stanje u zatvorima nije u skladu s međunarodnim standardima, da zatvorenici žive u nehumanim uslovima, bez kreveta, dnevne svetlosti i bez garantovanog pristupa sanitarijama. Licima lišenim slobode uskraćeno je pravo na advokata, kontakt s porodicom i pregled lekara. Osim fizičkog zlostavljanja prisutni su i razni vidovi psihičkog pritiska, a najugroženije kategorije su maloletnici i pripadnici nacionalnih manjina. U Okružnom zatvoru u Beogradu zatvorenici dane provode zaključani u ćelijama, bez dnevne svetlosti i ventilacije. Na kraju svakog hodnika su po dva tuša sa 80 litara tople vode na 120 zatvorenika. Zatvorska bolnica u Beogradu ima 575 pacijenata (kapacitet 400 kreveta), od kojih samo 75 nisu duševni bolesnici ili ovisnici o drogi i alkoholu. Ćelije u suterenu policijske stanice u Nišu imaju veoma lošu ventilaciju, bez grejanja su, pritvorenici noći provode sedeći na klupi. Dok je u samici, kažnjenik nema pravo da menja čak ni lično rublje. U KPZ Mitrovica spavanje danju se kažnjava, iako nije propisano kao disciplinski propust. U GSUP Beograda šest ćelija imaju samo po jednu drvenu klupu, nema prirodne svetlosti, loše su ventilirane i hladne. Uhapšeni ne dobijaju ćebad i madrace za noć, niti išta za jelo sem kada porodica donese hranu. Nije neuobičajeno da osumnjičeni, uključujući i maloletnike, budu držani u kancelarijama i hodnicima po ceo dan, ponekad satima vezani lisicama za radijatore i nameštaj. Veliki problem u zatvorima je nasilje unutar osuđeničke populacije. U prvih osam meseci prošle godine, po nalazu CTP, u Mitrovici je bilo 60 takvih slučajeva. CTP je ocenio da su materijalni uslovi u vojnim zatvorima daleko bolji od civilnih. Zatvorski kompleks Spuž u Podgorici u vreme posete CTP imao je 424 zatvorenika za zvaničan kapacitet od 280 mesta *(Večernje novosti,* 29. novembar, str. 2 i 1. decembar, str. 21).

Zabeleženi su i slučajevi smrti lica na izdržavanju kazne. Milomir Jovanović koji je izdržavao kaznu u subotičkom zatvoru 7. jula je bio brutalno prebijen. Komandir Gabor Marković je Jovanovića tukao pendrekom i rukama svuda po telu, šutirao ga i izazvao povredu ramena i perforaciju leve bubne opne. Porodica Jovanovića je o svemu bila obaveštena od drugih zatvorenika. Zatvorska uprava im

je ponudila nagodbu ali ni porodica ni osuđenik na nju nisu pristali. Dragoljub Lončarević, direktor Uprave za izvršenje zavodskih sankcija u Ministarstvu pravde, kaže da je pokrenut postupak i formirana komisija na nivou zatvora koja treba da utvrdi odgovornost komandira *(Blic,* 23. jul, str. 11).

Milan Petković (28) iz Beograda koji se nalazio na odsluženju zatvorske kazne u Zabeli u Požarevcu preminuo je 17. jula pod još nerazjašnjenim okolnostima. On je prebačen iz zatvorske jedinice u Urgentni centar u Beogradu gde je primljen u beživotnom stanju. Prema navodima OUP Voždovac koji je 18. jula obavestio porodicu, Milan je preminuo zbog prekomerne doze narkotika. Međutim, majka preminulog navodi da postoje svedoci i dokazi koji jasno ukazuju daje Milan preminuo usled batinanja kome su on i četvorica zatvorenika bili podvrgnuti 17. jula. Prema izjavi majke Milana Petkovića očevici su joj ispričali da je istog dana pored njenog sina pretučeno još neloliko zatvorenika. Načelnik obezbeđenja u Zabeli, Nikola Ljubojević, negirao je optužbe i tvrdio da je kobnog dana Milan dobio samo pet šest udaraca pendrekom *(Glas javnosti,* internet izdanje, 3. avgust).

2.4. Zabrana ropstva i položaja sličnog ropstvu

Srbija i Crna Gora je u redovnom, godišnjem Izveštaju Kancelarije za nadzor i borbu protiv trgovine ljudima američkog Stejt departmenta, svrstana u grupu zemalja koje se ne pridržavaju u potpunosti minimalnih standarda za suzbijanje trgovine ljudima, ali ipak u tom pogledu čine značajne napore. Srbija i Crna Gora, prema oceni Izveštaja, predstavlja zemlju porekla, tranzita i krajnje destinacije žena i devojaka kojima se u cilju seksualne eksploatacije trguje na lokalnom i međunarodnom nivou i unutar koje se romskom decom trguje u svrhu prinudnog prosjačenja.

2.4.1. Opšte.- - Prema dostupnim podacima iznetim u medijima tokom godine,[372] postignuti su sledeći rezultati u borbi protiv trgovine ljudima na teritoriji SCG:

371 Vidi US Department of State, *Victims of Trafficking and Violence Protection Act 2000: Trafficking in Persons Report,* 2005 (www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2005); u *Izveštaju* su izneti podaci prikup ljeni od aprila 2004. do marta 2005.

372 Izvor podataka za statistiku su izveštaji medija (štampa, TV, Internet)- - novinska agencija *Beta* (19. januar, 3. i 19. mart, 1. april, 27. jun, 19. i 22. jul, 28. i 31. avgust, 2, 13. septembar i 15. septembar i 18. novembar), novine *Politika* (19. februar, str. A12; 6. maj, str. A10; 27. septembar, str. A11 i 28. novembar, str. 12), *Blic* (16, 21, 24. i 25. mart, str. 12, 11, 13 i 17; 2. i 7. april, str. 16 i 11; 16. i 28. maj, str. 14 i 12; 6. jul, str. 11; 21. septembar, str. 11; 1. oktobar, str. 19 i 17. novembar, str. 11), *Vijesti* (2. i 19. april, str. 10 i 7; 10. avgust, str. 11; 30. septembar, str. 5), *Tanjug* (6. maj), *RTS* (1. jun), *Glas javnosti* (30. jun, str. 10), NIN(14. jul, str. 31), *Danas* (27. jul, str. 17), *Večernje novosti* (24. maj, str. 17 i 28. jul, str. 8), *Dan* (5. novembar, str. 3) i *B92* (5. avgust i 14. novembar) - -zatim saopštenje SUP Niš (24. avgust), izveštaji NVO ASTRA (31. mart, 1. april, 23. decembar), istraživanje NVO Akcija za ljudska prava (19. decembar), *Kosovski akcioni plan za borbu protiv trgovine ljudima* (str. 42) i Izveštaj o aktivnostima iz oblasti antidiskriminacije, antikorupcije, ljudskih prava i borbe protiv trgovine ljudima na Kosovu (str. 11, 13, 15, 16, 17, 18 i 20).

Tabela 2.

Podatak	*Srbija*	*Kosovo*	*Crna Gora*
Broj uhapšenih zbog osnova sumnje	24	46	3
Broj domaćih i stranih državljana/ki identifikovanih kao učinilaca	21 državljanin SCG + 3 strana državljanina	14 državljana SCG + 11 stranih državljana	3 državljana SCG
Broj podignutih optužnica	2	1	1
Broj osuđujućih presuda	3	1	1
Broj postupaka u toku	1	*Nema podataka*	1
Registrovano žrtava (MUP)	181 (od 2003. do novembra 2005)	*Nema podataka*	*Nema podataka*
Zemlja porekla žrtava	Srbija; Moldavija, Ukrajina, Rumunija (u tranzitu); Romi iz Srbije, Rumunije i Moldavije (destinacija Srbija)	Albanija, Moldavija, Ukrajina, Rusija, Rumunija, Bugarska, Srbija (Novi Sad) (destinacija Kosovo)	Srbija, BiH (Republika Srpska), Rumunija (destinacija Crna Gora)
Broj žrtava zbrinutih u skloništima (Savetovalište, Atina (Srbija), OPS, JPP@, MRSP i HHC (Kosovo), C@L (Crna Gora)	54 (Savetovalište) + 7 (Atina)	72 (od januara do jula)	22
Broj slučajeva u kojima je pružena pomoć (IOM)	*Nema podataka*	450 (od decembra 1999. do polovine 2005)	*Nema podataka*
Broj slučajeva u kojima su žrtve bili strani državljani/ke	2 lica (medijski izveštaji)	19 lica (delimični podaci za period od januara do jula)	8 lica (C@L)
Broj slučajeva u kojima su žrtve bili domaći državljani/ke	7 lica (medijski izveštaji)	10 lica (delimični podaci za period od januara do jula)	14 lica (C@L)
Broj slučajeva u kojima su žrtve bili maloletnici	15 (od januara do aprila; ASTRA)	27 (od januara do jula)	11(3 dečaka; C@L)
Zabeleženi slučajevi trgovine decom (broj dece)	3(3)	*Nema podataka*	*Nema podataka*

Podatak	*Srbija*	*Kosovo*	*Crna Gora*
Zabeleženi slučajevi trgovine romskom decom (broj dece)	*Nema podataka*	*Nema podataka*	1 (2)
Zabeleženi slučajevi interne trgovine ljudima (broj žrtava)	3(5)	*Nema podataka*	3(4)

Prema dostupnim podacima iznetim u medijima tokom godine, [373] postignuti su sledeći rezultati u borbi protiv krijumčarenja ljudi na teritoriji SCG:

Tabela 3.

Podatak	*Srbija*	*Kosovo*	*Crna Gora*
Broj slučajeva krijumčarenja ljudi	11	*Nema podataka*	1
Broj uhapšenih zbog osnova sumnje za krijumčarenje ljudi	23	*Nema podataka*	3
Pravac krijumčarenja	Istočna i južna granica Srbije (Kosmet, Zaječar, Novi Pazar)- - hrvatska granica; zemlje Zapadne Evrope	*Nema podataka*	Tranzit (Rožaje-Pljevlja)
Država porekla krijumčarenih lica	Albanija, Avganistan, Alžir, Bangladeš, Irak, Indija, Pakistan, pok. Kosovo, Šri Lanka, Turska, Kina, Moldavija	*Nema podataka*	Bangladeš, Kina
Ukupan broj krijumčarenih lica u prekinutim lancima krijumčarenja	najmanje 63 lica	*Nema podataka*	najmanje 23 lica
Broj domaćih državljana/ki identifikovanih kao učinilaca krivičnih dela u vezi sa krijumčarenjem ljudi	20 državljana SCG + 4 strana državljanina	*Nema podataka*	3 državljana SCG

373 Izvore podataka za statistiku vidi u fusnoti 372.

U ovoj godini nisu zabeleženi slučajevi oslobađajućih presuda za trgovce ljudima, niti slučajevi obustave postupka. S druge strane, dostupni podaci ukazuju da je oduzimanje sredstava stečenih krivičnim delom izvršeno samo u jednom slučaju trgovine ljudima (predmet *Dalmacija),* dok podataka nema da je ijedna od žrtava u bilo kom postupku dobila obeštećenje. Osim u Crnoj Gori, pred domaćim sudovima nisu zabeleženi postupci za trgovinu ljudima u cilju radne eksploatacije. Takođe, u domaćoj sudskoj praksi nije zabeležen nijedan slučaj vezan za trgovinu delovima ljudskog tela.

Veliki broj krivičnih dela okarakterisanih u krivičnim prijavama, saopštenjima MUP i medijskim izveštajima kao trgovina ljudima, ustvari predstavljaju krivična dela krijumčarenja ljudi preko teritorije SCG (vidi *Beta,* 19. januar i 19. jul; *Blic,* 16. i 25. mart, str. 12 i 17; *Glas javnosti,* 30. jun, str. 10; *Danas,* 27. jul, str 17; *Večernje novosti,* 24. maj, str. 17 i 28. jul, str. 8; *B92,* 5. avgust; saopštenje SUP Niš, 24. avgust).[374] U navedenoj statistici razdvojili smo dela koja su po svojoj suštini krijumčarenje ljudi od dela koja su trgovina ljudskim bićima.

Na osnovu raspoloživih podataka nije bilo uvek moguće razjasniti da li su žrtve trgovine decom romska ili neromska, pa je beleženo da je u pitanju trgovina romskom decom samo u slučajevima gde je nacionalna pripadnost bila jasno navedena.

2.4.2. Trgovina ljudskim bićima u Srbiji. - Kao prepreku uspešnijem suprotstavljanju trgovini ljudima, kao i oduzimanju sredstava stečenih ovim krivičnim delom, sudije i tužioci ističu loš rad policije tj. loš kvalitet pretkrivičnog postupka i nedostatak neophodnih dokaza *(B92,* 14. novembar).

Primer efikasnog suprotstavljanja trgovini ljudskim bićima predstavlja hapšenje (u martu), optuženje (u maju) i suđenje (u septembru) organizovanoj grupi državljanina BiH, Mladena Dalmacije koje je trajalo 6 dana, a cela grupa je osuđena 30. septembra na ukupno 21 godinu zatvora. Presudom je naloženo oduzimanje protivpravno stečenih 1.450 evra pronađenih kod jednog od optuženih *(Blic,* 16. maj, str. 2 i 1. oktobar, str. 7).

Prema medijskim izveštajima, u Srbiji je u toku godine podneto 13 krivičnih prijava za krivično delo trgovine ljudima. NVO ASTRA je zabeležila 1712 poziva na SOS telefon, identifikovala 59 žrtava trgovine ljudima a u 82 slučaja je pružena asistencija. Služba za koordinaciju pomoći žrtvama trgovine ljudima pružila je asistenciju u 52 slučaja trgovine ljudima.

Prema podacima nevladinih organizacija, trgovina decom je u ozbiljnom porastu. Javili su se i slučajevi trgovine dečacima, kao i novi načini vrbovanja žrtava

374 Prevoženje i prebacivanje lica su radnje izvršenja krivičnog dela trgovine ljudskim bićima prema pozitivnopravnim rešenjima srbijanskog i crnogorskog zakonodavstva (vidi I.4.4).

- -putem Interneta *(RTS,* 18. mart; *Blic,* 20. april, str. 4 i 30. april, str. 15; *Danas,* 21. april, str. 6; *Politika,* 21. april, str. A9 i 6. maj, str. A10; *Beta,* 24. maj; *B92,* 24. maj). Prema istraživanju koje je sproveo *Save the Children,* najčešće žrtve trgovine ljudima u Srbiji i Crnoj Gori su romska deca i devojčice u adolescentskom uzrastu *(Beta,* 19. septembar).

Prema rečima Vesne Stanojević, koordinatorke Skloništa za žene žrtve nasilja, deca iz Rumunije koja su prošla kroz sklonište bila su predmet trgovine u cilju radne eksploatacije. Ta deca su iskorišćavana na području istočne Srbije, a po smeštanju u Sklonište pričala su o svom radu po kućama, poljima i to po 12 sati, dok su sve vreme bili polugladni, navodi Stanojević *(Blic,* 20. april, str. 4).

U Srbiji postoji veliki broj stranih državljana koji u zemlji rade bez radne dozvole tj. bez zakonske zaštite. Najviše ih je u poslovima vezanih za građevinu, poljoprivredu i ugostiteljstvo i to u pograničnim delovima Srbije. Reč je uglavnom o rumunskim državljanima *(Politika,* 4. maj, str. A13).

2.4.3. Trgovina ljudskim bićima u Crnoj Gori. - Vladin kooordinator za borbu protiv trgovine ljudima Bojan Obrenović neposredno po imenovanju na tu funkciju saopštio je da je trgovina ljudima u Crnoj Gori izuzetak, a ne pravilo, te da se više može govoriti o krivičnim delima posredovanja i prinude na prostituciju nego o organizovanoj preprodaji žena i devojaka *(Dan,* 19. januar, str 7).

U januaru, u Višem sudu u Podgorici počelo je suđenje Ukrajinki Tatjani Vladičin, Podgoričanima Velimiru Ivkoviću i Nebojši Joloviću, i Cetinjaninu Momčilu Volkovu, optuženim u 2004. za krivično delo trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije *(Mina,* 17. januar). 375Postupak je okončan u novembru, presudom kojom su optuženi za ovo krivično delo osuđeni na ukupno 14 godina zatvora *(Dan,* 5. novembar, str. 3). Postupak je nastavljen u predmetu Mersada Ličine iz Rožaja i Đorđa Petrovića i Zorana Čubrakovića iz Požege, koji su u prošloj godini optuženi za trgovinu ljudima, 376kao i u slučaju troje članova porodice Matović,377 vlasnika noćnog kluba i restorana u Podgorici, protiv kojih je sredinom aprila okončana istraga, a u junu podignuta optužnica za trgovinu ljudima *(Vijesti,* 19. april, str. 7, 30. septembar, str. 14).

U toku je i suđenje Rifatu H. Huni (59), državljaninu Srbije, koji se optužnicom osnovnog državnog tužioca tereti da je od sredine juna do trećeg jula 2005. godine u Zrenjaninu, Baru i Podgorici, podvodio S. A. iz Zrenjanina *(Dan,* 17. decembar).

U slučaju u kome je u novembru 2003. godine donesena prva presuda za krivično delo trgovine ljudima u Crnoj Gori, a u kome je Nenad Dacić osuđen na

375 Vidi *Izveštaj 2004,* II.2.4.2.
376 Vidi na http://see.oneworld.net/article/view/108610/1, 30. mart, i *Izveštaj 2004,* II.2.4.2.
377 Vidi *Izveštaj 2004,* II.2.4.2.

kaznu zatvora od 5 meseci, bjelopoljski Viši sud preinačio je presudu i povisio kaznu na godinu dana zatvora *(Vijesti,* 29. novembar, str. 13).

Od januara 2006. godine Vlada Crne Gore će finansirati sve troškove skloništa za žrtve trgovine ljudima u Podgorici, koje vodi nevladina organizacija Crnogorski ženski lobi. Vlada je dosad plaćala zakup kuće kroz koju je od marta 2004. godine prošlo 37 žrtava trgovine ljudima, među kojima je bilo i dečaka *(Dan,* 13. decembar, str. 8).

Slučaj moldavske državljanke S. Č, koji je izazvao manju političku krizu u Crnoj Gori, još nije dobio svoj epilog. 3[7] 8Početkom februara, međunarodna organizacija za zaštitu ljudskih prava AI je u pismu upućenom Ministru unutrašnjih poslova Crne Gore podsetila da Vlada Crne Gore mora ponovo da otvori i preispita ovaj slučaj, u koji su, navodno, bili umešani brojni crnogorski političari, sudije, policajci i drugi državni službenici. AI je izrazio posebnu zabrinutost nalazima nezavisne Komisije [7] koju je imenovala Vlada Crne Gore, podsećajući da ti nalazi prikazuju oštećenu S. Č. kao kriminalca, umesto žrtve teškog kršenja ljudskih prava, uz to sadrže uvredljive opaske o njenom karakteru, te stoga potiču sumnju da je u pitanju pokušaj zataškavanja očigledne umešanosti državnih zvaničnika u trgovinu ženama i devojkama u svrhu prisilne prostitucije. U pismu AI naglašava da je Crna Gora obavezna da učinioce privede pravdi i omogući da S. Č. u postupku ostvari pravo na naknadu za pretrpljenu štetu i ističe da to do sada nije učinjeno.

Koordinator za borbu protiv trgovine ljudima u Crnoj Gori reagujući na pismo AI ocenio je da je ova organizacija u svom pismu dokazala da ne raspolaže pravim činjenicama o trenutnoj situaciji u Crnoj Gori na polju borbe protiv trgovine ljudima *(Vijesti,* 8. februar, str. 8; *Dan,* 5. mart, str. 7). Sredinom maja, premijer Milo Đukanović izjavio je daje aferu trgovine ljudima kreirala ,,jedna obaveštajna služba" pojašnjavajući da nije u pitanju nijedna strana obaveštajna služba, već jedna domaća agencija koja iskazuje neprijateljstvo prema Crnoj Gori ,,od kralja Nikole do danas‘‘ *(RTCG,* 19. maj).

Bivši zamenik državnog tužioca Crne Gore, Zoran Piperović koji je bio jedan od osumnjičenih i uhapšenih u vezi slučaja moldavske državljanke, ali kasnije pušten usled nedostatka dokaza, sudskom presudom je dobio 13.400 evra kao naknadu štete za ,,povredu slobode, časti i ličnog integriteta‘‘ *(Beta,* 29. decembar).

Ove godine su nastavljena suđenja koja se po privatnim tužbama zbog krivičnih dela klevete i uvrede vode protiv aktivistkinja NVO ,,Sigurna ženska kuća‘‘ i advokata Dragana Prelevića iz Podgorice. ,,Sigurna ženska kuća‘‘ je pružila

---

378 Vidi u *Izveštaj 2002,* II.2.4.2, *Izveštaj 2003,* str. 271 i 272 i *Izveštaj 2004,* II.2.4.2.

379 Vidi *Izveštaj 2004,* II.2.4.2.

380 Amnesty International Press Release, AI Index: EUR 70/001/2005 (Public), News Service No: 024, 1. februar; ove navode AI je ponovio i u svom kasnijem izveštaju *Serbia and Montenegro- - A Wasted Year: The Continuing Failure to Fulfil Key Human Rights Commitments Made to the Council of Europe,* AI Index: EUR 70/005/2005, 22. mart.

utočište, a advokat Prelević bio pravni zastupnik žrtve trgovine ljudima S. Č. Aktivistkinje ,,Sigurne ženske kuće'' optužuje brat predsednika Crne Gore i predsednik Advokatske komore, jer su u otvorenom pismu predsedniku Republike, u kojem su tražile poštovanje zakona u postupku protiv lica umešanih u sex-trafiking, ukazale predsedniku da je njegov brat bio prisutan zlostavljanju S. Č. Advokata Prelevića optužuju trojica advokata okrivljenih za trgovinu ljudima, zbog izjava u medijima u kojima je ukazivao na neregularnosti postupka, posebno ,,nameštanja svedoka'', a njihovo podnošenje krivične prijave protiv žrtve S. Č. nazvao ,,moralnim sunovratom'' *(Vijesti,* 8. oktobar; *Dan,* 22. decembar).

Ana Vuković, sudija koja je vodila istragu protiv četvorice okrivljenih u slučaju S. Č, saslušana je u danilovgradskom Osnovnom sudu po zahtevu za sprovođenje istrage koji je protiv nje, zbog navodne zloupotrebe službenog položaja, podneo jedan od osumnjičenih u aferi S. Č, bivši zamenik državnog tužioca Zoran Piperović (vidi 2.5.3).

Do kraja godine, slučaj moldavske državljanke S. Č. nije bio preispitan.

2.4.4. Trgovina ljudskim organima. — Prema podacima iz decembra, u Srbiji na presađivanje jetre čeka oko 50 ljudi, od kojih je dve trećine prioritetno, a četvoro je u izuzetno teškom stanju, dok transplantaciju bubrega čeka više od 1500 građana, a transplantaciju srca između 10 i 20 osoba *(Politika,* 2. decembar, str. 10).[381]

Zvaničnih podataka o eventualnom postojanju trgovine ljudskim organima na teritoriji Srbije nema. Međutim, na web stranicama oglašivača, čiji su domeni registrovani sa ekstenzijom Srbije i Crne Gore, postoji veliki broj oglasa u kojima lica objavljuju da ustupaju delove svog tela uz adekvatnu nadoknadu ili da ljudske organe kupuju. Nije poznato da je pokrenuta ijedna istraga, bilo protiv lica koja trguju organima, bilo protiv vlasnika domena zbog objavljivanja ovakvih sadržaja.

Prema izjavama nadležnih iz MUP Srbije, policija ne može na pravi način da se suprotstavi problemu eksploatacije putem Interneta *(B92,* 4. april).

Tužilaštva na teritoriji Beograda u svojoj praksi do sada nisu imali slučajeve trgovine delovima ljudskog tela.

Zvaničnih podataka o eventualnom postojanju trgovine ljudskim organima nema ni u Crnoj Gori. Međutim, zabeležen je slučaj u kome je na teletekstu lokalne televizije *IN* emitovan oglas u kome je na prodaju nuđen ljudski bubreg *(Dan,* 8. avgust, str. 11). 383Nije poznato da li je pokrenuta istraga protiv ovog lica ili direktora televizije zbog objavljivanja ovakvog oglasa.

381 Poređenja radi, tokom 2004. godine obavljeno je ukupno samo 85 transplantacija organa, koji su uglavnom pribavljani od bliskih rođaka obolelog *(Politika,* 19. mart, str. 10).

382 Vidi web stranicu Drugog opštinskog javnog tužilaštva u Beogradu (www.netizen.co.yu/toni/-www/2ojt/index.php ?strana=pitanj a).

383 Stavom 1, člana 24 crnogorskog Zakona o medijima (Sl. *list RCG,* 51/02) propisana je zabrana oglašavanja prodaje i kupovine organa ili tkiva ljudskog tela za transplataciju ili transfuziju.

2.4.5. Krijumčarenje ljudi. — Tokom 2005. zabelezen je veliki broj slučajeva krijumčarenja ljudi preko teritorije Srbije i Crne Gore. Prema podacima o registrovanim slučajevima, prevoznici ilegalnih imigranata su mahom domaći državljani, izbeglice i raseljena lica *(Blic,* 11. april, str. 13).

Mediji su zabeležili da su u Srbiji u toku godine donete 2 osuđujuće presude za krijumčarenje ljudi. Pred Specijalnim sudom je podignuta jedna optužnica za isto krivično delo. Kada je u pitanju umešanost državnih službenika u trgovinu ljudima, zabelezen je jedan slučaj u Srbiji u kome je učestvovao policajac prateći vozilo koje je krijumčarilo strane državljane preko teritorije SCG *(Blic,* 21. septembar, str. 11).

U januaru, Vrhovni sud Srbije ukinuo je prvostepenu presudu kojom je organizator međunarodne grupe koja se bavila ilegalnim prebacivanjem pakistanskih državljana preko teritorije SCG u zapadne zemlje, Pakistanac Mulazam Husein Šah *(Mulazam Hussain Shah)* osuđen na 3 godine i 3 meseca zatvora, a četiri državljanina SCG na kraće vremenske kazne. Predmet je vraćen na ponovno suđenje *(Politika,* 15. januar, str. 11).[384] Nakon ponovljenog suđenja, svim optuženima, osim jednom, zatvorske kazne su povišene *(Glas javnosti,* 30. jun, str. 5).

U Crnoj Gori, podgorička NVO Romski centar za strategiju, razvoj i demokratiju najavila je podnošenje tužbe protiv države Crne Gore, podsećajući daje 16. avgusta 1999. godina oko 100 Roma nastradalo u brodolomu brodića „Mis Pat‘‘ prilikom pokušaja da se prebace u Italiju a da za proteklih 6 godina nijedan od krijumčara koji su usmrtili ove ljude nije priveden niti je uhapšeno ijedno lice odgovorno za ovu tragediju, upozorio je direktor NVO Romski centar, Vladan Stanojević. On je izjavio da je slučaj „Miss Pat‘‘ od aprila 2004. godine, a nakon usvajanja novog Krivičnog zakona iz Opštinskog suda u Baru prosleđen podgoričkom Višem sudu i da od tada nije zakazano nijedno ročište *(Dan,* 19. avgust, str. 5; *Vijesti,* 19. avgust, str. 16).

2.5. Pravo na pravično suđenje i stanje u pravosuđu

2.5.1. Reforma pravosuđa. — Pravosudni sistem pretrpeo je određene promene u 2005. godini. Naime, ukinuto je vojno pravosuđe i počelo je prebacivanje predmeta na sudove opšte nadležnosti. Formirana su posebna vojna odeljenja u okružnim sudovima u Beogradu, Nišu i Novom Sadu, kao i Vojno odeljenje u Vrhovnom sudu *(Danas,* 17. januar, str. 12). Vrhovni sud je odredio 31. januar kao rok za prenošenje predmeta, ali je ovaj rok prekoračen *(Večernje novosti,* 1. februar, str. 6). Poseban problem javio se u vezi sa prenošenjem nadležnosti Vrhovnog vojnog suda, jer je Savet ministara najpre doneo doluku da ovi predmeti budu prebačeni u Sud SCG, ali je zatim ovu odluku stavio van snage, a da nije odredio koja instanca će biti

384 Vidi *Izveštaj 2004,* II.2.4.5.

nadležna za rešavanje oko 3.000 upravnih predmeta iz Vrhovnog vojnog suda *(Politika,* 6. februar, str. A6; *Večernje novosti,* 10. februar, str. 8).

Sud državne zajednice počeo je sa radom, ali i dalje postoje organizacione teškoće, a Sud već ima veliki broj nerešenih predmeta koje je nasledio od ranijeg Saveznog ustavnog suda (oko 3.000, od kojih je Sud rešio oko 150). Oko 200 predmeta pred Sudom odnosi se na zaštitu ljudskih prava385 .

2.5.2. Pravosuđe u Srbiji. - Tenzije između sudske vlasti s jedne, i izvršne i zakonodavne, s druge strane, došle su do izražaja i u 2005. godini.

Očigledna potreba izvršne i zakonodavne vlasti da stavi pod svoju kontrolu izbor sudija, a naročito predsednika sudova, i da ,,vodi kadrovsku politiku'' u pravosuđu, iskazana je prilikom izbora predsednika sudova. U toku 2005. godine za većinu sudova u Srbiji, kako sudova opšte nadležnosti - opštinskih i okružnih, tako i posebnih sudova- - trgovinskih, vršen je izbor ili reizbor predsednika sudova. Jedan broj kandidata za predsednike koje je Visoki savet pravosuđa jednoglasno predložio nije izabran u Narodnoj skupštini. U većini slučajeva do izbora nije došlo jer je vladajuća koalicija bila uzdržana. U ponovljenom postupku vršen je izbor od novih kandidata, jer oni koji nisu prošli glasanje u skupštini nemaju prava da se ponovo kandiduju pred istim skupštinskim sazivom. Neprihvatanjem jednoglasnih predloga Visokog saveta pravosuđa, koji po Zakonu uzima u obzir samo stručnost i dostojnost (čl. 45 Zakona o sudijama), otvara se pitanje kojim se kriterijumima rukovodi Narodna skupština prilikom izbora, pre svega, predsednika sudova *(Večernje novosti,* 12. i 16. februar, str. 7 i 5; *Danas,* 22. i 28. jul, str. 7 i 3; *Vreme,* 6. oktobar, str. 14).

Veliku buru u javnosti izazvale su odluke u postupcima koji se vode protiv članova porodice Milošević. Prvo je Okružni sud u Beogradu povukao poternicu za Mirjanom Marković, što je izazvalo sumnje da se radi o politički motivisanoj odluci *(B92, 2.* jun; *Danas, 2.* jun, str. 5, 4. avgust, str. 1; *NIN, 2.* jun, str. 20), a zatim je u avgustu povučena optužnica protiv Marka Miloševića za krivično delo prinude protiv oštećenog Zorana Milovanovića, nekadašnjeg pripadnika *Otpora* iz Požarevca. Prethodno je Milovanović, nasuprot prvobitnim svojim izjavama u ovom slučaju, izjavio da se ,,ne seća'' da je Marko Milošević koristio motornu testeru, već da ga je, naprotiv, štitio od ostalih optuženih, štoje Okružno tužilaštvo u Požarevcu navelo kao razlog za povlačenje optužnice protiv Miloševića. Međutim, prva presuda (koja je ukinuta, a predmet vraćen na ponovno suđenje) zasnivala se na velikom broju dokaza, od kojih je izjava oštećenog samo jedan. Sumnju je izazvala i činjenica da je optužnicu povuklo Okružno tužilaštvo, iako je postupak vodilo Opštinsko tužilaštvo. Najzad, sumnje u političku motivisanost ove odluke potvrdila je izjava

385 Osmi izveštaj Monitorig misije SE (mart 2005. -jun 2005), SG/Inf(2005)13), *Serbia and Montenegro: Compliance with Obligations and Commitments and Implementation of the Post-accession Co-operation Programme,* Ninth report (July 2005- - September 2005), SG/Inf(2005)16 final).

ministra za kapitalne investicije Velimira Ilića, koji je rekao da je ,,savetovao i molio Zorana Milovanovića da odustane od optužnice protiv Marka Miloševića'' *(Blic,* 13. avgust, str. 4). Iako sam Milovanović nije mogao da odustane od optužnice, jer nije on vodio postupak već Opštinsko tužilaštvo, promena Milovanovićevog iskaza bila je ključna za povlačenje optužnice u Okružnom tužilaštvu, te je očigledan nedopustiv uticaj koji je Velimir Ilić imao u ovom postupku. Ceo slučaj bio je podrobno ispraćen u medijima *(Politika,* 6, 9. i 10. avgust, str. A11, A1 i A8; 14. oktobar, str. A8; *Blic,* 6, 7, 8, 9. i 13. avgust, str. 4, 3, 3, 4 i 4; *Večernje novosti,* 6, 9, 13. i 17. avgust, str. 13, 6, 12 i 12; *Danas,* 6, 8, 9, 11, 12, 16, 23. i 31. avgust, str. 1, 1, 1, 3, 6, 3, 7 i 7; *NIN,* 11. avgust, str. 10; *B92,* 13. avgust).

2.5.3. Pravosuđe u Crnoj Gori. — U izveštaju vrhovnog državnog tužioca, Vesne Medenice, o radu sudova navodi se da pojedini sudovi u Crnoj Gori nisu rešili istrage još iz 1987. godine, što najbolje govori o neefikasnosti krivičnog postupka. Vrhovni državni tužilac upozorava na neobjašnjivo dug istražni postupak, u čemu prednjače sudovi u Baru, Ulcinju, Kotoru i Podgorici. Sudovi u Baru i Podgorici imaju po jednu nerešenu istragu iz 1987. godine. Ovi sudovi su ,,zaboravili'' od 1990. godine na još 20 istraga. U periodu od 1990. do 2000. godine, crnogorski sudovi nisu rešili više od 600 istraga. Vrhovni državi tužilac upozorava i na ,,dug postupak u rješavanju optuženja kod pojedinih sudova, u čemu prednjače Osnovni sudovi u Podgorici i Cetinju, kod kojih su ostala nerešena optuženja još iz 1986. godine''. ,,Dug postupak istrage kod pojedinih sudova zaslužuje detaljnu analizu i odgovornost, jer ona bitno utiče na kvalitet i efikasnost krivičnog postupka, suzbijanje kriminaliteta i pravnu sigurnost građana'', ocjenjuje se u izvještaju, koji će razmatrati i poslanici crnogorskog parlamenta *(Dan,* 10. oktobar).

U prošloj godini crnogorski sudovi bili su neažurni, jer istražne sudije nisu odlučili o zahtevima za sprovođenje istraga protiv 4.352 osobe. Od ukupnog broja istraga u radu protiv 7.586 osoba, sudovi su završili 42,63%, dok je ostalo neriješeno 57,37%, stoji u izvještaju Vrhovnog državnog tužioca Vesne Medenice *(Monitor,* 21. oktobar, str. 7).

U Vrhovnom sudu Crne Gore od 1. novembra radi Kancelarija za pritužbe građana na rad sudova. Građani se najviše žale na dugo trajanje sudskih sporova *(Vijesti, 2.* novembar, str. 6). Vukotić je dodao da su za dvadesetak dana rada, kancelariji za pritužbe građani podnijeli oko 200 prijava na rad sudova *(Vijesti,* 23. novembar, str. 10). Kancelarija zaštitnika ljudskih prava i sloboda primila je do 1. decembra ove godine 521 pritužbu, neposredno joj se obratilo više od hiljadu građana, a najviše pritužbi se odnosilo na rad sudova- - kazao je crnogorski ombudsman Šefko Crnovršanin. Najviše pritužbi ima na rad sudova, i to uglavnom zbog odugovlačenja sudskog postupka i zbog neizvršavanja pravosnažnih sudskih odluka. Takvih pritužbi bilo je 206, ili oko 40 odsto. Instituciji je dostavljen mali broj pritužbi iz oblasti manjinskih prava. Pritužbe se tiču ostvarivanja prava na izdržavanje, uređivanje ličnih odnosa između roditelja i djece, prava obrazovanja, a

postoji i nekoliko pritužbi na ponašanje pripadnika MUP-a prilikom hapšenja maloljetnika *(Vijesti,* 10. decembar, str. 7).

Kontrolom rada Osnovnog suda u Kolašinu pronađeno je 40 zastarelih predmeta iz poslednjih 10 godine, utvrđeno je da žalbe nisu dostavljene nadležnim sudskim institucijama, a nekoliko predmeta je „nestalo" iz suda *(Vijesti,* 3. decembar, str. 6).

Sudija hercegnovskog suda Mladen Ivanović, komentarišući petnaestomesečno neimenovanje predsednika tog suda, izjavio da Sudski savet ,,nečasno i nezakonito sprovodi postupak", te da „traži stranačkog predsjednika suda". Od jula prošle godine bila su raspisana tri konkursa na koja se javilo šest od osam sudija, koliko je zaposleno u Hercegnovskom sudu, ali Sudski savet Skupštini Crne Gore nije predložio nijednog *(Vijesti,* 27. septembar, str. 7).

Krivično veće Osnovnog suda u Danilovgradu odbilo je zahtev bivšeg zamenika osnovnog tužioca Zorana Piperovića da se otvori istraga protiv sudije podgoričkog Osnovnog suda Ane Vuković zbog navodne zloupotrebe službenog položaja. Vukovićevu je 6. oktobra saslušala istražni sudija danilovgradskog suda Milica Jovović, koja je postupala po zahtevu za sprovođenje istrage, uprkos činjenici da prethodno od Skupštine nije zatraženo skidanje imuniteta. Ana Vuković je bila istražni sudija u slučaju trgovine ljudima krajem 2002. godine, u kojem je Piperović, zajedno sa još tri osobe, bio osumnjičen, da bi posle četiri meseca taj postupak bio obustavljen *(Vijesti,* 26. oktobar).

Naknadno je Krivično veće Osnovnog suda u Danilovgradu odbilo kao neosnovan zahtev za sprovođenje istrage protiv sudije Vuković *(Vijesti,* 26. oktobar). Do kraja godine nije objavljeno daje pokrenut postupak protiv sudije danilovgradskog suda koja je saslušavajući koleginicu prekršila ustav.

2.5.4. Korupcija i zloupotreba položaja. — Pitanje korupcije u pravosuđu Srbije najpre je pokrenuo više nego neobičan oglas koji je objavljen u julu u *Halo oglasima.* Sadržina oglasa bila je zapanjujuća- - ,,advokat odlaže početak izvršenja kazne zatvora, obustavlja poternice u postupku izvršenja kazne zatvora" - -i pokrenula je pitanje sprege advokata i sudija. Dotični advokat negirao je da nudi bilo šta nezakonito, tvrdeći da sva odlaganja izvršenja idu zakonitim putem, a on uspeva da odloži izvršenje zahvaljujući „iskustvu", a ne vezama, koje je stekao radeći kao sudija u Trećem opštinskom sudu u Beogradu, upravo onom koji je nadležan za sva izvršenja na teritoriji Beograda *(Danas,* 15, 17. i 24. avgust, str. 1, 1 i 18; *Danas- — Vikend,* 20. avgust, str. 6; *Politika,* 17. avgust, str. A11).

,,Afera Banićević" bila je samo uvod za drugu, vezanu za korupciju u samom vrhu sudske vlasti. U septembru je zbog primanja mita priveden sudija Vrhovnog suda Ljubomir Vučković. Sudija Vučković se tereti daje primio mito kako bi ukinuo presudu Specijalnog suda kojom su pripadnici tzv. Jotkine grupe osuđeni na višegodišnje kazne zatvora. Njemu se takođe stavlja na teret i primanje mita da bi se na

suđenju prihvatila falsifikovana medicinska dokumentacija, i od Radivoja Stevića, kako bi uticao na kolege da ukinu presudu kojom je Stević osuđen. U isto vreme priveden je i zamenik specijalnog tužioca za organizovani kriminal Milan Radovanović, koji je osumnjičen za odavanje službene tajne, koji je to delo, nakon privođenja, i priznao. Naime, on je svojoj supruzi otkrio da se prisluškuje telefon sudije Vučkovića, što je potom procurelo dalje u javnost. Mada su hapšenja Vučkovića i Radovanovića ulila nadu daje vlast krenula u obračun sa korupcijom u sudstvu, nije se stiglo dalje od podizanja optužnice protiv ove dvojice, iako se u prvi mah nezvanično pominjalo da su još neke sudije pod istragom *(Blic,* 15, 16, 18. i 21. septembar, str. 10, 4, 4 i 4; 15. i 24. oktobar, str. 11 i 4; 15. decembar, str. 13; *Danas,* 15, 17. i 26. septembar, str. 3, 5 i 6; 14. oktobar, str. 5, 15. decembar, str. 7; *Danas- - Vikend,* 24. septembar, str. 7; *Politika,* 16, 17. i 18. septembar, str. A1, A1, A11 i A12; 14. oktobar, str. A11; 15. decembar, str. A1; *Večernje novosti,* 16, 17. i 18. septembar, str. 12, 11 i 7; 14. oktobar, str. 12; 15. decembar, str. 13; *Vreme,* 22. septembar, str. 10; *NIN,* 22. septembar, str. 20; *B92,* 17. septembar, 5, 17. i 20. oktobar).

Sudski savet je jednoglasno prihvatio inicijativu za razrešenje sudije Osnovnog suda u Nikšiću Sanje Jovović i ,,privremeno je udaljio sa posla, kako ne bi obavljanjem sudske funkcije ugrozila pravo građana i drugih učesnika u sudskim postupcima na pravično suđenje'. Formirana je i komisija za ispitivanje uslova za razrešenje sudije Jovović, saopšteno je iz Sudskog saveta. U saopštenju je navedeno da je inicijativa za razrešenje sudije Jovović usledila zbog njenog ,,nestručnog i nesavjesnog rada', a na osnovu rezultata kontrole rada Osnovnog suda u Nikšiću. Konačnu odluku o tome treba da donese Skupština Crne Gore *(Vijesti,* 8. decembar). Sudija Jovović je rekla *„Vijestima"* da nije znala za sednicu Saveta u Podgorici i objasnila da je to telo bilo dužno da je o tome obavesti. ,,To je propust Sudskog savjeta, jer njegovi članovi su morali da čuju moju odbranu. Prema novom zakonu i Skupština Crne Gore je dužna da me pozove kada budu raspravljali o meni- - kazala je Jovovićeva i dodala da će i o tome podneti predstavku Međunarodnom sudu za ljudska prava u Strazburu" *šVijesti,* 10. decembar).

Sudski savet nije raspravljao o razrešenju sudija Osnovnog suda u Ulcinju Ilijaza Krome i Budimira Čapunovića, ali će inicijativa biti podneta ako im Skupština skine imunitet. Dvojica sudija se sumnjiče za zloupotrebu službenog položaja *(Vijesti, 9.* decembar).

2.5.5. Naknada štete zbog nezakonitog lišenja slobode. — Početkom aprila, presudom Prvog opštinskog suda u Beogradu, Dejanu Kuzmanoviću, vojnom muzičaru, koji je u akciji *Sablja* greškom bio osumnjičen za učešće u atentatu na premijera Đinđića, dosuđeno je 730.000 dinara (oko 9.000 evra) na ime naknade štete. Ministarstvo unutrašnjih poslova priznalo je da je načinilo grešku i da se Kuzmanović greškom našao među uhapšenima u istrazi ubistva premijera *(Večernje novosti,* 7. april, str. 17).

U junu ove godine Prvi opštinski sud u Beogradu dosudio je predsedniku Srpske partije socijalista, Siniši Vučiniću, na ime naknade nematerijalne štete, iznos od 357.000 dinara (4.200 evra). Vučinić je tužio Republiku Srbiju i MUP zbog hapšenja tokom akcije *Sablja (Politika,* 5. jun, str. A12).

Početkom avgusta, Opštinski sud u Požarevcu obavezao je državu Srbiju i Ministarstvo unutrašnjih poslova da novinaru lista *Danas* Bojanu Tončiću isplate 300.000 dinara (oko 3.600 evra), na ime naknade nematerijalne štete. Tončića je policija u Požarevcu nezakonito lišila slobode 8. maja 2000. godine i saslušavala, zajedno s koleginicom Natašom Bogović, u policijskoj stanici u @abarima *(Večernje novosti,* 6. avgust, str. 6).

Zoran Piperović, bivši zamenik državnog tužioca Crne Gore, Ekrem Jasavić i Bajram Orahovac, protiv kojih je vođena istraga, ali nije podignuta optužnica za trgovinu ljudima, tj. moldavske državljanke S. Č, tužili su državu zahtevajući naknadu od po 200.000 evra zbog tromesečnog neosnovanog lišenja slobode, povrede časti i ugleda i neosnovanog vođenja krivičnog postupka. Postupak je okončan samo po tužbi Piperovića, kome je dosuđena naknada od 13.400 evra *(Vijesti,* 28. decembar, str. 7).

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

Glavne teme vezane za pravo na privatnost i ove godine bili su problem prisluškivanja, kao i pitanje otvaranja dosijea koje su službe bezbednosti vodile o građanima.

2.6.1. Prisluškivanje. -Krajem 2004. godine obelodanjeno je daje srbijanska DB 2001. godine prisluškivala Vuka Cvijića, novinara dnevnika *Danas*^ međutim i do danas se nije saznalo ko je i zašto naredio praćenje i prisluškivanje ovog novinara. U januaru 2005. godine BIA je podnela krivične prijave protiv Dušana Mihajlovića i Gorana Petrovića zbog prisluškivanja novinara Vuka Cvijića i advokata Tome File *(Danas,* 8. april, str. 7).

Predmet je najpre bio u beogradskom Okružnom tužilaštvu, koje je, kako je *Danas* nezvanično saznao, od Vrhovnog suda dobilo informaciju da taj sud (inače za to nadležan) nije izdao zahtev za prisluškivanje novinara *Danasa (Danas,* 26. mart, str. 5). Inače, zahtev Vrhovnom sudu da odgovori ko je izdao zahtev za praćenje Cvijića uputilo je i Nezavisno udruženje novinara Srbije, međutim, VSS je njima odbio da odgovori s obrazloženjem da podaci o ,,predlozima i odlukama koje Vrhovni sud Srbije donosi povodom predloga za odstupanje od načela nepov-

386 Vidi *Izveštaj 2004,* II.2.6.

redivosti tajnosti pisama i drugih sredstava opštenja' predstavljaju državnu tajnu *(Danas,* 8. april, str. 7).

U intervjuu koji je dao za *NIN* u oktobru 2005 *(NIN,* 20. oktobar) Goran Petrović je priznao da je služba prisluškivala Cvijića, iako je samo nekoliko meseci pre toga poricao daje služba, s njim na čelu, radila tako nešto. Na pitanje zbog čega je služba prisluškivala Cvijića, Petrović je odgovorio da je Cvijić narkoman *(Beta,* 21. oktobar).

2.6.2. Tajni dosijei. - Iako je već izrađeno više nacrta zakona o otvaranju dosijea službi bezbednosti, nijedan još nije prihvaćen. Ove godine u skupštinskoj proceduri našao se predlog koji je izradio SPO. Međutim, ovaj predlog najpre nije prihvatila Vlada, zbog toga što, kako je rečeno, ,,ovaj predlog nije u skladu s propisima u oblasti čuvanja, zaštite, korišćenja i dostupnosti arhivske građe' i ,,zato što ne sadrži rešenja koja bi ublažila moguće i verovatne političke, bezbednosne, pravne, etičke i druge posledice' *(B92,* 29. mart), a potom je odbijen i u Skupštini. SPO je, između ostalog, predložio da se objavi spisak doušnika tajnih službi, ali je u stručno javnosti ocenjeno da bi to za posledicu imalo ,,grubu povredu ljudskih prava' (Vladimir Vodinelić, tribina ,,Ima li reforme tajnih službi?", održana u Centru za kulturnu dekontaminaciju- - *B92,* 30. mart).

Umesto prihvatanja predloga SPO, Vlada, odnosno Ministarstvo unutrašnjih poslova, priprema svoj predlog. Bogoljub Milosavljević iz Centra za antiratnu akciju, koji je učesnik u pisanju jednog od predloga zakona o otvaranju dosijea, rekao je za *B92* da je imao uvid u predlog zakona koji priprema MUP, kao i da postoje mnoge sporne odredbe: ,,Ideja koja se od početka lansirala iz Ministarstva, od 2001. pa na ovamo, jeste da posednik dosijea ostane ili sama služba ili da se ona preda Arhivu Srbije, što ja mislim, kao i ostali ljudi koji se time bave, da je promašaj, da je to jedna pogrešna ideja. I, naravno, ključno pitanje je koji će se dosijei otvarati i upravo je tu pristup iz Ministarstva i BIA-e da to budu određeni dosijei' *(B92,* 30. mart).

Za situaciju u Crnoj Gori vidi 4.7.2.2.

2.7. Sloboda misli, savesti i veroispovesti

2.7.1. Napadi na verske zajednice i širenje verske i nacionalne mržnje. - Prema izveštaju Međunarodne nevladine organizacije Forum 18, u Srbiji je u prvih pet meseci 2005. godine zabeleženo više od 25 napada na verske zajednice,[387] dok je u periodu od maja do septembra zabeleženo još 18 težih incidenata među kojima i nanošenje teških telesnih povreda pripadniku Hare Krišne @ivoti Milanoviću u Jagodini, i nanošenje povreda Šemsu Mašoviću i Mevludinu Kujeviću zbog verske

387 Spisak napada vidi na www.forum18.org/Archive.php?article_id=581.

pripadnosti, i to tokom služenja vojnog roka u kasarni u Požarevcu. Zabeležena su i brojna skrnavljenja verskih objekata.[388]

Opštinske vlasti u Negotinu su juna 2005. uručile rešenje o izvršenju rušenja hrama Rumunske pravoslavne crkve u selu Malajnica koju je sagradio protođakon Bojan Aleksandrović u dvorištu svoje kuće krajem 2004. Izvršenje je odlagano više puta.

Crnogorska pravoslavna crkva (CPC) optužila je mitropolita Crnogorsko-primorske mitropolije Amfilohija da klevetama i uvredama vređa Crnogorce i Crnu Goru, izazivajući zakonski kažnjivu nacionalnu, rasnu i versku mržnju. CPC je reagovala na izjavu Amfilohija koji je poručio onima kojima treba Crnogorska crkva daje ,,tu umjesto nepriznatog mitropolita CPC i njegove sekte" *šVijesti,* 21. avgust, str. 7).

Dana 10. decembra 2005, patrijarh Srpske pravoslavne crkve poslao je otvoreno pismo predsedniku Izvršnog veća Vojvodine u kome navodi daje 4. decembra izvršen napad na hram ove crkve u selu Grabovo, nedaleko od Beočina. SPC ovaj napad okarakterisala je kao teroristički. U napadu je, između ostalog, stradala i bakarna ploča krova, a oštećene su i pokradene pojedine ikone. 389U svom odgovoru, Predsednik Izvršnog veća Vojvodine navodi da su uhapšeni počinioci ovog dela od ranije poznati policiji kao i da im to nije bio prvi put da kradu bakarni lim.

2.7.2. Sudski postupci. — Okružni sud u Nišu je 26. jula 2005. godine osudio jednu osobu na 5 meseci zatvora, i sedam osoba na 3 meseca zatvora zbog učestvovanja u grupi koja vrši nasilje, a povodom paljenja Islam-agine džamije u Nišu tokom martovskih nereda 2004. godine. Odmah po izlasku iz sudnice, ispred zgrade suda, osuđeni su snimljeni kako pevaju pesmu koja se završava stihom ,,smrt Muslimanima'' *(Vesti B92,* 26. jul).

Mitropolija crnogorsko-primorska Srpske pravoslavne crkve podnela je predstavku Evropskom sudu za ljudska prava zbog navodne rasprodaje crkvene imovine podložne restituciji *(Glas javnosti,* 11. avgust, str. 6).

Krajem marta, Crnogorski Helsinčki komitet za ljudska prava podneo je Ustavnom sudu Crne Gore zahtev za ocenu ustavnosti odluke o utvrđivanju krsne slave Opštine Herceg Novi. U obrazloženju žalbe kaže se da su odredbama Statuta Opštine Herceg Novi povređena osnovna ljudska prava njenih građana i daje odluka nesaglasna sa Ustavom Crne Gore i odredbama iz više ratifikovanih međunarodnih dokumenata *(Dan,* 31. mart, str. 7). Ustavni sud je odlučio daje donošenjem ovakve odluke povređen ustavni princip iz čl. 34 Ustava Crne Gore, kojim se jamči sloboda ubeđenja, savesti i misli, kao i daje opština ,,uvela vjerske običaje u državne i druge

388 Vidi sajt Foruma 18 www.forum1 8.org/Archive.php?article_id=647.
389 Vidi sajt SPC www.spc.org.yu/Vesti-2006/01/10-01-06-c.html#boj.
390 Vidi sajt SPC ww.spc.org.yu/Vesti-2006/01/14-01-06-c.html#paj.

institucije i time povrijedila ustavni princip odvojenosti crkve od države". Sud je utvrdio i da je na ovaj način ,,donosilac osporenih akata pripadnike jedne crkve (pravoslavne) doveo u privilegovan položaj u odnosu na druge građane- - pripadnike drugih crkava, vjerskih zajednica, uključujući ateiste i time povrijedio princip jednakosti građana'' *(Vijesti,* 8. oktobar, str. 6).

2.7.3. Odnosi države i crkve i sukobi verskih zajednica. — Predstavnici vlasti u Srbiji kontinuirano pokazuju netrpeljivost prema kanonski nepriznatim crkvama, naročito prema Makedonskoj pravoslavnoj crkvi i Crnogorskoj pravoslavnoj crkvi. Tako je ministar vera u Vladi Srbije izjavio da hramovi ovih crkvi koji bi trebalo da se grade u Novom Sadu i Lovćencu kod Malog Iđoša, ne mogu biti podignuti bez saglasnosti Srpske pravoslavne crkve koja je na tom prostoru jedina kanonski ustrojena *(Danas,* 15. avgust, str. 7).

Vlada Srbije je oštro reagovala povodom zatvaranja vladike Srpske pravoslavne crkve Jovana u Makedoniji, na kraju prizemljujući i dva aviona kompanije JAT koja su bila iznajmljena makedonskom avio-prevozniku *(Dnevnik, 2.* avgust, str. 3).

Metalnu crkvu, dimenzija 3,5 sa 2,5 metra, postavila je Mitropolija crnogorsko-primorska Srpske pravoslavne crkve 18. juna, uz pomoć helihoptera Vojske SCG, na vrh planine Rumije, iznad Bara, što je uznemirilo crnogorsku javnost, jer je godinama bio običaj da na Trojičin dan pripadnici pravoslavne, islamske i katoličke veroispovesti zajedno iznose krst na vrh te planine *(Vijesti,* 1. avgust, str. 4). Potpredsednik parlamenta Dragan Kujović optužio je načelnika Generalštaba Vojske SCG Dragana Paskaša da je odgovoran za političke tenzije u Crnoj Gori, nakon što je vojska pomogla postavljanje crkve na Rumiji *(Vijesti,* 4. avgust, str. 2). Predsednik Filip Vujanović inicirao je raspravu o ovom događaju na Vrhovnom savetu odbrane, a načelnik Paskaš je kasnije penzionisan. Mitropolit crnogorsko-primorski Amfilohije Radović izjavio je da je crkvu podigao ,,narod'', na osnovu ,,zavjeta vjekova'', a da je narodu pomogla vojska *(Dan,* 20. novembar, str. 8) Mitropolit Crnogorske pravoslavne crkve Mihailo okarakterisao je najavu reisa Islamske zajednice u Crnoj Gori Rifata Fejzića da muslimani sledeće godine neće učestvovati u tradicionalnom iznošenju krsta Svetog Vladimira na Rumiju kao normalnu posledicu narušavanja međukonfesionalnog sklada u Crnoj Gori *(Vijesti,* 10. avgust, str. 7). Nasuprot tome, Sveti arhijerejski sinod Srpske pravoslavne crkve i patrijarh srpski Pavle, ocenio je ,,da su vlasti u Crnoj Gori, zarad ličnih i političkih interesa podizanje hrama Svetoj Trojici na Rumiji, iskoristile za besmislenu, biću i suštini Crkve Božje, potpuno nepoznatu politizaciju, čiji očigledni rezultat su podjele... Crkva Svete Trojice na Rumiji je zavjet mnogih pokoljenja pravih i iskrenih vjernika, pravoslavnih, katolika i muslimana i, kao takav, zalog i molitvena zaštita njihovog zajedničkog života i bratske ljubavi'' *(Dan,* 4. avgust). Ministarstvo za uređenje prostora i zaštitu životne sredine Crne Gore naložilo je uklanjanje crkve

jer je postavljena protivno zakonu. Mitropolija crnogorsko-primorska uložila je žalbu na ovu odluku i do kraja godine crkva nije bila uklonjena.

Tenzije između Srpske i Crnogorske pravoslavne crkve su prevashodno političke prirode i proističu iz crnogorske težnje ka nezavisnošću, ocenjeno je u godišnjem izveštaju Stejt Dipartmenta koji se odnosi na Crnu Goru. Ocenjeno je takođe da se tenzije nastavljaju i povećavaju što je referendum o nezavisnosti izvjesniji. Isti dokument pominje i spor između Katoličke crkve u Kotoru i crnogorske Vlade zbog izgradnje deponije na Lovanji. Prema navodima župnika kotorske crkve don Branka Zbutege, dio zemlje na Lovanji pripada crkvi zbog čega je podigao tužbu protiv crnogorske Vlade *(Dan,* 11. novembar, str. 8).

U Srbiji je avgusta 2005. zabeležen sukob između SPC i Grčke starokalendarske crkve. Sukob je nastao jš 2003. godine kada je 11 pravoslavnih monahinja isterano iz manastira zbog pristupanja starokalendarskoj crkvi (zilotima). Prema svedočenju monahinja, bile su prinuđene da podignu novi manastir daleko od cilvilizacije na Kučajskim planinama, zbog pretnji vladike žičkog Hrizostoma da će srušiti svaki manastir koji one sagrade. Monahinje se zalažu protiv ekumenizma i članstva SPC u Svetskom savezu crkava *(Danas,* 10. avgust, str. 14).

2.7.4. Crkveni porez. -Vlada Srbije donela je 26. decembra 2005. Uredbu o izdavanju doplatne poštanske marke ,,izgradnja Spomen-hrama svetog Save‘‘ *(Sl. glasnik RS,* 114/05). Cena poštanske marke biće 8 dinara, a njena upotreba biće obavezna za sve pošiljke u unutrašnjem poštanskom saobraćaju. Ovim je praktično uspostavljena obaveza svih građana Srbije, bez obzira na njihovu veroispovest, da finansiraju Srpsku pravoslavnu crkvu i izgradnju njenog hrama.

2.7.5. Prigovor savesti. - U Srbiji i Crnoj Gori oko 32% regruta podnosi zahtev za civilno služenje vojnog roka. Prema najnovijim podacima, više od 20% odsto regruta u decembarskoj klasi pozvalo se na prigovor savjesti, a zbog pada povjerenja u vojsku, u Crnoj Gori se na vojni poziv odaziva svega trećina regruta *(Vijesti,* 3. februar, str. 6). Od oktobra 2005. na spisak ustanova u kojima je moguće obavljati civilno služenje uvršteni su i univerziteti. Na spisku se trenutno nalazi 575 ustanova.

Zabeleženo je i nekoliko kršenja prava na prigovor savesti. Tako je Dragoslavu Đokiću iz Niša uskraćeno pravo na prigovor savesti zato što je prekršajno kažnjen zbog šetnje psa bez brnjice *(Danas, 2.* februar, str. 7). Regionalna mreža za prigovor savesti Vojvodine uložila je protest novembra 2005. zato što pojedini mladići koji se pozivaju na prigovor savesti civilnu službu služe i u preduzećima sa mešovitim kapitalom, na profitnim poslovima. Nevladina organizacija Mreža mirovne politike optužila je rukovodstvo fabrike šporeta ,,Milan Blagojević‘‘ da upošljava regrute na civilnom služenju vojnog roka na profitnim delatnostima *(Beta,* 24. septembar 2005), što su Ministarstvo odbrane i rukovodstvo fabrike negirali *(Danas,* 15. oktobar, str. 7).

Budvanska NVO Lokalno omladinsko vijeće i Centar za dokumentaciju i istraživanja ljudskih prava ocenili su da Ministarstvo odbrane Srbije i Crne Gore mora značajniju pažnju posvetiti promovisanju i popularisanju instituta prigovora savesti i civilne službe kod vojnih obveznika. Lokalno omladinsko vijeće i Cedok podsećaju da je prigovor savesti ugrađen u ustave i međunarodne instrumente i da se prema važećim propisima tretira kao društveno koristan rad *(Vijesti,* 1. novembar, str. 7).

Poslanici crnogorskog parlamenta su u toku ove godine doneli Zakon o amnestiji, kojim su od krivičnog gonjenja i izvršenja zatvorske ili novčane kazne oslobođeni mladići koji su posle 10. avgusta 2004. godine izvršili krivična dela protiv Vojske SCG. Amnestija se odnosi na krivična dela izbjegavanja vojne obaveze, popisa i pregleda, neizvršavanje materijalne obaveze, izbjegavanje vojne službe onesposobljavanjem i obmanom, protivpravno oslobađanje od vojne službe i samovoljno odsustvovanje i bekstvo iz Vojske SCG *(Vijesti,* 7. decembar, str. 7). Oko 3.000 mladića koji su, usvajanjem Zakona o amnestiji, oslobođeni krivične odgovornosti za dela protiv vojske ipak će morati da idu u vojsku jer njihova odgovornost prema vojnoj obavezi i dalje ostaje *(Vijesti,* 18. decembar, str. 8).

2.8. Sloboda izražavanja

2.8.1. Opšte.- - Tokom 2005. godine broj slučajeva kršenja različitih prava iz oblasti slobode izražavanja i medijskih sloboda nije se bitno povećao u odnosu na prethodne godine. Ipak, medijsku oblast i javni govor u ovoj godini najviše su opterećivali učestani napadi učesnika političkog života, a ponekad i državnih funkcionera na novinare i medije. S druge strane, nesređeno stanje u oblasti funkcionisanja medija, njihovog vlasništva i dozvola za rad kao i nepoštovanje osnovnih zahteva etike u radu novinara obeležili su 2005. godinu.

2.8.2. Suđenja povodom napada na novinare u Srbiji. — Tokom 2005. neki napadi na novinare iz prethodnih godina dobili su sudski epilog. Tako je, drugostepenom presudom Okružnog suda u Valjevu, Nikola Marković iz Rubribreza kod Lajkovca, osuđen na tri meseca zatvora zbog napada na dopisnika *Večernjih novosti* Branka Puzovića. Time je preinačena prvostepena presuda iz maja 2004. godine kojom je Marković bio osuđen na mesec dana zatvora zbog nasilničkog ponašanja
i udaranja Puzovića u bašti lajkovačkog kafića *Kalčo* u aprilu 2003. godine *(Večer nje novosti,* 22. maj, str. 8).

Sredinom oktobra, Opštinski sud u Loznici dosudio je Vladimiru Mitriću, novinaru *Večernjih novosti* naknadu štete u iznosu od 10.000 dinara (oko 1.150 evra). Osuđeni Stojan Ranković iz Lozničkog Polja oglašen je krivim zato što je krajem jula 2003. u jednom lokalu u Loznici fizički napao Mitrića *(Večernje novosti,* 15. oktobar, str. 13).

2.8.3. Položaj medija u Crnoj Gori. — U izveštaju Stejt dipartmenta o stanju ljudskih prava u Crnoj Gori, posebna pažnja je posvećena ugroženosti medija. U tom izveštaju se navodi da ne postoji ni jedan evidentiran slučaj direktne državne cenzure medija, ali da ih istovremeno država „guši" visokim novčanim kaznama. Kao glavni napad na slobodu štampe i bezbednosti novinara ističu ubistvo direktora i urednika *Dana* Duška Jovanovića kao i neutvrđivanje motiva tog zločina i otkri vanje ubica *(Dan, 2.* mart).

U izveštaju eksperta Međunarodne federacije novinara Ronana Bradua, koji je poslat Nezavisnom sindikatu novinara Crne Gore, navodi se da je ,,osnovna situacija u medijima gora nego prije dvije godine'. U izvešataju stoji da je ,,novinarstvo u Crnoj Gori još uvijek predmet nerazumnih Vladinih restrikcija i manipulacija', kako je navedeno i u prethodnim izveštajima. U međuvremenu, niski standard i dalje preovladava, i novinari u većini slučajeva ostaju neobučeni i nesvesni sopstvenih profesionalnih odgovornosti. Prisutan je i visok stepen nezaposlenosti među novinarima, privatni vlasnici se ne pridržavaju ni nacionalnog platnog sporazuma, ni najosnovnijih zakona o radu. U privatnim TV stanicama Zakon o radu se ozbiljno krši, a privatizacija državnih medija i transformacija državne *RTCG* se odugovlače *(Vijesti,* 13. novembar, str. 7).

Generalni direktor Radio-televizije Crne Gore Radovan Miljanić pretposlednjeg dana 2005, uz saglasnost Saveta *RTCG,* smenio je direktora *RTCG* Velja Jauковića, imenovao vršioca te dužnosti i raspisao konkurs za izbor novog direktora. Ova smena, koju su pratile ostavke kompletnog uređivačkog kolegijuma *RTCG,* Savet je obrazložio nedonošenjem programskog plana za ovu godinu. U javnosti je ovaj događaj uglavnom negativno komentarisan kao promena uredništva pod političkim pritiskom u godini održavanja referenduma *(Vijesti, Dan,* 30. decembar, str. 5).

2.8.4. Pretnje medijima i napadi na novinare. — I u 2005. godini novinari u Srbiji i Crnoj Gori često su bili izloženi pretnjama i napadima. Ove pretnje najčešće su upućivali pojedini političari i drugi moćni učesnici javnog života zemlje. *B92* je najčešće bila izložena direktnim pretnjama. Tako je ova medijska kuća objavila da je Siniša Vučinić, predsednik Srpske partije socijalista, u pratnji četvorice pripadnika svog obezbeđenja, ušao u zgradu televizije 18. aprila 2005. Vučinić je bio nezadovoljan sadržajem emisije *Insajder* koja je emitovana na *B92.* Odlazeći iz zgrade, Vučinić je pretio da će „tokom noći sa svojim ljudima opkoliti zgradu *B92*' *(Politika,* 20. april, str. A12). Sredinom jula nepoznata osoba telefonom je javila ovoj televiziji da je u njenim prostorijama podmetnuta bomba *(Danas,* 16. jul, str. 7). Iako su specijalizovane jedinice policije pregledale zgradu i utvrdile daje dojava lažna, do kraja godine nije bilo nikakvih rezultata istrage u ovom slučaju.

Istoj medijskoj kući je 5. septembra upućeno pismo u kojem se preti Veranu Matiću, direktoru i glavnom i odgovornom uredniku, njegovoj porodici i saradnicima. Pismo je uputila organizacija koja sebe naziva ,,Srpski oslobodilački puk'.

Sličnu pretnju je nekoliko dana ranije primio i Momčilo Veljković, koordinator *Otpora* iz Požarevca. Šesnaestog oktobra usledila je nova telefonska dojava o eksplozivnoj napravi koja je, navodno, podmetnuta u blizini zgrade *B92*. Policija je utvrdila da je dojava lažna *(Beta- - Medijska nedelja* od 16. do 23. oktobra). Iako je najavljivano da će otkrivanje identiteta biti relativno lako, do kraja godine nisu saopšteni rezultati rada policije u ovom slučaju.

Posebno poglavlje u seriji napada na *B92* predstavljaju izjave Velimira Ilića, ministra za kapitalne investicije. Ilić je, između ostalog, u avgustu ocenio da su ,,novinari *B92* bolesni'' i da ih treba uputiti ,,na psihijatriju''. Ilić je, nezadovoljan pitanjem novinarke ove televizije oko navodne uloge ministra u povlačenju optužnice protiv Marka Miloševića, sasuo bujicu uvreda i pretnji i njoj i rukovodstvu televizije.[391] Ilić se nije javno izvinio zbog svojih postupaka, ali su njegove kolege iz vlade prenele da je Ilić, na sednici vlade, izrazio žaljenje zbog iznetih uvreda *(Danas,* 19. avgust, str. 1).

Incidenti čiji je vinovnik bio Ilić bili su povod za još neke napade na nezavisnost novinara. Tako je na vratima radija *TNT* iz Bele Crkve ispisana uvredljiva poruka koja je upućena Stefanu Cvetkoviću, vlasniku ove stanice, zbog emitovanja džingla u kome se čuju pretnje Velimira Ilića upućene novinarima i negativnog komentara ponašanja ministra za kapitalne investicije. Cvetkoviću je osim toga nepoznati izvršilac probušio i gume na automobilu *(Politika,* 21. avgust, str. A6).

Početkom januara novinarima nekoliko srbijanskih dnevnih listova prećeno je dok su bili na profesionalnom zadatku. U saopštenju koje je ovim povodom izdalo Udruženje novinara Srbije (UNS) pretpostavlja se da je pretnje novinarima uputio vlasnik kuće u beogradskom naselju Dedinje o čijoj su pljački pomenuti novinari pokušali da sačine izveštaj *(Beta- - Medijska nedelja* od 2. do 9. januara).

U junu je Grujici Spasoviću, glavnom i odgovornom uredniku beogradskog dnevnika *Danas,* nepoznati muškarac uputio telefonsku pretnju ubistvom. On se predstavio kao član obezbeđenja Ratka Mladića, tražio je od zaposlenih u ovom listu da Spasoviću prenesu poruku: ,,Od danas je mrtav. Ubićemo ga, odseći glavu, noge i ruke zato što je pre neki dan pisao- - objavio o generalu Ratku Mladiću'' *(Beta- - Medijska nedelja* od 12. do 19. juna). Ministarstvo unutrašnjih poslova, od koga je list *Danas* tražio da zaštiti Spasovića, nije reagovalo *(Danas,* 17. jun).

U septembru su, prema tvrdnjama Saše Stojkovića, urednika informativnog programa *OK Radija* iz Vranja, dvojica odbornika SRS iz ovog grada pretili ovom novinaru. Jedan od radikalskih odbornika rekao je Stojkoviću daje ,,sazreo za dobre

391 Ilić je na konferenciji za medije rekao: ,,Vi ste bolesni, vi ste za psihijatrijsku kliniku, vi treba da se lečite kolektivno. Vama treba tretman na Kopaoniku, napravićemo jedan centar za vas, da vas zbrinemo. To vam ja obećavam, evo pomoći ću vam da vašeg velikog stručnjaka Verana Matića dovedete da ljudi gledaju idiote u Srbiji'' *(Danas,* 16. avgust, str. 1).

batine i da je vreme da ih konačno dobije" *(Beta,* 6. septembar). Do kraja godine u medijima koje prate saradnici Centra nije bilo reakcije povodom ovog napada.

Sredinom septembra, nepoznati napadač pretukao je Vladimira Mitrića, dopisnika *Večernjih novosti* iz Loznice. Prema tvrdnjama napadnutog novinara, nepoznati muškarac napao gaje u ulazu zgrade u kojoj stanuje i udario tvrdim predmetom a zatim nastavio da ga udara dok je Mitrić bio na zemlji *(Beta,* 13. septembar). Policija je nekoliko dana kasnije, zbog sumnje da je napao Mitrića, privela LJ. T., susendovanog pripadnika OUP Novi Beograd. 392Povodom ovog incidenta protestovali su i međunarodne organizacije za zaštitu medija i novinara (,,SEEMO zabrinut medijskom slobodom u Srbiji", *Danas,* 17. septembar, str. 10).

,,Analiza medijske scene Crne Gore", koja je iz crnogorskog Ministarstva inostranih poslova, prosleđena predsednicima Skupštine i Vlade, govori o tome kako medije ,,treba disciplinovati i upregnuti u službu vladajuće politike." Organizacija za medije Jugoistočne Evrope izrazila je zabrinutost zbog ovakvog dokumenta Ministarstva spoljnih poslova o medijskoj situaciji u Crnoj Gori i podsetila da mediji imaju pravo da ,,slobodno izvještavaju, bez ikakvog uticaja ili pritiska države" *(Vijesti,* 27. april, str. 4). Skupština Crne Gore odbacila je predlog Narodne stranke da se zakaže sjednica na kojoj bi poslanici raspravljali o spornoj analizi medija i izjasnili se o povjerenju Vladi i ministru inostranih poslova Miodragu Vlahoviću *(Vijesti,* 27. april, str. 3).

U julu, zasad nepoznate osobe, pokušale su atentat na Miška Đukića, direktora i glavnog i odgovornog urednika radija *Free Montenegro.* On tvrdi da su preteće poruke počele da mu stižu nakon što je intervjuisao anonimnog bivšeg zatvorenika, koji je otvoreno kritikovao političare i ljude iz javnog života *(Dan,* 22. jul, str. 7). Prostorije redakcije Crnogorskog književnog lista (CKL), sredinom oktobra, kamenovane su od strane nepoznatih vandala. Glavni urednik CKL i predsjednik Dukljanske akademije nauka i umjetnosti, Jevrem Brković, kazao je da je to bio peti vandalski napad na prostorije lista i ukazao na neažurnost policije u otkrivanju vinovnika incidenata *(Vijesti,* 12. oktobar, str. 6).

2.8.5. Suđenja novinarima. — Sredinom februara, Treći opštinski sud u Beogradu osudio je nedeljnik *Vreme* i Dejana Anastasijevića, novinara ovog lista, na plaćanje naknade štete za povredu časti i ugleda u iznosu od 200.000 dinara (oko 2.400 evra). U spornom tekstu ,,Ubice i svedoci", rečeno je daje ,,po zlu upamćen Slobodan Jovanović bio plaćen od (Milorada Ulemeka) Legije i (Dušana) Spasojevića da, kao zamenik glavnog urednika lista *Identitet,* radi za račun ,,zemunskog klana". Anastasijević je pred sudom naveo da je ova tvrdnja u tekstu preneta iz

392 Zanimljivo je da je u ovom slučaju policija u svom saopštenju zaštitila identitet privedenog, iako u drugim slučajevima hapšenja, po pravilu, objavljuje puno ime a često i fotografije lica koja su lišena slobode.

zvaničnog saopštenja Biroa za komunikacije Vlade Srbije *(Beta- - Medijska nedelja,* od 13. do 20. februara).

Urednik šabačkog lista *Podrinski telegraf Milan* Milinković osuđen je uslovno na godinu dana zatvora i plaćanje novčane kazne od 8.000 dinara (oko 100 evra) zbog upotrebe sintagme ,,u sprezi'' umesto ,,u saradnji'', u tekstu o poslovanju jedne lokalne privatne firme. Opštinski sud u Šapcu obrazložio je da termin ,,u sprezi'' ima negativnu konotaciju, a da u spornom tekstu predstavlja uvredu. Osuđeni novinar upotrebio je ovaj termin u kontekstu saradnje i poslovanja jedne privatne firme sa SPS i Jugoslovenskom levicom *(Beta- — Medijska nedelja* od 13. do 20. februara).

U maju 2005, novinar iz Bujanovca, @ivota Matić, kažnjen je novčanom kaznom od 92.000 dinara (oko 1.150 evra). Presuda je doneta u Opštinskim sudom u Bujanovcu a Matić je tvrdio da je sudija koji je vodio slučaj priznao da je bio izložen pritiscima da donese osuđujuću presudu. Matić je, inače, u tekstu koji su pre desetak godina objavile *Novine vranjske,* izneo sumnju da tadašnji poslanik SPS, Ranđel Veljković nije završio fakultet. Ovakvu odluku suda kritikovalo je i nezavisno udruženje novinara Srbije (NUNS) *(Beta,* 10. maj).

U januaru je sudsko veće Opštinskog suda u Kikindi novčano osudilo @eljka Bodrožića, glavnog urednika lista *Kikindske,* i Vladislava Vujina, nekadašnjeg urednika u ovom listu. Oni su osuđeni za klevetu jer su, po oceni suda, u nekoliko advokata iz kikinde Slavka Kolarskog. *393(Danas,* 15. februar, str. 5)

393 tekstova uvredili

Slučaj osuda @eljka Bodrožića za tekstove koji su objavljivani u *Kikindskim* našao se i pred Komitetom Ujedinjenih nacija za ljudska prava. Komitet je krajem novembra doneo odluku kojom je SCG obavezana da ukine odluku Opštinskog suda u Kikindi iz 2002. godine po kojoj je Bodrožić osuđen zbog navodne uvrede bivšeg poslanika SPS i direktora fabrike Toza Marković, Dmitra Šegrta.394 U odluci Komiteta utvrđeno je daje sud osuđujućom presudom ,,ugrozio slobodu izražavanja zagarantovanu članom 19 Pakta o građanskim i političkim pravima''. Država je dužna da obešteti Bodrožića i vrati mu novac koji je platio za sudske troškove *(Danas,* 24. novembar str. 7).

Iako je tokom 2005. godine krivično zakonodavstvo Srbije još uvek predviđalo mogućnost izricanja zatvorske kazne za krivična dela uvrede i klevete, neke sudije u Srbiji pronalazili su mogućnost da uzmu u obzir specifičnosti novinarskog poziva i značaj koji sloboda izražavanja ima u demokratskom društvu. Tako je sudsko veće Opštinskog suda u Lajkovcu oslobodilo odgovornosti po tužbi za

393 List *Kikindske* je, inače, veoma često bio žrtva sudskih postupaka i osuda. Neke od presuda zaista zaslužuju da uđu u anale pritiska na nezavisne medije. Tako je, po tužbi Kolarskog, @eljko Bodrožić osuđen i za objavljivanje anagrama u listu koji je uređivao.

394 Vidi više *Izveštaj 2002,* II.4.9.

krivično delo uvrede direktora i urednika *Radio Pruge* Dražena Milosavljevića. Prijavu protiv Milosavljevića i predstavnika lokalnog ogranka DS, Milete Savića podneo je bivši predsednik opštine Dragan Marković (SPS) zbog prenošenja izjava iz izbornog štaba DS o radu Markovića kao predsednika opštine Lajkovac *(Beta,* 18. oktobar).

Protiv crnogorskih novinara i medija, od usvajanja novog KZ u aprilu 2004, pokrenuto je 13 tužbi za klevetu, dok se novinar kao tužilac pojavljuje samo u jednom predmetu. U istraživanju ,,Kleveta-mediji", koje je sproveo Institut za medije Crne Gore, na spisku nema ni jednog elektronskog medija, a među tuženim prednjači *Dan.* Pred sudovima se vodi 31 postupak započet pre donošenja novog KZ. Od toga se 21 sudski proces vodi protiv dnevnog lista *Dan* i njegovih novinara, jedan protiv firme Milenium, izdavača *Publike,* i devet za naknadu nematerijalne štete protiv dnevnika *Vijesti.* Prema novim zakonskim odredbama izrečene su još tri kazne u postupcima započetim prije stupanja na snagu novog zakona. Tako je *Dan* kažnjen sa šest hiljada evra po tužbi šefa tajne policije Duška Markovića. Šef SDB je 17. januara ove godine dobio sedam hiljada evra u postupku protiv ugašenog dnevnika *Publika.* Takođe, u ovom periodu okončana su i dva predmeta koja je po starom zakonu protiv urednika *Dana* Duška Jovanovića i Danila Vukovića pokrenuo crnogorski premijer Milo Đukanović. Vukoviću je u jednom od procesa izrečena kazna od 14.000 evra, a u drugom postupku je oslobođen optužbe.[395]

U prvostepenom postupku, u procesu koji je počeo i završio se prema odredbama novog zakona, osuđen je književnik i novinar Andrej Nikolaidis, po tužbi reditelja Emira Kusturice, zbog teksta pod naslovom „Dželatov šegrt" objavljenog u *Monitoru (Vijesti, Dan,* 31. januar).[396] Presudom sudije Osnovnog suda u Podgorici Evice Durutović, Nikolaidis je oglašen krivim za krivično delo klevete i izrečena mu je novčana kazna od 5000 evra *(Monitor,* 25. mart i 1. april). Ovu odluku su kritikovali Crnogorski helsinški komitet, Crnogorski PEN Centar i grupa od dvadesetak viđenijih intelektualaca Crne Gore. Nikolaidis se žalio na prvostepenu presudu, pa je Viši sud u Podgorici presudu ukinuo i predmet vratio na ponovni postupak *(Vijesti, Dan,* 15. decembar). Zbog povrede časti i ugleda, Emir Kusturica je zbog objavljivanja istog teksta tužio i nedeljnik *Monitor,* zahtevajući odštetu od 100.000 evra. Kusturica je zatražio izuzeće sudije, i do kraja godine nije održano nijedno ročište.

Ministar savetnik u ambasadi Srbije i Crne Gore u Sarajevu Novak Kilibarda podneo je tužbu Kantonalnom sudu u Sarajevu protiv novinara i publiciste Šekija

395 Od 13 postupaka za klevetu u poslednjih devet meseci u četiri slučaja su podnosioci tužbe nosioci političkih funkcija, a kao tužioci se pojavljuju i predstavnik monetarne vlasti Ljubiša Krgović, u dva slučaja Emir Kusturica, dok su u preostalih pet obični građani.

396 U spornom tekstu se navodi da je ,,Kusturica svojim javnim intelektualnim angažmanom i filmo vima relativizovao rat u Bosni stavljajući se na stranu Srba, to jest dželata, pa je ustvrdio da su za njega iste žrtve bili Srbi ubijeni u Sarajevu i Muslimani koje su Srbi ubili u Srebrenici" *(Monitor,* jun 2004).

Radončića i zbog pretrpljenih duševnih bolova traži odštetu od pet hiljada konvertibilnih maraka, odnosno 2.500 evra. Radončić je rekao da je Kilibarda bio ,,jedan od glavnih inspiratora rata u BiH i piroman koji je svojim huškanjem i podstrekavanjem na zločin odveo u smrt na desetine hiljada nevinih ljudi'' *(Vijesti,* 16. novembar, str. 11).

Protiv novinara Veseljka Koprivice, još uvek se vode neki od osam postupaka za klevetu, koji su protiv njega, u svojstvu tada glavnog urednika lista *Liberal,* 1994. godine pokrenuti zbog objavljivanja informacije da se u spisima Haškog trubunala nalazi i 16 novinara iz Crne Gore kojima će se suditi zbog ratnohuškačkih tekstova. Neke od ovih tužbi su odbijene, neke zastarele, po nekima je oslobođen, ali je npr. u toku žalbeni postupak protiv presude kojom je Koprivica osuđen za klevetu Božidara Čolovića, nekadašnjeg glavnog urednika *RTCG,* koga je 2005. godine i državna televizija dva puta predstavila kao ratnog huškača. Protiv Koprivice su u toku postupci po tužbama Milorada Boškovića, bivšeg novinara *Pobjede* i Milana Stojovića, bivseg glavnog urednika *Nikšićkih novina* (Akcija za ljudska prava, arhiva).

Novinare crnogorskog nedeljnika *Monitor* Milku Tadić i Petra Komnenića, u ovoj godini tužio je komandant VII bataljona VJ Veselin Đoković, zbog teksta objavljenog u ovom nedeljniku 2003. godine o ovoj jedinici (Akcija za ljudska prava, arhiva).

Beogradska novinarka Nadežda Radović, u Beogradu je u aprilu izjavila da iz straha za ličnu bezbednost ne namerava da se pojavi pred Osnovnim sudom u Podgorici, koji joj je odredio pritvor u procesu za klevetu pokrenutom na osnovu privatne tužbe crnogorskog premijera Mila Đukanovića zbog javnog izjašnjavanja o aferi S. Č. *(Dan,* 5. april). 39[7]

2.8.6. Etički kodeks novinara. - Centar je i u prethodnim izveštajima ukazivao na nizak nivo profesionalnosti i česta ogrešenja o profesionalne i etičke standarde u delu domaćih medija. Ovi problemi, umesto da s razvojem demokratskih pravila igre u javnom i političkom životu Srbije i Crne Gore nestaju, postalu su u 2005. još izraženiji. Posebno zabrinjava činjenica da neki od medija koji su skloni pomenutim spadaju u najčitanije/najgledanije domaće medije. Uprkos nespornom načelu slobode izražavanja i posebne zaštite medija, ove garantije ljudskih prava služe, između ostalog i pre svega, razvoju društva i izgradnji i jačanju njegovih demokratskih temelja. Zbog toga, u izveštaju o ljudskim pravima posebnu pažnju zaslužuju i kršenja nekih od osnovnih ljudskih prava i uslova za njihovo uživanje koja dolaze iz samih medija.

397 Đukanović je podneo tužbu protiv Radovićeve zbog otvorenog pisma objavljenog u podgoričkom listu *Dan* ujesen 2003. godine, u kojem je navela, između ostalog, da neće biti pravde za Moldavku S. Č. dok je na vlasti Đukanović, tada predsednik Crne Gore. Tužbom je bio obuhvaćen i nekadašnji glavni urednik lista *Dan* Duško Jovanović, koji je ubijen u maju prošle godine u Podgorici *(Vijesti,* 5. april).

U 2005. godini bilo je pokušaja da se ponudi uobličen kodeks ponašanja novinara i medija u Srbiji. Jedan od takvih pokašaja je i *Deklaracija novog sistema etičkog novinarstva u Srbiji* koju je pripremio Savet za štampu beogradskog Medija centra. Predstavnici Saveta pozvali su ,,sva udruženja novinara, Ministarstvo kulture i medija, glavne urednike svih listova i druge profesionalce u oblasti medija, da se okupe i preispitaju posvećenost demokratskim vrednostima i poštovanje standarda i normi etike u novinarskoj profesiji'. Analizirajući rezultate višemesečnog istraživanja koje je prethodilo izradi *Deklaracije* članovi Saveta ukazali su ,,da u Srbiji danas postoji neograničena sloboda izražavanja, ali da to pravo ne nosi nikakvu odgovornost... Dnevne novine i nedeljnici preplavljuju javnost stotinama izmišljenih skandala, kriminalnih afera, senzacija i drugih navodno spektakularnih događaja. Političari i veliki biznismeni zloupotrebljavaju postojanje slobodne štampe, koristeći tu vrednu instituciju demokratije da bi jedan drugog optuživali za raznorazne zločine, uključujući i ubistvo premijera Srbije Zorana Đinđića'. Inače, prema rezlutatima do kojih je došao ovaj Savet, u septembru 2005. najviše tekstova koji nisu u skladu s pravilima novinarske profesije objavljeno je u listu *Kurir,* a slede *Večernje novosti* i *Glas javnosti (Beta- — Medijska nedelja,* od 2. do 9. oktobra).

Na okruglom stolu održanom u Crnoj Gori o profesionalnim standardima u novinarstvu usvojena je Deklaracija, u kojoj se ističe da ,,predstavnici sudstva i tužilaštva treba da efikasno sankcionišu govor mržnje, da budu posebno pažljivi u sudskim predmetima protiv medija, povodom napisa u kojima su se bavili najtežim društvenim anomalijama i da primjenjuju blažu kaznenu politiku za djela uvrede i klevete do njihove dekriminalizacije" *šVijesti,* 8. decembar).

Nakon analize izveštavanja medija koju je sprovela Asocijacija mladih novinara od jula do oktobra ove godine uz pomoć kancelarije OEBS i Saveta Evrope, saopšteno je da se najveći broj grešaka u crnogorskim štampanim medijima dešava u nepreciznom izveštavanju iz sudnice i o počinjenim zločinima; slede greške u tekstovima koji govore o nesrećama i nasilju jer preuveličavaju navedene događaje; dok ih je najmanje uočeno u tekstovima o pravima dece i manjina. Čule su se i kritike zbog neprofesionalnosti novinara koji izveštavaju iz sudnica, ali i odbrana novinara da često ne dobijaju tražene informacije od sudija i tužilaca *(Dan,* 3, 6. i 26. oktobar) Naime, dnevna štampa pojedine slučajeve kršenja ljudskih prava koristi kao izvor senzacije. Prilikom pisanja o kršenjima prava maloletnika, iako navode samo inicijale imena i prezimjena deteta, novinari istovremeno daju direktne podatke i opise događaja koji omogućavaju identifikaciju deteta.

U tekstu o procesuiranju trgovine ljudima, u listu *Dan* objavljeno je puno ime i prezime žrtve *(Dan,* 16. decembar, str. 8). Slično se desilo i u nekim srbijanskim novinama jer su prema oceni NUNS, beogradski listovi *Blic, Glas javnosti* i *Kurur* prekršili profesionalne kodekse i Konvenciju o pravima deteta kada su sredinom jula objavili puno ime i fotografije trogodišnje devojčice koja je stradala i izgubila život kao žrtva zlostavljanja u Beogradu *(Beta,* 22. jul). Poseban problem

predstavlja način izvještavanja medija o nasilju nad decom. Naime, u najvećem broju slučajeva mediji objavljuju inicijale maloletne žrtve, čak i u slučajevima seksualnog zlostavljanja i incesta. Pored nedostatka novinarske etike, u ovakvim slučajevima posebno zabrinjava odsustvo intervencije od strane pravosudnih organa, kojima zakon nalaže da zaštite žrtvu i sam sudski postupak (izvještaj S@K).

Agencija za radio difuziju upozorila je sve crnogorske televizijske stanice da kontrolišu sadržaj SMS poruka, koje emituju u okviru pojedinih emisija, jer su primećene poruke koje emituju govor mržnje i ostale neprimerene sadržaje, što je u suprotnosti sa odredbama medijskih zakona i programskih standarda *(Dan,* 26. novembar).

2.8.7. Nacrt strategije razvoja radiodifuzije Srbije. — Savet Republičke radiodifuzne agencije (RRA) predstavio je tokom 2005. godine Nacrt startegije razvoja radiodizuzije. Ovaj strateški dokument, koji se među srbijanskim medijima i u javnosti uopšte dugo očekuje, predviđa u Srbiji do 2013. godine pet nacionalnih, 30 do 40 regionalnih i 160 lokalnih dozvola za emitovanje televizijskog programa. U dokumentu se navodi da bi u Srbiji trebalo da bude do pet nacionalnih radio mreža, 50 regionalnih i 260 lokalnih radio stanica. Predsednik Saveta RRA naveo je da je bilo pritisaka da se broj nacionalnih televizijskih frekvencija poveća ali da do toga neće doći *(Danas,* 24. septembar, str. 7).

2.9. Pravo na slobodu mirnog okupljanja

U izveštajima i medijima koje je ove godine pratio Beogradski centar za ljudska prava, iako su bili organizovani protesti radnika (štrajkovi) i građana, nije bilo izveštaja o značajnim kršenjima ili ograničenju prava na slobodu mirnog okupljanja u Sbiji.

2.9.1. Crna Gora. - MUP Crne Gore je, upotrebom sile 24. decembra 2003. godine sprečio radnike ,,Radoja Dakića‘‘ da održe mirni, jednočasovni protest na raskrsnici Podgorica-Cetinje-Nikšić, koji su prijavili nekoliko dana ranije *(Vijesti,* 8. april, str. 6). Rešavajući po tužbi za naknadu štete 700 radnika ,,Radoja Dakića‘‘ protiv tužene države, odnosno MUP-a Crne Gore. Sudija Osnovnog suda u Podgorici Senka Danilović odbila je tužbeni zahtev tužilaca za naknadu nematerijalne štete na ime pretrpljenih duševnih bolova zbog povrede prava na slobodu okupljanja i pretrpljenog straha. Iz presude: ,,U konkretnom slučaju tuženi je na nezakonit način lišio tužioce u uživanju slobode javnog okupljanja koja im je priznata Ustavom Crne Gore, te Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. Javni protest tužilaca koji nisu uspjeli, usljed nezakonitog postupanja tužene, održati dana 24. decembra 2003. godine je trebao predstavljati realizaciju te, Ustavom Crne Gore i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda zagarantovane slobode. Međutim sud nalazi da predmetna povreda prava ličnosti nema za

posljedicu štetu na strani tužilaca manifestovanu kroz trpljenje duševnih bolova i straha čiji bi intezitet i dužina trajanja opravdali dosuđivanje naknade štete, pa je njihov zahtjev odbijen kao neosnovan' (Advokatska kancelarija Prelević). U toku je postupak po žalbi pred Višim sudom u Podgorici.

Centar bezbjednosti Podgorica, doneo je 26. novembra odluku o zabrani održavanja protesnog skupa Srpske narodne stranke, koji je bio zakazan za 28. novembar ispred Skupštine Crne Gore povodom dolaska slovenačkog predsednika Janeza Drnovšeka *(Dan,* 26. novembar). Protesni skup Srpske narodne stranke ipak je održan planiranog datuma i protekao je bez incidenata, a policija nije intervenisala da ga spreči.

2.10. Pravo na imovinu

2.10.1. Restitucija nacionalizovane imovine. -U Crnoj Gori počela je prime-na Zakona o restituciji. Prema anketama sprovedenim među vlasnicima i naslednicima oduzete imovine vrednost ove imovine u Crnoj Gori je oko 1,5 milijardi evra *(Pregled,* 18. avgust, str. 11). U skladu sa zahtevom Zakona o povraćaju oduzetih imovinskih prava *(Sl. list RCG,* 21/04), početkom ove godine, uz značajno prekoračenje zakonskog roka od 60 dana formirane su opštinske komisije za povraćaj i obeštećenje oduzetih imovinskih prava. Planirano je da se zahtevi za povraćaj i obeštećenje podnose do kraja 2005. godine, kada bi u skladu sa Zakonom, trebalo da počne povraćaj, odnosno obeštećenje oduzetih imovinskih prava bivšim vlasnicima tj. njihovim nasljednicima. Fond za obeštećenje bivših vlasnika zemljišta koji ne mogu da ostvare pravo na povraćaj obrazovan je odlukom Vlade, međutim obeštećenje još nikom nije isplaćeno *(Dan,* 6. avgust).

Iako dinamika povraćaja nije ispunila očekivanja, od avgusta 2005. primetno je ubrzavanje procesa. Tako je hercegnovska opština u avgustu donela 11 rešenja o restituciji, među kojima i rešenje o vraćanju nekadašnjeg hotela „Plaža" u Zelenici porodici Mađar *(Večernje novosti,* 17. avgust, str. 3), dok je u Pljevljima rešeno o pet zahteva za povraćaj *(Pregled,* 4. avgust, str. 2) od oko 570 podnetih *(Pregled,* 22. jun, str. 14).

Sudeći po pritužbama građana upućenih kancelariji zaštitnika ljudskih prava i sloboda u Crnoj Gori, Zakon o povraćaju oduzetih imovinskih prava i obeštećenju, ne sprovodi se u punoj mjeri. Građani se žale na neblagovremeno formiranje i rad opštinskih komisija, rad organa lokalne samouprave i uprave za nekretnine *(Vijesti,* 11. oktobar). Ukazuje se i na nameru pojedinih opština da otuđe zemljište, koje je predmet zahteva za vraćanje, pre donošenja konačne odluke o zahtevima bivših vlasnika i ističu da na taj način opštine nastoje da inkasiraju veće svote novca u budžet, teret obaveze vraćanja zemljišta prebace na druge subjekte, i osujete ostvarivanje prava na povraćaj zemljišta ili obeštećenje. Kancelarija zaštitnika ljudskih prava utvrdila je da su ove pritužbe osnovane.

U Srbiji još uvek nije donet zakon o denacionalizaciji, pa tako još nije bilo povraćaja imovine ranijim vlasnicima po ovom osnovu. Prema ministru finansija Mlađanu Dinkiću vrednost oduzete imovine u Srbiji procenjuje se na iznos od 60 do 150 milijardi dolara *(Dnevnik,* 17. mart, str. 4). Prema navodima novosadskog dnevnog lista *Dnevnik,* kada bi svi bivši vlasnici podneli zahtev za vraćanje imovine, u Vojvodini bi trebalo vratiti 551.384 hektara oranica *(Pregled,* 3. mart, str. 14). Prema podacima Ministarstva finansija, u Fondu za restituciju je u aprilu 2005. bilo samo 42 miliona evra *(Pregled,* 20. april, str. 4).

Tokom godine su nastavljeni protesti vlasnika nacionalizovanih preduzeća koja se nalaze u postupku privatizacije.

2.10.2. Borba protiv piraterije. — Početkom marta Ministarstvo finansija pompezno je najavilo borbu protiv piraterije *(Glas javnosti,* 10. mart, str. 6). Mesec dana ranije beogradska policija saopštila je daje sprovela akciju suzbijanja piraterije u kojoj je privedeno 55 uličnih prodavaca i zaplenjen veći broj piratskih izdanja *(Kurir,* 8. februar, str. 10). Prema podacima Ministarstva kulture, u Srbiji je za prvih šest meseci 2005. podneto 387 krivičnih prijava protiv ljudi koji su se bavili piraterijom, a sedam osoba je uhapšeno *(Blic,* 16. jun, str. 5). Od tada, mediji u Srbiji su zabeležili samo još nekoliko usamljenih slučajeva zaplene piratskog mate rijala i privođenja odgovornih lica.

Prema izveštaju Međunarodne organizacije za zaštitu intelektualne svojine- - IIPA objavljenom u aprilu, piraterije u Crnoj Gori ima više nego u Srbiji. Samo muzička industrija u SCG prošle godine izgubila oko 12 miliona dolara. Ocenjeno je i da crnogorsko sudstvo koristi postojeću koliziju između saveznih i republičkih zakona, kao izgovor da ne preduzima akcije za borbu protiv piraterije *(Vijesti,* 30. april).

Pošto je donet i crnogorski Zakon o zaštiti intelektualne svojine, Vlada je najavila da će od 1. januara 2006. kada Zakon stupa na snagu, preduzeti ozbiljnu akciju njegovog sprovođenja, koja podrazumeva zaplenu i uništavanje piratskih kopija autorskih dela kao i visoke novčane kazne za prekršaje, od tri do trideset hiljada evra *(Vijesti,* 23. jul, str. 7).

2.10.3. Slučaj nadziđivanja zgrada na Konjarniku. — Ovaj slučaj star je već desetak godina, a svoju kulminaciju dostigao je septembra 2005. godine kada je grupa stanara beogradskog naselja Konjarnik podnela predstavku Evropskom sudu za ljudska prava tvrdeći da im je postupcima vlasti ugroženo pravo na imovinu.

Opština Zvezdara rešenjem od 1994. godine, izdala je građevinsku dozvolu za nadziđivanje nekoliko zgrada u naselju Konjarnik stambenoj zadruzi ,,Prima stan‘‘, a na osnovu Zakona o nadziđivanju zgrada i pretvaranju zajedničkih prostorija u stanove *(Sl. glasnik RS,* 44/84, 12/88), koji je prestao da važi 1994. godine *(Sl. glasnik RS,* 46/94). Prema navodima Saveta za borbu protiv korupcije, u momentu izdavanja građevinske dozvole, ,,Prima stan‘‘ nije bio registrovan kao građevinska zadruga, već kao deoničarsko društvo, i to pošto je rešenjem Agencije za procenu

društvenog kapitala br. 1434/92-5 od 6. juna 1996, poništen pokušaj zadruge da zadružnu imovinu transformiše u privatni kapital (Pismo Saveta Okružnom javnom tužilaštvu, br. 72/142 od 14. oktobra 2003). Prema navodima Saveta, privatno preduzeće „Prima stan‘‘ nije pravni sledbenik zadruge ,,Prima stan‘‘, pa mu prema tome ne pripadaju koncesije za nadziđivanje koje su dodeljivane u toku važenja Zakona o nadziđivanju. S obzirom da su po novim zakonskim rešenjima zajedničke prostorije u zajedničkoj svojini vlasnika stanova, a da o nadziđivanju odlučuje skupština stanara, sporno je raspolaganje zajedničkim prostorijama koje je prema odredbama nevažećeg zakona koji je tretirao zajedničke prostorije kao društvenu svojinu, izvršila Opština Zvezdara dajući građevinsku dozvolu preduzeću „Prima stan‘‘. Prema navodima Saveta, jedini korisnik koncesije može biti zadruga ,,Prima stan‘‘ koja je prestala da postoji 31. decembra 1993, a nema pravnog sledbenika, pa se time ugasilo i pravo na koncesiju. Slučaj je dospeo i do Vrhovnog suda koji je 28. marta 2005. doneo odluku u korist investitora. Prema navodima medija, stanari su podneli predstavku Evropskom sudu za ljudska prava radi zaštite prava na imovinu *(Politika,* 16. septembar, str. A25).

2.10.4. Slučaj porodice Banjanac. — Adam Banjanac (97 godina) i njegova supruga Danica (86 godina), izbeglice iz Hrvatske, bili su vlasnici placa na beog radskoj opštini Čukarica od 1966. gidne, na kom su, nakon što su izbegli iz Hrvatske 1991. godine podigli kolibu u stambene svrhe. Rešenjem opštinskih vlasti, a usled neurednih vlasničkih dokumenata, oduzeta im je imovina nad placem i barakom *bez naknade* u korist kompanije ,,Stankom Holding‘‘ koja na tom prostoru započinje izgradnju velike stambene zgrade. Iseljenje zakazano za 18. avgust isprva je od loženo za 22. avgust, kada se izvršitelji nisu pojavili. Slučaj je okončan uz posred stvo Narodne kancelarije predsednika Republike, poklanjanjem stana od 34,75 kvadratnih metara porodici Banjanac. Opština se obavezala da u slučaju neispunja vaja ugovora reši stambeno pitanje porodice. Ovim ugovorom porodica nije izgubila pravo da pred nadležnim organima traži pravo za nadoknadu zemljišta. Ugovor o poklonu potpisan je prvom polovinom septembra između poklonodavca, kompanije ,,Delta legal‘‘, partnera-investitora ,,Stankom Holdinga‘‘, opštine Čukarica i porodice Damnjanac. Prema nekim izvorima, ovo nije bio prvi put da se porodici nudio stan u zamenu za plac *(Danas,* 10. septembar, str. 15).

2.10.5. Povreda prava imovine u naselju ,, Jedinstvo‘‘u Podgorici. -Nakon što je građevinska inspekcija obavjestila građane Podgorice u Mesnoj zajednici
„Jedinstvo" da uklone ,,bespravno podignute ograde i privremene objekte‘‘ bageri ma je porušila veliki broj ograda i pomoćnih objekata, zbog planirane izgradnje mini-zaobilaznice. Nakon žalbe upućene Ministarstvu zaštite životne sredine i ure đenja prostora, rešenja doneta od strane građevinske inspekcije, kojima je naređeno
rušenje, poništena su zbog nenadležnosti organa koji ih je doneo. Vlasnici porušenih objekata pokrenuli su postupke za naknadu štete pred Osnovnim sudom u Podgorici *(Vijesti,* 26. januar, str. 6, 28. februar, str. 13).

2.11. Postupci pred sudovima u Srbiji zbog politički motivisanih ubistava

2.11.1. Ubistvo Slavka Ćuruvije (1999). -Ubistvo Slavka Ćuruvije, vlasnika
i urednika lista *Dnevni telegraf,* nije razrešeno ni tokom 2005. godine iako je od ubistva prošlo više od 6 godina. Ljubiša Milanović, bivši šef jedinice *Poskok* koja je neposredno posle petooktobarske smene vlasti formirana da bi rešila slučajeve najtežih zločina Miloševićevog režima govorio je u novembru o mogućim tragovima za pronalaženje Ćuruvujinih ubica i naručilaca tog zločina. Milanović je, između
ostalog, rekao da je bilo informacija da iza ovog krivičnog dela stoje pripadnici Jedinice za specijalne informacije (Crvene beretke) i Državna bezbednost *(Blic,* 29. novembar, str. 4). Jovo Curuvija, brat ubijenog novinara, ocenio je da je razlog za nerešavanje ubistva njegovog brata ogromna moć koju tajne službe imaju u Srbiji *(Blic,* 10. april, str. 7).

2.11.2. Ubistvo funckcionera Srpskog pokreta obnove (1999). -Krajem juna doneta je nova osuđujuća presuda protiv optuženih za ubistvo četvorice funkcionera Srpskog pokreta obnove i pokušaj ubistva Vuka Draškovića na Ibarskoj magistrali oktobra 1999. Na po 15 godina zatvora osuđeni su bivši komandant Jedinice za specijalne operacije Milorad Ulemek Legija i bivši pripadnici te jedinice Nenad Ilić, Nenad Bujošević, Duško Maričić, Branko Berček i Leonid Milivojević. Radomir Marković, bivši načelnik Državne bezbednosti osuđen je na desetogodišnju kaznu zatvora. Zbog pomoći izvršiocima atentata posle počinjenog zločina, na tri godine zatvora je osuđen bivši direktor Savezne uprave carina Mihalj Kertes, dok je bivši načelnik saobraćajne policije MUP Srbije Dragiša Dinić osuđen na dve godine. Vidan Mijailović, bivši šef beogradske Uprave saobraćajne policije, kažnjen je zbog istog dela sa godinu dana zatvora. Bivši šef beogradske policije, general Branko Đurić, i bivši šef beogradskog centra Državne bezbednosti, Milan Radonjić oslo bođeni su optužbi *(Blic,* 30. jun, str. 4). Početkom novembra javnost je saznala da pismeni opravak presude u ovom slučaju još uvek nije urađen iako je od njenog saopštavanja prošlo više od 4 meseca *(Danas,* 7. novembar, str. 7).

2.11.3. Suđenje za ubistvo Ivana Stambolića i atentat na Vuka Draškovića (2000). — Osamnaestog jula 2005. godine, Veće Specijalnog odeljenja za organizovani kriminal doneo je osuđujuću prvostepenu presudu za ubistvo Ivana Stambolića i pokušaj atentata na Vuka Draškovića. Osmorica bivših pripadnika i visokih službe nika MUP i Državne bezbednosti (kasnije BIA) osuđeni su na ukupno 209 godina zatvora zbog učestvovanja u izvršenju ili pomaganju izvršiocima ovih krivičnih dela.

Milorad Ulemek Legija, Branko Berček, Dušan Maričić Gumar i Nenad Bujošević osuđeni su na po 40 godina zatvora, a bivši načelnik Državne bezbednosti Radomir Marković, Leonid Milivojević i Nenad Ilić kažnjeni su s 15 godina zatvora. Milorad Bracanović osuđen je na četiri godine zatvora. Realtivno niske kazne na koje su osuđeni Radomir Marković a posebno Milorad Bracanović izazvali su

nezadovoljstvo porodica ubijenih Stambolića i Draškovića. U obrazloženju presude navodi se da je u postupku nesumnjivo utvrđeno učešće i krivica osuđenih. Zbog naročite svireposti i bezobzirnosti, Ulemeku, Berčeku Maričiću i Bujoševiću izrečene su maksimalne zatvorske kazne koje je mogući izreći u našem pravu. Iako je postupak protiv Slobodana Miloševića u ovom slučaju razdvojen i trenutno se ne vodi, u presudi daje izričito utvrđeno daje ,,Milorad Ulemek Legija je u Beogradu i Kuli kao komandant JSO organizovao kriminalnu grupu u kojoj je svaki član imao svoju ulogu, radi sticanja dobiti i moći i da bi po nalogu Slobodana Miloševića vršili ubistva u okviru ovog zločinačkog udruženja" *(Večernje novosti,* 19. jul, str. 14). Ovo je prva presudu u kojoj je Slobodan Milošević označen kao naredbodavac za vršenje najtežih ubistava.

2.11.4. Ubistvo generala Boška Buhe (2002). - General policije Boško Buha ubijen je u junu 2002. godine ispred hotela Jugoslavija u Beogradu. U novembru 2004. godine, sud je oslobodio optužbi za ubistvo i zločinačko udruživanje grupu od šest optuženih na čijem je čelu bio @eljko Maksimović Maka. Članovi ove grupe su osuđeni samo zbog nelegalnog posedovanja veće količine oružja. Ovakva presuda izazvala je mnoga oprečna tumačenja i svedočenja neposrednih učesnika u istražnom i sudskom postupku protiv Makine grupe. Oslobađajuća presuda u prvoj presuđenoj sudskoj stvari povodom organizovanog kriminala i neprihvatanje dokaznih sredstava (prisluškivanja) koja su propisima o organizovanom kriminalu uvedena, stvorila je zabrinutost i za buduće postupke pred Specijalnim odeljenjem. Posebnu pažnju javnosti izazvalo je obrazloženje oslobađajuće presude u kome se kaže da sud nije mogao da utvrdi da su na snimcima telefonskih razgovora koji dokazuju pripemanje ubistva zapravo glasovi optuženih zbog toga što se oni brane ćutanjem pa sud nije u mogućnosti da utvrdi da li je reč o istim licima. Jedna od posledica ove oslo bađajuće presude bila je i istraga, hapšenje i dvomesečno držanje u pritvoru bivšeg načelnika SUP Beograd, generala Milana Obradovića.

Početkom oktobra 2005. godine Vrhovni sud Srbije ukinuo je prvostepenu presudu i vratila slučaj na ponovno suđenje. Posle ovakve odluke VSS, nadležno veće Okružnog suda odredilo je, na predlog Specijalnog tužilaštva, pritvor @eljku Maksimo viću Maki, Nikoli Maljkoviću i Vladimiru Jakšiću *(Večernje novosti,* 12. novembar, str. 11; *Politika,* 25. novembar, str. A1).[398] Međutim, policija nije uspela da privede ovu trojicu optuženih pošto se ne nalaze na prijavljenim adresama *(Večernje novosti,* 24. novembar, str. 12).

2.11.5. Suđenje za ubistvo premijera Srbije Zorana Đinđića (2003). — Su
đenje za ubistvo predsednika Vlade Srbije, Zorana Đinđića nastavljeno je i u 2005.
godini. Prvih nekoliko meseci 2005. sud i ostalu učesnici u postupku čekali su

398 Ovakva odluka doneta je s obzirom da se optuženi terete za izvršenje krivičnog dela za koje je zaprećena kazna zatvora od 40 godina.

izručenje Dejana Milenkovića Bagzija, sedmooptuženog u ovom predmetu, koji je sredinom jula 2004. uhapšen u Grčkoj.[399]

Ipak, i u periodu kada nije bilo suđenja, atmosfera oko ovog slučaja i posebno izjave i ponašanje nekih zvaničnika srbijanske vlasti privlačili su pažnju javnosti. Ovo se posebno odnosi na spekulacije oko smene (ili, kako se u vladinim krugovima navodilo, prestanka mandata) specijalnog tužioca Jovana Prijića. Početkom januara, u intervjuu koji je objavio list *Revija 92,* Miroslav Milošević, načelnik Resora javne bezbednosti MUP Srbije, izrazio je javno sumnju u valjanost istrage u slučaju ubistva Đinđića i ocenio da je „optužnica protiv Ulemeka na staklenim nogama". Ovakvo protivzakonito mešanje jednog od najviših zvaničnika policije u rad tužilaštva i sudova osudili su gotovo svi najznačajniji učesnici javnog života ali ne i državni organi kojima je to obaveza. Ministar unutrašnjih poslova nije reagovao na ovakvu izjavu svog najbližeg saradnika *(Vreme,* 20. januar).

Dejan Milenković Bagzi konačno je prebačen u pritvor beogradskog Centralnog zatvora početkom februara. Milenković je, u slučaju za ubistvo Đinđića, optužen za udruživanje radi neprijateljske delatnosti, ubistvo predstavnika organa vlasti i terorizam. Milenković se tereti i za pokušaj ubistva šefa Đinđićevog obezbeđenja Milana Veruovića, za dizanje u vazduh mašina preduzeća „Difens roud" Ljubiše Buhe i za članstvo u „zemunskom klanu". Milenković je, u svom prvom pojavljivanju pred sudom, odbio da iznese svoju odbranu. Mediji u Srbiji spekulisali su s pretpostavkom da će Milenković zatražiti status svedoka-saradnika. Do toga, međutim, nije došlo. Naime, specijalni tužilac je početkom jula predložio je sudu da Milenkoviću bude dodeljen status svedoka-saradnika ali je sudsko veće taj predlog odbilo.

Tokom 2005. godine svoja svedočenja su pred sudom izneli i Čedomir Jovanović, bivši potpredsenik Vlade Srbije, Dušan Mihajlović, bivši ministar unutrašnjih poslova, Vladimir Popović, šef Vladinog biroa za komunikacije.

S aspekta nedozvoljenog uticaja na pravosuđe i zloupotrebe suđenja za ubistvo premijera u političke svrhe posebno je značajno svedočenje Dejana Mihajlova, generalnog sekretara Vlade i visokog funcionera DSS. Mihajlov je svedočio sredinom marta povodom izjave koju je dao u kampanji za predsedničke izbore 2004. godine i pozivu Borisu Tadiću i Zoranu @ivkoviću da saopšte imena Đinđićevih ubica. Mihajlov je rekao da ne zna ko je ubio Đinđića a da je saopštenje stranke bilo samo deo političke borbe i da je ono dato tokom predizborne kampanje (www.b92.net, 15. mart). Mihajlov je čak izjavio daje „cilj saopštenja bio da se stvori pravni ambijent kojim bi se brže došlo do istine".

Tabloidi koji su i prethodnih godina nezakonito objavljivali materijale iz istrage i sa suđenja ili ih čak krivotvorili nastavili su takvu praksu i tokom 2005.

399 Dejan Milenković optužen je pred Specijalnim odeljenjem beogradskog Okružnog suda za ukupno 12 krivičnih dela.

godine. 400Tako je beogradski tabloid *Kurir* objavio u aprilu nekoliko delova iz transkripta razgovora koji su navodno vodili vođe zemunskog klana i tadašnji šef poslaničke grupe DOS Čedomir Jovanović. Nekoliko dana kasnije nezavisni izvori su potvrdili da su razgovore, koji su nepotpuno preneti, vodili Dušan Spasojević, vođa zemunskog klana i biznismen Čedomir Mihajlović koji je i sam potvrdio da je reč o njemu *(Večernje novosti,* 15. april, str. 14 i 17. april, str. 8). Čedomir Jovanović podneo je krivičnu prijavu protiv glavnog i odgovornog urednika *Kurira (Blic,* 16. april, str. 10). Jovanović je krivične prijave podneo i protiv urednika i novinara nedeljnika *NIN,* Slobodana Reljića i Nikole Vrzića, koji je u ovom listu pisao o navodnim odlascima Jovanovića u Šilerovu ulicu (sedište zemunskog klana). Do kraja godine nije bilo vesti o toku ovog postupka. Do kraja 2005. godine suđenje nije završeno.

2.12. Politička prava

Iako tokom 2005, u Srbiji nije bilo izbora (izuzev prevremenih lokalnih izbora u nekoliko manjih opština), ovu godinu obeležili su politička nestabilnost, sumnjivo upravljanje poslaničkim mandatima u srbijanskoj Skupštini kao i pitanje finansijskih malverzacija pojedinih narodnih poslanika. Suđenje za ubistvo premijera Zorana Đinđića i ove godine je zloupotrebljavano za napade na političke protivnike.

2.12.1. Izbori u Crnoj Gori. — Ove godine održani su vanredni izbori za opštinske skupštine i gradonačelnike u Nikšiću, Budvi, na Cetinju i u Mojkovcu. Po prvi put u ovim opštinama gradonačelnici su birani neposredno, na osnovu Zakona 0 lokalnoj samoupravi iz 2003. godine.

Izbori u Mojkovcu su organizovani kada je odbornik Vlastimir Strunjaš koji je dao ostavku na funkciju potpredsednika Skupštine opštine i na članstvo u Narodnoj stranci (NS), a istovremeno zadržao mandat, u skladu sa odlukom Ustavnog suda Crne Gore iz jula ove godine, te odbio da učestvuje u radu skupštine koja je tako ostala bez kvoruma. Vanredni izbori na Cetinju, Budvi, Kotoru i Nikšiću, posledica su raspada koalicije Liberalnog saveza Crne Gore (LSCG) i Socijalističke narodne partije (SNP) koja je usledila posle afere „Grbalj" 2004. godine, kada su čelnici LSCG zatečeni u traženju mita za prodaju opštinske zemlje u Kotoru. Na Cetinju su dva odbornika bivšeg LSCG-a odlučila da ne učestvuju u radu skupštine, ostavivši je bez potrebnog kvoruma, što je dovelo do prevremenih izbora *(Dan,* 20. septembar). Opozicione stranke su kritikovale slučajeve odbornika NS u Mojkovcu 1 LSCG-a na Cetinju kao kupovinu mandata, dok je DPS demantovao da je na bilo koji način uticao na njihove postupke *(Vijesti, 2.* oktobar). Na svim lokalnim izborima održanim ove godine vlast je preuzela vladajuća Demokratska partija

400 Povodom medijskih zloupotreba suđenja vidi *Izveštaj 2004,* II.2.9.11.

socijalista (DPS), s tim što je u Mojkovcu ova partija stekla gradonačelnika, ali ne i skupštinsku većinu.

Dve nevladine organizacije koje su nadgledale izbore u Mojkovcu i na Cetinju, Centar za demokratsku tranziciju (CDT) i Centar za monitoring (CEMI) ocenile su kampanje vodećih suprotstavljenih partija kao ,,negativne'', kritikujući posebno neprimereni vokabular političkih protivnika, što, kako je upozorio CDT, ,,izaziva nepotrebne tenzije kod birača i umanjuje njihovu sposobnost da odluče po sopstvenom opredeljenju'' *(Vijesti,* 27. decembar). Posebna polemika vođena je oko radija Cetinje, koga je Građanska partija, a posebno DPS kritikovala da je u službi opozicione lokalne vlasti, uredništvo da su ,,mali Gebelsi'' i sl. CDT je istakao da je i DPS, u borbi protiv nejednakih uslova zastupljenosti na ovom radiju, upotrebila isti „sadržaj primitivizma i vulgarnosti'' za koji je i sama optuživala ovaj radio *(Vijesti,* 8. decembar).

CEMI je upozorio učesnike izbora na Cetinju na njihovu obavezu podnošenja izveštaja o poreklu, visini i strukturi prikupljenih i utrošenih sredstava za izbornu kampanju Republičkoj izbornoj komisiji, odnosno izbornoj komisiji jedinice lokalne samouprave, na osnovu Zakona o finansiranju političkih partija. Ova NVO je podsetila da ovu obavezu političke partije nisu ispunile na izborima u Nikšiću, Kotoru i Budvi *(Dan,* 25. novembar).

Na kraju godine, u medijima su objavljene fotografije direktora crnogorske policije Veselina Veljovića u izbornom štabu DPS na dan održavanja izbora u Mojkovcu i pripadnika Agencije za nacionalnu bezbednost (ANB) Zorana Jovetića takođe u izbornom štabu DPS na dan održavanja izbora na Cetinju *(Vijesti,* 11. i 30. decembar). Opozicione partije su optužile i direktora ANB Duška Markovića da je u njegovom rodnom Mojkovcu u službi izborne kampanje DPS prisustvovao otvaranju komunalnih i infrastrukturnih objekata i izjavile da su i javna i tajna policija vršile pritisak na građane da glasaju za vladajuću DPS, a da su policijska kola dovozila i odvozila glasače sa biračkih mesta *(Vijesti,* 28. i 31. decembar). Predstavnici tri opozicione stranke SNP, NS i Demokratske srpske stranke, zatražili su da crnogorska Skupština na vanrednoj sednici 17. januara 2006. zbog svega toga zahteva smenu Veljovića i Markovića *(Vijesti,* 31. decembar).

@abljačka Opštinska izborna komisija delimično je poništila rezultate referenduma o poverenju gradonačelniku Isailu Šljivančaninu i proglasila nekoliko stotina listića nevažećim, ali je Ustavni sud jednoglasno usvojio žalbu Šljivančanina i preinačio rešenje OIK. Postupajući po prigovoru stranaka koje čine skupštinsku većinu, OIK je pregledala sve listiće na kojima su birači glasali ,,za povjerenje'' i ,,protiv povjerenja'' i nevažećim proglasila 269 listića na kojima je bila zaokružena samo reč „za" i 25 listića na kojima je zaokružena riječ „protiv". Ustavni sud je utvrdio da su birački odbori pravilno postupili kada su glasačke listiće na kojima su zaokruživane samo reci „za" ili „protiv" utvrdili važećim. Ustavni sud je utvrdio da je OIK pogrešno utvrdila činjenično stanje i oglasila nevažećim i one glasačke

listiće, iz kojih se nesumnjivo može utvrditi da su birači bili „za" ili „protiv" poverenja, i na taj način, u suštini, izmenili slobodno izraženu volju birača *(Vijesti,* 2. jul).

2.12.2. Finansiranje političkih partija Srbije. — Tokom 2005. godine istekao je rok za prijavu imovine i poslovnih bilansa političkih stranaka u Srbiji u skladu s odredbama Zakona o finansiranju političkih stranaka. Prema nepotpunim izveštajima, najviše sredstava ima SRS (45,3 miliona dinara). Slede DSS (23,47 miliona), DS (22,12 miliona), SPS (8,06 miliona) i G17+ (7,51 miliona). Pokret snaga Srbije, stranka Bogoljuba Karića, prijavila je imovinu u vrednosti od svega 77.131 dinar, ali prilozi učinjeni PSS iznose preko 22 miliona dinara *(Danas,* 28. septembar, str. 5).

NVO Centar za monitoring (CEMI) upozorila je da je na osnovu Zakona o izmenama i dopunama Zakona o finansiranju političkih partija u Crnoj Gori omogućeno finansiranje partija koje nisu na izborima osvojile mandate, odnosno kojima građani nisu dali poverenje, već koje su do mesta u parlamentu došle npr. ,,kupovinom mandata'' (vidi 4.14.3).

2.12.3. Raspolaganje poslaničkim mandatima u Skupštini Srbije. — Tokom čitave godine pitanje da li mandat pripada poslaniku ili političkoj stranci (koaliciji) na čijoj izbornoj listi je izabran, kao i odgovor na pitanje šta se smatra pravno valjanom ostavkom narodnog poslanika opterećivali su političku scenu. Zabeleženi su slučajevi prelaska poslanika iz jednog poslaničkog kluba u drugi, ali i osnivanje novih poslaničkih klubova ili prelazak u stranke koje u momentu održavanja parla mentarnih izbora 2003. godine nisu ni postojale.[401] Političke stranke pokušavale su da pronađu mehanizam koji bi obezbedio kontrolu poslanika (odnosno da imaju onoliko mandata koliko je partija na izborima osvojila) koji su preko njihovih lista izabrani, a da, makar formalno, ne prekrše odluku USS iz 2003. godine. Velika većina sadašnjih parlamentarnih stranaka poseduje potpisane ostavke svojih posla nika koje aktivira u situaciji kada poslanik odbije lojalnost partiji ili njenoj trenutnoj političkoj odluci. Međutim, praksa Narodne skupštine (njenog Adminitrativnog odbora) razlikuje se od slučaja do slučaja.

Predstavnici opozicione DS i vladajućeg SPO tvrdili su u više navrata da su im „ukradeni" mandati. Naime, devetoro poslanika koji su izabrani kao kandidati SPO na izbornoj listi SPO-NS, u međuvremenu su pristupili samostalnom poslaničkom klubu Nove Srbije i formirali političku stranku Srpski demokratski pokret obnove (SDPO). Zahtevi njihove bivše stranke da ovih devet parlamentarnih sedišta bude vraćeno SPO nisu do kraja godine dobili odgovor.

401 Ovo nisu prvi ovakvi slučajevi. Stranka G17+ postala je krajem 2003. godine parlamentarna stranka kada je u njene redove prešao narodni poslanik DOS Sredoje Mihajlov. Iste godine u Narodnu skupštinu ušao je i SPO pristupanjem Tomislava Kitanovića, poslanika DSS, ovoj stranci.

Sredinom maja, PSS postao je parlamentarna stranka. Naime, dotadašnji poslanik SRS @ivadin Lekić napustio je radikale i pristupio Karićevoj stranci. Stranke vladajuće koalicije optužile su Karića za kupovinu poslanika i najavile pripremu i usvajanje izmena izbornog zakonodavstva koje će onemogućiti da se na ovaj način menja stranačka struktura u Narodnoj skupštini *(Danas,* 20. maj, str. 7).

Krajem avgusta, iz vladajuće koalicije je isključena Socijaldemokratska partija (SDP). Predsednik Vlade pozvao je funkcionere ove stranke koji su zauzimali mesta u izvršnoj vlasti da napuste svoja mesta s obzirom da je njihova stranka uskratila podršku vladinom predlogu zakona o promenama u Naftnoj industriji Srbije. Jedan deo članova SDP ogradio se od poteza svoje stranke i iskazali lojalnost vladinoj politici, zadržavajući svoje pozicije u državnom aparatu. Na mestu ministra za rad, zapošljavanje i socijalnu politiku ostao je Slobodan Lalović, jedan od čelnika SDP *(Danas,* 25. avgust, str. 1).

Demokratska stranka izgubila je sredinom septembra dva mandata kada su poslanici Bajram Omeragić i Esad Džudžević (Lista za Sandžak), izabrani na listi DS- - Boris Tadić, pristupili vladajućoj koaliciji. Ovaj politički prelazak obeležio je još jedan pravno sumnjiv potez vladajuće koalicije. Naime, posle davanje političke podrške vladi Vojislava Koštunice, Omeragić i Džudžević su odlukom vlade imenovani za pomoćnike ministara *(Politika,* 22. septembar, str A1). Međutim, po odredbama srbijanskog zakona, narodni poslanici ne mogu istovremeno biti i pomoćnici ministara. Posle nekoliko dana Omeragić i Džudžević su izjavili da ostaju samo narodni poslanici i da ne prihvataju mesta u izvršnoj vlasti. Predstavnici vladajuće koalicije objasnili su da njih dvojica ,,nisu preuzeli dužnost" i da nema povrede zakona. Ostaje, međutim, činjenica da je odluka o imenovanju objavljena u *Službenom glasniku* i time stupila na snagu. Zbog ovakve odluke parlamentarne većine poslanici DS stupili su u bojkot zasedanja Narodne skupštine *(Danas,* 6. oktobar, str. 1).

Krajem novembra, pred raspravu o usvajanju budžeta u Narodnoj skupštini, G17+ isključio je iz članstva poslanike Sovranija Čonjagića i Vesnu Lalić i aktivirao njihove ranije pripremljene ostavke. Isključeni poslanici i opozicione stranke tvrdile su daje oduzimanje mandata koje je usledilo nelegalno i da su oni blanko potpisane ostavke povukli na vreme. Administrativni odbor konstatovao je prestanak mandata a G17+ je u parlament odaslao dvoje novih poslanika *(Politika,* 29. novembar, str. A7).

2.12.4. Političke afere. - Političku scenu i u ovoj godini opterećivale su brojne, uglavnom nerazjašnjene afere. Ove afere po pravilu su služile političkim obračunima među samim političkim strankama, a veoma retko su rešavane na primeren način.

Početkom septembra otvorena je velika afera oko navodne nepropisne nabavke velike količine opreme za Vojsku SCG. Ministar odbrane SCG i bivši visoki

funkcioner G17+, Prvoslav Davinić podneo je ostavku na ovu funkciju sredinom septembra zbog optužbi koje su u javnosti iznete protiv njega. Na mesto ministra izabran je Zoran Stanković, bivši načelnik Vojnomedicinske akademije, a smenjeni ministar je iako pod istragom dobio odobrenje da može da napusti zemlju na mesec dana.

Jedna politička afera iz prethodnih godina dobila je tokom 2005. sudski epilog. Naime, početkom oktobra, Peti opštinski sud u Beogradu odbacio je optužnicu protiv Čedomira Jovanovića, predsednika LDP i bivšeg potpredsednika vlade, za navodne posete pritvorenicima Dušanu Spasojeviću Šiptaru i Miletu Lukoviću Kumu, vođama Zemunskog klana. U obrazloženju odluke utvrđeno je da je optužnica bila neosnovana, jer ,,ne sadrži ni jedan jedini dokaz da je Jovanović posećivao Spasojevića i Lukovića u Centralnom zatvoru'' *(Blic,* 4. oktobar, str. 2). Optužbe na račun Jovanovića najčešće su iznosili pojedini funkcioneri DSS i neki beogradski tabloidi.

Krajem decembra u javnost je izbila afera oko milionskih naknada putnih troškova koje su isplaćivane nekim poslanicima Narodne skupštine. Ovi narodni poslanici su, po pravilima koja važe u parlamentu, naplaćivali sume koje su navodili kao troškove prevoza na sednice Skupštine, bez obaveze da podnesu nikakve verodostojne dokaze. Mediji su objavili, pozivajući se na dokumentaciju skupštinskih službi, da su neki poslanici prijavljivali troškove potrebne da se pređe put od više od 100.000 km u toku jedne kalendarske godine. Ovim povodom policija je saopštila da proverava pomenute navode. Do kraja godine ispitano je više narodnih poslanika *(Blic,* 22. i 27. decembar, str. 4 i 4).

2.12.5. Referendum o nezavisnosti Crne Gore. — Pored vladajućih stranaka koje su se zalagale za održavanje referenduma na proleće 2006. godine i opozicionih stranaka koje su za očuvanje državne zajednice, a protiv referenduma, ove godine u političkom životu Crne Gore aktivno su učestvovale i gotovo simultano osnovane nevladine organizacije, Pokret za nezavisnu Crnu Goru i Pokret za evropsku državnu zajednicu. U Srbiji je takođe osnovana organizacija Pokret za zajedničku evropsku državu Srbije i Crne Gore. Organizacije iz Crne Gore su žestoko suprotstavljale stavove oko vremena i uslova za održavanje referenduma. Organizacija iz Srbije se isticala u zalaganju za pravo glasanja crnogorskih državljana sa prebivalištem u Srbiji. Lider ovog pokreta, pisac Matija Bećković, izjavio je čak da crnogorski državljani u Srbiji, ako im se ne prizna pravo glasa na referendumu, ,,neće morati ni da poštuju njegov rezultat'' *(Vijesti,* 14. oktobar).

NVO Vijeće narodnih skupština, koje se zalaže za održavanje državne zajednice, i posle objavljivanja suprotne preporuke Venecijanske komisije, najavilo je da će ako se Crnogorcima iz Srbije do kraja ne dozvoli glasanje na referendumu, sami sprovesti ,,regionalni referendum za Srbe u Crnoj Gori'' *(Vijesti,* 29. decembar). Čelnici Pokreta za evropsku državnu zajednicu posebno su naglašavali opasnost od sukoba unutar Crne Gore u slučaju održavanja ,,ratnog referenduma'', kako ga je

nazvao Zoran Žižić, predsednik UO ovog Pokreta, dok su predstavnici Pokreta za samostalnu Crnu Goru isticali da se idejama suprotstavljenog pokreta ,,sudi u Hagu, te da oni nemaju moralno pravo da pričaju o tome", da nemiri u Crnoj Gori mogu biti inicirani samo spolja i da slične pretnje služe da uznemire javnost uoči referenduma *(Vijesti,* 8. jul). Koordinator Pokreta za nezavisnu Crnu Goru Branko Lukovac izjavio je da bi državno tužilaštvo trebalo da se pozabavi pojedincima koji huškaju na nemire i podstiču sukobe i optužio protivnike crnogorske nezavisnosti da sračunato deluju na izazivanje nestabilnosti, na šta je Žižić odgovorio da Lukovac ,,prijeti hapšenjem onima koji se zalažu za zajedničku državu" *šVijesti,* 4. jul). Oba pokreta optuživala su jedan drugi da govore jezikom mržnje, a teme kojima su se njihovi predstavnici bavili često su prevazilazile referendum i bavile se karakterom buduće države i vladajućeg režima, privatizacijom, srpskom pravoslavnom crkvom, obespravljenošću Srba, odnosno Crnogoraca u Crnoj Gori i slično. Do kraja godine Pokret za evropsku zajedničku državu nije odgovorio na pozive na debatu upućivane od strane Pokreta za nezavisnu državu.

Opozicione stranke u Crnoj Gori, koje se zalažu za državnu zajednicu sa Srbijom istrajavale su u odbijanju da razgovaraju o referendumu i uslovima za njegovo održavanje sa ,,Milom Đukanovićem i njegovim režimom", koji smatraju „autokratskim" i optužuju da ,,vređa opoziciju", da ,,koristi policiju godinama i decenijama da bi dobijao izbore" i promoviše referendum kako bi ,,zaštitio sebe i svoj klan od progona sudskih vlasti". Za razliku od ostalih stranaka ovog bloka, vodeća SNP odbila je predlog SNS da se opozicione stranke i pismeno međusobno obavežu da sa crnogorskom vlašću o referendumu neće razgovarati *(Vijesti,* 1. novembar). Lider SNP, Predrag Bulatović, izjavio je da će ta partija ,,ako definiše uslove za referendum" o tome razgovarati samo sa predstavnicima EU *(Vijesti,* 3. jul). Izjavio je i da je preduslov za razgovor o referendumskim pravilima da radne grupe, koje ne bi radile pod okriljem Skupštine Crne Gore, a u kojima bi učestvovali i predstavnici civilnog društva, razmatraju pitanja kontrole rada tajne policije, medija i tokova prljavog novca *(Vijesti,* 31. decembar). On smatra da bi referendum trebalo organizovati tek posle parlamentarnih izbora 2006. godine na kojima bi se proverio legitimitet vlade Mila Đukanovića *(Vijesti,* 3. jul).

I posle objavljivanja preporuka Venecijanske komisije, dva suprotstavljena tabora nastavila su da različito tumače njene preporuke. Predsednik Vlade Crne Gore, Milo Đukanović, izjavio je da je maksimalan nivo kvalifikovane većine za donošenje referendumske odluke o nezavisnosti Crne Gore 40% od ukupno registrovanih birača, jer je to najveći takav procenat u evropskoj praksi, kao i daje Vlada spremna da dozvoli međunarodnim posmatračima da uoči referenduma kontrolišu delovanje tajne policije onoliko koliko je to ,,u skladu sa međunarodnom demokratskom praksom" *(Vijesti,* 27. decembar). Predsednik Crne Gore Filip Vujanović, zakazao je za 7. februar 2006. sednicu Skupštine na kojoj će se raspisati republički referendum za izjašnjavanje građana o državnom statusu Crne Gore i najavio da će

do tada Skupštini uputiti formalni predlog za raspisivanje referenduma, sa tekstom pitanja i datumom izjašnjavanja građana.

Vujanović je zatražio od predsednika državne zajednice Srbije i Crne Gore Svetozara Marovića da organizuje sastanak predsednika država i vlada Srbije i Crne Gore na kome bi se ,,proverilo raspoloženje za dogovor o principima odnosa Crne Gore i Srbije kao nezavisnih država, ako se građani Crne Gore na referendumu opredijele za njenu nezavisnost''. On je izjavio da je ,,Crna Gora spremna da u odnosima dvije nezavisne države afirmiše principe otvorenih granica, slobodnog kretanja ljudi, prometa robe, kapitala i usluga i zaštite stečenih prava, uz jednakopravnost građana, preduzeća i preduzetnika'' *(Vijesti,* 20. decembar). Neposredno po objavljivanju preporuka Venecijanske komisije, visoki predstavnik EU za spoljnu politiku i bezbednost Havijer Solana imenovao je slovačkog diplomatu Miroslava Lajčaka za predstavnika EU za pregovore o uslovima referenduma u Crnoj Gori. Lajčak je već 20. decembra doputovao u Crnu Goru i razgovarao sa predstavnicima vlasti i opozicije o uspostavljanju dijaloga i referendumskih pitanja *(Vijesti,* 21. decembar).

Na osnovu decembarskog istraživanja javnog mnjenja koje je sproveo Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM), većina građana Crne Gore, 50,8%, smatra da bi trebalo raspisati referendum o državnom statusu Crne Gore, protiv je 30,1%, a 19,1% nema mišljenje o tome. Prema ovom istraživanju, za samostalnost bi glasalo 41,4% građana, protiv 32,3% dok 11,4% anketiranih ne bi izašlo na glasanje, a 14,9% nema mišljenje o tome. Protiv dijaloga vlasti i opozicije po pitanju referenduma izjasnilo se 23,7% građana, za 46,5%, a 26,1% ispitanika nije imalo stav o tome. Najveće poverenje građana uživa i dalje Srpska pravoslavna crkva, a slede predsednik Crne Gore, Vojska SCG, Vlada, policija, Skupština. Istraživanje je pokazalo da rad Pokreta za nezavisnu Crnu Goru podržava 37,8% građana, a njih 36,9% je dalo podršku Pokretu za evropsku državnu zajednicu SCG. Interesantno je da 2,1% suverenista podržava rad Pokreta za SCG, dok među prosrpskim partijama nema ni jednog pristalice Pokreta za nezavisnost, što ukazuje na viši prag tolerancije kod pristalica Pokreta za nezavisnost *(Vijesti,* 14. decembar, str. 7).

Na osnovu zvaničnih podataka Republičkog sekretarijata za razvoj, u decembru je 466.769 građana Crne Gore bilo upisano u centralni birački spisak. To znači da bi, na osnovu ovog stanja, na referendumu o državnom statusu moralo da glasa najmanje 233.385 birača, koliko iznosi cenzus izlaznosti od 50 odsto plus jedan od ukupnog biračkog tijela. Po važećem Zakonu o referendumu, promenu državnog statusa sada bi moglo da izglasa prosta većina od izašlih, ili 116.693 birača, pod uslovom daje glasalo više od polovine registrovanih birača. Međutim, Venecijanska komisija je preporučila da politički akteri dogovorom odluče koji je nivo većine najprikladniji za crnogorske prilike. Takođe, prema podacima ovog državnog organa, ukupno 874 državljanina Srbije upisani su u birački spisak Crne Gore u periodu od 29. aprila do 11. novembra 2005. godine, što znači da presude Vrhovnog i Upravnog suda po pojedinačnim žalbama nisu imale za posledicu jedinstvenu praksu

odbijanja lokalnih upravnih organa da u birački spisak upisuju državljane Srbije koji su za svoje prebivalište izabrali opštine u Crnoj Gori *(Vijesti,* 6. decembar).

2.12.6. Pretnje i napadi na političare i stranačke aktiviste. — Polovinom februara, beogradska policija privela je M. B. iz Nikinaca pod sumnjom daje uputio pretnje smrću predsedniku Srbije Borisu Tadiću. Policija je saopštila da je M. B. zvao telefonom policiju i pretio da će ubiti Tadića i baciti bombu na Skupštinu Srbije. Prema pisanju nekih medija, osumnjičeni je rekao da će pretnju ostvariti ukoliko ,,Tadić ne oslobodi Legiju'' *(Blic,* 17. februar, str. 2).

U martu je gradonačelnica Novog Sada Maja Gojković prijavila pretnje smrću koje je dobijala od nepoznatih lica. Gojkovićevoj je, posle ovih navoda, dodeljeno službeno policijsko obezbeđenje *(Blic,* 24. mart, str. 3). Krajem istog meseca, poslanici SRS u republičkom parlamentu vređali su na nacionalnoj osnovi Ivanu Dulić Marković, ministarku poljoprivrede, nezadovoljni njenom izjavom da su ,,u Srbiji tokom devedesetih, umesto novih voćnjaka, nicala nova groblja i jame sa leševima''. Zamenik predsednika SRS Tomislav Nikolić izjavio je da je ubeđen da ,,ministarka ima hrvatsko državljanstvo i da joj je majka bila u Maspoku'' *(Blic,* 1. april, str. 3). U noći između 29. i 30. marta bačen je ,,Molotovljev koktel'' na prostorije Sandžačke demokratske partije u Novom Pazaru. Eksplozija je bila usmerena na prostoriju u kojoj je kancelarija Rasima Ljajića, predsednik stranke i ministra za ljudska i manjinska prava *(Danas,* 29. mart, str. 5).

Krajem avgusta u Subotici je bačena bomba na kuću Jožefa Kase, predsednika SVM. U eksploziji je pričinjena materijalna šteta. Kasa je izjavio da je to ,,još jedan u nizu političkih i psiholoških pritisaka'', a policija i sud su saopštili da se vodi istraga *(Politika,* 31. avgust, str. A1 i A7). Do kraja godine, u medijima koje su pratili saradnici Centra nije bilo vesti o rezultatima istrage.

Početkom avgusta Miroslav Panić, funkcioner DS u Kikindi, optužio je direktora fabrike ,,Toza Marković'' i funkcionera SDP Dmitra Šegrta da mu je pretio smrću *(Blic,* 1. avgust, str. 5).

Početkom septembra u Kuli su napadnuti aktivisti GSS i LDF. GSS je za ovaj napad optužio članove SRS *(Beta,* 9. septembar). Sredinom istog meseca, pretnje smrću prijavili su funkcioneri SPO, Aleksandar Čotrić, Mirko Čikiriz i Dragan Zlatković. Oni su primili pismo od organizacije ,,Srpski patriotski puk'', u kome se kaže da će biti ubijeni članovi njihovih poorodica *(Danas,* 15. septembar, str. 5).

Krajem oktobra dogodio se incident u Skupštini SCG. Tokom rasprave o ratifikaciji sporazuma o tranzitnim aranžmanima s NATO, Tomislav Nikolić, zamenik predsednik SRS, grubo je uvredio ministra spoljnih poslova SCG Vuka Draškovića. Nikoliću zbog iznete uvrede nije izrečena nikakva sankcija u parlamentu *(Politika,* 30. oktobar, str. A1).

U Skupštini Crne Gore, kao i u opštinskim skupštinama ove godine bile su učestale žučne rasprave, prilikom kojih se pretilo i predsedavajućim i kolegama

poslanicima, žučno diskutovalo i vređalo. Izrazit incident dogodio se u Skupštini Crne Gore, kada su se podpredsednik Skupštine Dragan Kujović i poslanik SNP Momčilo Vučetić nakon verbalnog duela, obostranog vređanja i psovki umalo potukli u skupštinskim klupama. Zahvaljujući prisebnoj reakciji poslanika sprečene su teže posledice. Nesporazum je nastao nakon diskusije poslanika SNP Vuksana Simonovića, kojeg je Kujović sa mesta predsedavajućeg optužio da je raspravu o Budžetu za 2006. iskoristio za promociju svoje partije uoči lokalnih izbora na Cetinju. Simonović je u diskusiji optužio Vladu da se mimo zakonskih propisa u protekle dve godine neodgovorno odnosila prema opštini Cetinje, ne uplaćujući novac predviđen budžetom *(Vijesti,* 9. decembar, str. 2).

Nebojša Medojević, lider NVO Grupa za promene (GZP), koji prema ispitivanja javnog mjenja CEDEM uživa najveće poverenje građana od svih političara u Crnoj Gori, optužio je državnu televiziju i *Pink* televiziju da su za račun predsednika Vlade, Mila Đukanovića obezbedile udarni prostor Vladimiru-Bebi Popoviću, nekadašnjem šefu Biroa za komunikacije u Vladi Zorana Đinđića, da protiv njega iznese brojne i ozbiljne optužbe, koje je GZP nazvala ,,protivzakonitim i opasnim govorom mržnje" i zatražila od Agencije za radio-difuziju da preispita da li je takvo postupanje u skladu sa medijskom regulativom *(Dan,* 16. decembar; *Vijesti* 29. decembar). Agencija za radiodifuziju zatražila je pismeno izjašnjenje od *Pink M* televizije, posle čega je ostalo da odluči da li će pokrenuti dalji postupak *(Vijesti,* 29. decembar). GZP je podnela predstavku i Komisiji za žalbe javnog servisa *RTCG* predstavku zbog emitovanog intervjua sa Vladimirom-Bebom Popovićem, u kojoj se navodi da je ,,način organizacije, snimanja, emitovanja i repriziranja intervjua izvrgavanje ruglu i ponižavanje misije *RTCG* kao javnog servisa građana' *(Dan,* 27. decembar). Vladimir Beba-Popović optužio je Medojevića da je u sprezi sa kriminalom, da gaje zemunski klan plaćao da napada Vladu Zorana Đinđića, daje GZP ispostava G17+ u Crnoj Gori, da mu je Bogoljub Karić plaćao da se pojavi na *BK* televiziji i brani Mobtel i Astra banku i nudio ,,200 evra više ako obuče odelo' i slično *(Dan,* 16. decembar). Državna televizija je Medojeviću omogućila da u istom terminu naredne nedelje iznese svoju „odbranu" na napade Popovića, a o predstavci GZP nije odlučeno do kraja godine.

2.12.7. Slučajevi sukoba interesa u Crnoj Gori. — Komisija za utvrđivanje konflikta interesa u Crnoj Gori evidentirala je 1.692 javna funkcionera u toj republici, od kojih je 1.368 ili 81% prijavilo imovinu u 2005. godini. Od republičkih funkcionera imovinu nije prijavilo 10 poslanika u crnogorskom Parlamentu, 6 u Parlamentu zajednice SCG, 5 novoizabranih vladinih funkcionera i dvoje sudija. Od opštinskih funkcionera Izvještaj o prihodima i imovini nisu dostavili uglavnom odbornici.[402] Komisija je na kraju godine saopštila imena 16 javnih funkcionera koji su, iako je zakonski rok istekao još 1. marta, uporno izbegavali da dostave izveštaje

402 Internet stranica Komisije za utvrđivanje konflikta interesa Crne Gore: www.konfliktinteresa.-cg.yu/funkcioneri/funkcioneri.htm.

o imovnom stanju za 2004. godinu, dok rok za prijavu prihoda i imovine za 2005. ističe već na kraju februara 2006. *(Dan,* 28. decembar). Među ovim funkcionerima najviše je opozicionih koji kao razlog neprijavljivanja imovine navode neozbiljnost te komisije, koja, kako kažu, kao validne prihvata podatke o imovini najviših državnih funkcionera. Oni smatraju i da najviši državni funkcioneri nisu prijavili sve što imaju, pa da zbog toga ne žele ni oni to da urade *(Dan,* 11. novembar).[403] Iako je predsednik Komisije najavio pokretanje postupaka za razrešenje funkcionera koji odbijaju da prijave imovinu, do kraja godine nije objavljeno da je neko zbog toga razrešen.

Ustavni sud Crne Gore odbacio je inicijativu Mreže za afirmaciju nevladinog sektora (MANS) za ocenu ustavnosti Odluke Vlade da za predsednika Saveta za privatizaciju imenuje premijera Mila Đukanovića, a za njegove članove tri ministra, oglašavajući se nenadležnim da ispituje ustavnost pojedinačnog akta kao što je navedena odluka *(Vijesti, 2.* decembar). MANS je tvrdio da činjenica daje predsednik Saveta za privatizaciju i predsednik Vlade ista osoba predstavlja ,,školski primer konflikta interesa, jer Đukanović sam sebi predlaže planove privatizacije i podnosi izvještaje, čime je kontrolna funkcija Vlade obesmišljena', i da to nije saglasno sa odredbom Ustava Crne Gore prema kojoj član Vlade ne može da obavlja poslaničku ili drugu javnu funkciju niti da profesionalno obavlja drugu delatnost *(Vijesti,* 23. jun i 2. decembar). Vlada je odgovorila da Savet za privatizaciju nema svojstvo pravnog lica, da nema ovlašćenja da garantuje obaveze i da se zadužuje i da predsednik i članovi Saveta nisu javni funkcioneri *(Vijesti, 2.* decembar).

2.13. Posebna zaštita porodice i deteta

Porodično nasilje, seksualno zlostavljanje dece i maloletnička delinkvencija su pojave koje su obeležile 2005. godinu. Brojni slučajevi brutalnog nasilja nad maloletnicima, nasilje nad ženama i maloletničko nasilje učinili su da ove teme prvi put posle niza godina skrivanja od javnosti, postanu teme od javnog značaja u zemlji.

2.13.1. Porast siromaštva. - Socijalno raslojavanje stanovništva kao posledica tranzicije, velike razlike između malog broja bogatog i velikog broja siromašnog stanovništa utiču i na pravilan razvoj i opstanak porodica i na odnose u njima. Prema rečima ministra zdravlja Tomice Milosaljevića na konferenciji kojom je obeležen Svetski dan zdravlja, inspekcijskim nadzorom je uočeno da u 40% porodilišta još ima infrastrukturnih i higijenskih problema. Zvanični podaci pokazuju daje u Srbiji

403 Prema podacima sa internet stranice Komisije, predsednik Vlade Crne Gore Milo Đukanović prijavio je platu od 456 evra i stan od oko 200 m2, čiji je suvlasnik sa bratom, platu supruge od 500 evra i njen automobil Peugeot 306 iz 1996. godine: www.konfliktinteresa.cg.yu/funkcioneri/EvidFunPrijavePrikaz.php?ID=1 502962210251 &Godina=2005&Rbr=1.

2002. godine rođeno 80.000 dece, daje umrlo 1.400 dece do 19 godina i 2.400 žena generativnog doba. Deca su najviše obolevala od bolesti sistema za disanje, zaraznih oboljenja i bolesti uva. Prema podacima UNICEF, stopa smrtnosti novorođenčadi u SCG je u opadanju i iznosila je 9,6 na hiljadu rođene dece 2002. godine, imunizacija je na visokom nivou, eliminisani su poremećaji nastali nedostatkom joda, a samo dva odsto dece je neuhranjeno. Prema rečima En Il Svenson, direktorke UNICEF za SCG, Srbija je dosad postigla izuzetne rezultate, ali i dalje postoje neke alarmantne činjenice, naročito ogromna razlika između opšte populacije i marginalizovanih grupa. Tako je u poslednje tri godine registrovano 42.000 dece koja nisu primila imunizaciju pri rođenju, nemaju pristup zdravstvu i ostalim službama zaštite *(Danas,* 8. april, str. 7).

Slična je situacija i u Crnoj Gori. Prema podacima iz vladine Nacionalne strategije održivog razvoja, oko 12% crnogorskog stanovništva živi ispod linije siromaštva, blizu 35% je ekonomski ugroženo, pogotovo na severu, gde živi 45% siromašnih *(Vijesti,* 6. novembar, str. 6). Po podacima Opštinskog sindikalnog povereništva u Nikšiću i obavljenim anketama među građanima- - siromašno je 80% građana. Od 150 porodica različitog socijalnog statusa koje je anketirao Savez NVO ,,Građanski dom`', 38% navodi da mesečno prihoduje od 100 do 200 evra, dok je za život potrebno od 400-600 evra mesečno *(Dan,* 4. oktobar, str. 28).

Direktor Instituta za javno zdravlje u Podgorici dr Boban Mugoša izjavio je da u Crnoj Gori deca najčešće oboljevaju od bolesti disajnih organa, a žene od urogenitalnih infekcija. U Crnoj Gori na 1.000 živorođenih beba umre 11, dok je u Evropi taj prosek 4.94 *(Dan,* 8. april, str. 11).

U oktobru su Zavod za statistiku Crne Gore (MONSTAT) i Agencija za strateški marketing pod pokroviteljstvom UNICEF-a započeli istraživanje višestrukih pokazatelja stanja i ponašanja dece i žena, kakvo do sada nije sprovedeno na nivou Crne Gore. Cilj istraživanja je da se proceni situacija u kojoj se nalaze deca i žene u oblastima: obrazovanja, zdravstvene zaštite, HIV/AIDS, pijaće vode i uklanjanja otpadnih materija, brak i zajednica, imunizacija, seksualnog ponašanja, nege bolesnog deteta, dojenja, dečjeg rada, invalidnosti, nasilja u porodici, vaspitanja. Istraživanje će obuhvatiti i 20 odsto najsiromašnijih porodica i dece u zemlji, kao i posebno ugrožene grupe, kao što su Romi. Rezultati se očekuju u prvoj polovini 2006. *(Dan,* 27. oktobar, str. 11).

2.13.2. Nasilje u porodici u Srbiji. - Nadležna ministarstva u Srbiji su najavljivala da do kraja septembra 2005. treba da bude završena nacionalna strategija za borbu protiv nasilja u porodici i nacrt zakona o dečjem ombudsmanu *(Vesti B92,* www.b92.net, 28. jul). Istovremeno se nasilje u porodici povećalo pa prema statističkim podacima Republičkog javnog tužilaštava, u Srbiji je tokom prošle godine podneto 3.227 krivičnih prijava za dela nasilja u porodici, od kojih su podignute 1.094 optužnice *(Politika,* 15. oktobar, str. A10). Nadležne službe nisu

dovoljno radile na sprečavanju nasilja u porodici i po pravilu reaguju na slučajeve nasilja u porodici tek nakon što se ona dogode.

Najčešće žrtve nasilja u porodici su žene i deca. Tokom 2005. godine, prema podacima Savetovališta za žene žrtve nasilja, 4.000 žena je prijavilo nasilje, mada to, po rečima koordinatorke Savetovališta za žene žrtve nasilja, Vesne Stanojević, to ne znači da se broj slučajeva nasilja povećao, već da su žene više ohrabrene da prijavljuju nasilje *(Vesti B92,* www.b92.net. 2. januar 2006). Godišnje samo oko 3.000 žrtava nasilja zatraži pomoć *(Vesti B92* na www.b92.net, 24. oktobar).

Naročito je teška sitaucija sa izbegličkom i raseljeničkom populacijom. Prema podacima UNHCR, žene i deca čine 80% populacije izbeglih i raseljenih lica u Srbiji, a čak četvrtina tih žena izložena je nekom obliku nasilja, a nad polovinom izbeglih i raseljenih žena nasilje vrši neko od članova porodice. Nasilnici su uglavnom imali kontakte s ratištem.

Prema podacima Viktimološkog društva Srbije iz 2002. godine u Srbiji svaka treća žena u porodici preživi neki oblik fizičkog, a svaka druga psihičkog nasilja. Osobe koje čine nasilje prema članovima porodice u 82,6% su muškarci *(Danas,* 7. juli, str. 6). Ove rezultate potvrđuje i istraživanje Autonomnog ženskog centra sprovedeno za Svetsku zdravstvenu organizaciju prema kome je svaka četvrta žena u Beogradu u nekom periodu života bila žrtva nasilja koje je izvršio muškarac sa kojim je u vezi ili braku. Istraživanje je rađeno na uzorku od oko 1.500 žena u11 beogradskih opština, a 51% ispitanica završilo je višu školu ili fakultet, dok 45% anketiranih žena ima srednjoškolsko obrazovanje. Za pomoć se nije obratilo 78% žena ni jednoj instituciji a samo 12% zatražilo je pomoć policije, 10% zdravstvenih službi, 6--9% njih se obraćalo centrima za socijalni rad, a 2% nevladinim organizacijama *(Blic,* 21. novembar, str. 4). Za tri godine, od kada je i nasilje u porodici i silovanje u braku obuhvaćeno Krivičnim zakonom, samo jedna žena je prijavila da je muž siluje.

Tokom prva dva meseca 2005. godine dogodilo se više tragičnih slučajeva nasilja u porodici koji su imali smrtni ishod. Podaci koji zabrinjavaju ukazuju na to da se trećina od ukupnog broja ubistava dogodi upravo u porodicama *(Vesti B92* na www.b92.net, 25. novembar). Statistika nasilja u porodici je zabrinjavajuća: u 2003. godini bilo je 36 ubistava u porodici, u 2004. dogodilo se 21 ubistvo, a za osam meseci 2005. godine 19 ubistava *(Večernje novosti,* 29. septembar, str. 24).

I pored krivičnog sankcionisanja nasilja u porodici u borbi protiv nasilja u porodici nedostaju afirmativne i preventivne akcije državnih organa u sprečavanju nasilja, a kasnije, kada je već došlo do nasilja, u zbrinjavanju žrtava. Uglavnom su nevladine organizacije one koje omogućuju neku zaštitu žrtvama u ovim slučajevima, obezbeđujući im prihvatilišta za privremeno utočište. Savetovalište protiv nasilja u porodici ima dva prihvatilišta u Beogradu. Takođe, ova nevladina organizacija svim ženama, žrtvama nasilja, omogućava pohađanje kurseva za koje su zaintere-

sovane i na taj način ih osposobljava da dođu do posla i neophodnog osamostaljivanja *(Vesti B92,* www.b92.net, 22. novembar).

Od juna do septembra u Beogradu je prijavljeno oko 70 slučajeva nasilja u porodici, u Kragujevcu 64. U Nišu je za prvih pet meseci broj uvećan za čak 10% u odnosu na isti period prošle godine. Novosadskom centru za socijalni rad, kao i bračnom savetovalištu, javilo se četrdeset osoba koje godinama imaju iste probleme *(Blic,* 26. septembar, str. 12).

2.13.3. Kršenja prava deteta i zlostavljanje dece. — Stanje prava deteta u Srbiji nije na zadovoljavajućem nivou. Tokom 2005. godine zabeleženo je bar nekoliko slučajeva ubistva novorođenih beba *(Blic,* 5. januar, str. 11; *Večernje novosti,* 20. juli, str. 14; *Blic,* 18. oktobar, str. 12). Protiv ovih izvršilaca su pokrenuti krivični postupci, a u jednom slučaju je donesena i presuda.

Prema podacima Incest trauma centra u Srbiji se nedeljno prijavi sedam slučajeva seksualnog nasilja nad decom, a od četvoro dece koja su seksualno zlostavljana tri su devojčice i jedan je dečak. Od pet počinilaca seksualnog zlostavljana dece, četiri su muškarci ijedna žena. U 39,12% slučajeva počinilac seksualnog zlostavljanja je otac, a najčešći vid incesta je između biološkog oca i ćerke. U čak 53,22% slučajeva decu seksualno zlostavlja otac, očuh, hranitelj ili usvojitelj. Nepoznata osoba je počinilac zlostavljanja samo u 1,75% slučajeva, dok su u 98,25% slučajeva počinioci osobe poznate i bliske detetu *(Blic,* 7. novembar, str. 13).

Prvi registrovani slučajevi distribucije fotografija seksualnog zlostavljanja dece preko interneta su se dogodili ove godine. Krajem aprila u Šapcu je uhapšen mladić koji je slao fotografije na kojima su deca žrtve seksualnog zlostavljanja i Jugoslav Stefanović iz Loznice koji je takođe posedovao slične fotografije *(Politika,* 6. maj, str. A11; *Blic,* 6. maj, str. 12). Presudom od 23. novembra 2005. Stefanović je osuđen na 12 godina zatvora za krivična dela protivprirodnog bluda nad maloletnom osobom i iskorišćavanja dece u pornografske svrhe.

Suđenje episkopu vranjskom Pahomiju (svetovno ime Tomislav Gačić), zbog optužbi da je seksualno zlostavljao četvoricu dečaka iz Vranja je počelo u niškom Opštinskom sudu 23. juna 2005. Zbog zaštite interesa maloletnika ročišta na ovom suđenju su zatvorena za javnost. Suđenje je nastavljeno u Nišu po odluci Vrhovnog suda Srbije jer je premeštanje tražilo Opštinsko tužilaštvo u Vranju. Krajem marta 2003. Opštinsko tužilaštvo u Vranju optužilo je Tomislava Gačića daje seksualno zlostavljao četvoricu dečaka iz Vranja koji su želeli da postanu sveštenici. Advokati optuženog Sanja Pejović i Vlastimir Ristić zatražili su ranije izuzeće svih sudija Opštinskog i Okružnog suda u Vranju zbog „nemogućnosti nepristrasnog postupanja pravosuđa u Vranju u tom slučaju" *(Glas javnosti,* 19. maj, str. 4). Pre nego što je predmet prebačen iz Vranja u Niš, suđenje pred vranjskim Opštinskim sudom je, zbog procesnih smetnji, odlagano četiri puta da bi prvi glavni pretres bio održan tek početkom aprila 2004. tako da suđenje sa raznim odlaganjima i prekidima traje već

dve i po godine *(Politika,* 24. juni, str. A11). I na zakazanim suđenjima pred Opštinskim sudom u Nišu, optuženi Tomislav Gačić se ne pojavljuje navodno zbog bolesti *(Vesti B92,* www.b92.net, 22. decembar) pa će ovaj postupak biti nastavljen u 2006.[404]

Opštinski sud u Požarevcu osudio je A. S. (35), iz Požarevca, na pet i po godina zatvora zbog bludnih radnji koje je vršio nad svojim dvema maloletnim ćerkama, jednom od 10, a drugom od 12 godina starosti *(Večernje novosti,* 4. novembar, str. 12). Zoran Pavlović (51) iz sela Ćirkovac osuđen je u Okružnom sudu u Smederevu prvopstepenom presudom na sedam i po godina zatvora zbog obljube mentalno obolele D. G. (17) iz Smedereva, kao i bludnih radnji nad još tri devojčice. Veštaci su potvrdili da je Pavlović, koji je ranije osuđivan zbog bludničenja, uračunljiv ali sa psihopatskim poremećajem u ponašanju *(Blic,* 23. novembar, str. 13).

U Crnoj Gori situacija je slična. Prema podacima iz Odeljenja za krvne i seksualne delikte podgoričkog Centra bezbednosti, za nepuna dva meseca, zabeležena su dva slučaja čedomorstva i jedno ubistvo šestogodišnjaka *(Vijesti,* 27. februar, str. 7). Statistički podaci iz policijskih evidencija, ukazuju da je broj slučajeva nasilja nad decom u Podgorici u ovoj godini čak 50% veći u odnosu na isti prošlogodišnji period. Šef Odseka za maloletničku delinkvenciju podgoričkog Centra bezbednosti, posebno ističe daje enormno porastao broj dečaka koji su žrtve fizičkog zlostavljanja punoletnih osoba, a da su u svim registrovanim slučajevima seksualnog nasilja devojčice bile meta napasnika. Samo u Podgorici su tokom ove godine zabeležena 33 slučaja u kojima su žrtve maloletnici, različitih uzrasta, 11 devojčica i 22 dečka. U prošloj godini evidentirano je 16 slučajeva različitih vidova nasilja nad decom, što je duplo manje u odnosu na tekuću godinu. Tokom prošle godine zabeleženo je šest slučajeva, u kojima su dečaci žrtve, dok je ove godine taj broj gotovo četvorostruko veći *(Vijesti,* 22. decembar, str. 10).

Maloletnici su uglavnom žrtve seksualnih delikata i nasilja u porodici. U ovoj godini registrovana su dva slučaja silovanja djevojčica, jedan pokušaj silovanja, kao i jedan slučaj obljube nad nemoćnom osobom. U dva navrata djevojčice su bile žrtve nedozvoljenih polnih radnji, a evidentiran je i jedan slučaj obljube iz zloupotrebe službenog položaja. Broj slučajeva seksualnih delikata nad maloletnicama na istom nivou kao prošle godine.

Tokom prošle godine, podneto je devet krivičnih prijava protiv 20 osoba, po raznim osnovama seksualnog zlostavljanja dece (istraživanje *Vijesti).* Domar jedne mojkovačke škole, jedini je radnik zaposlen u crnogorskom obrazovanju, koji je u poslednje dve godine ostao bez posla zbog fizičkog zlostavljanja učenika *(Vijesti, 2.* oktobar, str. 7).

404 Vladika Pahomije učestvuje u pregovarčkom timu Vlade Srbije o statusu Kosova i prisustvuje sednicima ovog tela u Vladi Srbije (Radio Slobodna Evropa, www.danas.org. 14. decembar).

2.13.4. Maloletničko nasilje. — Tokom 2005. godine dogodilo se 15 ubistava i pokušaja ubistava čiji su izvršioci maloletnici. Brutalnost maloletničkog nasilja i okrutnost u izvršavanju najtežih krivičnih dela pozivaju na budnost svih državnih institucija. U Beogradu su četvorica dečaka, od kojih je jedan imao samo 13 godina, bacili Maradonu Lazića (11) sa Brankovog mosta u Savu. U Novom Sadu je ubijen Branko Šešević (23) i to tako što su, nakon kraće prepirke, na njega i njegova dva druga nasrnula desetorica momaka naoružanih bejzbol palicama, ciglama i noževi ma. Četvorica od deset napadača su maloletni, među njima i U. J. (17) za koga se pretpostavlja da je usmrtio Šešević. U Obrenovcu je ispred škole u koju je išao, ubijen Mirko Radovanović (18), vatreni navijač „Partizana" i član navijačke grupe *,,Head hunters*‘‘ (Lovci na glave). Njega je udario nožem njegov maloletni školski drug nakon prepirke oko navijačkog šala. Učenik beogradske gimnazije ,,Sveti Sava‘‘ N. K. (16), koji je brutalno pretučen ispred škole, preminuo je 17. marta u Urgentnom centru *(Blic,* 18. mart, str. 6). Povodom ovog ubistva protiv maloletnih N. M. (16) i N. P. (18) podneta je krivična prijava zbog osnovane sumnje da su izvršili delo teške telesne povrede i oni su privedeni istražnom sudiji za maloletnike. Nekoliko dana posle ovog događaja, u Knez Mihailovoj ulici oko 12 časova, za vreme molitvene šetnje koju je organizovalo Ministarstvo prosvete povodom smrti Nikole Kovačevića, nožem je teško povređen N. B, još jedan šesnaestogodišnjak kome su dvojica maloletnika pokušala da oduzmu mobilni telefon. Prema rečima očevidaca, razbojnici su bili ćelavi, starosti izmedu šesnaest i osamnaest godina *(Blic,* 22. mart, str. 4).

Ispred jedne beogradske škole naočigled punog dvorišta, četvorica starijih dečaka su brutalno pretukla učenika Lazara Sekulovića (15). Napadači, pripadaju navijačkoj grupi „Invalidi" - Voždovac *(NIN,* 3. februar, str. 34). U Paraćinu je grupa mladića zlostavljala psihofizički zaostalog Danijela Markovića (22) iz Paraćina. Izvršioci ovog dela, Darko Manić i Nemanja Rakić su u pritvoru *(Večernje novosti,* 23. septembar, str. 11). Grupa momaka iz beogradske gimnazije ,,Sveti Sava‘‘ napala je nastavnicu Biljanu Glušac.

U Crnoj Gori je maloletnička delikvencija u porastu. Prema godišnjem izveštaju Državnog tužioca Crne Gore koji je u junu 2005. predstavljen Skupštini, u 2004. godini gotovo duplo je povećan broj maloletnih delikvenata, kojih je, za razliku od 2003. godine (6,9%), u 2004. godini bilo 12,30%. Maloletnička delikvencija je najviše zabeležena kod teških krađa, ubistva u pokušaju, nasilničkom ponašanju, silovanja i nasilja u porodici *(Dan,* 1. jun, str. 4).

2.13.5. Nasilje u porodici u Crnoj Gori. - Prema podacima NVO ,,Sigurna ženska kuća‘‘ (S@K) svaka treća žena trpi neki vid nasilja (psihičko, fizičo ili ekonomsko) u porodici. Najčešće žene zlostavljaju muževi, a ređe se dešava da je nasilnik sin ili svekar. Slučajeve zlostavljanja od brata, odnosno sina je najteže rešiti zbog specifičnog mentaliteta crnogorskog društva. Direktorka S@K, Ljiljana Raičević kao najčešće uzroke zlostavljanja navodi alkoholizam, siromaštvo i narkomaniju

(Dan, 19. avgust). Podaci za 2005. godinu su sledeći: 135 osoba (žena i djece) boravilo je u skloništu S@K, 234 osobe potražile su pravnu ili psihološku pomoć u kancelariji S@K, 1.080 osoba se obratilo S@K putem telefona. U najvećem broju slučajeva žrtve porodičnog nasilja su nezadovoljne radom institucija prvenstveno policije, Centara za socijalni rad i sudstva. Najviše pritužbi odnosi se na nerazumevanje problema od strane službenika pomenutih institucija, slabu koordinaciju između policije, Centara za socijalni rad i sudova kao i lošu implementacija postojećih zakonskih propisa. Pritužbe na rad policije uglavnom se odnose na neefikasnost u zaštiti žrtava, kao i na predrasude o položaju žene u porodičnoj zajednici.

S@K upozorava da još uvek ima policajaca koji žrtvama porodičnog nasilja savetuju da: ,,pritrpi malo'‘. U seoskim sredinama pojedini policajci odvraćaju žrtvu od pisanja prijave protiv nasilnika, jer će „pući bruka'‘ *(Dan,* 19. avgust, str. 10).

Aktivistkinje SOS telefona za žene i decu žrtve nasilja Podgorica su, sa svojim partnerskim organizacijama SOS telefonom iz Bara i Berana, vršile monitoring primene članu 220 KZ Crne Gore, kojim se nasilje u porodici tretira kao krivično delo, u sudovima i Centrima bezbednosti u 9 crnogorskih opština. Istraživanje je pokazalo da 30% žena tvrdi da većina njihovih prijava nikada nije procesuirana do suda, 85% da su pokušaj mirenja doživele kao svojevrstan pritisak, da su nevoljno pristajale i to zbog nametnutog im osećaja da su, ako ne prihvate predlog službenika za pomirenje, one te kojima ,,nije stalo'‘ do porodice, 63% je izjavilo da su nakon ,,pomirenja'‘, tj. „upozorenja" upućenog od strane službenika policije nasilniku, dobile batine odmah nakon dolaska kući, ali da to više nisu prijavljivale jer su izgubile veru u pomoć institucija; 83% žena „veruje" da njihovi muževi nasilnici imaju veze u institucijama; 89,5% žena se žali na sporu i neefikasnu sudsku proceduru, tj. nerazumevanje sudskog kadra za delikatan problem porodičnog nasilja; 100% klijentkinja SOS telefona su imale primedbu na suviše visoke cene usluga pravne pomoći i advokata; 87% njih nisu bile u mogućnosti da plate nadoknadu sudskih troškova, usluge advokata i sl.

2.13.6. Položaj majke i deteta u Crnoj Gori. - U Crnoj Gori je svako deseto dete poreklom iz vanbračne veze, a većina samohranih majki su maloletnice čiji se broj poslednjih godina postepeno povećava, podaci su podgoričke NVO ,,Dom nade'‘ *(Dan, 9.* novembar). Većina dece razvedenih roditelja u Crnoj Gori ne prima alimentaciju, a samohrani roditelji retko odluče da pravdu traže na sudu *(Vijesti,* 22. maj, str. 8). U Crnoj Gori nema organizovanog zbrinjavanja žena koje same podižu decu. Neki Centri za socijalni rad su razvili koncept smeštanja majki sa decom u hraniteljske porodice, uz mesečnu nadoknadu od 250 evra, ali se one i dalje sreću s nizom problema, od osude okoline, do izuzetno loših uslova za zapošljavanje.

NVO ,,Dom nade'‘ pored pružanja psiho-socijalne pomoći pomaže samohranim majkama u sređivanju dokumentacije za ostvarivanje prava na materijalno obezbeđenje. Međutim, česta je osuda okoline, pa deca odrastaju u nekoj vrsti socijalne izolacije i ,,spoljašnjem obeležavanju" *(Vijesti,* 10. april, str. 7). U sklo-

ništu S@K, koje jedino u Crnoj Gori obezbeđuje smeštaj za samohrane majke, do sada su boravile 43 samohrane majke sa novorođenom decom. Zbog loših socio-ekonomskih uslova, one su se u skloništu zadržavale znatno duže nego što je uobičajeno- - od godinu dana do 18 meseci. Razlog je nesposobnost institucija da adekvatno odgovore potrebama samohranih majki, s obzirom na izuzetno nisku materijalnu pomoć i nedostatak smeštajnih kapaciteta.

Položaj roditelja koji je ostao sam sa detetom otežavaju i dugotrajni sporovi za podelu imovine bivših supružnika, što je posebno teško za žene, budući da je u većini slučajeva žena prinuđena da napusti porodični dom (čak i kad je sa decom i bez ikavih primanja), dok nasilnik ostaje u kući. Brojne su pritužbe na rad Centara za socijalni rad, koji posreduju prilikom razvoda i daju mišljenje o tome koji od roditelja treba da dobije starateljstvo nad decom. Nije retko da oni donose odluku o vraćanju ženu nasilniku, a takođe je česta pojava da se deca dodeljuju ocu nasilniku *(Izveštaj S@K).*

2.14. Ekonomska, socijalna i kulturna prava

U 2005. godini nastavio se trend porasta broja nezaposlenih i veoma visoke stope inflacije. Godinu je obeležilo i prezaduživanje građanstva podizanjem potrošačkih kredita.

Maja 2005. godine Srbija i Crna Gora predala je izveštaj o stanju socio-ekonomskih prava Komitetu za ekonomska, socijalna i kulturna prava Ujedinjenih nacija. Kao osnovne probleme Komitet je, između ostalih, istakao: nedostatak sudske prakse u direktnoj primeni Pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, nepostojanje antidiskriminacionih zakona u SCG, rasprostranjena diskriminacija Roma u ostvarivanju socio-ekonomskih prava, teškoće sa kojima su suočene izbeglice i raseljena lica u ostvarivanju socio-ekonomskih prava, visoku stopu nezaposlenosti, visok udeo sive ekonomije u SCG, ograničenja prava na štrajk, niske nadoknade za slučaj nezaposlenosti, uskraćivanje penzija interno raseljenim licima, visoku stopu siromaštva i uskraćivanje obrazovanja pojedinim nacionalnim manjinama, naročito Romima.

2.14.1. Nezaposlenost i otpuštanja radnika. — Stopa nezaposlenosti u 2005. godini dostigla je nivo od 30% *(Tanjug,* 12. oktobar 2005, prema podacima G17 instituta). Prema podacima Nacionalne službe za zapošljavanje posao u Srbiji traži oko 994.000 ljudi *(Večernje novosti,* 29. decembar, str. 3), što je 48.000 više nego prošle godine. Prema procenama ministra nadležnog za zapošljavanje, u Srbiji je broj realno nezaposlenih oko 550.000, što je za oko 50.000 više nego prethodne

405 Concluding observations, dok. UN E/C.12/1Add.108, od 23. juna 2005. Za detaljniji prikaz izveštavanja pred Komitetom o stanju socio-ekonomskih prava u SCG vidi na sajtu Beogradskog centra www.bgcentar.org.yu/index.php ?p=289.

godine. Od toga, 49% su žene. Veoma visok procenat nezaposlenosti (48%) zabeležen je i među mladima do 27 godina starosti *(Večernje novosti,* 7. jun, str. 6). Pri tome, preko 90% mladih nakon završene srednje škole čeka na zaposlenje duže od 5 godina. Udeo dugoročne nezaposlenosti je 46% (podaci G17 instituta, *Tanjug,* 12. oktobar). Procenat stalno zaposlenih lica iznosio je tek 48% *(Večernje novosti,* 27. april, str. 6). Kao glavni uzrok zbog kog se poslodavci odlučuju da zapošljavaju radnike na određeno vreme Udruženje poslodavaca SCG navodi visoke namete po osnovu doprinosa na bruto dohodak zaposlenog koji su gotovo duplo veći nego u zemljama EU i iznose 73,6%.

Planirano je da se u toku 2005. godine otpusti oko 18.000 zaposlenih iz javnog sektora u Srbiji, kao rezultat obaveze smanjenja javne potrošnje. Prema procenama Nacionalne službe za zapošljavanje, poslodavci u Srbiji više otpuštaju nego što zapošljavaju radnike *(Blic,* 28. novembar, str. 8).

Prema podacima Zavoda za zapošljavanje Crne Gore, u ovoj državi članici evidentirano je 49.509 nezaposlenih, što je 16,5 odsto manje nego prošle godine. Stopa nezaposlenosti u Crnoj Gori je 2005. bila 18,8 odsto, dok je u toku godine posao dobilo 23.682 lica *(Pregled,* 14. decembar, str. 4)[406]. U martu je Zavod za zapošljavanje Crne Gore izradio analizu nezaposlenosti u Crnoj Gori. Navodi se da je u Crnoj Gori u prethodne četiri godine smanjen broj nezaposlenih u svim životnim dobima, osim osoba starijih od 40 godina, kojih je više za 300. U analizi se navodi da je stopa nezaposlenosti prethodne četiri godine konstantno opadala. Nezaposlenost je veća kod žena i iznosi 25,8 odsto, dok je kod muškaraca 15,2 odsto. Podaci pokazuju da je nezaposlenost ipak postojala, bez obzira na napore države da se taj problem sanira kroz neekonomska i neselektivna otvaranja proizvodno poslovnih kapaciteta, neekonomsko uvođenje višenamenskog kredita, kao i zapošljavanje ogromnog broja radnika mimo kapaciteta i potreba *(Vijesti,* 31. mart, str. 19).

Primetna je i diskriminacija pojedinih grupa prilikom zapošljavanja. Tako je 95% Roma u Srbiji nezaposleno, a oni koji su i zaposleni uglavnom rade na poslovima održavanje čistoće *(Blic,* 8. april, str. 11). Primetna je i diskriminacija osoba sa invaliditetom prilikom zapošljavanja. Istraživanje Centra za proučavanje alternativa ukazuje daje čak 87% osoba sa hendikepom nezaposleno, a daje ostatak uglavnom zaposlen u nevladinim organizacijama ili samozaposlen.

Istraživanje Udruženja paraplegičara Crne Gore pokazalo je da u više od dve trećine preduzeća među zaposlenima nema osoba sa invaliditetom, kao i da sistematizacijom radnih mesta tako nešto nije ni predviđeno. Skoro 70% anketiranih poslodavaca, iz privatnih ali i državnih preduzeća u Crnoj Gori, smatra da te osobe nemaju isti tretman pri zapošljavanju kao ostali, ali i da su šanse da nađu posao ,,minimalne *(Vijesti,* 8. jul, str. 7).

406 Prema drugim podacima stopa nezaposlenosti iznosi 22,6 odsto, što je 3,2 odsto manje nego na kraju 2003. godine.

2.14.2. U slovi rada. - Prema podacima republičkog zavoda za statistiku, SU U 2005. nominalno porasle u odnosu na 2004. za 22,8%, a realno za 5,7% dok su troškovi života povećani za 16,2%.[407] U novembru, prosečna zarada u Srbiji bila je 18.697 din.[408] @ene beleže nešto nižu zaradu u odnosu na muškarce i to u proseku od oko 2%.[409]

Prema istraživanju niškog Fakulteta zaštite na radu u Srbiji se na svakih 20 minuta povredi po jedan radnik na radu, dok prosečno godišnje na radnom mestu pogine više od 90 radnika. Najviše povreda na radu beleži se u građevinskoj industriji gde ima i do pet puta više povreda sa smrtnim ishodom nego u drugim granama *(Večernje novosti,* 7. maj, str. 6). Prema podacima Inspekcije rada Srbije, do oktobra, zabeležen je 31 slučaj povrede na radu sa smrtnim ishodom *(Danas,* 29. oktobar, str. 7).

2.14.3. Štrajkovi i kolektivno pregovaranje. - Prema procenama profesora @ivka Kulića sa univerziteta Megatrend, u poslednjih deset godina u odnosu na ukupan broj zaposlenih, u Srbiji je bilo štrajkova više nego u bilo kojoj drugoj evropskoj zemlji *(Večernje novosti,* 21. mart, str. 2). I ove godine je bilo velikog broja štrajkova. Kršenje prava na štrajk zabeleženo je u nekoliko slučajeva. Tokom štrajka zaposlenih u domaćoj aviokompaniji JAT, rukovodstvo je pokušalo da štrajkačima uruči tromesečne suspenzije *(Politika,* 23. mart, str. A1), zaprećeno im je potpisanim otkazima *(Kurir,* 22. mart, str. 6), a Vlada je uvela i privremene mere *(Glas javnosti,* 19. mart, str. 9).[410] Štrajk mašinovođa @eleznice Srbije isprva je proglašen nezakonitim uz pretnje štrajkačima da će snositi zakonske posledice takvog štrajka *(Glas javnosti,* 14. mart, str. 9), uz pripremanje 74 upozorenja pred otkaz štrajkačima i pored nalaza Inspekcije rada da je štrajk zakonit *(Politika,* 18. mart, str. A15). Osam štrajkača suspendovano je, a potom i otpušteno, među kojima i predsednik strukovnog sindikata pod čijim je okriljem štrajk vođen *(Pregled,* 16. septembar, str. 12). Otpušteni štrajkači podneli su tužbe sudu zbog dobijanja otkaza. Presuda nije doneta do kraja 2005. Tokom štrajka prosvetnih radnika u kome je uzelo učešće preko 500 škola, zabeležene su pretnje smanjenjem plata štrajkačima *(Danas,* 9. avgust, str. 6).

Ove godine zabeležen je i nesvakidašnji slučaj štrajka zaposlenih u Savezu sindikata Srbije *(Danas,* 17. jun, str. 9).

Tokom 2005. u Crnoj Gori su zabeleženi brojni štrajkovi. Svakodnevno su štrajkovali radnici iz fabrike građevinskih mašina ,,Radoje Dakić'' organizujući protesne šetnje od fabrike do zgrade vlade. Zbog kašnjenja zarada, privatizacije ili

407 Republički zavod za statistiku, *Saopštenje* br. 323 od 28. decembra 2005.
408 Republički zavod za statistiku, *Saopštenje* br. 315 od 21. decembra 2005.
409 Republički zavod za statistiku, *Saopštenje* br. 129 od 16. juna 2005.
410 Vidi i saopštenje Beogradskog centra od 1. aprila 2005, dostupno na www.bgcentar.org.yu/index.php?&p=1 16&nid=74.

poslovne politike preduzeća štrajkovala su preduzeća širom Crne Gore; u Nikšiću: preduzeća „Imako", „Javno komunalno", „Koni", u Rožajama: ,,Gornji Ibar", u Beranama ,,Bepek", u Podgorici ,,Titeks", u Tivtu ,,Remontni zavod Sava Kovačević".

Trideset pet radnika Rudnika mrkog uglja u Beranama zatvorilo se u rudarsku jamu „Petnjik" duboku 200 metara tražeći da im se ispune zahtevi upućeni stečajnoj upravi. Oni su se na takav vid protesta odlučili jer plate ne primaju mesecima, a status njihovog preduzeća nije rešen. Oni traže plate od 1. marta i doprinose od 1. maja 2004. do 28. februara 2005. godine i hitno rešavanje statusa Rudnika *(Vijesti,* 16. decembar, str. 6). Rudari su, nakon tri dana provedenih u jami, izašli pošto je Vlada obećala da će im isplatiti deset neisplaćenih zarada. Pitanje zaostalih doprinosa na lične dohotke odloženo je do prodaje Rudnika, a da se uplata izvrši novcem od prodaje *(Vijesti,* 18. decembar, str. 7).

2.14.4. Zdravstvo. - Međunarodna nevladina organizacija *International Federation for Human Rights (FIDH),* podnela je maja 2005. godine alternativni izveštaj Komitetu za ekonomska, socijalna i kulturna prava o korupciji u zdravstvu.[411] Prema istraživanjima agencije za ispitivanje javnog mnjenja *Medium Galup International,* od svih korisnika državnih zdravstvenih usluga, 11% je bilo pod pritiskom da za uslugu dâ mito. Prema rečima ministra zdravlja Tomice Milosavljevića, od 2004. godine su, zbog mita u zdravstvu, u MUP-u pokrenuta svega tri postupka *(Glas javnosti,* 21. maj, str. 7). U javnosti se najviše pričalo o korupciji na Institu za kardiovaskularne bolesti u Sremskoj Kamenici, gde je više od 30 ljudi tvrdilo daje bilo primorano da ponudi mito radi obezbeđivanja lekarske intervencije, i to u iznosu od 200 do 6.000 evra *(Blic,* 23. novembar, str. 4). Formirana je i Komisija za stručni nadzor ministarstva zdravlja čiji je zadatak bio da ispita sumnje prema kojima je u IKB Sremska Kamenica 20 pacijenata sa liste čekanja umrlo dok je operaciona sala korišćena za intervencije nad 500 pacijenata koji su išli preko reda, plaćajući operacije od 4.500 do 9.000 evra *(Blic,* 8. oktobar, str. 8). Jula 2005, godine podignuta je optužnica protiv četiri lekara psihijatara iz Dispanzera za mentalno zdravlje Zdravstvenog centra „Južni Banat" zbog primanja mita *(Danas,* 18. jul, str. 20). Korupcija je veoma rasprostranjena i u oblasti ginekologije.

Istraživanje ,,Sociopolitički barometar", koje je od 7. do 14. novembra sprovela Agencija Marten Bord internešnel (MBI) u 17 crnogorskih opština, na uzorku od 800 ispitanika, pokazalo je da se najveća korupcija prepoznaje u zdravstvu (14,4% ispitanika), ali je zdravstvo istovremeno drugo na listi institucija koje uživa najveće poverenje (smatra 8,7% ispitanika), dok gotovo trećina ispitanika ne veruje nijednoj instituciji *(Dan, Vijesti,* 8. decembar, str. 3). Istraživanje, koje su za potrebe Nacionalnog plana aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori (sektor zdravlje) uradile nevladine organizacije, pokazalo je da korupcije ima u

411 Integralni tekst izveštaja dostupan je na adresi: www.fidh.org/IMG/pdf/yu416a.pdf.

većini zdravstvenih ustanova u Crnoj Gori, ali malo ljudi želi da javno progovori o tome, plašeći se da ne doživi još veće neprijatnosti *(Dan,* 21. maj, str. 14).

Tokom 2005. godine zabeleženo je nekoliko slučajeva zaraze u porodilištima, i to od šarlaha *(Večernje novosti,* 13. avgust, str. 20), a nekoliko žena obolelo je i od sepse *(Blic,* 28. april, str. 9). Prema nekim procenama, oko 10 odsto svih pacijenata koji se hospitalizuju dobije neku bolničku infekciju, ali pojedini stručnjaci sumnjaju da je taj broj i veći *(Blic,* 26. april, str. 4).

U martu je ustanovljeno da su četiri žene, koje su se 4. januara porodile carskim rezom u čačanskom porodilištu „Dr Dragiša Mišović", obolele od hepatitisa C, a uzroci su povreda procedure sterilizacije instrumenata i materijala, kao i neadekvatna priprema pacijenata za operaciju i porođaj. Ministarstvo zdravlja je Zdravstvenom centru u Čačku naložilo da sprovodi mere radi sprečavanja neželjenih komplikacija i posledica pri pružanju zdravstvene zaštite na odeljenju ginekologije, a načelnik ginekologije je smenjen *(Danas,* 18. mart, str. 6; *Blic,* 19. mart, str. 9).

Zabeležena su i slučajevi navodno neopravdanog prebacivanja osoba iz jedne bolnice u drugu, od kojih je jedan okončan smrću bebe *(Blic,* 18. april, str. 13; *Blic,* 13. februar, str. 7). Prema tvrdnjama porodica, četiri porodilje iz porodilišta Narodni front u Beogradu su prebačene na Institut za infektivne i tropske bolesti Kliničkog centra Srbije u julu i avgustu, jer su obolele od šarlaha ili sepse *(Večernje novosti,* 13. avgust, str. 20). Tokom 2005. bilo je i slučajeva smrti majke i bebi prilikom porođaja u Pirotu. U svim ovim slučajevima, porodice optužuju lekare za nemar, zanemarivanje pacijenata i zbog neizvršavanja porođaja na vreme. Inače, u pirotskom opštinskom sudu se već vode istrage i protiv četvorice drugih ginekologa iz pirotske bolnice *(Večernje novosti,* 9. mart, str. 13; *Politika,* 4. novembar, str. A9).

U jednom niškom vrtiću, otkriveno je više dece s izolovanom bakterijom himofilus influenca tipa B, koja izaziva upalu mozga i pluća. Ova bakterija je kod dvoje dece prozrokovala meningitis, od kojih je jedno i umrlo. Ministar zdravlja je najavio obaveznu vakcinaciju na bakteriju influence tipa B već od januara 2006, a tražio je da se ispita da li postoji odgovornost lekara koji su lečili ovo dete, jer postoje sumnje da i oni nisu adekvatno reagovali na situaciju, što je konačno dovelo do smrti devojčice *(Danas,* 6. oktobar, str. 33; *Večernje novosti,* 7. oktobar, str. 7; *Večernje novosti,* 6. oktobar, str. 13).

Kako bi sprečila epidemiju ptičjeg gripa, Vlada Srbije je preduzimala i pozitivne mere usvojivši Naredbu o sprečavanju unošenja i širenja ptičjeg gripa i Uredbu o troškovima obavezne dezinfekcije motornih vozila prilikom ulaska u našu zemlju. Kabinet predsednika Vlade je usvojio i zaključak, kojim se ptičiji virus smatra zaraznom bolešću, a utvrđene su obaveze i načini postupanja u slučaju pandemija *(Večernje novosti,* 28. oktobar, str. 6). Agencija za lekove nije dala dozvolu za prodaju epidemioloških nano-maskama koje se koriste za zaštitu od ptičjeg gripa, a koje je proizvela firma „9. septembar", jer proizvođač nema sertifikat kojim se dokazuje kvalitet maski u odnosu na evropske standarde *(Blic,* 28. oktobar,

str. 12). Pre toga je u apotekama već bilo prodato oko 50.000 ovih nano-maski. Direktor ovog preduzeća tvrdi da su oni žrtve uvoznih lobija, te da je kompanija dobila pozitivno eksperstko mišljenje u Institutu za infektivne i tropske bolesti Kliničkog centra u Beograda i standard ISO 13485:2003 za razvoj i proizvodnju medicinskih sredstava od Slovenačkog instituta za standarde i merenje. U svakom slučaju, dok se ne donese konačna odluka o ispravnosti ovih domaćih nano-maski, veterinari na terenu, ali i sami građani, bez adekvatne su zaštite *(Vreme,* 3. novembar, str. 24).

Dana 18. avgusta 2005, Prvom opštinskom tužilaštvu u Beogradu podneta je prva krivična prijava zbog namernog širenja HIV virusa. Prijavu je podnela žena koja je pet godina bila u braku sa osobom zaraženom HIV virusom tvrdeći da je njen suprug bio svestan daje zaražen *(Vreme,* 1. septembar, str. 58).

Zbog tehničhih propusta i nedovoljnog angažovanja sredstava dobijenih iz nepovratne donacije Globalnog fonda za razvoj programa borbe protiv HIV/SIDA, Srbiji je odbijena tražena donacija od 5,5 miliona dolara. Od prethodne donacije koja je iznosila 3,5 miliona dolara, ostalo je neutrošeno čak 2,7 miliona. Pri tome, iz republičkih sredstava finansirano je lečenje tek 501 pacijenta, od ukupno 1.143 registrovanih *(Vreme,* 27. oktobar, str. 52 i *Vreme,* 3. novembar, str. 26).

2.14.5. Siromaštvo. — Prema istraživanjima Ministarstva za rad, zapošljavanje i socijalnu politiku, 20% stanovništva u Srbiji živi ispod donje granice siromaštva, odnosno sa primanjima manjim od 6.000 din. mesečno po članu domaćinstva *(Politika,* 17. oktobar, str. A2), dok prema podacima Mreže za afirmaciju nevladinog sektora u Crnoj Gori taj broj iznosi oko 12% *(Večernje novosti,* 15. februar, str. 6). Potrošačka korpa 65 proizvoda hrane i pića za četvročlano domaćinstvo u Crnoj Gori u novembru je iznosila 263 evra, dok je prosečna novembarska zarada bez poreza i doprinosa i dalje manja od vrednosti korpe i iznosi 223,63 evra, prema podacima MONSTATA *(Vijesti,* 22. decembar, str. 23).

Prema istraživanju Stratedžik marketinga, jugoistočna Srbija je najpogođenija siromaštvom *(Politika,* 28. februar, str. A1). Prema istraživanju Grupe 484, 12,7% mladih je izuzetno siromašno, dok čak 400.000 dece živi ispod granice siromaštva ukoliko se ona postavi na 2,9 dolara dnevno, prema standardima Evropske Unije *(Večernje novosti,* 24. decembar, str. 24). Druga kategorija najviše pogođena siromaštvom u Srbiji su lica starija od 65 godina, odnosno penzioneri, od kojih čak 370.000 ima mesečna primanja manja od 4.500 dinara *(Večernje novosti,* 19. januar, str. 6).

III
LJUDSKA PRAVA U SVESTI GRAĐANA SRBIJE I CRNE GORE

1. Uvodne napomene

Pravnu svest o ljudskim pravima građana Srbije i Crne Gore, Beogradski centar za ljudska prava prati od 1998. godine. Istraživanja pravne svesti realizuju se jednom godišnje, sa izuzetkom 1999. godine, tako daje istraživanje sprovedeno 2005. sedmo po redu. Istraživanje je sprovedeno 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.

Uzoračkí okvir

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), Primorje (uključujući Cetinje) i Severni deo (planinski) Crne Gore.

Alokacija

Proporcionalna veličini stratuma.

Etape

1. Teritorija biračkog mesta (oko 200 domićnstava) birana sa verovatnoćom proporcionalnom veličini- - PPS.

2. Domaćinstvo izabrano metodom slučajnog koraka od zadate adrese (simulacija SRSWoR uzoračke sheme).

3. Član domačinstva izabran primenom Kiš tablica (simulacija SRSWoR uzoračke sheme).

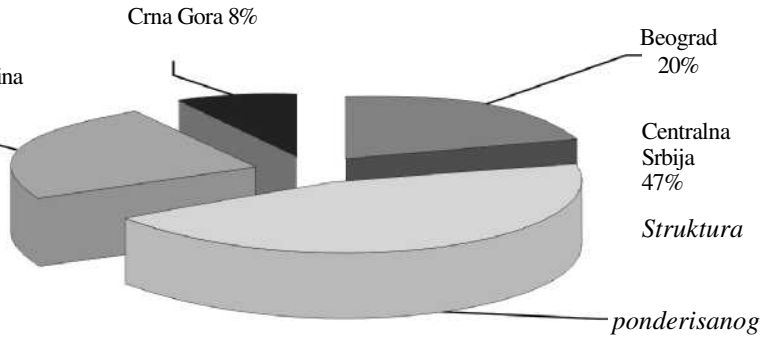
Veličina uzorka

1628 ispitanika; 1213 Srbija, 415 Crna Gora.

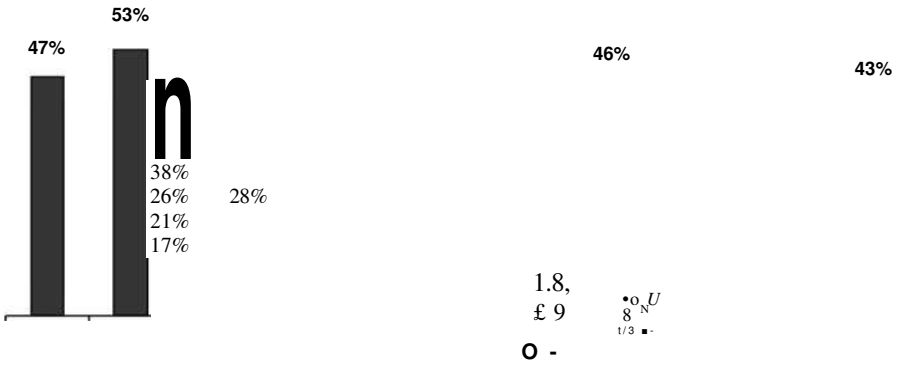
Uzoračka greška

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 ponderisanog uzorka po polu, uzrastu, obrazovanju i tipu naselja



1.1.2. Upitnik

Upitnik je sadržao četiri osnovna dela: Shvatanje ljudskih prava, Pravna svest o posebnim pravima (18 posebnih prava), Ostvarivanje ljudskih prava i Demografija.

Radi doslednog praćenja trenda sačuvana je većina pitanja iz prethodnih upitnika u istoj formi, a promene su se sastojale u dodavanju novih pitanja u okviru postojećih tema, i izbacivanju nekoliko pitanja koja su sa promenom okolnosti izgubila smisao.

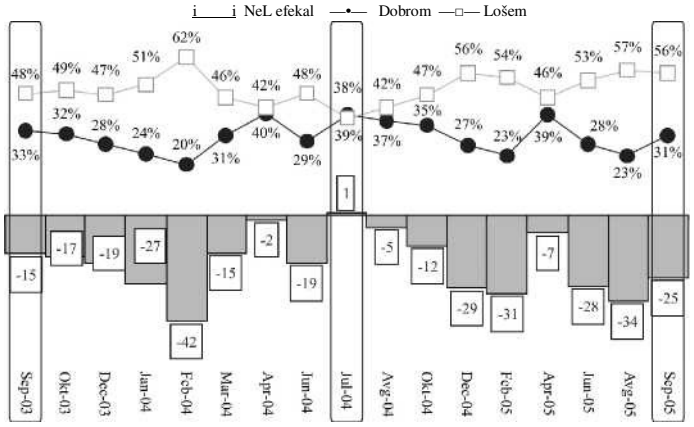
Vremenski period istraživanja

Terenski deo istraživanja obavljen je od 21. do 29. septembra 2005. godine.

1.2. Političko okruženje

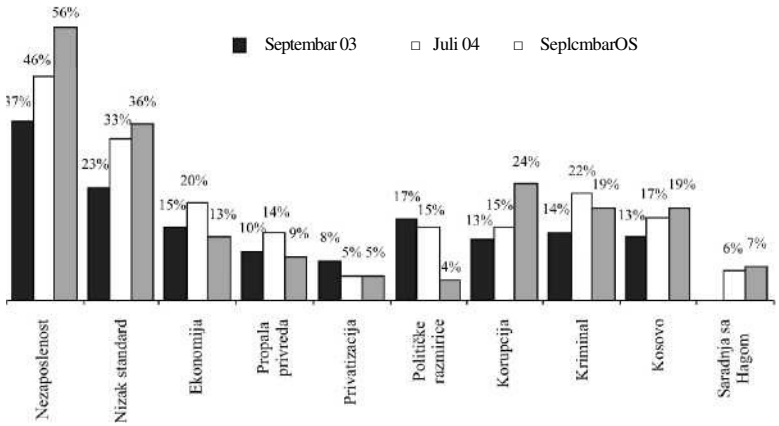
U odnosu na period realizacije prethodna dva istraživanja (septembar 2003 i jul 2004 godine), ovaj poslednji talas istraživanja realizovan je u periodu znatno većeg pesimizma građana u pogledu pravca u kome se kreće Srbija. Sintetički pokazatelj opšte političke klime, meren odgovorom na pitanje kako građani procenjuju pravac u kome se zemlja kreće, u septembru mesecu (u vreme istraživanja) po procentu građana koji smatraju da je taj pravac loš, 56%, jednak je onom iz septembra 2000. godine, pre izbora na kojima će biti smenjen Milošević. Razliku u odnosu na taj period čini znatno veći procenat građana koji su ovog septembra smatrali da Srbija ide u dobrom pravcu, 31% (19% u septembru pre pet godina). S izuzetkom kratkog perioda na početku 2004. (period neuspeha da se formira republička vlada koji je kulminirao pesimizmom u februaru 2004), godina između dva poslednja istraživanja je period najvećeg pesimizma od smene Miloševićevog režima. Rast pesimizma građana bio je jedino prekinut u aprilu, pošto je objavljeno da je Evropska komisija usvojila Studiju izvodljivosti i tim povodom u Srbiji boravio Komesar za Proširenje EU.

Slika 3: U kom pravcu ide Srbija?



U odnosu na prethodnu godinu, znatno je porasla zabrinutost za ekonomske probleme, posebno strah od nezaposlenosti. Više od polovine građana (56%) navelo je problem nezaposlenosti kao jedan od problema Srbije koji njih lično najviše zabrinjava. Znatno je porastao i broj građana koji među tri najznačajnija problema svrstava korupciju. Ove godine gotovo svaki četvrti građanin (24%) navodi korupciju kao jedan od najznačajnijih problema Srbije, dok je prošle godine korupciju navelo 15% građana, a 2003. godine, 13%. Problem Kosova pominje jedva tek svaki peti građanin, 19%, (samo 2% više nego prethodne godine), uprkos činjenici daje istraživanje realizovano u vreme intenzivnih priprema za pregovore o konačnom statusu Kosova. Saradnju sa Haškim Tribunalom među značajne probleme ubraja samo 7% građana.

Slika 4: Spontano navedeni glavni problemi Srbije- — tri najznačajnija problema
Prikazani su najčešće navedeni odgovori



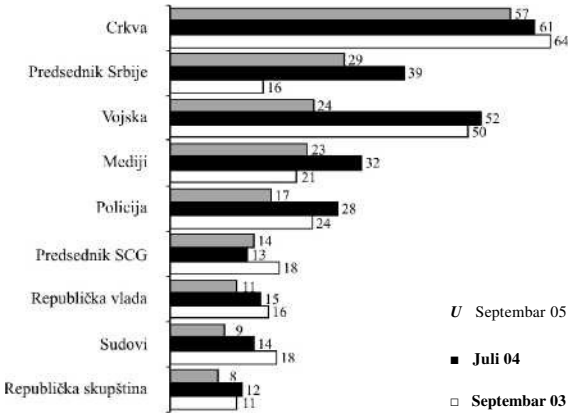
Posle dramatične transformacije političke scene Srbije između 2003. i 2004. godine, u 2005. godini nije bilo značajnijih promena u redosledu rejtinga stranaka: SRS se ustalila na prvom mestu, a DS na drugom. PSS i DSS smenjivale su se na trećem i četvrtom mestu, ali se u poslednja tri meseca (pred istraživanje) PSS stabilizovala na trećem, a DSS na četvrtom mestu. Da su u septembru (u vreme istraživanja) bili parlamentarni izbori, sa cenzusom od 5% u parlament bi ušle SRS, DS, PSS, DSS i SPS.

U 2005. godini ustalila se i slika rejtinga političkih lidera. Kao i prethodne godine, Boris Tadić je jedini lider demokratske opcije koji se nalazi u vrhu liste, dok većina ostalih demokratskih lidera, po procentu pozitivnih ocena zaostaje iza čelnih lidera SRS, pa i iza rejtinga Slobodana Miloševića.

U odnosu na prethodnu godinu, upadljiv je opšti pad poverenja u institucije. Posle nerazjašnjenih ubistava regruta, poverenje u vojsku je dramatično palo, pa je crkva ostala kao jedina institucija u koju (uprkos opadajućem trendu) još uvek ima poverenja više od polovine građana. U odnosu na prethodnu godinu znatno je opalo poverenje u instituciju Predsednika Republike, u medije i policiju. Na dnu liste i

dalje se nalaze Republička vlada u koju ima poverenja samo 11% građana, sudovi i Republička skupština, u koje poverenja ima manje od 10% građana.

Slika 5: Srbija- — Poverenje u institucije



2. Shvatanje ljudskih prava

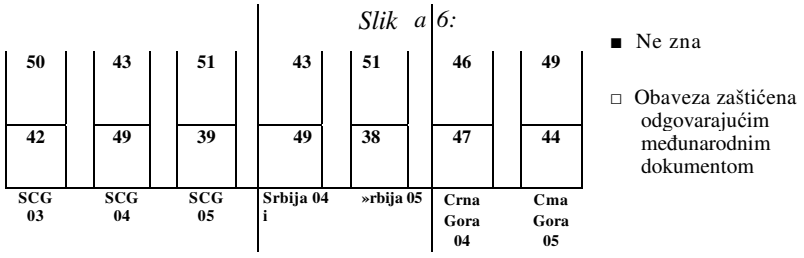
2.1. Poimanje ljudskih prava

Među građanima Srbije i Crne Gore već su očigledno ustaljena dva shvatanja ljudskih prava: jusnaturalističko (prava koja po prirodi stvari pripadaju svakome) 40%, i pravno pozitivističko (deo prava regulisanih međunarodnim dokumentima i ustavom), 35%.

2.2. Zaštita ljudskih prava u SCG

Ove godine, u odnosu na prošlu, znatno veći procenat građana izrazio je uverenje da su ljudska prava obaveza zaštićena međunarodnim dokumentom i u tom pogledu vraća se na nivo iz 2003. godine. Na pitanje kako se štite ljudska prava i da li su zaštićena međunarodnim ugovorima ili su unutrašnja stvar države građani su odgovorili:

Slik a 6:



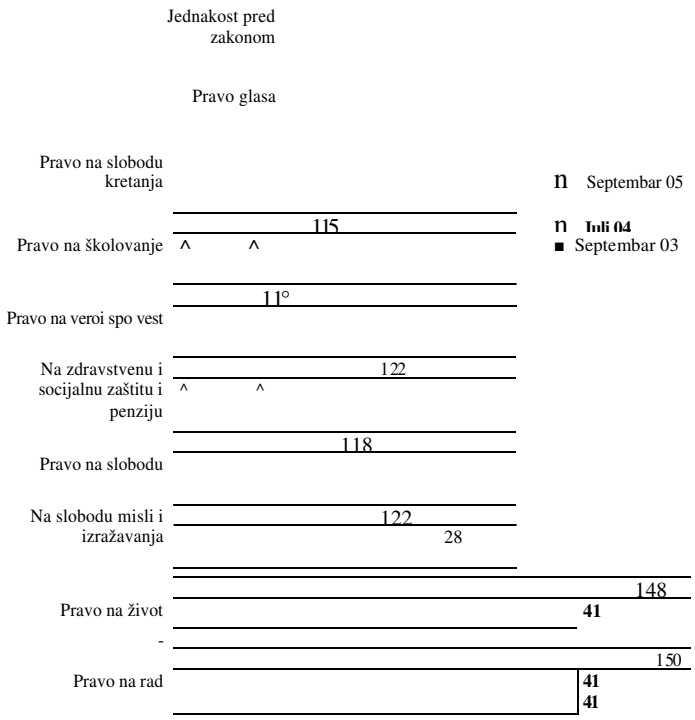
Uverenje da je poštovanje ljudskih prava unutrašnja stvar Srbije i Crne Gore i dalje je najprisutnije kod starijih građana i građana nižeg obrazovanja, ali ovo uverenje deli i 32% mladih od 18 do 29 godina, kao i 29 % građana višeg i visokog obrazovanja.

Obaveštenost građana o dokumentu kojim su zaštićena ljudska prava i dalje je na niskom nivou: 48% od onih koji su smatrali da su ljudska prava zaštićena nekim međunarodnim dokumentom, nije bilo u stanju da navede o kom dokumentu je reč, a većina preostalih, kao i prethodnih godina, smatralo je da se radi o Deklaraciji UN o ljudskim pravima.

2.3. Značaj pojedinih ljudskih prava i njihovo poštovanje u SCG

Pravo na rad i pravo na život i ove godine su prava koja su građanima Srbije i Crne Gore najčešće bila prva na umu (50% i 48%). Procenat građana koji su spontano navodili ova prava, kao prava koja im prva padaju na pamet, znatno je porastao u odnosu na prethodne godine, što je u skladu sa porastom zabrinutosti građana za probleme nezaposlebnosti i životnog standarda.

Slika 7: Koja ljudska prava vam prva padaju na pamet? % spontano navedenih ljudskih prava (maksimum 3 odgovora)

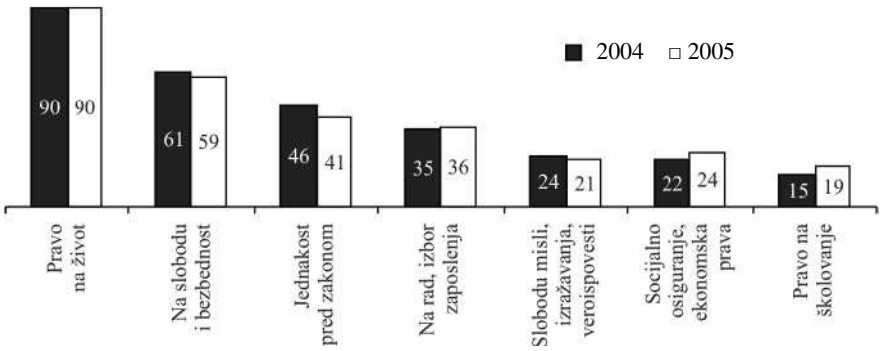


Porastao je i procenat građana kojima je među prvima na umu bilo pravo na zdravstvenu i socijalnu zaštitu, 22% (prethodne godine 16%).

Tri ljudska prava, ocenjena kao najznačajnija među sedam ponuđenih, bila su (kao i prethodnih godina) *pravo na život, pravo na slobodu i bezbednost, i pravo na jednakost pred zakonom.*

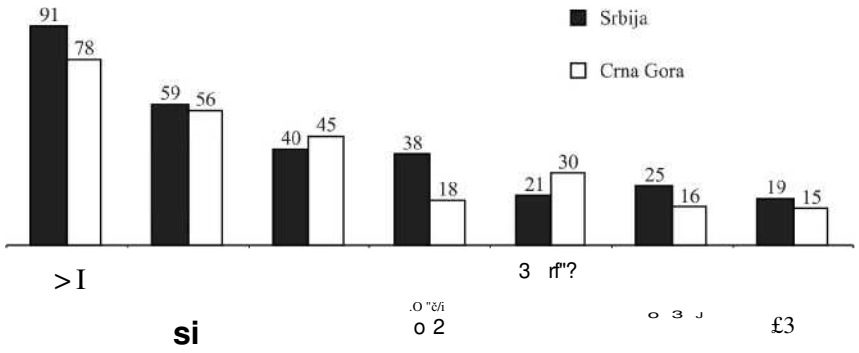
Pravo na život ostaje neprikosnoveno na prvom mestu: 80% građana ovom pravu daje prvi rang po značaju, a među prva tri ga svrstava 90% građana.

Slika 8: Rang sedam ljudskih prava po značaju %
Populacije koji je navedena prava svrstao među prva tri po značaju



U redosledu prava po značaju nema bitnijih promena u odnosu na prethodnu godinu, sem što je ove godine nešto veći procenat građana dalo prednost pravu na socijalno osiguranje nad pravom na slobodu misli i izražavanja.

Slika 9:



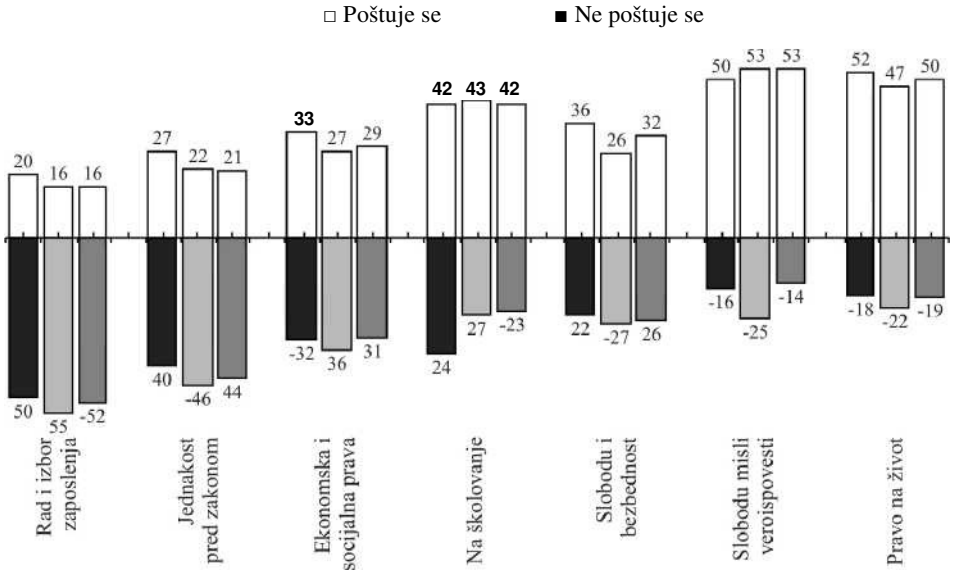
Kao i prethodne godine, građani Crne Gore su u nešto većem procentu od građana Srbije navodili *jednakost pred zakonom,* a u znatno manjem *pravo na život*

i *pravo na rad, slobodan izbor zaposlenja i zadovoljavajuće uslove rada.* Isto 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.*

U odnosu na prethodnu godinu, nema znatnijih promena u ocenama građana o poštovanju ljudskih prava. Mali pozitivni pomaci postoje u nešto većem procentu građana koji su izrazili uverenje da se u SCG poštuju prava na slobodu i bezbednost, pravo na život i ekonomska prava, ali, u proseku, procenat građana koji smatraju da se ljduska prava u SCG poštuju još uvek zaostaje za 2003. godinom.

Pravo na rad i zaposlenje i dalje je opaženo kao pravo koje je najmanje ispoštovano u Srbiji i Crnoj Gori, a slede prava na jednakost pred zakonom i ekonomska i društvena prava.

Slika 10:



3. Posebna prava

U oblasti poznavanja posebnih prava, nema suštinskih promena: svest o nekim od posebnih prava nešto je porasla u odnosu na prethodnu godinu, ali je manja nego pre dve godine, dok je svest o nekim drugim pala, ili ostala na istom nivou.

Kao i prethodne godine, građani znatno češće pokazuju svest o formalnoj zaštićenosti svojih prava, nego poverenje u zaštitu sopstvenih prava u praksi.

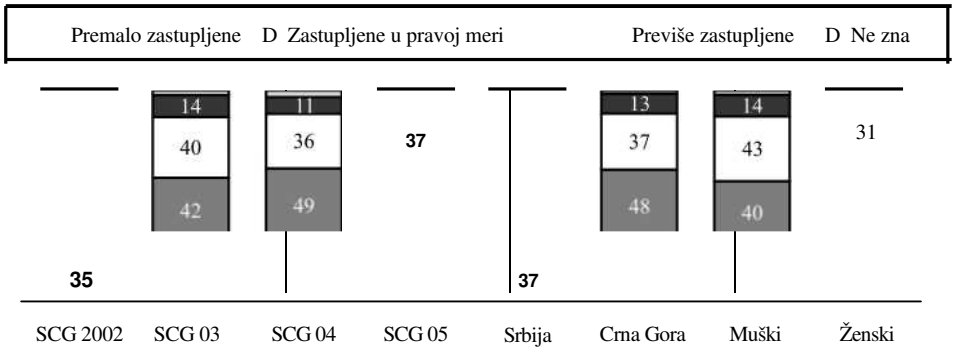
3.1. Zabrana diskriminacije

Mišljenje građana Srbije i Crne Gore u pogledu diskriminacije žena, nacionalnih manjina i homoseksualaca nije se bitno promenio u odnosu na prethodnu godinu: najviše diskriminacije postoji prema homoseksualcima, zatim prema ženama, a diskriminacija je najmanje prisutna prema nacionalnim manjinama.

Blizu polovine populacije, 48% (5% manje nego prošle godine), smatra da postoji diskriminacija homoseksualaca, 41% (3% više nego prošle godine) smatra da su u pogledu zapošljavanja i napredovanja u poslu žene u nepovoljnijem položaju od muškaraca, a 20% (5% više nego prošle godine) smatra da su nacionalne manjine u nepovoljnijem položaju od većinskog stanovništva.

Kao i prethodne godine, nešto manje od polovine građana (48%) smatra da su žene premalo zastupljene u politici i to mišljenje daleko više zastupaju žene (57%) nego muškarci.

Slika 11: Koliko su žene zastupljene u političkom životu SCG? / % odgovora



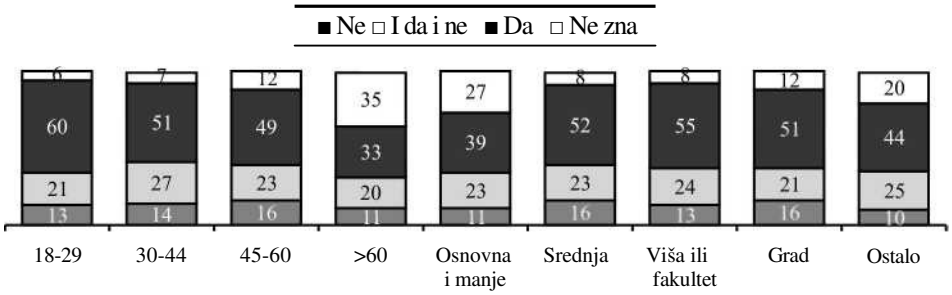
Muškarci i ove godine, čak u nešto većoj meri nego prošle, ocenjuju položaj žena u pogledu zapošljavanja znatno povoljnije nego što žene ocenjuju sopstvenu poziciju: 52% muškaraca, a 38% žena smatra da su šanse muškaraca i žena jednake, dok većina žena, 52%, a manje od trećine muškaraca, 29%, smatra da su šanse žena u pogledu zapošljavanja lošije.

Na pitanje kakve šanse u pogledu zapošljavanja i daljeg napredovanja u službi imaju pripadnici nacionalnih manjina u odnosu na Srbe i Crnogorce 55% građana smatra da su iste, 20% da su gore, 18% smatra da su bolje, a ostali su odgovorili da ne znaju.

Slični su procenti i kada se radi o položaju homoseksualca. Na to pitanje 48% je odgovorilo da ima bojkota i diskriminacije a 14% da nema. U istraživanju od prošle godine 53% ispitanika je odgovorilo da ima a 15% da nema. Procenti su različiti ako se meri starosna i obrazovna strukltura ispitanika. Najveće razlike u stavovima prema prisustvu 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 je prisutna diskri-

minacija nacionalnih manjina prilikom zapošljavanja, kao i da u SCG postoji diskriminacija i bojkot homoseksualaca.

Slika 12: Da li kod nas postoje bojkot i diskriminacija homoseksualaca - -% odgovora



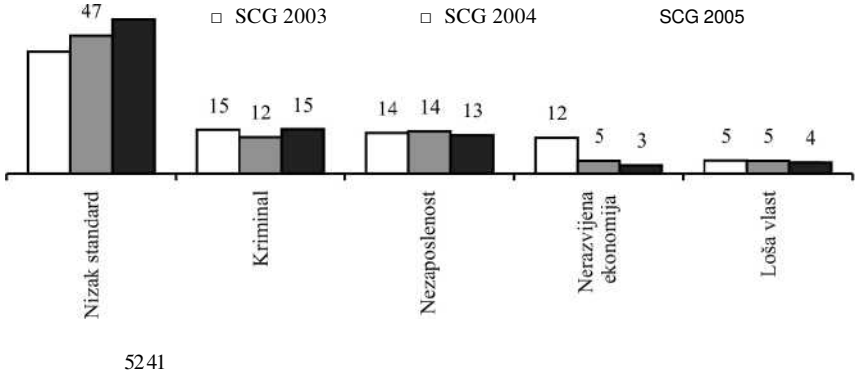
3.2. Pravo na život

Većina građana i dalje smatra da je život građana u Srbiji i Crnoj Gori ugrožen, mada se taj procenat, u odnosu na prethodnu godinu, smanjio sa 68% na 62%. Razloge za ugroženost, kao i prethodne godine, građani prvenstveno vide u ekonomskim problemima.

Kao i prethodnih godina, većina onih koji smatraju da je život građana SCG ugrožen kao razloge za ugroženost navodi probleme vezane za ekonomsku situaciju u zemlji, pre svega nizak standard 52%. Ekonomske razloge, kao i prethodne godine, u nešto većem procentu navodili su građani Crne Gore od građana Srbije. Pored ekonomskih razloga, građani i ove godine u većem procentu navode i kriminal (15%).

Velika većina građana Srbije i Crne Gore, 77%, i ove godine se saglasila da je život građana u SCG ugrožen u većoj meri od života građana u zemljama Evropske unije, iako je taj procenat nešto manji u odnosu na prošlu godinu, 81%.

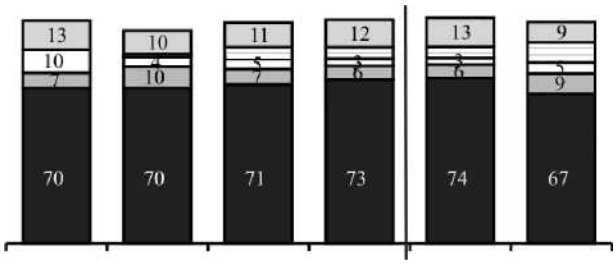
Slika 13: Šta najviše ugrožava život građana- — spontani odgovori dela populacije, koji smatra da je život građana u SCG ugrožen (62% populacije)



5241

Kao i prethodnih godina, većina građana smatra daje pravo na život teških kriminalaca uglavnom ispoštovano: 73% smatra da se teškim kriminalcima ne dešava ništa dok se ne pronađu dokazi.

Slika 14: Šta se u SCG dešava sa ljudima za koje se zna da su teški kriminalci, ali za to ne postoje dokazi?



□ N
e
z
n
a

□ D
r
u
go

D Takve ljude likvidira DB (Služba državne bezbednosti)

□ Za takve slučajeve se organizuju tajna suđenja

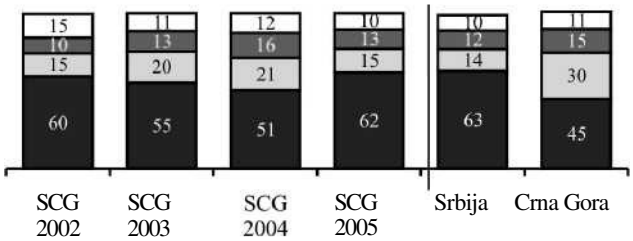
■ Ne dešava se ništa dok se dokazi ne pronađu

Velika većina građana, 88%, zna da u Srbiji i Crnoj Gori ne postoji smrtna kazna.

3.3. Zabrana mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja

Ove godine znatno veći broj građana, 62%, izrazio je uverenje da upotreba sile radi dobijanja priznanja u SCG nije dozvoljena. U Crnoj Gori, međutim, manje od polovine građana, 45%, zna da upotreba sile radi dobijanja priznanja nije dozvoljena.

Slika 15: Da lije, u našoj zemlji, radi dobijanja priznanja dozvoljena upotreba sile nad osumnjičenim za teško krivično delo?



Q Ne zna

■ Da

□ Da, ali ne tolika da ugrožava njegovo zdravlje

■ Ne

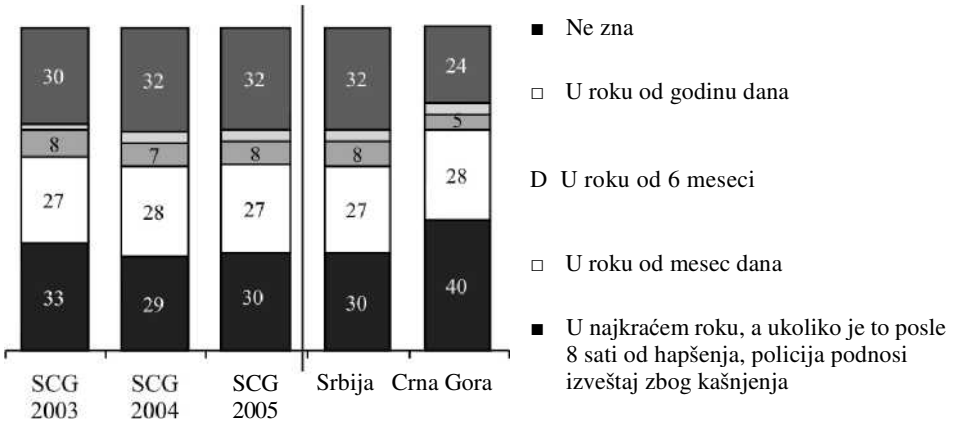
Znatno veći procenat građana, 78%, nego prošle godine smatra da u Srbiji i Crnoj Gori ne postoje telesne kazne. Prošle godine je pozitivan odgovor dalo 69% ispitanika.

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

U oblasti ovih prava nema bitnih promena: u odnosu na prethodne godine, odgovori građana na neka od pitanja iz ove oblasti pokazuju veću svest građana, ali neka druga ukazuju da je svest građana smanjena, pa se ove varijacije pre mogu smatrati slučajnim, nego sistematskim trendovima. U proseku, kao i ranijih godina, manje od polovine građana bilo je upoznato sa svim pravima koja uživa osoba lišena slobode; većini je poznato da osoba lišena slobode ima pravo na advokata (75%), ali je ove godine nešto veći procenat građana naveo i pravo na obaveštenje o razlozima hapšenja (65%), pravo na izvođenje pred sudiju (48%) i na suđenje u određenom roku (29%). Rezultati istraživanja se u izvesnoj meri razlikuju u Srbiji i Crnoj Gori.

S druge strane, smanjio se procenat građana koji su dali tačan odgovor na pitanje maksimalne dužine trajanja pritvora dozvoljene prema pravu SCG, sa 50% na 44%, a kao i prethodne godine, manje od trećine znalo je odgovor na pitanje roka u kome uhapšeni mora izaći pred sudiju što se može videti u grafikonima.

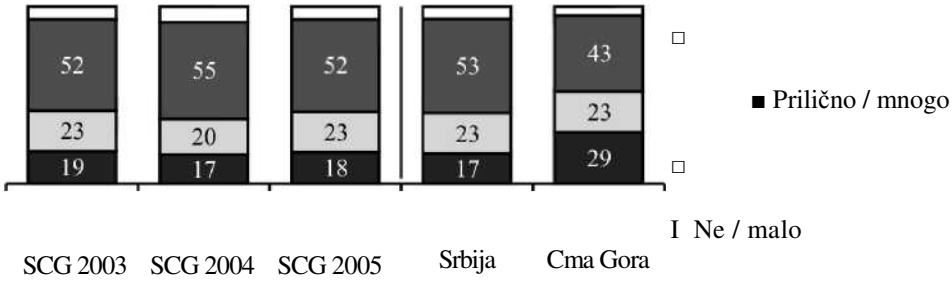
Slika 16: U kom roku uhapšeni mora izaći pred sudiju?



3.5. Zabrana ropstva i prinudnog rada

Svest o prisustvu trgovine ljudima u Srbiji i Crnoj Gori u poslednje tri godine nije se promenila: nešto preko polovine populacije smatra da je ovaj problem prisutan u Srbiji i Crnoj Gori u velikoj meri.

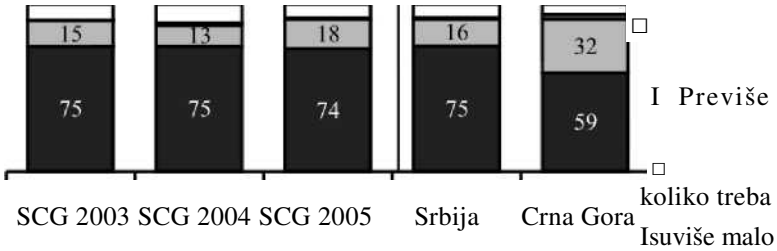
Slika 17: U kojoj meri u SCG postoji trgovina ljudima?



Svest o značaju ovog problema za društvo, pokazuje, međutim, blagi trend uspona, od 57% (2003. godine) do 61% (2005. godine).

Kao i prethodnih godina, građani Srbije i Crne Gore znatno se razlikuju i u svesti o prisustvu ovog problema i u oceni mere u kojoj se nadležne institucije bave ovim problemom. Dok 53% građana Srbije smatra da je trgovina ljudima prisutna u velikoj meri, u to veruje 43% građana Crne Gore; 75% građana Srbije, a 59% građana Crne gore smatra da se nadležne institucije isuviše malo bave ovim problemom.

Slika 18: Koliko se nadležne institucije bave ovim problemom?



3.6. Pravo na pravično suđenje

Poverenje građana u primenu prava na pravično suđenje i dalje je relativno nisko, a nepoverenje u sudije raste. U proseku, manje od polovine građana izrazilo je uverenje da se u SCG poštuju prava na pravično suđenje: 49% građana veruje da se u Srbiji i Crnoj Gori primenjuje pravo na javnost sudskog postupka (bez izuzetaka 16%, sa izuzecima u slučajevima koje zakon predviđa 33%), a 42% smatra da se primenjuje pravilo da je svako nevin dok se ne dokaže da je kriv.

Nepoverenje u sudije i dalje je u porastu: 56% građana smatra da su sudije loše i da zavise od političara, što je u odnosu na 2003. godinu, 10% više građana koji dele ovaj negativan stav. Samo 6% građana veruje da su sudije uglavnom dobre i nezavisne. Nepoverenje u sudije izrazio je znatno veći procenat građana Srbije, 58% (prethodne godine 54%), nego Crne Gore, 40% (prethodne godine 36%).

Slika 19: Šta mislite o sudijama koje danas sude na teritoriji SCG? Koji je stav najbliži vašem mišljenju?

U okviru poštovanja prava na pravično suđenje, većina populacije i dalje, jedino veruje u poštovanje prava na izbor advokata, 71%.

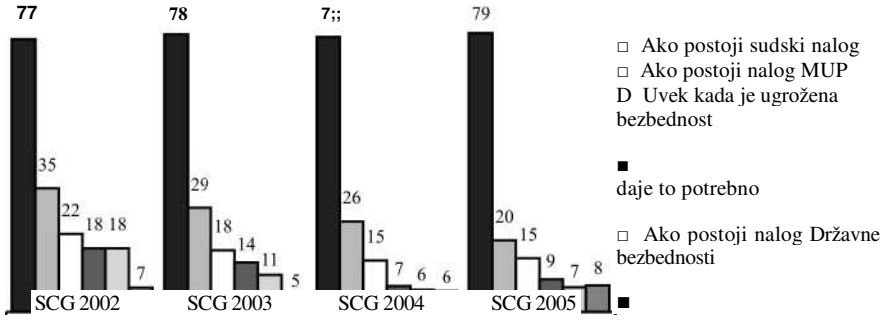
3.7. Pravo na zaštitu privatnog života, porodice, stana i prepiske

Većina građana SCG, kao i prethodnih godina, 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 kad god je bezbednost ugrožena, po nalogu MUP-a, Službe državne bezbednosti, pa čak i samo na osnovu procene policije.

Nešto više od trećine populacije, 34%, smatra da otvaranje pisama i prisluškivanje telefona nije dozvoljeno ni pod kojim uslovima, a 56% da je to dozvoljeno pod različitim okolnostima.

Velika većina građana smatra da se pretres stana može izvršiti samo ako postoji sudski nalog.

Slika 20: U kojim slučajevima policija može da izvrši pretres privatnog stana? Moguće više odgovora



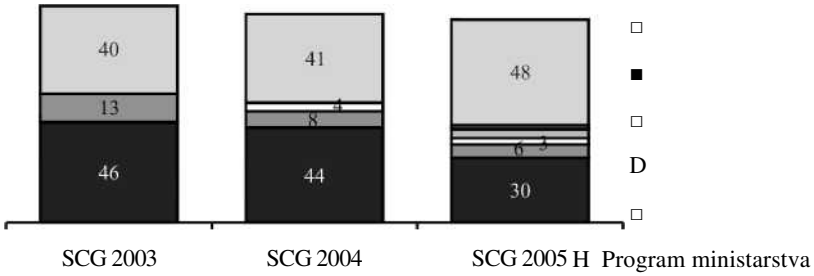
3.8. Pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti

Kada su u pitanju školski programi, i dalje je upadljiva neobaveštenost građana. Građani su podeljeni u uverenjima da li školski programi u SCG moraju biti usklađeni sa nekim zvaničnim učenjem, ali sa jasnim pomakom prema uverenju da postoji usklađenost sa zvaničnim učenjem: 39% smatra da programi moraju biti usklađeni sa nekim zvaničnim učenjem (prethodne godine 34%, a 2003, 31%), 33% da ne moraju, a 27% 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, gotovo polovina (48%) nije znalo o kom učenju je reč. Znatno se smanjio procenat građana koji smatra da školski programi moraju biti usklađeni sa programom Ministarstva.

Slika 21: S kojim zvaničnim učenjem bi trebali da budu usklađeni nastavni programi u našoj zemlji?

% spontano navedenih odgovora dela populacije 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, 62% (prethodne godine 64%); kao i prethodne godine svaki peti građanin, 21%, smatra da ta sloboda postoji u prete-ranoj meri.

3.9. Sloboda izražavanja

Kontradiktornost u stavovima građana u pogledu slobode širenja informacija upadljiva je i ove godine: 72% građana smatra da u SCG postoji sloboda širenja informacija i mišljenja (27% potpuna sloboda i 45% da sankcionisanje postoji samo za narušavanje nečijeg ugleda), a 66% da postoji cenzura štampe, bilo zvanično (24%), ili nezvanično (42%).

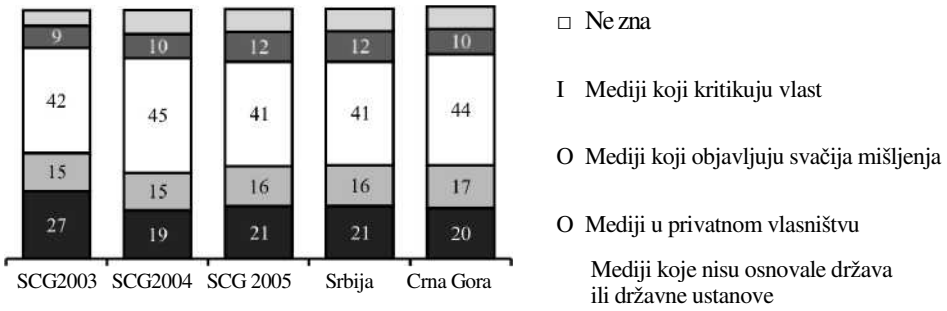
U odnosu na prethodnu godinu, povećao se procenat građana koji smatraju da kod nas postoji potpuna sloboda štampe (sa 23% na 27%).

Kako se može videti iz grafikona znatno je veći procenat građana u Crnoj Gori nego u Srbiji pošto je 33% grđana Crne Gore smatralo da neko može biti

kažnjen za širenje informacija ako se time kritikuje vlast, a to mišljenje imalo je 18% građana Srbije. Prema oceni građana, u Srbiji je prisutnija nezvanična cenzura štampe (43% u Srbiji, 36% u Crnoj Gori), a u Crnoj Gori otvorena cenzura (32% u Crnoj Gori, 23% u Srbiji).

Pojam ,,nezavisnih medija'', kao i ideja slobode informisanja za građane Srbije i Crne Gore još uvek je zbunjujući: pod nezavisnim medijima građani i dalje najčešće podrazumevaju ,,medije koji objavljuju svačije mišljenje''. Ipak, broj građana tog mišljenja malo je opao u odnosu na prethodnu godinu (sa 45% na 41%).

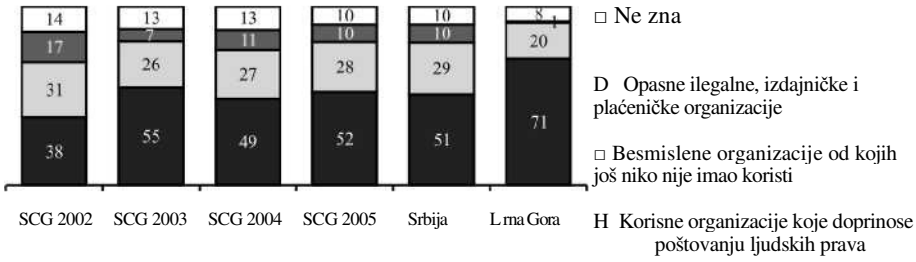
Slika 22: Šta se danas podrazumeva pod nezavisnim medijima?



Kao i prethodne godine, svaki peti građanin smatra da je većina medija nezavisna, a svaki šesti do sedmi da ih ima jednako koliko i onih koji to nisu. Većina, 56%, još uvek smatra da su nezavisni mediji ili u manjini ili da uopšte ne postoje.

Poverenje u organizacije koje ukazuju na kršenja ljudskih prava je poraslo u odnosu na prethodnu godinu i sada više od polovine građana, 52%, smatra da su to korisne organizacije koje doprinose poštovanju ljudskih prava, što se vidi iz grafikona.

Slika 23: Šta mislite o organizacijama koje ukazuju na kršenja ljudskih prava?



3.10. Sloboda mirnog okupljanja

Svest o slobodi okupljanja pokazuje znatne varijacije, a promene se kreću u pravcu većih restrikcija: ove godine 38% građana izjavilo je da su okupljanja na javnom mestu zakonita samo uz prijavu policiji (prošle godine 50%); ove godine 31% građana smatra da su okupljanja zakonita samo uz dozvolu policije (prošle godine 21%).

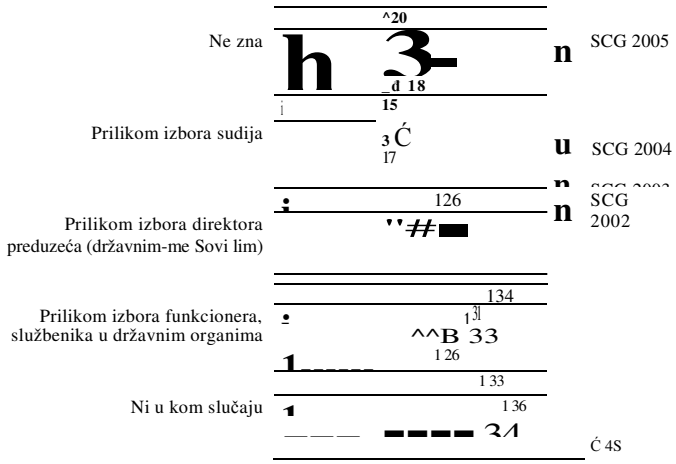
Oni koji misle da je za okupljanje potrebna dozvola policije najčešće ne znaju pod kojim okolnostima to pravo može biti uskraćeno (40%), a okolnost koja se najčešće navodi kao razlog za uskraćenje ovog prava jeste ugrožavanje reda i mira (26%).

3.11. Sloboda udruživanja

Samo trećina građana (čak nešto manje nego prošle godine) smatra da zakon ne predviđa članstvo u nekoj vladajućoj stranci radi izbora na bilo koju funkciju.

Najčešće navođene funkcije za koje su građani i ove godine smatrali da se po zakonu traži članstvo u nekoj od vladajućih stranaka, bile su funkcije u državnim organima (34%), a zatim funkcije direktora državnih i mešovitih preduzeća (26%), a 15% smatralo je da se članstvo traži i prilikom izbora sudija.

Slika 24: Kada se, po zakonu, traži članstvo u nekoj vladajućoj stranci
Mogućnost više odgovora



Kao i prethodnih godina, većina grđana (70%) nije zadovoljna načinom funkcionisanja sindikata: 32% smatra da su sindikati neorganizovani i da slabo zastupaju interese radnika, 16% da su samo paravan za manipulacije direktora i političara, a 22% da sindikati postoje samo na papiru. U Srbiji su ti procenti isti kao

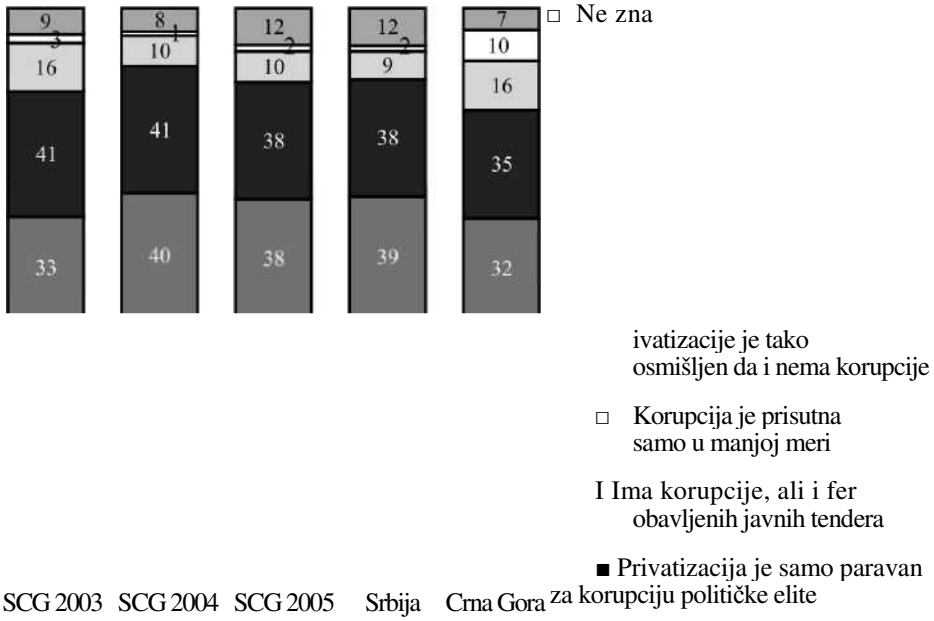
u Srbiji i Crnoj Gori, dok u Crnoj Gori 33% smatra da su sindikati neorganizovani i da slabo zastupaju interese radnika, 20% da su samo paravan za manipulacije direktora i političara, a 17% da sindikati postoje samo na papiru.

3.12. Pravo na mirno uživanje imovine

Nastavlja se trend smanjenja podrške privatizacije državnih preduzeća od strane građana: ove godine za privatizaciju se izjasnilo 32% građana, prošle godine 36%, a pre dve godine 42% građana.

Sa druge strane, broj građana koji smatra da u privatizaciji ima korupcije nešto se smanjio u odnosu na prošlu godinu: 38% građana smatra daje privatizacija samo paravan za korupciju političke elite (prethodne godine 40%), a 38% (prošle godine 41%) smatra da ima korupcije, ali i fer tendera; samo 10% (kao i prošle godine) smatra da je korupcija prisutna samo u manjoj meri, a 2% da nema korupcije.

Slika 25: Koliko ima korupcije u procesu privatizacije?



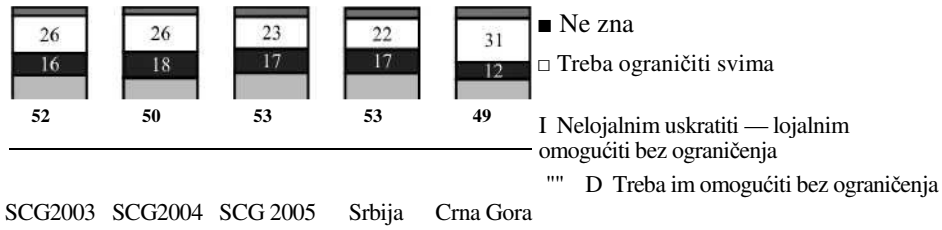
3.13. Prava pripadnika manjina

Većina građana, ali nešto manje nego prethodne godine, smatra da u našoj zemlji pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo da bez ikakvih ograničenja objavljuju knjige i pohađaju škole na maternjem jeziku. Od ukupnog broja ispitanika 62% smatra da oni to mogu da čine bez ograničenja, 29% da može ali uz odobrenje nadležnog državnog organa.

S druge strane, procenat onih koji smatraju da manjinama bez ograničenja treba omogućiti ostvarenje ovog prava, iako je u odnosu na prošlu godinu malo porastao, još uvek je znatno manji od procenta onih koji smatraju da država ta prava već daje manjinama: 62% smatra da pripadnici nacionalnih manjina u SCG imaju

pravo da objavljuju knjige i pohađaju školu na maternjem jeziku bez ograničenja, ali se tek nešto više od polovine građana, 53%, slaže sa takvom politikom države prema upotrebi jezika nacionalnih manjina; 17% bi ograničenje stavilo samo nelojalnim manjinama, a čak 23% svim nacionalnim manjinama.

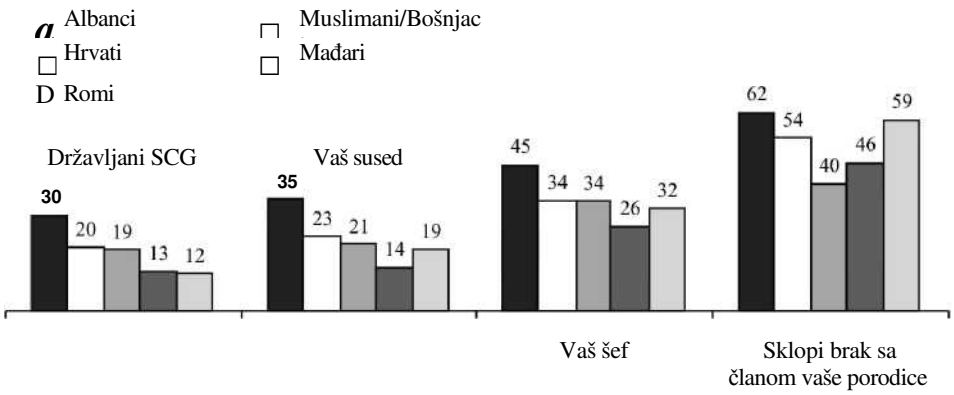
Slika 26: Kakav je vaš lični stav u pogledu prava na objavljivanje knjiga i pohađanja škole manjina na maternjem jeziku?



Najveći stepen netolerancije (meren protivljenjem da pripadnici etničkih manjina budu građani SCG i susedi većinskoj naciji, budu šefovi na poslu i sklapaju brak sa članovima potodice), kao i prethodnih godina, izražen je prema Albancima, a zatim prema Muslimanima/Bošnjacima.

U odnosu na prethodnu godinu, građani su, u proseku, pokazali nešto manju toleranciju prema etničkim manjinama, kada se ona meri prihvatanjem prava etničkih manjina da budu građani Srbije i Crne Gore i da budu njihovi komšije, ali su ispoljili nešto veću toleranciju kada je u pitanju sklapanje braka s pripadnicima etničkih manjina.

Slika 27: Etnička distanca- —Da li biste imali nešto protiv da pripadnici sledećih nacija budu... % odgovora ,,DA‘‘
2005



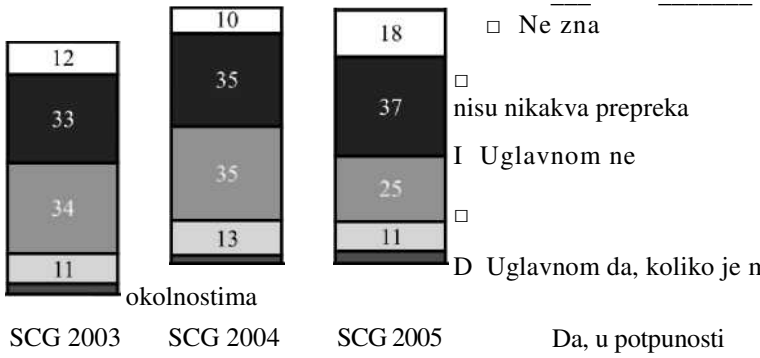
3.14. Politička prava

Većina građana smatra da se politička prava u Srbiji i Crnoj Gori ne poštuju. U odnosu na prethodnu godinu znatno je opalo poverenje čak i u formalno postojanje političkih prava građana.

Procenat građana koji smatra da u Srbiji i Crnoj Gori postoji višepartijski sistem isti kao i u zemljama zapada opao je sa 50% na 42%, a uverenje da građani imaju pravo da biraju svoje predstavnike u organima vlasti sa 72% na 65%. Procenat građana koji smatra da izabrani predstavnici ne zastupaju interese građana porastao je sa 45% na 55%.

Mišljenje da višepartijski sistem u njihovoj zemlji postoji samo formalno i ove godine je izrazio veći procenat građana Crne Gore (48%) nego Srbije (39%), ali dok je ovaj procenat u Srbiji porastao (sa 35% na 39%), u Crnoj Gori se smanjio (sa 54% na 48%).

Slika 28: Da li izabrani zastupaju interese koje su propagirali u predizbornim kampanjama?



3.15. Posebna zaštita porodice i deteta

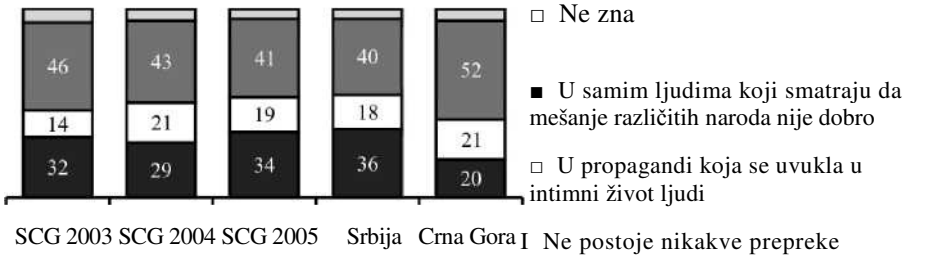
Svest građana o pravima na posebnu zaštitu porodice je u daljem porastu. Procenat građana koji znaju da je nasilje nad ženama i decom po našim zakonima kažnjiva ove godine je 80% (pre dve godine 72%, a prošle godine 77%). Procenat onih koji smatraju da ono nije kažnjivo je ove godine 17% (pre dve godine 19%, a prošle godine 12%). Podaci se malo razlikuju u državama članicama. U Crnoj Gori 70% građana smatra daje nasilje nad ženama i decom po našim zakonima kažnjivo, dok je u Srbiji procenat isti kao i na nivou državne zajednice (80%).

Na pitanje da li u našoj državi ima pojava nasilja nad ženama i decom u porodici ove godine je 65% ispitanika odgovorilo pozitivno, 11% smatra da ga nema ili ako ima da je zanemarljivo, a ostali misle da možda postoji ili ne zna odgovor na pitanje.

Građani i dalje u velikom procentu smatraju da se država i njene institucije ne bave dovoljno ovim problemom i da, ako se bave, to čine retko i neefikasno. Većina 68% smatra da se institucije malo bave ovim problemom, 21% da se bave ponekad, a samo 8% da se prilično bave ovim. Procenti u Crnoj Gori se malo razlikuju pošto u Crnoj Gori 57% smatra da se institucije malo bave ovim problemom, 20% da se bave ponekad, a 20% da se prilično bave.

Povećao se procenat građana koji smatra da prepreke mešovitim brakovima ne postoje (sa 29% na 34%). Najčešće mišljenje ostaje i dalje da glavna prepreka leži u samim ljudima koji misle da mešanje različitih naroda nije dobro, (41%), a gotovo niko ne deli mišljenje da bi prepreka mogla poticati od restriktivnih mere države.

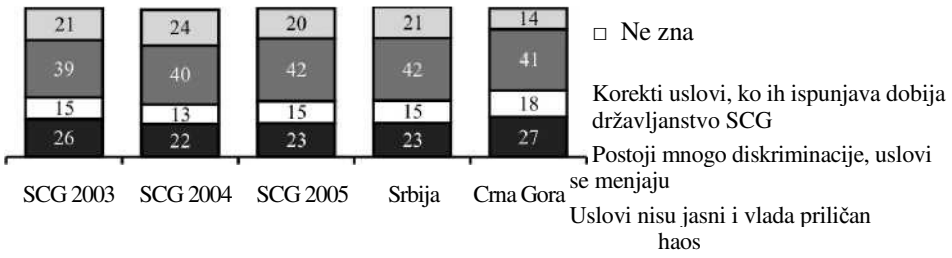
Slika 29: Gde leži najveća prepreka zaključivanju mešovitih brakova u našoj sredini, ako uopšte postoji?



3.16. Pravo na državljanstvo

Mišljenje građana o stanju u oblasti prava na sticanje državljanstva SCG i dalje su podeljena, bez bitnijih promena u odnosu na prethodnu godinu: 42% smatra da su uslovi korektni i da svako ko ih ispunjava može da dobije državljanstvo, dok 38% smatra da je stanje haotično, bilo iz razloga što uslovi nisu jasno definisani (23%) ili pak stoga što se uslovi menjaju i postoji mnogo diskriminacije (15%).

Slika 30: Kada su u pitanju uslovi za sticanje državljanstva SCG, koji je stav najbliži vašem mišljenju?



U pogledu odnosa države prema različitim grupama ljudi koje imaju neregulisan status u pogledu državljanstva, najčešće mišljenje, kao i prethodne godine, je bilo da je odnos države korektan; procenat građana sa takvim stavom je čak veći nego prošle godine. Takođe se u odnosu na prošlu godinu, povećao i procenat građana koji smatraju daje odnos države u pogledu pitanja državljanstva popustljiv.

Kao i prethodne godine, građani smatraju da u pogledu prava na državljanstvo najpovoljniji status kod države imaju izbeglice koje traže državljanstvo SCG (da je taj odnos korektan smatra 55% građana, a popustljiv 20%).

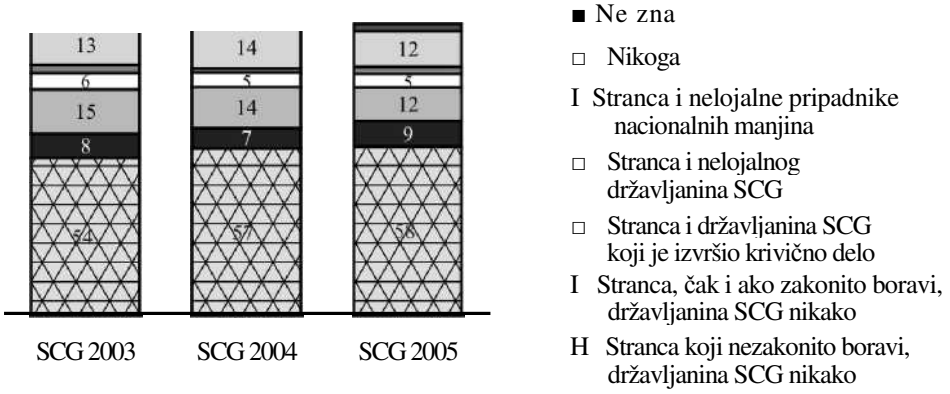
Stav države prema Albancima koji ne traže državljanstvo građani su, kao i prethodne godine, znatno češće karakterisali kao popustljiv (25%), od stavova prema svim drugim grupacijama. Znatno više nego u slučaju drugih kategorija, građani nisu bili u stanju da odgovore na to pitanje (31%).

3.17. Sloboda kretanja

Iako većina građana, (mada nešto manje nego prethodne godine), smatra da se u SCG poštuje pravo na slobodu kretanja (65% smatra da građani bez ikakvih uslova mogu da se nastane gde žele, prošle godine 69%), broj građana koji smatra da u slobodi kretanja postoje ograničenja još uvek je znatan (i čak nešto veći u odnosu na prošlu godinu); 24% građana Srbije, a 22% građana Crne Gore, smatra da državljani Srbije i Crne Gore moraju da dobiju dozvolu nadležnog organa da bi se nastanili tamo gde žele.

Samo polovina građana Srbije i Crne Gore (50%) smatra da svaki građanin može slobodno da napusti državu, dok 42% smatra da je za to neophodna dozvola nadležnog organa. Istraživanje pokazuje slične podatke i za Srbiju dok u Crnoj Gori 55% građana smatra da svaki građanin može slobodno da napusti državu, dok 34% smatra da je za to neophodna dozvola nadležnog organa.

Slika 31: Koga naša država može danas da protera sa svoje teritorije?



Većina građana smatra da država ne može ni pod kojim uslovima proterati sa svoje teritorije državljane Srbije i Crne Gore; ipak, 17% smatra daje to moguće ukoliko je u pitanju državljanin koji je izvršio krivično delo (12%) ili je nelojalan pripadnik nacionalnih manjina

3.18. Ekonomska i socijalna prava

Većina građana je upoznata sa činjenicom da je zapošljavanje maloletnika ispod 16 godina kažnjivo (58%), ali 31% još uvek smatra da postoje okolnosti koje čine izuzetke: 13% smatra da kazna sledi samo ako ta osoba nije psihofizički dorasla poslu na koji se zapošljava, a 18% daje zapošljavanje dozvoljeno ako maloletnik izdržava sebe i svoju porodicu.

Kao i prethodne godine, građani SCG u najvećem broju slučajeva smatraju da je radi zapošljavanja od dokumenata potrebno imati: radnu knjižicu (91%), lekarsko uverenje (75%) i svedočanstvo (74%); 24% smatra da je neophodna potvrda o stalnom boravku, a 7% potvrda o nacionalnosti.

4. Ostvarivanje ljudskih prava

U odnosu na prethodnu godinu građani su nešto pozitivnije ocenili stanje u Srbiji i Crnoj Gori u pogledu ostvarivanja ljudskih prava. Iako većina građana, 68%, još uvek smatra daje ostvarivanje bar nekih ljudskih prava u SCG ugroženo, povećao se procenat onih koji smatraju da ljudska prava nisu ugrožena, sa 23% na 30%.

U pogledu ostvarivanja ljudskih prava građani Crne Gore prethodne godine bili su znatno optimističniji od građana Srbije, dok je ove godine, sa porastom broja građana Srbije koji su pozitivnije ocenili stanje u ovoj oblasti, ta razlika gotovo nestala.

Pravo na rad i ove godine najčešće se navodi kao najugroženije pravo, a procenat građana koji to pravo vide kao najugroženije i dalje je u porastu. Ove godine je 37% građana navelo pravo na rad kao najugroženije, prethodne 30%, a pre dve godine 25%.

Koje ljudsko pravo je najviše ugroženo u našoj zemlji (jedan odgovor) % u populaciji?

	SCG 2003	SCG 2004	SCG 2005
Ne zna	18	14	7
Ljudska prava nisu ugrožena	26	23	30
Jednakost pred zakonom	3	2	2

	SCG 2003	SCG 2004	SCG 2005
Pravo na bolji standard	5	5	5
Pravo na život	5	5	6
Pravo na rad	25	30	37

Ocena ostvarivanja ljudskih prava, 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 (36%), od broja građana koji smatra da ostvarivanje ljudskih prava u SCG nije ugroženo (30%).

U odnosu na prethodnu godinu, porastao je i procenat građana koji smatraju da uspevaju da ostvare bilo sva, ili bar većinu svojih ljudskih prava, sa 66% na 72%.

Kao pravo koje je njima lično najviše osporeno građani opet najčešće navode pravo na rad (16%). Najugroženijim u tom pogledu oseća se mlađi deo populacije i ljudi srednjih godina: svaki peti građanin od 18 do 44 godina (21%) smatra da mu je osporeno pravo na rad.

U slučaju da im je uskraćeno ljudsko pravo, tek svaki četvrti građanin obratio bi se domaćim sudovima, a 12% međunarodnom sudu. U odnosu na prošlu godinu, povećao se broj građana koji bi se obratili međunarodnom sudu, sa 8% na 12%. Kao i prethodnih godina, znatan broj građana, 37%, pre bi se obratio uticajnim ljudima (ljudima koji imaju veze, ljudima u vlasti, ili onima koji za novac izvršavaju naloge) nego sudovima.

Iako je 23% građana izjavilo da ne uspeva da ostvari dobar deo, ili čak većinu svojih prava, samo 10% je izjavilo da se nekome obratilo radi ostvarivanja ljudskog prava koje im je bilo ugroženo, a čitavih 90% nikada se nije obratilo za zaštitu. Isti su procenti u Srbiji, a u Crnoj Gori 13% je izjavilo da se nekome obratilo radi ostvarivanja ljudskog prava, a 87% da se nikada se nije obratilo za zaštitu.

Kao prava koja su im bila ugrožena, građani koji su se obratili nekome za zaštitu, naveli su, slično ako i prethodne godine, pravo na rad, 33%, a za njim slede pravo na socijalnu zaštitu (11%), pravo na svojinu i imovinsko pravo (6%), pravo na zdravstveni zaštitu (5%), pravo na život (3%), jednakost pred zakonom (2%) i pravo na isplatu zarade

5. Zaključak

Nesistematske varijacije u trendu promena pravne svesti građana ukazuju da se ona još uvek menja pre u zavisnosti od konativnih nego kognitivnih faktora. Promene u opštoj klimi društva, a posebno nivo poverenja u državne institucije i nivo pesimizma građana, očito se odražavaju i na opšte poimanje ljudskih prava.

Ova zavisnost poimanja ljudskih prava od promena političke klime upravo ukazuje da je svest građana SCG o uživanju i zaštiti ljudskih prava na relativno niskom nivou.

Kao i prethodnih godina, poverenje u zaštitu sopstvenih prava u praksi znatno zaostaje za svešću o formalnoj zaštićenosti prava. Još uvek su upadljiva neslaganja između svesti o pravu na pravično suđenje i nepoverenja u sudove; svesti o pravu na slobodu misli i izražavanja i uverenja da postoji cenzura štampe; svesti o političkim pravima i uverenja da izabrani predstavnici ne zastupaju interese građana; svesti 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.

Egocentričnost u poimanju ljudskih prava, odnosno nesposobnost da se poimanje zaštite ljudskih prava bez pristrasno odabranih izuzetaka generalizuje i na prava ljudi različitih po nacionalnosti, polu, ili seksualnom opredeljenju, upadljiva je i ove godine. Tako, na primer, građani s jedne strane zameraju državi da ugrožava osnovna ljudska prava građana, a sa druge da tih prava daje previše, bar kada su u pitanju nacionalne manjine: veći procenat građana smatra da pripadnici nacionalnih manjina u SCG imaju neograničeno pravo da objavljuju knjige i pohađaju školu na maternjem jeziku bez ograničenja, nego što se slaže sa takvom politikom države prema upotrebi jezika nacionalnih manjina; gotovo trećina građana protivi se da Albanci imaju pravu na državljanstvo SCG, a svaki peti da se to pravo da Muslimanima/ Bošnjacima; 45% građana imalo bi nešto protiv da im Albanac bude šef na poslu, a po 34% da im to bude Musliman ili Hrvat.

Zabrinutost građana zbog ekonomske situacije i dalje raste, a sa njom i peokupiranost *pravom na rad i izbor zaposlenja.* Ovo pravo dosledno dominira pravnom svešću građana: polovini građana to bilo je prvo ljudsko pravo na umu, 53% građana opaža ga kao najugroženije pravo u državi. Broj građana koji smatra da nizak standard ugrožava život građana SCG je i dalje u usponu.

Redosled prava po značaju ostao je nepromenjen: na prvom mestu je *pravo na život,* a zatim prava *na bezbednost i slobodu* i *jednakost pred zakonom.*

Procenat građana upoznatih sa činjenicom da su ljudska prava zaštićena međunarodnim dokumentima vratio se na nivo iz 2003. godine: polovina građana upoznata je sa ovom činjenicom. Sa druge strane, međutim, procenat građana koji ocenjuje da se ljudska prava ne poštuju u Srbiji i Crnoj Gori u proseku je ostao je na prošlogodišnjem nivou, višem nego 2003. godine.

Većina građana smatra da se politička prava u Srbiji i Crnoj Gori ne poštuju. U odnosu na prethodnu godinu, znatno je opalo poverenje čak i u formalno postojanje političkih prava građana.

Nepoverenje u sudije i dalje je u porastu: 56% građana smatra da su sudije loše i da zavise od političara, što je u odnosu na 2003. godinu, za 10% više. Stoga

nije neobično što bi se u slučaju da im je uskraćeno neko ljudsko pravo, 37% građana i ove godine pre obratilo uticajnim ljudima (ljudima koji imaju veze, ljudima u vlasti, ili onima koji za novac izvršavaju naloge) nego sudovima. Tek svaki četvrti građanin (25%) obratio bi se domaćim sudovima, a 12% međunarodnom sudu.

IV GLAVNI PROBLEMI- - 2005

1. Stanje ljudskih prava na Kosovu i Metohiji u 2005. godini

1.1. Uvod

Međunarodna civilna i vojna uprava na Kosovu i Metohiji uspostavljena je Rezolucijom Saveta bezbednosti UN 1244 (1999). 412Ova 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 tvore 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. godine, finski političar Hari Holkeri *(Harri Holkeri)* predao je dužnost SPGS danskom diplomati Serenu Jesenu Petersenu *(Søren Jessen-Petersen).* 413Dotadašnjeg šefa Misije OEBS na Kosovu, francuskog diplomatu Paskala Fijeskija *(Pascal Fieschi),* krajem maja 2005. zamenio je Verner Vnendt *(Werner Wnendt),* bivši zamenik Visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu. Na čelu stuba EU nalazi se Joakim Riker *(Joachim Rucker).* Tokom 2005. godine, norveški diplomata Kai Eide postao je Specijalni izaslanik generalnog sekretara UN za implementaciju standarda na Kosovu. Krajem godine, Marti Ahtisari, bivši predsednik Finske i jedan od arhitekata sporazuma kojim je prekinuto bombardovanje SRJ i uspostavljena misija na Kosovu, imenovan je za specijalnog izaslanika generalnog sekretara UN za pregovore o statusu Kosova.

SPGS je u 2004. godini dodatno preneo nadležnosti s UNMIK-a na lokalne organe vlasti. Međutim, pravosuđe, policija i zakonodavstvo su i dalje u isključivoj nadležnosti UNMIK-a. Slično kao i ranijih godina, brzina i obim prenosa nadležnosti

412 Dok. UN/S/RES/1244, 10. jun 1999.

413 Hari Holkeri je u maju 2004. godine, nekoliko meseci pre isteka mandata, podneo ostavku na funkciju SPGS iz, kako je naveo, zdravstvenih razloga.

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".

Kosovske institucije. - Posle izbora na Kosovu koji su održani 2004. godine, predsednik Kosova postao je Ibrahim Rugova a predsednik Skupštine Kosova Nedžat Daci *(Nedhat Daci).*[415] Za predsednika Vlade, parlamentarna većina koju čine Alijansa za budućnost Kosova (AAK) i Demokratski savez Kosova (LDK), izabrala je lidera AAK Ramuša Haradinaja *(Ramush Haradinaj).* Međutim, sredinom marta 2005. godine, Haradinaj je odstupio s mesta premijera nakon što je Haški tribunal potvrdio optužnicu koju je protiv njega podnelo Tužilaštvo Haškog tribunala. Skupština Kosova je za novog premijera izabrala funkcionera AAK Bajrama Kosumija *(Bajram Kosumi).* Privremena Vlada Kosova ima trinaest ministarstava.

1.2. Ljudska prava u pravnim propisima u 2005. godini

O Ustavnom okviru za privremenu samoupravu na Kosovu i ljudskim pravima u uredbama UNMIK pisano je u *Izveštaju 2001.*

Specijalni predstavnik na Kosovu i Metohiji proglasio je sredinom marta Uredbu br. 2001/15, kojom se menja uredba iz 2001. godine o izvršnom ogranku privremenih institucija samouprave. 41[7] Ovom Uredbom upostavljena su, u okviru izvršne vlasti Kosova, nova ministarstva: finansija i privrede, trgovine i industrije, obrazovanja, nauke i tehnologije, kulture, omladine i sporta, zdravstva, rada i socijalnog staranja, transporta i komunikacija, javnih službi, poljoprivrede, šumarstva i razvoja sela, okoline i prostornog planiranja, za zajednice i povratak, energije i rudarstva i lokalne samouprave.

U aprilu je proglašena Uredba o ulasku lica na Kosovo i izlasku sa Kosova. Ovom Uredbom su uređena pravila koja se tiču slobode kretanja i posebnih uslova njihovog ograničenja s obzirom na specifične okolnosti Kosova. Uredba, najpre, uvodi kategorije lica koja mogu da ulaze i borave na teritoriji Kosova, a zatim,

414 Predstavljen 10. decembra 2003. godine, dokument ,,Standardi za Kosovo" čini relativno širok koncept ljudskih prava koji definiše prioritetne kosovske standarde u ovoj oblasti. Većina predstav nika vlasti u Srbiji je ubrzo po usvajanju dokument ocenila kao neprihvatljiv. Opširnije o ,,Stan dardima za Kosovo", kao i o stavu vlasti u Srbiji prema ovom dokumentu vidi *Izveštaj 2003,* III. 3.5.

415 Više o izborima i političkoj klimi u kojoj su formirani organi vlasti na Kosovu vidi u *Izveštaj 2004,* IV. 1.2.

416 Vidi više *Izveštaj 2001,* IV.1.2, str. 378.

417UNMIK/URED/2005/15, 16. mart 2005. godine, www.unmikonline.org/serbian/regulations/2005/-RSC2005_15.pdf. 418UNMIK/REG/2005/16, 8. april 2005. godine, www.unmikonline.org/serbian/regulations/2005/RSC-200516.pdf.

propisuje pravila i uslove za kretanje svake od navedenih kategorija. Tako, na Kosovo, na neodređeno vreme mogu da uđu: nosioci putne isprave UNMIK, lica koja imaju ličnu kartu koja pokazuje da je reč o licu koje je stalni stanovnik Kosova, izdržavani član porodice mlađi od osamnaest godina ili supružnik lica koja poseduju navedene isprave ili lice koje je ovlašćeno od strane upravnog organa na osnovi propisa Vlade u saradnji s UNMIK-om (čl. 2). Posebna dozvola za ulazak na Kosovo neće se zahtevati ni od lica koje poseduje putnu ispravu ili ličnu kartu SCG (čl. 2, st. 2).

Druga lica moraju tražiti posebno ovlaščenje za ulazak na Kosovo. Ovaj zahtev podnosi se ovlaščenom službeniku na graničnom prelazu na mestu ulaska na Kosovo i mora da sadrži podatke o licu koje traži ovlašćenje i licima koja se nalaze u njegovoj pratnji kao i razloge ulaska i boravka. Teret dokazivanja navedenih podataka leži na podnosiocu zahteva (čl. 3). Članom 4 Uredbe definisanu su osnovi za izdavanje ovlašćenja. Podnosiocu će ulazak i boravak biti odobren ako je reč o licu koje je: (a) u poseti Kosovu radi rekreacije ili turizma; (b) prijavljeno za program studija na Kosovu; (c) zaposleno ili ima legitimne poslovne interese na Kosovu ili posećuje Kosovo u sklopu svog zaposlenja ili poslovne aktivnosti; član porodice lica koje je na Kosovu na osnovu članova 4 (b) ili 4 (c); (d) član porodice lica koje je na Kosovu na osnovu članova 2.1, 2.2 ili 2.3; (e) u neposrednom ili kontinuiranom tranzitu na Kosovo ili sa njega; (f) dobilo poziv nadležnog organa da dođe na Kosovo; ili (g) ispunilo zahteve člana 16, člana 17.1 ili člana 18.

U slučaju da službenik odbije zahtev podnosioca, dužan je da o tome izda pisanu odluku s obrazloženjem i poukom o pravnom leku (čl. 5, st. 3). Ova odbijajuća odluka sadrži i naredbu o napuštanju teritorije Kosova. O izvršavanju ove naredbe stara se policija UMNIK (čl. 5, st. 3). Posebna pravila važe za slučajeve kada lice traži samo pravo ulaska na Kosovo. Ova lica moraju da poseduju putnu ispravu i da je pokažu službeniku na mestu ulaska; budu pregledana od strane službenika; istinito odgovore na sva pitanja i pruže na uvid svu dokumentaciju koja je potrebna u cilju provera (čl. 8, st. 1). Pravo da napusti teritoriju Kosova ima svako lice koje se „pridržava zakona i postupaka granične kontrole", pod uslovom da poseduju putnu ispravu i ne podleže nekom naređenju ili ograničenju.

Na Kosovu je na snazi Uredba UNMIK br. 2001/4 o zabrani trgovine ljudima na Kosovu kao i Administrativna naredba za njeno sprovođenje kojom se imenuje Koordinator za pomoć žrtvama pri Odeljenju za pravosuđe. Na Kosovu se primenjuje Privremeni zakon o krivičnom postupku i Privremeni krivični zakon Kosova sa specifičnim poglavljima koja se bave krivičnim delom trgovine ljudima. 420Priv-

419 Vidi: UNMIK/REG/2001/4 ww.unicri.it/TraCCC%20docs/UNMIK_Reg.2001-04.doc.

420 Vidi u Privremenom krivičnom zakonu Kosova (UNMIK/URED/2003/25, Sl. *list RCG,* 6. jul 2003) Uspostavljanje ropstva, uslova sličnim ropstvu i prisilnog rada (čl. 137), Krijumčarenje migranata (čl. 138), Trgovina ljudima (čl. 139), Zadržavanje ličnih isprava žrtava ropstva ili trgovine ljudima (čl. 140), Omogućavanje prostitucije (čl. 210), Organizovani kriminal (čl. 274), Zastrašivanje tokom krivičnog postupka protiv organizovanog kriminala (čl. 310) itd.

remeni krivični zakon u velikoj meri ispunjava međunarodne standarde i ima bolja rešenja nego krivično zakonodavstvo u Srbiji i Crnoj Gori.

U aprilu 2005. godine završena je izrada kosovskog Akcionog plana za borbu protiv trgovine ljudima.[422] Od 11. februara 2005. godine na Kosovu je na snazi Administrativna naredba za sprovođenje Uredbe UNMIK br. 2001/4 (br. 2005/3) o imenovanju Koordinatora za pomoć žrtvama, ustanovljavanju fondova za obezbeđivanje finansijske pomoći i naknade žrtvama trgovine ljudima i osnivanju Panela za preispitivanje, kao i o obezbeđivanju dopunske pomoći žrtvama trgovine ljudima i svedocima izvan Kosova. Panel ima zadatak da ispituje žalbe na odluke Koordinatora za pomoć žrtvama trgovine ljudima.[423]

O praksi u trgovini ljudima na Kosovu vidi više u odeljku 2.2.

1.3. Ljudska prava u primeni u 2005. godini

Nefunkcionisanje vladavine prava. - U periodičnim i *ad hoc* izveštajima koje su različiti međunarodni zvaničnici i institucije i nevladine organizacije sačinile u 2005. godini, problem nefunkcionisanja vladavine prava na Kosovu često se ističe kao jedan od najozbiljnijih nedostataka kosovskog političkog i pravog poretka. Tako je, između ostalog, i Kai Eide tokom svoje posete Kosovu, kritikovao spori napredak u ostvarivanju načela vladavine prava. Kosovski zvaničnici i rukovodioci organa zaduženih za zaštitu i sprovođenje zakona, opravdanje za ovakvo stanje nalazili su u specifičnim okolnostima Kosova i opštoj atmosferi koja na ovom području vlada proteklih godina. Komesar Kosovske policijske službe, Kai Vittrup naveo je da je nesaradnja građana i policije jedan od osnovnih problema u istraživanju krivičnih dela i gonjenju njihovih učinilaca *(Koha Ditore- — UNMIK Media Report,* 16. oktobar, str. 2). Kao i prethodnih godina, građani na Kosovu najčešće nisu spremni da policiji i drugim organima daju obaveštenja koja bi pomogla u otkrivanju počinilaca kriminalnih akata niti da svedoče pred sudovima. Primeri saradnje posebno su retki u situaciji kada se napadnuti ili na drugi način oštećeni pripadnici druge nacionalne zajednice.[424]

Opšti nedostaci pravnog poretka na Kosovu. -Neuređenost i opšta konfuzija u pravnom poretku, preklapanje ili nepostojanje nadležnosti, postojanje više pravnih propisa koji regulišu određenu oblast, veliki broj zastarelih i prevaziđenih zakonskih i podzakonskih rešenja, nejasna i nesprovodiva pravila o važenju pravnih propisa,

421 Tako napr. prevoz lica u ropskom odnosu je kažnjivo bez obzira na to da li se lice prebacuje preko granice ili unutar državne granice (čl. 137), inkriminisana je kupovina usluga koje pružaju žrtve trgovine ljudima (čl. 139, st. 5 i 6), a predviđeno je i oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim delom od preduzeća ili druge organizacije (čl. 82-—85).

422 Vidi www.pm-ksgov.net/speech_article.php?id_article=2277.

423 Vidi www.unmikonline.org/serbian/regulations/admdirect/2005/ADSC2005_03.pdf.

424 Za slične primere u prethodnim godinama vidi više *Izveštaj 2004,* IV. 1.4.

bili su i u 2005. godini glavne odlike i najvažniji nedostaci pravnog sistema na Kosovu. Razloga za ovakvo stanje ima mnogo. Pravnoj neuređenosti koja sa sobom nosi i pravnu nesigurnost svakako najviše doprinose nedefinisan ustvanpravni i pravnopolitički status, postojanje specifične međunarodne uprave na ovoj teritoriji i sporost u prevazilaženju nasleđenih nedostataka. U pravnom životu Kosova nisu retke situacije da, čak i kada je pod okriljem međunarodne uprave na Kosovu pripremljen i usvojen propis u određenoj oblasti, njegova implemenatcija neshvatljivo kasni. Naime, za većinu zakona koje usvoji Skupština Kosova potrebno je usvojiti podzakonske akte, okupiti i obučiti stručnjake i administraciju koja će zakon sprovoditi ili kontrolisati njegovu primenu i stvoriti materijalne i tehničke uslove za realizaciju. U tom segmentu funkcionisanja pravnog sisitema nastaju najveći problemi. Ovakve ocene u svojim izveštajima iznose i predstavnici i delovi institucija samog UNMIK-a.[425]

Kosovsko pravosuđe čini oko 400 domaćih sudija i tužilaca, među kojima je 18 Srba i 22 pripadnika drugih manjinskih zajednica. U stotinak slučajeva koji se vode pred sudovima na Kosovu, učestvuje i 24 međunarodnih sudija i tužilaca.

Opšta atmosfera na Kosovu. - U drugoj polovini februara, tadašnji kosovski premijer Ramuš Haradinaj pružio je uveravanja da će sloboda kretanja biti omogućena i pozvao je kosovske Srbe da se slobodno kreću na teritoriji Kosova *(Koha Ditore- — UMNIK Media Report,* 22. februar, str. 3). Međutim, istog dana, dvojica maloletnika kamenovali su autobus u blizini grada Štrpce.

Napadi na nealbance. — Krajem marta, u napadu kod mesta Crkolez na severu Kosova, teške telesne povrede u predelu glave, grudi i ektremiteta zadobili su Nedeljko (81) i Nevenka Vučić (68). Njih je napala grupa nepoznatih izvršilaca *(Beta,* 29. mart).

Početkom jula, eksplozivna naprava eksplodirala je u dvorištu kuće Srećka Milkića, radnika Koordinacionog centra u Vitini. U eksploziji nije bilo povređenih ali je pričinjena materijalna šteta.

Krajem novembra, u selu Sušica kod Gračanice, pucano je na Dragomira Jovanovića (18). Po izveštajima medija, na Jovanovića je pucano iz vozila u pokretu *(Večernje novosti,* 1. decembar, str. 1).

Krajem decembra, u severnom delu Kosovske Mitrovice izvršena su dva oružana napada na lica srpske nacionalnosti. U prvom napadu, nepoznati napadači ispalili su više metaka iz vatrenog oružja na Branimira Antovića. Antović je pogođen u grudi i stomak. Nešto kasnije, u svom stanu pogođen je Dejan Maksimović (24). Od hitaca ispaljenih kroz prozor stana on je zadobio povrede donjih

425 Tako, za izveštaj o sprovođenju zakona koji su usvojeni u 2004. godini vidi na www.osce.org/documents/html/pdftohtml/17515_sr.pdf.html.

ekstremiteta i zbrinut je u Medicinskom centru u Kosovskoj Mitrovici *(Saopštenje Međunarodnog pres centra u Kosovskoj Mitrovici,* 26. decembar).

Prema podacima MUP-a Srbije, na Kosovu i Metohiji u drugoj polovini 2005. godine na kosovske Srbe izvršen je 31 teroristički napad, u kojima su dvojica ubijena, dok je desetoro ranjeno. Najviše je evidentirano slučajeva podmetanja požara na objekte čiji su vlasnici srpske nacionalnosti, a zatim slede krađa stoke i kamenovanja konvoja *(Tanjug,* 26. decembar, prema: www.kc.gov.yu/A-latinica/naslovi/2005/72.html).

Napadi na predstavnike međunarodne uprave na Kosovu. — Tokom 2005. godine zabeleženo je nekoliko slučajeva napada na predstavnike međunarodnih snaga na Kosovu. Tako je početkom januara, u centru Prizrena poginuo nigerijski policajac iz sastava policijskih snaga UN. Inače, od upostavljanja međunarodne uprave do januara 2005. godine, na Kosovu je poginulo osam policajaca *(Politika,* 15. januar, str. 1).

Tri istovremene eksplozije automobila, dogodile su se u Prištini 2. jula. Jedna od detonacija se dogodila u blizini sedišta administratora Kosova u centru Prištine *(Blic,* 3. jul, str. 3). Početkom avgusta, u vozila UNMIK, u Peći i drugim delovima Kosova, ubacivana su preteća pisma s potpisom Albanske nacionalne armije (ANA) *(Večernje novosti,* 8. avgust, str. 5).

Sredinom oktobra, predstavnici međunarodnih snaga, objavili su da su se na zapadu Kosova pojavile organizovane naoružane grupe. Pojedinim prištinskim medijima dostavljeno je saopštenje ove organizacije koja je sebe predstavila kao Vojsku za nezavisnost Kosova. UNMIK je, u tom trenutku, izdao upozorenje svojim službenicima da ne putuju Metohijom u vozilima s oznakom Ujedinjenih nacija tokom noći *(Večernje novosti,* 19. oktobar, str. 3; *Koha Ditore- — UNMIK Media Report,* 16. oktobar, str. 1). Kosovski mediji na albanskom jeziku izrazili su sumnju u postojanje ovakvih formacija i njihovu eventualnu sposobnost da ugroze bezbednost na ovom području *(Kosova Sot, UNMIK Media Report,* 12. okobar, str. 7).

O opštem stanju bezbednosti i atmosferi nasilja na Kosovu govori i studija Programa UN za razvoj (UNDP) i Agencije za lako naoružanje ,,Kosovo i oružje", prema kojoj na ovoj teritoriji ima između 380 i 460 hiljada komada ilegalnog oružja - -uglavnom pušaka i pištolja. Prema istom istraživanju, najveći broj krivičnih dela na Kosovu izvršen je upravo uz korišćenje ilegalnog oružja.

Krajem marta, prema tvrdnjama kosovskih medija, pripadnici policije pretukli su Bedžeta Begu *(Bexhet Begu),* novinara Radio Televizije Kosova (RTK). U izveštajima se navodi da je Begu lišen slobode bez jasnog razloga *(Koha Ditore; Epoka e Re- - UNMIK Media Report,* 31. mart, str. 13).

Dvojica pripadnika Kosovske policijske službe kažnjena su u novembru jer je istragom utvrđeno da su prekoračili ovlašćenja i primenili prekomernu silu prema učesnicima demonstracija koje je sredinom oktobra u Prištini organizovao pokret

Samoopredeljenje. Policija je tokom i posle ovog skupa privela 37 učesnika među kojima i dva novinara *(UNMIK Media Report,* 26. novembar, str. 2).

Otklanjanje posledica sukoba iz marta 2004. godine i kažnjavanje počinilaca krivičnih dela. - U martovskom nasilju 2004. godine uništeno je ili ozbiljno oštećeno više od trideset pravoslavnih crkava, manastira i drugih verskih spomenika. Do oktobra 2005. godine, ozbiljniji radovi na restauraciji i ponovnoj izgradnji najznačajnjih porušenih spomenika nisu počeli. Prema medijskim i drugim izveštajima sa Kosova koji se oslanjaju na međunarodnu administraciju, planiranje početak radova na obnovi jedanaest crkava i spomenika koji su najozbiljnije oštećeni *(UNMIK Media Report,* 12. oktobar, str. 16).

Šestorica Albanaca osuđeni su pred međunarodnim većem Okružnog suda u Gnjilanu na ukupno 38 godina zatvora zbog ubistva Slobodana i Anke Perić u martu 2004. godine *(Koha Ditore- - UNMIK Media Report,* 20. maj, str. 4).

U svom izveštaju iz marta 2005. godine o situaciji posle martovskih nereda iz 2004, UNMIK je naveo da je zbog prestupa za vreme nereda 348 lica izvedeno pred kosovske sudove, od kojih je 179 suđenja okončano, 71 okrivljeni čeka suđenje, a njih 98 je još uvek pod istragom. Lokalne sudije izrekle su više od 85 presuda, koje variraju od sudskih opomena i novčanih kazni do 200 evra (240 dolara), do kazni između dva meseca i dve godine zatvora.

Sredinom maja, u mestu Orahovac otkrivena je masovna grobnica u kojoj je sahranjeno najmanje trinaest ljudi, uglavnom Srba za koje se pretpostavlja da su ubijeni tokom 1998. godine. (www.b92.net, 19. maj).

Ekonomska situacija i stanje ekonomskih i socijalnih prava na Kosovu. — Prema svim pokazateljima, Kosovo spada u red veoma siromašnih društava. Sudeći prema podacima kojima raspolaže UNMIK, između pedeset i šesdeset odsto stanovništva Kosova je nezaposleno. Svetska banka, koja u svoje procene uvodi i kategorije sezonskih radnika i onih koji rade u sivoj ekonomiji, operiše stopom nezaposlenosti od 23 do 33 procenata.[426] U 2005. godini počela je i isplata penzija za oko 100.000 penzionera na Kosovu. Prosečna penzija iznosi oko 40 evra. Prema podacima UNMIK, oko 200.000 korisnika različitih oblika socijlane pomoći mesečno primi između 34 i 62 evra.[427]

Nerešeni imovinski odnosi koji podrazumevaju nepostojanje jasnih vlasničkih prava kako na samom Kosovu tako i na relaciji sa srbijanskim vlastima i njenim javnim preduzećima česti su uzrok povrede ljudskih prava ili njihovog ozbiljnog ugrožavanja. Nažalost, čak i ove sistemske i strukturne nedaće služile su kao povod ili pokriće za sprovođenje ozbiljne diskriminacije.

426 Prema: www.unmikonline.org/pub/news/fact_sheet.pdf., april 2005.
427 www.unmikonline.org/pub/news/fact_sheet.pdf, april 2005.

Jedan od najvećih problema na ovom terenu u 2005. godini bilo je pitanje snabdevanja električnom energijom pojedinih naselja na Kosovu i izmirivanje zaostalih obaveza po osnovu korišćenja ovog resursa. U nekoliko navrata Kosovska elektroenergetska korporacija obustavljala je isporuku struje pojedinim, uglavnom srspkim, naseljima na Kosovu. Razlog za ovakvu odluku ovog preduzeća bila su nagomilana potraživanja po osnovu neplaćenih računa iz prethodnih godina. U situaciji kada je opšta ekonomska situacija na Kosovu gotovo kritična i kada ne postoje elementarni uslovi za obavljanje ekonomskih aktivnosti i ostvarivanje zarade teško je očekivati da građani Kosova, pogotovo pripadnici ugroženih manjina budu u mogućnosti da uredno izmiruju svoje obaveze. U nekoliko navrata isključivanja električne energije srpskim domaćinstvima, pogotovo u zimskim mesecima, bila su povod za porast tenzija na Kosovu i radikalizaciju političke scene na Kosovu ali i u Srbiji.

Zaštita imovinskih prava. - Uprkos ogromnim teškoćama i kašnjenjima iz prethodnih godina, u zaštiti imovinskih prava postignut je izvestan napredak tokom 2005. godine. Tako je HPD (Kancelarija UNMIK za rešavanje stambenih i imovinskih pitanja, osnovana 1999) do sredine godine, rešila više od 80 odsto od ukupno 29.000 zahteva za rešavanje imovinskih pitanja podnetih u prethodnih pet godina. Do kraja aprila iste godine izvršeno je nešto više od 10.000 odluka ovog organa.

Povratak raseljenih lica. - Ni u 2005. godini nije bilo značajnijeg pomaka u povratku interno raseljenih lica koja su napustila Kosovo posle juna 1999. godine. Za šest godina, od 1999. do aprila 2005. godine na Kosovo se vratilo svega 12.461 raseljeno lice i to uglavnom u region Peći.[428] Kosovski i međunarodni zvaničnici u više navrata su pozivali raseljene Srbe i druge nealbance da se vrate na Kosovo i obećali izgradnju multietničkog Kosova koje će omogućiti značajniji povratak raseljenih i vraćanje imovine koje im je oduzeta. Ipak, nepoverenje u lokalne institucije, nasleđe prošlosti i iščekivanje odluke o konačnom statusu ostaju osnovni razlozi za odlaganje početka masovnijeg povratka.

Medijske spekulacije i različite interpretacije istih događaja. - Kao i prethodnih godina, srbijansko i većinsko kosovsko društvo, a u okviru njega mediji i političari posebno, vrlo često su na potpuno različite načine intepretirali iste događaje i procese koji su se odvijali na Kosovu. Svaka strana uglavnom je insistirala na onoj interpretaciji koja, po njihovom mišljenju, podupire političke teze i ambicije s kojima se ulazi u pregovore o budućem statusu Kosova. Nekoliko primera iz štampanih medija pokazuje koliko se manipuliše informacijama, što je, posmatrano sa stanovišta poštovanja ljudskih prava, ozbiljno ugrožavanje temelja demokratskog poretka i ograničavanje prava na informisanje i učestvovanje u javnom životu. Ovakvo ponašanje učesnika u javnom životu i kreatora javnog mišljenja nipodaštava vrednost svakog pojedničnog ljudskog života i garantovanih ljudskih prava svakog pojednica koji živi na Kosovu ili je u međuvremenu s ove teritorije privremeno raseljen.

428 www.unmikonline.org/pub/news/fact_sheet.pdf, april 2005.

Tako je povodom martovskog napada na dvoje Srba u mestu Crkolez većina beogradskih medija ali i predstavnici vlasti u Srbiji odmah ocenila da su Albanci napali bračni par Vučić i naneli im teške povrede *(RTS,* 29. mart; *Večernje novosti,* 30. mart, str. 8). S druge strane, većina medija na albanskom jeziku na samom Kosovu skoro je u potpunosti ignorisala napad koji se nesporno dogodio. Tri dana posle incidenta, SPGS izričito je izjavio da ,,Albanci nemaju ništa sa ovim napadom'' i pozvao srbijanske vlasti da se uzdrže od komentara pre završetka istrage *(Beta,* 31. mart).

Početkom aprila izgorela je jedna napuštena kuća u blizini Orahovca. Srpski mediji *Glas i SRNA* odmah su javili da je zapaljena kuća Dragana Nedeljkovića u srpskom naselju u Orahovcu i daje pričinjena velika materijalna šteta. Istovremeno, ova glasila insistiraju na činjenici da su samo lokalni Srbi učestvovali u gašenju požara, a da su predstavnici međunardonih trupa nekoliko puta pozivani da intervenišu *(Glas; SRNA- — UNMIKMedia Report,* 3. april, str. 4). S druge strane, kosovski list *Koha Ditore* izvestio je, pozivajući se na izvor Kosovske policijske službe, da su napuštenu srpsku kuću najverovatnije zapalila deca.

Zaključak. - Stanje ljudskih prava na Kosovu i u 2005. godini bilo je nepovoljno. Takva situacija ozbiljno ugrožava inače krhke osnove smirivanja sukoba na prostoru bivše Jugoslavije i prevazilaženja njihovih posledica. Nažalost, problemi kršenja i ostvarivanja ljudskih prava pojedinaca ili čitavih ugroženih grupa i dalje često padaju u senku rasprava o državnom statusu Kosova ili uticaja i mesta pojedinih aktera međunarodnih odnosa u regionu i međunarodnoj zajednici.

Iako je dosta učinjeno na stabilizaciji stanja i podizanju nivoa rada i profesionalnosti pojedinih institucija i službi, osnovne institucije koje su nadležne da obezbede poštovanje ljudskih prava i gone one koji ih krše- - policija i pravosuđe - -i dalje nisu u stanju da obezbede bezbednost, pravično suđenje, nediskriminaciju i druge slobode svim stanovnicima Kosova.

Atmosfera nekažnjivosti i dalje vlada kosovskim društvom. S jedne strane, tome doprinose institucionalne teškoće, nedostaci pravnog sisitema, nedovoljan broj nosilaca pravosudnih funkcija, nedostatk znanja ili materijalnih sredstava. Ipak, veliki deo razloga za ovakvo stanje leži u odbijanju velike većine građana, javnih službenika i različitih društvenih elita da prihvate načela jednakosti, vladavine prava i suočavanja s prošlošću kao osnove života svih na Kosovu. Nespremnost za ovo suočavanje i spremnost za nepriznavanje ili relativizovanje krivice prekršilaca ljudskih prava koji etnički pripadaju jednom (većinskom) narodu još uvek je sociološka, psihološka, politička i, nažalost, pravna konstanta na Kosovu.

Ocena iz prošlogodišnjeg izveštaja daje martovsko nasilje na Kosovu ozbiljno urušilo sva dostignuća ostvarena od 1999. do 2004, važi i za 2005. godinu. Mnogo vremena i sredstava potrošeno je na najosnovnije otklanjanje posledica tih događaja. Inače nisko poverenje građana, pogotovo Srba u prelazne institucije

Kosova izrazito se sporo obnavlja. Atmosfera nervoze i priprema za pregovore o konačnom statusu Kosova još nepovoljnije deluje na ovaj proces a time i na opšte stanje ljudskih prava na Kosovu.

Poseban problem predstavlja nepostojanje, neefikasnost ili nedostupnost mehanizama za zaštitu ljudskih prava. Svi nedostaci kosovskih institucija, pogotovo sudova, najteže posledice po građane pokazuju na tom pitanju. Podatak daje, samo u periodu od jula 2004. do juna 2005. godine više od 4.000 pojedinaca kontaktiralo kancelariju ombudsmana žaleći se na kršenje nekog prava ovo ubedljivo dokazuje.

U petom periodičnom izveštaju koji je u julu podneo generalnom sekretaru UN, kosovski ombudsman Marek Novicki *(Marek Antoni Nowicki)* istakao je da je mnogo posla pred zajednicama na Kosovu i njihovim liderima u procesu stvaranja Kosova kao prostora koji je dom za sve koji na njemu žive ili imaju nameru da se vrate posle godina izgnanstva. 429Ocenjujući opšte stanje ljudskih prava on konstatuje da je to stanje ispod minimalnih međunarodnih standarda.

Prema medijskoj i diplomatskoj pažnji koju privlače, izgleda da je najčešće prekršeno pravo na život, slobodu i bezbednost ličnosti ili sloboda kretanja. Ipak, ozbiljna analiza pokazuje da najviše problema ima upravo tamo gde se ogleda stanje uslova za uživanje ljudskih prava- - na pitanjima diskriminacije, imovinskih prava i ekonomskih i socijalnih prava. Očigledno je da će i naredna godina, uporedo sa procesom rešavanja konačnog statusa Kosova, doneti i nove izazove a možda i neka rešenja i poboljšanja stanja ljudskih prava.

2. Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju

2.1. Uvod

Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju (Haški tribunal) 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,

429www.ombudspersonkosovo.org/doc/Annual%20Reports/English/ANNUAL%20REPORT%20FINAL%20FINALa%202004-2005.doc.

430 *Ibid.*

431 Vidi *Rad Međunarodnog krivičnog tribunala za bivšu Jugoslaviju i domaćih sudova za ratne zločine,* priredio Igor Bandović, Beogradski centar za ljudska prava, 2005.

Tužioca i Sekretarijat (čl. 11 Statuta). @albeno 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.

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 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 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.

2.2. Optužnice u 2005. godini

U skladu sa izlaznom strategijom Tribunala, Tužilac je bila u obavezi da podigne sve optužnice do kraja 2004. godine, ali su pojedine od ovih optužnica otpečaćene u 2005.

Delić (IT-04-83)

Rasim Delić, bivši ratni zapovednik Armije Bosne i Hercegovine, optužen je po komandnoj odgovornosti za zločine nad bosanskim Srbima i Hrvatima, a posebno za

432 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).

propuštanje da kazni zločine mudžahedina protiv hrvatskih civila u selu Malina i srpskih zarobljenika u logoru Kamenica. Delić se predao Tribunalu u februaru 2005.

Perišić (IT-04-81)

Momčilo Perišić, bivši načelnik Generalštaba Vojske Jugoslavije, optužen je po individualnoj i komandnoj odgovornosti za zločine protiv čovečnosti i kršenje zakona i običaja rata. Optužnica navodi daje Perišić imao *defacto* i *dejure* kontrolu nad zapovednicima vojnih snaga Republike Srpske i Republike Srpske Krajine, koji su vršili zločine u Bosni i Hercegovini i Hrvatskoj. Perišić se predao Tribunalu u martu 2005, a privremeno je pušten na slobodu u junu 2005.

Haradinaj i drugi (IT-04-84)

Ramuš Haradinaj, Idriz Baljaj i Lahi Brahimaj, zapovednik i visoki oficiri OVK u području Metohije, su optuženi za zločine protiv čovečnosti nad srpskim, romskim i albanskim civilima. U vreme podizanja optužnice Haradinaj je bio predsednik Vlade Kosova. Po dostavljanju optužnice on je podneo ostavku na svoju funkciju i predao se Tribunalu u martu 2005, zajedno sa drugim optuženima, a kasnije je privremeno pušten na slobodu.

2.3. Presude u 2005. godini[433]

Blagojević i Jokić (IT-02-60- - Srebrenica)

Pretresno veće Haškog tribunala je osudilo Vidoja Blagojevića, bivšeg komandanta Bratunačke brigade Vojske Republike Srpske, za pomaganje u izvršenju genocida u Srebrenici u julu 1995. godine, i Dragana Jokića, bivšeg komandanta inžinjerije Zvorničke brigade VRS, za istrebljenje, ubistvo i progon kao zločine protiv čovečnosti. Ovo je druga presuda Tribunala, posle predmeta *Krstić,* u kojoj je zločin u Srebrenici pravno kvalifikovan kao genocid, mada je u konkretnom predmetu *Blagojević,* kao i Krstić, osuđen za saučesništvo u genocidu, a ne za neposredno izvršenje genocida. Pretresno veće je Vidoju Blagojeviću izreklo kaznu od 18 godina zatvora, a Draganu Jokiću kaznu od 9 godina zatvora.

Strugar (IT-01-42- - Dubrovnik)

Pretresno veće Haškog tribunala je oglasilo krivim generala JNA u penziji Pavla Strugara za napad na Dubrovnik u decembru 1991. i to za napad na civile i zaštićene kulturne i istorijske objekte, što predstavlja kršenje zakona i običaja rata. Strugar je oglašen krivim po komandnoj odgovornosti, odnosno za propuštanje da istraži i kazni kršenja međunarodnog humanitarnog prava u Dubrovniku, a oslo-

433 Presude Haškog tribunala se mogu naći na www.un.org/icty/bhs/icty/glance/judgements.htm.

bođen je odgovornosti po četiri tačke optužnice. Imajući u vidu priznanje krivice admirala Jokića, kao i kaznu od 7 godina zatvora koja je njemu izrečena, Pretresno veće je osudilo generala Strugara na jedinstvenu kaznu od 8 godina zatvora.

Jokić (IT-01-42/1- -Dubrovnik)

Mada je admiral Jokić priznao krivicu za svoje učešće u napadu na Dubrovnik, on se žalio na visinu kazne na koju ga je osudilo Pretresno veće. @albeno veće nije uvažilo navode iz Jokićeve žalbe, i potvrdilo je njegovu kaznu od 7 godina zatvora.

Kvočka i drugi (IT-98-30/1- - Omarska i Keraterm)

@albeno veće Haškog tribunala je potvrdilo prvostepenu presudu protiv četvorice čuvara u logorima Omarska i Keraterm, osuđenih za progon, ubistva i mučenje kao zločine protiv čovečnosti u tim logorima. Veće je usvojilo pojedine navode iz žalbi i preinačilo određene tačke prvostepene presude, ali je potvrdilo kazne zatvora koje je izreklo prvostepeno veće.

Nikolić (IT-94-2- - logor Sušica)

Dragan Nikolić je po nagodbi sa tužiocem priznao krivicu za progon, ubistvo, silovanje i mučenje kao zločine protiv čovečnosti u logoru Sušica u istočnoj Bosni i Hercegovini. Pretresno veće je Nikolića osudilo na 23 godine zatvora, mada je tužilac po nagodbi predložio kaznu od 15 godina zatvora, te je Nikolić uložio žalbu na visinu kazne. @albeno veće je delimično uvažilo navode žalbe, i smanjilo izrečenu kaznu na 20 godina zatvora.

Deronjić (IT-02-61)

Miroslav Deronjić, bivši predsednik Kriznog štaba opštine Bratunac je po priznanju krivice osuđen na 10 godina zatvora za zločine učinjene u selu Glogova. Po razmatranju njegove žalbe na visinu kazne, @albeno veće je potvrdilo kaznu koju je izreklo Pretresno veće.

Babić (IT-03-72)

Milan Babić, bivši predsednik Republike Srpske Krajine osuđen je po priznanju krivice na 13 godina zatvora za učešće u zajedinčkom zločinačkom poduhvatu na teritoriji Hrvatske. Po razmatranju njegove žalbe na visinu kazne, @albeno veće je potvrdilo kaznu koju je izreklo Pretresno veće.

Ljimaj i drugi (IT-03-66)

Pretresno veće Tribunala je donelo oslobađajuće presude za bivše oficire OVK Fatmira Ljimaja i Isaka Muslijua, našavši da Tužilaštvo nije dokazalo van svake razumne sumnje njihovu komandnu odgovornost za zločine nad kosovskim Srbima u operacionoj zoni OVK i logoru Lapušnik. Sud je istakao da je Tužilaštvo

dokazalo vršenje zločina nad kosovskim Srbima, ali ne i neposrednu vezu optuženih sa vršenjem tih zločina. Istovremeno, sudije su oglasile krivim Haradinaja Balju za mučenje, nečovečno postupanje i učešće u ubistvu devetoro lica u logoru Lapušnik, i osudile ga na kaznu od 13 godina zatvora.

Tribunal je takođe zbog nepoštovanja suda osudio na uslovnu kaznu Kostu Babića, svedoka odbrane na suđenju Slobodanu Miloševiću koji je odbio da svedoči zbog imenovanja branioca Miloševiću, dok je grupa hrvatskih zvaničnika i novinara optužena za nepoštovanje suda zbog otkrivanja identiteta zaštićenog svedoka.

2.4. Suđenje Slobodanu Miloševiću

Tokom 2005. Slobodan Milošević je nastavio sa izvođenjem dokaza svoje odbrane, i to pre svega u pogledu optužnice za zločine na Kosovu. Između ostalih, bivši predsednik Srbije i Jugoslavije je kao svedoka odbrane izveo penzionisanog generala JNA Radomira Gojovića, koji je svedočio o napadima Muslimana na JNA u Sarajevu početkom 1992, a više nedelja su svedočili i generali Božidar Delić i Obrad Stevanović, i to o delovanju vojnih i bezbednosnih snaga Srbije na Kosovu. Tokom unakrsnog ispitivanja Stevanovića tužilac Džefri Najs je pustio šokantan snimak egzekucije nekoliko mladića iz Srebrenice od strane pripadnika paravojne jedinice Škorpioni, na kome se jasno vide lica i zločinaca i žrtvi, kao i hladnokrvnost samog zločina. Snimak je potom izazvao velike reakcije javnosti u Srbiji. 434Suđenje okrivljenim pripadnicima Škorpiona je počelo u decembru 2005. pred beogradskim Većem za ratne zločine.

Verovatno je najzanimljivije bilo višednevno svedočenje Vojislava Šešelja, predsednika SRS, takođe optuženog pred Tribunalom, o velikom broju političkih pitanja kao i o ideologiji Velike Srbije, za koju Tužilaštvo tvrdi da je osnov zajedničkog zločinačkog poduhvata koga je predvodio Milošević. Naime, Šešelj je pored ostalog svedočio i daje on zastupnik ideje Velike Srbije, a da takvo uverenje Milošević nikada nije s njim delio. U unakrsnom ispitivanju, tužilac Džefri Najs je pokušao da ospori karakter i kredibilitet Šešelja kao svedoka, a posebno je naglasio Šešeljevo osporavanje legitimnosti Tribunala, kao i brojne uvrede i vulgarnosti koje je Šešelj koristio u javnim nastupima kao i u pismima zvaničnicima Tribunala.

Do završetka rada na ovom Izveštaju, Milošević je potrošio oko dve trećine vremena koje mu je za izvođenje dokaza odbrane dodelio sudsko veće. Milošević je potrošio najveći deo ovog vremena za osporavanje navoda optužnice za zločine na Kosovu, dok se vrlo površno osvrtao na optužbe za zločine u Bosni i Hrvatskoj.

434 Između ostalog, po istraživanju agencije Faktor plus bes prema počionicma osetilo je 43,2 odsto anketiranih, a saosećanje prema žrtvama 30,2 odsto, dok je snimak izazvao osećaj krivice kod svakog šestog građanina- - 16,3 odsto. Vidi na www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2005&-mm=06&dd=21&nav id=171007.

S jedne strane, ovakav Miloševićev pristup je razumljiv s obzirom da je njegova odgovornost za navodne zločine na Kosovu najlakše dokaziva, kao i *de facto* i *de jure* vrhovnog zapovednika bezbednosnih snaga. S druge strane, Milošević nije izvodio dokaze o prirodi svoje veze sa rukovodstvom i vojnim snagama Republike Srpske i Republike Srpske Krajine, koja ima odlučujući uticaj na njegovu krivičnu odgovornost za zločine u Bosni i Hrvatskoj, uključujući i genocid u Srebrenici, bilo po doktrini komandne odgovornosti bilo po doktrini zajedničkog zločinačkog poduhvata. Sada je na sudskom veću da odluči da li će Miloševiću dati još vremena za izvođenje dokaza odbrane, i pod kojim uslovima. Realno je očekivati da Milošević neće dobiti značajno više vremena za svoju odbranu, te da će prvostepena faza suđenja biti okončana u 2006.

Sudsko veće je takođe razmatralo i mogućnost razdvajanja postupka Miloševiću i posebno presuđenje po optužnici za Kosovo, s obzirom na loše zdravlje optuženog i često odlaganje suđenja i ne tako neverovatnu mogućnost da se zdravlje optuženog pogorša do te mere da okončanje suđenja postane nemoguće, ali se ovoj ideji protivilo i Tužilaštvo i optuženi, te je sudsko veće na kraju nije prihvatilo.

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 Haškog 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 Haškog 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 Haškom tribunalu donosi isto to ministarstvo, a izvršava ga ministarstvo unutrašnjih poslova države članice.

2.5.2. Saradnja u praksi

Tokom 2004. Vlada Srbije je uporno izbegavala saradnju s Haškim tribunalom, koja podrazumeva hapšenje i predaju svih optuženih za koje je Haški tribunal izdao nalog za hapšenje, a u skladu sa domaćim zakonima i međunarodnim pravom. Vlada je u 2005. počela da ispunjava svoje obaveze, pod snažnim međunarodnim pritiskom i pod dosta nejasnim okolnostima. Naime, i 2005. nijedan optuženi nije zvanično uhapšen, ali se zato veliki broj optuženih dobrovoljno predao vlastima Srbije, da bi potom bili prebačeni u Hag. Prvi se dobrovoljno predao general Vladimir Lazarević, u januaru 2005, da bi se vlastima zatim predali oficiri Vojske Republike Srpske Milan Gvero, Radivoj Miletić, Vinko Pandurević, Vujadin Popović, Milorad Trbić optuženi za zločin u Srebrenici, Mićo Stanišić, bivši ministar unutrašnjih poslova Republike Srpske, Gojko Janković, komandant paravojnih jedinica u Foči, kao i generali Sreten Lukić i Nebojša Pavković.

Ove dobrovoljne predaje su u javnosti pratile ne samo sumnje da su one učinjene pod pritiskom ili čak prinudom, već i daje Vlada novčano podsticala takve akte. Između ostalog, gradonačelnik Niša Smiljko Kostić je porodici generala Lazarevića poklonio nov automobil. 435Takođe, mnogi optuženici su u Hag otputovali u pratnji ministra pravde Srbije, dok su visoki zvaničnici njihove predaje karakterisali kao časne i patriotske činove, a ne kao zakonom propisano i za sve građane obavezno ponašanje.

Osnovna obaveza SCG i dalje ostaje hapšenje i izručenje bivšeg glavnokomandujućeg Vojske Republike Srpske, generala Ratka Mladića. Ovo su u svojim izveštajima Savetu bezbednosti UN 15. decembra 2005. naglasili predsednik i tužilac Haškog tribunala. 436U bekstvu se do završetka ovog izveštaja nalaze još šest optuženih, među njima najvažniji Radovan Karadžić i Ratko Mladić, a Tribunal neće prestati sa radom sve dok se ovi begunci ne privedu pravdi. Glavni tužilac Tribunala je naglasila pogoršanje saradnje Srbije u poslednjim mesecima 2005, a posebno u pogledu privođenja Mladića i drugih optuženih, kao i dostavljanja određenih dokumenta Vojske Jugoslavije.

2.5.3. Ustupanje predmeta iz Haškog tribunala pravosuđu Srbije

Jedan od najvažnijih elemenata izlazne strategije Haškog tribunala je ustupanje pojedinih predmeta pravosudnim sistemima bivših jugoslovenskih republika. Pored rasterećivanja sudskih veća Haškog tribunala, ustupanje pojedinih predmeta takođe podstiče jačanje pravosuđa zemalja bivše Jugoslavije i lakše suočavanje sa prošlošću. Postoje dve vrste predmeta koje se mogu ustupiti: oni u kojima je Tužilac Haškog tribunala već podigla optužnicu, te je krivični postupak već pokrenut, i oni koji se još nalaze u fazi istrage koju vodi tužilac. Predmeti prve kategorije se mogu preneti u nadležnost nacionalnih pravosuđa samo uz odluku sudskog veća u skladu sa pravilom 11 *bis* Pravilnika o postupku i dokazivanju, dok je ustupanje predmeta druge kategorije u potpunoj diskreciji tužioca. Haški tribunal je takođe pokrenuo intenzivne programe obuke i pomoći nacionalnim pravosuđima, radi što efikasnijeg procesuiranja učinilaca zločina protiv međunarodnog humanitarnog prava.

Tokom 2005. usvojene su izmene Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u postupku za ratne zločine kojim je sudovima u Srbiji omogućeno da u krivičnom postupku koriste dokaze prikupljene ili izvedene pred Haškim tribunalom. Članom 14a Zakona je takođe propisan i postupak koji će tužilac za ratne zločine Srbije slediti u slučaju ustupanja predmeta iz Haškog tribunala, a Zakonom je predviđeno i da mere zaštite svedoka koje je odredio Haški tribunal ostaju na

435 Vidi na www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2005&mm=03&dd=13&nav_id=164167.

436 Vidi na www.un.org/icty/pressreal/2005/speech/pocar-sc-051215.htm i www.un.org/icty/pressreal/-2005/speech/delponte-sc-051215.htm.

snazi, kao i da predstavnici Haškog tribunala imaju pravo da prisustvuju svim fazama krivičnog postupka pred domaćim sudom i da budu obavešteni o njegovom toku. Da bi stimulisalo svedoke iz inostranstva da dođu da svedoče pred domaćim sudom, Zakon propisuje i da ta lica ne mogu biti lišena slobode, pritvorena ili krivično gonjena za ranije učinjeno krivično delo dok se nalazi na teritoriji Srbije radi davanja iskaza u svojstvu oštećenog, svedoka ili veštaka u postupcima za ratne zločine.

U toku 2005. usvojen je i novi Krivični zakonik, kojim je kodifikovano i unapređeno materijalno krivično pravo Srbije. Između ostalog, odredbe KZ su usklađene sa Rimskim statutom Međunarodnog krivičnog suda (čl. 370--385), te je npr. uvedena kategorija zločina protiv čovečnosti, a propisano je i novo krivično delo nespre čavanja vršenja krivičnih dela protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom (čl. 384), koje sadrži osnovne elemente komandne odgovornosti. Takođe, 2005. je usvojen i Zakon o programu zaštite učesnika u krivičnom postupku, čije će se odredbe primenjivati i u postupcima za ratne zločine.

Najveći broj predmeta iz Haškog tribunala će biti ustupljen pravosuđu Bosne i Hercegovine. Pravosuđu Srbije je Tužilaštvo Haškog tribunala do sada ustupilo gonjenje za masovnu deportaciju Muslimana iz Zvornika tokom 1992, kao i mučenje i ubistvo više lica u Domu kulture u Čelopeku. Tužilaštvo za ratne zločine Srbije je podiglo optužnicu protiv sedam lica za ratni zločin protiv civilnog stanovništva, a MUP Srbije je uhapsio pet osumnjičenih za ovaj zločin, dok se jedan osumnjičeni predao, a jedan se već nalazio u pritvoru. Suđenje ovim okrivljenima je počelo pred Većem za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu u novembru 2005.

U međuvremenu, vlasti i Hrvatske i Srbije su od Tribunala zatražili ustupanje predmeta tzv. „Vukovarske trojke", bivših oficira JNA Mileta Mrkšića, Veselina Šljivančanina i Miroslava Radića. Mada je Tužilac u početku podržala ovakve zahteve, ubrzo je promenila stav, da bi i posebno sudsko veće Tribunala konačno odlučilo da je ovaj predmet toliko osetljiv da interesi pravde nalažu da se optuženima sudi u Hagu. Suđenje „Vukovarskoj trojici" pred Haškim tribunalom je počelo u oktobru 2005, dok se neposrednim izvršiocima zločina u Ovčari sudi u Beogradu.

2.6. Deseta godišnjica genocida u Srebrenici i operacije Oluja

U julu i avgustu 2005. se navršilo deset godina od dva masovna i sistematska zločina nad civilnom populacijom tokom ratova u bivšoj Jugoslaviji- - genocida u Srebrenici, koga su nad muslimanskim stanovništvom tog grada izvršile vojne snage Republike Srpske, i etničkog čišćenja Srba u Hrvatskoj tokom vojne operacije Oluja, kojom je Hrvatska zauzela teritoriju tzv. Republike Srpske Krajine.

Tribunal je do sada pravosnažno osudio Dražena Erdemovića i Dragana Obrenovića za zločine protiv čovečnosti u Srebrenici, dok je generala VRS Radislava Krstića osudio za saučesništvo u genocidu. U međuvremenu su za zločine protiv čovečnosti prvostepeno osuđeni i Momir Nikolić i Dragan Jokić, dok je Vidoje Blagojević prvostepeno osuđen za saučesništvo u genocidu. Posle dobrovoljnih predaja više optuženih vlastima Srbije tokom ove godine, Haški tribunal je odlučio da objedini postupak protiv Vujadina Popovića, Ljubiše Beare, Draga Nikolića, Ljubomira Borovčanina, Radivoja Miletića, Milena Gvera, Vinka Pandurevića i Milorada Trbića u jedno suđenje za Srebrenicu. Za ovaj zločin su još optuženi i Slobodan Milošević i Miodrag Perišić, dok se u bekstvu još uvek nalaze Radovan Karadžić, Ratko Mladić i Zdravko Tolimir. Svi optuženi osim Miloševića, Karadžića i Perišića su visoki oficiri VRS.

Tribunal je u predmetu *Krstić* utvrdio da su između 11. i 19. jula 1995. snage VRS ubile više od 7.000 muslimanskim muškaraca i dečaka. Identifikovan je najveći broj mesta egzekucija, a ekshumirano je više od 20 primarnih i sekundarnih masovnih grobnica žrtava ovog masakra. Sistematska i organizovana priroda zločina, kao i pokušaj da se zločin prikrije su naveli Pretresno veće da zaključi da je general Krstić, bivši komandant drinskog korpusa VRS, kriv kao saizvršilac genocida, te je osuđen na 46 godina zatvora. Ipak, @albeno veće je našlo da tužilac nije dokazao van svake razumne sumnje postojanje genocidne namere Krstića, te je preinačilo njegovu osudu u pomaganje u genocidu i smanjilo mu kaznu na 35 godina zatvora. @albeno veće je jednoglasno potvrdilo da zločin u Srebrenici predstavlja genocid.

Za etničko čišćenje, odnosno ubistvo nekoliko stotina i progon 200.000 krajiških Srba u vojnoj operaciji Oluja od 4. do 7. avgusta 1995. pred Tribunalom su optuženi generali hrvatske vojske Ivan Čermak, Mladen Markač i Ante Gotovina. Optužnice navode da su oni učestvovali u zajedničkom zločinačkom poduhvatu, koji je predvodio pokojni predsednik Hrvatske Franjo Tuđman. Čermak i Markač su se predali Tribunalu, dok je Gotovina uhapšen 7. decembra 2005. u Španiji i izručen Tribunalu.

3. Suočavanje sa prošlošću- - Odnos vlasti i građana u Srbiji prema ratnim zločinima

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 govoriti tek posle demokratskih promena u oktobru i decembru 2000. godine, kada je konstituisana prva demokratska vlada koju su činile članice DOS. Međutim, iako je ova programski raznovrsna koalicija učinila neke korake u pravcu rasvetljavanja zločina bivšeg režima, uspostavila saradnju sa Haškim tribunalom i isporučila mu 23 optužena za ratne zločine, uključujući i bivšeg predsednika Srbije i SRJ Slobodana Miloševića i donela Zakon 0 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 23. decembra 2003. i prvi potezi[437] Vlade Vojislava Koštunice, predsed nika DSS, koja je formirana uz podršku poslanika Miloševićevog SPS, pokazali su nespremnost i neodlučnost u stvaranju uslova za suštinski pomak ka raskidanju sa prošlošću. Svojim stavom prema beskompromisnom razračunavanju prema prošlosti ističe se SPO, stranka ministra spoljnih poslova Vuka Draškovića, čiji je uticaj u vladajućoj koaliciji mali da bi bio odlučujući u ovom pitanju.

Tokom 2005. godine Vlada Srbije je zaobilazeći Zakon o saradnji sa Haškim tribunalom u Hagu koji podrazumeva i hapšenja optuženih, svojom strategijom insistiranja na dobrovoljnim predajama optuženih posredovala u predaji 10 osoba.[438] Predaje optuženih i njihovi odlasci u Hag obavljani su uz najviše državne, crkvene 1 vojne ceremonije, a izjave vladinih zvaničnika pri tome su bile pune jeftine kvazi-patriotske retorike i pohvala za optužene. General Vladimir Lazarević, posle odluke da se preda, je primljen kod predsednika Vlade, Vojislava Koštunice i patrijarha Pavla, a Koštunica je tom prilikom izjavio: „General je postupio u skladu sa dugom tradicijom srpske vojske da se naš oficir do kraja bori za interese naroda i zemlje.“[439] Stvaranjem ovakve atmosfere, Vlada Srbije je doprinela učvršćivanju negativnih stavova građana prema Međunarodnom krivičnom tribunalu u Hagu,
relativizaciji ukupnog procesa utvrđivanja istine za ratne zločine i obesmišljavanju napora međunarodne zajednice da sudi licima odgovornim za počinjene ratne zločine u bivšoj Jugoslaviji.[440]

Ove teme bile su predmet završnih zaključaka i preporuka Komiteta za ljudska prava povodom periodičnog izveštaja SCG o primeni PGP. 441Komitet je najveći deo svojih zaključaka posvetio, kažnjavanju krivaca za ratne zločine, repa-racijima žrtvama, saradnji sa Haškim tribunalom i daljem istraživanju masovnih grobnica otkrivenih u Srbiji. 442Komitet je istakao da je zabrinut nekažnjivošću za

437 Zakona 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.

438 www.un.org/ICTY/cases.

439 Primena tranzicionih zakona u Srbiji, Izveštaj Inicijative mladih za ljudska prava, Dobrovoljne predaje u Hag, str. 52.

440 Vidi deo posebne teme Stavovi građana.

441 CCPR/CO/81/SEMO.

442 Vidi *Izveštaj 2003,* str. 261.

ozbiljna kršenja ljudskih prava u periodu pre i posle promena 2000. godine. 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 PGP, koji se odnose na pravo na život, jednak tretman pred zakonom i zabranu mučenja, svirepog, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja. 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 ljudska prava, a u slučajevima dokazane krivice, počinioci bi trebalo da budu otpušteni sa javnih funkcija.

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, sistemu zaštite svedoka, kao i nepostojanja istražitelja koji rade isključivo u tužilaštvu. Skupština Srbije je 29. jula usvojila novi krivični zakon pod nazivom Krivični zakonik, koji uvodi nove odredbe o komandnoj odgovornosti i sistemu zaštite svedoka. Krivični zakonik stupa na snagu 1. januara 2006. godine.

3.2. Srebrenica, 10 godina od genocida

Stanje poricanja ratnih zločina u javnosti koje je u Srbiji trajalo 10 godina, je tokom 2005. godine prvi put uzdrmano snimkom ubistva 6 mladih Bošnjaka iz Srebrenice koje su streljali pripadnici policijske jedinice „Škorpioni" 17. jula 1995. godine. 445Ovaj snimak, koji je prikazan na više TV stanica u Srbiji početkom juna 2005, šokirao je javnost u Srbiji i izazvao burne reakcije. Posle objavljivanja snimka, MUP Srbije je nesvakidašnje energičnom akcijom uhapsio nekoliko pripadnika jedinice ,,Škorpioni‘‘.

Na snimku ubistva Bošnjaka se vidi i sveštenik, jeromonah Gavrilo, koji blagosilja jedinicu pre odlaska u akciju. 447Zbog toga su se u javnosti pojavili legitimni zahtevi liberalnog dela javnosti upereni Srpskoj pravoslavnoj crkvi da se

443 CCPR/CO/81/SEMO.
444 CCPR/CO/81/SEMO.
445 Snimak ubistva je prikazan tokom suđenja Slobodanu Miloševiću pred Haškim tribunalom, a zahvaljujući FHP, nevladinoj organizaciji iz Beograda, prikazan je na beogradskim elektronskim medijima.
446 ,,Policija munjevito uhapsila Škorpione‘‘, *Glas javnosti,* 3. jun, str. 2.
447 ,,Jeromonah Gavrilo blagosilja Škorpione‘‘, *Danas,* 4. jun, str. 3.

odredi prema ovom zločinu. SPC je to uradila u svom saopštenju od 10. juna osudivši ubistvo civila na snimku.

Apeli i zahtevi za osudu zločina su bili upereni nešto ranije i prema Narodnoj skupštini Srbije. Osam nevladinih organizacija, kojima se ubrzo priključio i čitav nevladin sektor u Srbiji, je podneo predlog Deklaracije o Srebrenici skupštini na usvajanje, smatrajući to minimum moralne obaveze predstavničkog tela građana kojim bi se Srbija legitimisala kao demokratska i odgovorna država. Pod pritiskom javnosti i snimka ubistva, u skupštini je otvorena rasprava, ali političke partije u Srbiji su imale različit pristup tom pitanju. Na atmosferu relativizovanja zločina i razvodnjavanju osude konkretnog događaja uticao je i predsednik Vlade Srbije, Vojislav Koštunica, koji je u svom saopštenju osudio sve zločine ,,uključujući masovni zločin u Srebrenici''.450 Ova izjava je svakako uticala na stav vladajuće koalicije o eventualnoj deklaraciji i njenom sadržaju. Opoziciona DS predsednika Srbije, Borisa Tadića i SPO su bili zagovornici usvajanja deklaracije kojom se ekplicitno i jasno osuđuje zločin u Srebrenici. Raspravi u skupštini o zločinu u Srebrenici najviše se opirala SRS, nacionalistička stranka Vojislava Šešelja, koji se nalazi u Hagu, gde je optužen za ratne zločine. Neodlučan i neodgovoran stav vladajuće koalicije povodom deklaracije i nepostojanje minimuma konsenzusa oko ključnih događaja iz nedavne prošlosti, uticali su da Deklaracija o Srebrenici ne bude usvojena u Narodnoj Skupštini Srbije.

O komemoraciji žrtvama zločina u Potočarima povodom 10. godina od zločina u Srebrenici, štampa i drugi mediji u Srbiji su različito izveštavali. Ipak, primetno je uočiti daje došlo do promene u stavu o ovom događaju, jer sada većina medija u Srbiji ne negira da se zločin dogodio. Ipak, različite su interpretacije ovog događaja.

Atmosferi šokatnog suočavanja sa zločinom u Srebrenici, počinjenim u ime srpskog naroda, ipak se odupreo deo javnosti politički isprofilisan u strankama bivšeg režima, neonacističkim i desničarskim grupama i orgranizacijama. Uporedo sa otvaranjem teme zločina u Srebrenici, agresivne akcije i aktivnosti ovih organizacija su postale intenzivnije i češće. Jedan od takvih događaja je i tribina na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu, organizovana od strane crkveno-omladinske organizacije studenata Pravnog fakulteta ,,Nomokanon''. Iako planirana za april mesec pod nazivom ,,10 godina od oslobađanja Srebrenice'', koju je liberalna javnost okarakterisala kao sramnu i nemoralnu, tribina je održana 18. maja pod nazivom ,,Istina o Srebrenici''. Tribina je bila praćena mnogobrojnim incidentima, atmosferom linča prema neistomišljenicima i pokličima Ratku Mladiću i Radovanu Karadžiću, haškim optuženicima u bekstvu. Tribinu je osudio rektor Beogradskog

448 ,,SPC osudila ubistvo srebreničkih muslimana'', *Politika,* 11. jun, str. A10.
449 ,,Deklaracija o Srebrenici'', *Večernje novosti,* 28. april, str. 4.
450 ,,Osuda svih zločina'', *Blic,* 25. jun, str. 5.
451 Vidi Ebart konsalting, www.arhiva.co.yu. Mediji u Srbiji o Srebrenici 2004. i 2005.

univerziteta i profesor Pravnog fakulteta Dejan Popović452 i grupa profesora Pravnog fakulteta zahtevajući odgovornost organizatora skupa ali ne i dekan Pravnog fakulteta, smatrajući da održavanje studentskih tribina nije odgovornost fakulteta i njegove uprave.

3.3. Suđenja za ratne zločine pred domaćim sudovima

U 2005. godini rad pravosuđa u oblasti ratnih zločina, a naročito rad Tužilaštva za ratne zločine i Veća za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu je bio znatan što bi moglo da predstavlja prekretnicu u dosadašnjoj praksi nekažnjivosti ratnih zločina pred sudovima u Srbiji. Ipak i tokom ove godine bile su brojne pretnje i opstrukcije rada u otkrivanju ratnih zločina koje su prema rečima svedoka i FHP dolazile od strane aktivnih ili penziosanih pripadnika policije i Bezbednosno-informativne agencije.[455]

Pretnje i zastrašivanja svedoka i građana su bile naročito evidentne u Surdulici, gde su, prema tvrdnjama FHP, tokom NATO bombardovanja, u fabrici ,,Mačkatica", spaljivana tela ubijenih kosovskih Albanaca i u Šidu, gde su pretnje i verbalno nasilje bile toliko intenzivne da je građanin Jovan Mirilo, koji je davao korisne informacije istražiocima ratnih zločina FHP, morao zbog toga da napusti zemlju.[456] Fond za humanitarno pravo i nekoliko drugih nevladinih organizacija je zahtevalo osnivanje anketnog odbora Skupštine Srbije za utvrđivanje činjenica o masovnim grobnicama i spaljivanju tela u ,,Mačkatici".[457] Tužilaštvo za ratne zločine podnelo je zahtev za sprovođenje istrage početkom aprila *(Večernje novosti,* 15. april, str. 17). Do kraja godine istraga je još uvek bila u toku.

Međutim, na meti napada bilo je i Tužilaštvo za ratne zločine. Predstavnici političkih partija bivšeg režima, pre svega narodni poslanici SRS su tokom jesenjeg zasedanja Skupštine Srbije koristili skupštinsku govornicu da na najgrublji način vređaju zaposlene u Tužilaštvu, tužioca za ratne zločine lično ali i predstavnike stranih ambasada služeći se dobro poznatim govorom mržnje i jezikom nacionalne netrpeljivosti. To je bio razlog da tužilac Vukčević uputi pismo ministru za ljudska i manjinska prava i predstavnicima međunarodnih organizacija u zemlji opisujući atmosferu u kojoj Tužilaštvo radi. 458U pismu se nalaze i stenogrami skupštinskih

452 ,,Rektor Beogradskog univerziteta oštro reagovao na tribinu o Srebrenici", *Večernje novosti,* 19. maj, str. 4.

453 ,,Užasnuti tribinom", *Večernje novosti,* 20. maj, str. 6.

454 ,,Dekan Vasiljević: Fakultet ne odgovora za studentske tribine", *Danas,* 17. maj, str. 7.

455 ,Bia preti ljudima", *Glas javnosti,* 17. januar, str. 2.

456 ,Nepoželjan svedok zločina", *Danas,* 30. april, str. 4.

457 ,,Zahtev za osnivanje Anketnog odbora za utvrđivanje činjenica o masovnim grobnicama i spaljivanju tela u fabrici Mačkatici", saopštenje FHP, 16. februar 2005. godine, www.hlc.org.yu/srpski/Suocavanje_sa_prosloscu/Saopstenja/index.php?file=1099.html.

458 Pismo je dostavljeno i Beogradskom centru za ljudska prava. Arhiv Beogradskog centra za ljudska prava 10/34/05.

zasedanja od 14, 21. i 22. decembra u kojima su poslanici Aleksandar Vučić, Zoran Krasić i Vjerica Radeta, poslanici SRS iznosili uvrede i neistinite optužbe povodom presude za slučaj Ovčara.

Početkom juna, u postupku koji se pred Haškim tribunalom vodi protiv Slobodana Miloševića, prikazani su snimci ubistva šestorice zarobljenim Bošnjaka iz Srebrenice u leto 1995. godine. Na snimku se jasno vide pripadnici specijalne jedinice „Škorpioni" kako ubijaju vezane zarobljenike od kojih su dvojica u momentu ubistva bili maloletni. Nekoliko dana po prikazivanju ovog zapisa, srbijanska policija uhapsila je većinu osumnjičenih za ovaj zločin. Uhapšeni su Slobodan Medić zvani Boca, Pera Petrašević, Aleksandar Medić, Aleksandar Vukov zvani Vuk i Branislav Medić zvani Zvekan *(Danas,* 11. jun, str. 3).

Tužilaštvo je, posle sprovođenja istrage, podiglo optužnicu 7. oktobra protiv 5 pripadnika jedinice „Škorpioni" za krivično delo ratni zločin protiv civilnog stanovništva. Prema navodima optužnice zarobljenici su u blizinu Trnovca dovezeni kamionom a zatim straljani *(Večernje novosti,* 8. oktobar, str. 13). Protiv osumnjičenih Milorada Momića i Slobodana Davidovića postupak je razdvojen s obzirom da se Momić nalazi u bekstvu a Davidović odgovara pred pravosudnim organima u Hrvatskoj *(Politika,* 8. oktobar, str. A11).

Na prvom suđenju koje je održano krajem decembra 2005. godine okrivljeni su priznali krivicu i izvinili se porodicama žrtva.

Tokom 2005. godine tužilaštvo je pokrenulo i istragu za ratne zločine u Zvorniku protiv pripadnika paravojne formacije ,,@ute ose‘‘ za deportacije, mučenja i ubistva bošnjačkih muslimana u Zvorniku 1992. godine. Hapšenjem i određivanjem pritvora za 9 aktivnih i bivših pripadnika policije Veće za ratne zločine je započelo postupak po optužnici za ratni zločin protiv civilnog stanovništva na Kosovu kojom se uhapšena lica terete da su lišila života 48 osoba albanske nacionalnosti u Suvoj Reci, u martu 1999. godine. 460U maju mesecu 2005. godine argetinska policija je uhapsila Nebojšu Minića, pripadnika paravojne formacije „Munje" i ,,Grupa 77‘‘ za koga se sumljalo da je počinio brojne zločine nad albanskim civilima tokom rata na Kosovu. Tokom ekstadicionog postupka, Minić je preminuo u provinciji Mendoza na zapadu Argentine.

Tužilaštvo za ratne zločine je, takođe, pokrenulo pretkrivični postupak za utvrđivanje odgovornosti za ratni zločin ubistva civila hrvatske nacionalnosti u selu Lovas kod Iloka ujesen 1991. godine.

---

459 Pismo tužioca za ratne zločine Vladimira Vukčevića.

460 Suva reka, veb sajt Okružnog suda u Beogradu.www.okruznisudbg.org.yu.

461 ,,Umro osumnjičenik Nebojša Minić‘‘ *Vesti B92,* 20. oktobar 2005, www.b92.net.

462 „Istraga o ratnom zločinu u Lovasu‘‘, saopštenje FHP, 18. oktobar 2005, www.hlc.org.yu/srpski/Suocavanje_sa_prosloscu/Saopstenja/index.php?file=1 271 .html.

Zbog ubistva četrnaest albanskih civila, žena i dece, i teškog ranjavanja petoro dece u Podujevu 28. marta 1999, nekadašnji pripadnik jedinice iz rezervnog sastava MUP-a ,,Škorpioni‘‘, Saša Cvjetan, na obnovljenom suđenu pred Okružnim sudom u Beogradu, osuđen je 17. juna na dvadeset godina zatvora. 463Takvom odlukom sudskog veća, donetom na osnovu iskaza svedoka, pisane dokumentacije i priznanja Saše Cvjetana, potvrđena je prva presuda iz 2004, koju je Vrhovni sud ukinuo na žalbu odbrane, navodno zbog toga što je Cvjetanovo priznanje pred istražnim sudijom u Prokuplju bilo iznuđeno. Cvjetan je u ovom postupku više puta izazivao incidente u sudnici i upućivao pretnji sudiji optuživši sud da radi po diktatu ,,nekih nevladinih organizacija i deo medija‘‘ *(Blic,* 10. jun, str. 13). U presudi je, pored nesumnjive odgovornosti Cvjetana za ratni zločin, utvrđeno i da su ,,Škorpioni‘‘, jedinica kojoj je pripadao, bila deo srbijanske policijskih snaga. Naime, tokom suđenja sudu je dostavljen zvaničan izveštaj Uprave za borbu protiv organizovanog kriminala (UPBOK) koji potvrđuje da je pripadnicima jedinice „Škorpioni" podeljeno oružje i municija tokom bombardovanja Srbije. Takođe, u spisima predmeta našao se i dokaz- - spisak pripadnika ove jedinice koji su se nalazili u rezervom sastavu Specijalnih antiterorističkih jedinica MUP Srbije *(Danas,* 7. jun, str. 3). Za zločin u Podujevu Okružno tužilaštvo u Beogradu tereti i bivšeg pripadnika ,,Škorpiona‘‘ Dejana Demirovića, koga su kanadske vlasti 12. oktobra izručile Srbiji.

Dejan Demirović koji je optužen za isto delo odgovara u odvojenom postupku s obzirom da se u vreme suđenja Cvjetanu nalazio u kanadskom imigracionom pritvoru. U međuvremenu, sud u Torontu odlučio je da dozvoli izručenje Demirovića pravosudnim vlastima Srbije *(Politika,* 23. septembar, str. A7). On je izručen 12. oktobra *(Danas,* 13. oktobar, str. 33).

Na ponovljenom suđenju Okružni sud u Beogradu izrekao je i presudu optuženima za ratni zločin nad sjeverinskim muslimanima. Zbog ubistva, mučenja i otmice 17 Bošnjaka iz Sjeverina, 15. jula su, na po dvadeset godina zatvora, osuđeni pripadnici paravojne formacije „Osvetnici" - -Dragutin Dragićević, i u odsustvu, Milan Lukić i Oliver Krsmanović. Optuženi Đorđe Šević osuđen je na 15 godina, pošto je u vreme izvršenja zločina tek napunio 18 godina. Sud je utvrdio da su optuženi sa još pet nepoznatih pripadnika „Osvetnika" 22. oktobra 1992. oteli 17 Bošnjaka iz autobusa kod mesta Mioče i odveli ih u Višegrad gde su ih prvo mučili, a potom streljali. Oni koji su preživeli, bili su mučeni do smrti, a njihova tela bačena u Drinu. Komandant „Osvetnika" Milan Lukić uhapšen je početkom avgusta u Argentini a njegovo izručenje Haškom tribunalu pred kojim je optužen za zločine protiv čovečnosti se očekuje. Oliver Krsmanović i dalje je u bekstvu.

U 2005. godini je doneta prva prvostepena presuda Veća za ratne zločine za suđenje za ratni zločin u Ovčari. Na suđenju su, u više navrata, svedočili učesnici i

463 ,,Saša Cvjetan: Osuđen za ratni zločin nad albanskim civilima‘‘, saopštenje FHP, 5. avgust 2005. godine.

svedoci ubistva i veštaci *(Blic,* 27. januar str. 11i 28. januar, str. 14; *Večernje novosti,* 25. mart, str. 15; *Danas,* 21. april, str. 15 i 25. maj, str. 7; *Beta,* 5. oktobar i 7. novembar). Konačno, 14 godina posle zločina, presuda je doneta 12. decembra 2005. godine pred Specijalnim većem za ratne zločine. Presudom su oglašeni krivim 14 od 16 pripadnika vukovarske teritorijalne odbrane za ubistvo hrvatskih zarobljenika na poljoprivrednom dobru Ovčara 1991. godine na ukupno 219 godina zatvora. 464Polovina osuđenih je dobila najviše kazne za ovo krivično delo u trajanju od 20 godina. U ranijoj fazi suđenja, optuženi Ivan Atanasijević, pripadnik teritorijalne odbrane Vukovara, je priznao učešće u zločinu, rekavši da je pod prisilom ubio jednog zarobljenika na lokalitetu Grabovo. 465Polovina optuženih osuđeno je na maksimalne kazne zatvora od 20 godina koje je bilo moguće izreći s obzirom na odredbe krivičnih zakona koji su važili u momentu izvršenja dela. Presuda u predmetu *Ovčara* prva je presuda za ratni zločin pred Specijalnim odeljenjem za ratne zločine beogradskog Okružnog suda.

3.4. Stavovi građana

Beogradski centar za ljudska prava je u maju 2005. godine[467] sproveo istraživanje stavova javnosti prema najvažnijim delovima procesa suočavanja sa prošlošću koje čine odnos prema Haškom tribunalu, odnos prema suđenjima za ratne zločine pred domaćim sudovima i odnos prema ratnim sukobima na teritoriji bivše Jugoslavije.

Osnovni pokazatelj opšteg stanja, ocena pravca u kome ide Srbija, pokazuje, u odnosu na prethodne mesece, porast optimizma, najverovatnije zahvaljujući pozitivnoj oceni studije izvodljivosti. SRS i DS su i dalje dve dominantne stranke na političkoj sceni. Da su izbori za skupštinu bili u vreme istraživanja, u skupštinu bi pored SRS i DS najverovatnije ušle i PSS, DSS, i SPS. Među spontano navedenim problemima na prvom mestu i dalje su nezaposlenost i nizak standard, dok samo 7% građana probleme odnosa sa Haškim tribunalom i isporuku optuženih svrstava među prioritetne probleme. Sa izuzetkom Crkve, poverenje u instiutucije je veoma nisko, a u sudstvo ima poverenja samo 8% građana. Građani su generalno veoma nezadovoljni radom Vlade, ali saradnju sa Haškim tribunalom ocenjuju ipak nešto bolje nego rad u ostalim oblastima.

464 Zbog nedostatka dokaza oslobođeni su Marko Ljuboja i Slobodan Katić ali je sud primetio „da oni sami znaju šta su činili".

465 „Prvo priznanje za Ovčaru", *Glas javnosti,* 16. novembar, str. 10.

466 Podaci izneti u rezultatima istraživanja javnog mnjenja Beogradskog centra za ljudska prava i SMMRI, april 2005, 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.

467 Istraživanje stavova građana je preduzeto pre prikazivanja snimka ubistva bošnjačkih muslimana na elektronskim medijima u Srbiji.

Samo 6% građana smatra da je upoznato sa organizacijom i načinom rada Haškog tribunala, dok 72% smatra da malo zna o tome. Sa institucijom Haškog tribunala najmanje je upoznat najmlađi segment (18--29 godina), žene, građani nižeg obrazovanja i građani Centralne Srbije. Većina građana, 74% nije mogla da navede ni jedan domaći pravosudni organ za suđenje optuženima za ratne zločine. Većina građana za sebe kaže da nije upoznata sa radom tužilaštva za ratne zločine Srbije, a taj broj je čak nešto porastao u odnosu na prethodnu godinu. Najmanje su informisani najmlađi građani (18 do 29 godina), i nisko obrazovani segment građana. Građani Centralne Srbije još manje su informisani od građana Beograda i Vojvodine. Najveći broj građana ili uopšte ne prati, ili veoma retko prati suđenja za ratne zločine pred domaćim sudovima. Samo 8% prati povremeno, a 1% redovno. Znatan deo građana koji bar povremeno prati suđenja za ratne zločine pred domaćim sudovima nije znao da kaže o kojim suđenjima je reč. Građani su najčešće navodili da prate suđenje za slučaj u Ovčari. Skoro polovina onih koji bar donekle prate suđenja za ratne zločine pred domaćim sudovima, dosadašnjem toku suđenja daju najniže ocene (1 i 2), samo 12% daje visoke ocene (4 i 5).

Iako uglavnom ne prate suđenja za ratne zločine pred domaćim pravosuđem, većina građana smatra da bi javnost trebalo da bude više informisana o toku tih suđenja.

Upoznatost i stavovi prema događajima vezanim za ratove na teritoriji bivše SFRJ u poslednjoj deceniji 20. veka počinju da blede u sećanjima građana. Zločini počinjeni nad Srbima znatno se bolje pamte od zločina koje su počinili Srbi nad drugima. Čak i kada su čuli za događaj, mnogi građani ne veruju u njegovu istinitost, a i ako veruju, često su skloni da događaj tumače kao neminovnost rata, a ne ratni zločin.

Zaborav je još upadljiviji kada se obaveštenost o ratnim događajima uporedi sa 2001. godinom. Čak i kada su za događaj čuli, u odnosu na 2001. godinu, sve manje ljudi veruje da su se oni odista dogodili. Velika većina građana, 73%, potpuno se slaže sa stavom da je kvalifikacija ratnog zločinca nezavisna od nacije kojoj pripada, ali se taj procenat smanjio u odnosu na prethodnu godinu. Ove godine 17% građana ima bar male dileme u tom pogledu, 5% građana je neodlučno, a još 5% se ne slaže sa takvim stavom.

Manje od trećine građana čulo je za izveštaj Vlade Republike Srpske o zločinima u Srebrenici, a od njih, manje od polovine smatra da taj izveštaj odgovara istini. Srbi su po mišljenju građana podneli najviše žrtava, a zatim slede Muslimani, Hrvati, Albanci pa Slovenci. Srbi su po mišljenju građana (sa izuzetkom Slovenaca) počinili najmanje zločina: 74% smatra da su počinili manje zločina od Hrvata, Albanaca i Muslimana, a od toga 24% da su učinili manje zločina čak i od Slovenaca.

Procenat građana koji smatraju da Srbija treba da sarađuje sa Haškim tribunalom nešto je porastao u odnosu na prošlu godinu, ali je još uvek znatno manji nego 2003. Opredeljenje za saradnju većine građana, 66%, motivisano je utilitarnim

razlozima- - ispunjenjem uslova za reintegraciju Srbije u svet i izbegavanjem sankcija. Saradnji sa Haškim tribunalom najviše se protive najstariji građani, građani niskog obrazovanja, i nešto više stanovnici Centralne Srbije od stanovnika Beograda i Vojvodine.

Najveću podršku saradnji sa Haškim tribunalom pruža biračko telo DS, najviše se protivi biračko telo SRS i SPS. Iako većina građana smatra daje osnovni motiv za dobrovoljnu predaju haških optuženika pritisak Vlade Srbije zbog ispunjenja obaveza, tek svaki peti građanin smatra da one koji odbijaju da se dobrovoljno predaju treba uhapsiti i sprovesti u Hag. Većina građana, 73%, smatra daje osnovni motiv haških optuženika koji su priznali krivicu očekivanje blaže kazne, a ne iskreno pokajanje.Više od dve trećine populacije dosledno smatra da Haški tribunal optuženima srpske nacionalnosti sudi pristrasno, a kao najčešći razlog za ovakvo mišljenje navodi se veći broj optuženih Srba. Najčešće uverenje građana jeste da žrtve i njihove porodice doživljavaju Haški tribunal kao veoma nepravedan (40%), ali ipak, tek nešto manji procenat građana (36%) smatra da suđenja optuženima žrtvama i njihovim porodicama pruža osećanje da je pravda bar donekle zadovoljena. Građani su podeljeni u mišljenju o prvenstvenoj svrsi suđenja za ratne zločine pred domaćim sudovima. Najčešća uverenja su da je svrha suđenja da pokažu da je društvo u Srbiji u stanju da se suoči sa ratnim zločinima, prihvati krivicu svojih sunarodnika (svaki treći građanin) i da pokažu da ratni zločini ne mogu proći nekažnjeno, te tako šire ideju mira i tolerancije (svaki četvrti građanin).

Na formiranje mišljenja građana o svrsi suđenja za ratne zločine pred domaćim sudovima znatno češće su uticali stavovi javnosti i međunarodne zajednice prema domaćim sudovima za ratne zločine, nego sam rad tih institucija. Većina građana nije moglo da navede bilo koji konkretan događaj koji je uticao na formiranje njihovog mišljenja o svrsi suđenja za ratne zločine pred domaćim sudovima. Najviše uverenja da će suđenje pred domaćim sudovima uspeti da ostvari svoju svrhu bilo je među građanima koji svrhu vide u pokazivanju da je društvo u Srbiji u stanju da se suoči sa ratnim zločinima i prihvati krivicu svojih sunarodnika. U to veruje 31% građana koji tako opažaju svrhu suđenja, ali što čini samo 10% ukupne populacije. Iako je poverenja u instituciju sudstva u Srbiji još manje nego prethodne godine, tako da samo 8% građana ima poverenja u sudstvo, kada su u pitanju suđenja za ratne zločine, onda još veći procenat građana nego prethodne godine, 60%, smatra da je naš pravosudni sistem spreman za suđenje optuženima. Većina građana, 69% smatra da je bolje da se suđenja za ratne zločine obavljaju u Srbiji umesto u Hagu, a kao razlog za takvo mišljenje najčešće navode uverenje da će se suditi pravičnije. Iako većina građana (60%) smatra da je naš pravosudni sistem spreman za suđenja za ratne zločine, manje od polovine građana (44%) smatra da bi Tužilaštvo imalo hrabrosti da pokrene sve postupke, a manje od trećine (31%) da bi tužilac bio nezavisan u svojim odlukama. Manje od polovine građana, 45%, smatra da bi sudije odolele pritisku javnosti, a 46% čak smatra da bi službe

bezbednosti pokušale da onemoguće istragu o svojim pripadnicima. Većina građana, 54%, veruje da na presude neće uticati nacionalnost optuženog, a 15% da će presude čak biti strožije prema Srbima. Više od polovine populacije veruje da će mediji, ili bar većina njih, obaveštavati objektivno (58%).Više od polovine građana nije znalo da će neki slučajevi biti ustupljeni domaćem sudu za ratne zločine. Većina građana smatra da bi u slučaju ustupanja trebalo primeniti kriterijum ustupanja po nacionalnosti.

70% građana smatra da je suočavanje sa događajima u ratovima u bivšoj SFRJ važno za budućnost zemlje, ali veći deo njih, 37%, smatra da je to zato da bismo pokazali da Srbi nisu krivi za zločine koji im se pripisuju, dok 33% smatra da samo suočavanjem i prihvatanjem istine možemo da obezbedimo bolju budućnost zemlje i dobre odnose sa međunarodnom zajednicom.

Polovina građana (5% manje nego prethodne godine) smatra da bi suđenje pred domaćim sudovima doprinelo saznanju istine jer bi i optuženi i svedoci bili spremniji da kažu istinu pred domaćim sudovima, ali znatno manje, 31% (9% manje nego prošle godine) veruje da bi javnost u potpunosti prihvatila svaku istinu koja se otkrije pred domaćim sudovima.

Da bi javnost prihvatila svaku istinu koja se otkrije pred domaćim sudovima, najmanje veruju mladi i visoko obrazovani ljudi. Znatno veći procenat građana izrazio je spremnost za svedočenje pred domaćim sudovima (53%), nego za davanje iskaza istražiocima Haškog tribunala (33%). U odnosu na prethodnu godinu, manji procenat građana izrazio je spremnost na svedočenje i pred jednim i pred drugim sudom.

Obrazovaniji ljudi bili bi znatno spremniji da daju iskaz istražiocima Haškog tribunala, ali tek malo spremniji i da svedoče pred domaćim sudom. Što je niže obrazovanje, to je veća razlika u korist spremnosti da se svedoči pred domaćim sudovima u odnosu na spremnost da se da iskaz istražiocima Haškog tribunala. Još manji broj građana svedočio bi pred sudovima Hrvatske, BiH i Kosova, nego pred Haškim tribunalom. Tek svaki četvrti građanin smatra da će suđenja pred domaćim sudovima doprineti procesu pomirenja, a čak 41% ne zna kakve bi posledice na proces pomirenja ova suđenja mogla da imaju. Stariji građani, građani višeg obrazovanja i građani Beograda više veruju da će suđenja pred domaćim sudovima doprineti procesu pomirenja.

3.5. 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. U julu 2005. godine, predsednik Srbije, Boris Tadić, je otišao

na svečanu komemoraciju žrtvama genocida u Srebrenici. Deo javnosti u Srbiji je pozdravio ovaj čin predsednika, dok je drugi, nacionalistički deo, to shvatio kao čin izdaje. Na samoj komemoraciji u Potočarima 11. jula bio je i predsednik Republike Srpske Dragan Čavić.

Od važnijih događaja koji se tiču izvinjenja i opraštanja zločina iz prošlosti važno mesto zauzima izvinjenje sveštenika Save Janjića koji se izvinio Albancima sa Kosova zbog svih njihovih patnji u prošlosti.

3.6. Aktivnost nevladinih organizacija

Tokom 2005. godine nevladine organizacije bile su i dalje aktivne u suočavanju sa prošlošću. Aktivnosti nevladinih organizacija bile su brojne i one su se javljale sa mnoštvom inicijativa, zahteva uperenim prema državnim organima u procesu utvrđivanja zločina prošlosti kao što je predlog Deklaracije o Srebrenici. Međutim i napadi na nevladine organizacije bili su brojni i intenzivni, pa je AI posvetila poseban izveštaj situaciji u Srbiji u pogledu napada na borce za ljudska prava u Srbiji. U izveštaju se detaljno opisuju vrste napada kojima su izložene, pre svega, nevladine organizacije koje se zalažu za suočavanje sa prošlošću i koje aktivno rade na rasvetljavanju zločina režima Slobodana Miloševića. Kampanji protiv nevladinih organizacija pridružile su se i neke političke partije na vlasti i opoziciji među kojima su SRS, DSS i SPS. AI naročito upozorava u izveštaju da su pretnje i napadi na nevladine organizacije počeli posle prikazivanja snimka ubistva bošnjačkih muslimana na srbijanskim TV stanicama. Pretnje, verbalne i pisane, dolaze od političkih partija ali se pretpostavlja da ometanje i provociranje svedoka ratnih zločina dolazi od strane bezbednosnih službi države.

3.7. Situacija i dalji izgled

Tokom 2005. godine istina o ratnim zločinima nikad nije bila bliža građanima u Srbiji. Teme suočavanja sa prošlošću su bila zastupljenije u javnosti mnogo više nego prošle godine što bi moglo da utiče i na stav javnog mnjenja prema njima. Ipak, suočavanje 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 2005. bila je nejasna i neodlučna. S druge strane, od izbora 23. decembra 2003. godine političku scenu Srbije karakteriše nepostojanje jasne

468 „Otac Sava Janjić se izvinio Albancima", *Danas,* 18. jun 2005. godine, str. 4.

469 Tekst predloga Deklaracije o Srebrenici je dostupan na adresi www.harizma.com/fajloteka/ politika/30/deklaracija270505genocid.pdf.

470 Izveštaj pod nazivom „Serbia and Montenegro, Writing on the Wall: Serbian Human Rights Defenders at Risk", Amnesty International, 29 November 2005, AI Index:EUR/70/016/2005, je dostupan na engleskom na adresi www.amnesty.org.

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. Zamagljivanje istine, poricanje odgovornosti i teorije zavere sa elementima govora mržnje su glavna obeležja tabloida koji čine većinu štampanih medija. Rad tužilaštava i sudova u Srbiji na otkrivanju i gonjenju počinilaca ratnih zločina i kršenja ljudskih prava pokazuje napredak naročito u drugoj polovini godine. Pri svemu ovome, rad Haškog tribunala i suđenja pred njim, presude koje donosi i dokazni materijal koji se iznosi na suđenjima ni u kojoj meri ne utiču na proces utvrđivanje istine i odgovornosti za ratne zločine u Srbiji. Opravdana pretpostavka koja bi se mogla izvesti iz praćenja stavova građana prema ovom sudu je da nijedan događaj, pa i eventualna hapšenja najtraženijih haških optuženika, Ratka Mladića i Radovan Karadžića, neće izazvati pozitivnu reakciju građana u Srbiji u pravcu prihvatanja sudskih istina ovog tribunala. Jedina moguća promena stavova javnosti prema ratnim zločinima njihovih sunarodnika sada je moguća pod uticajem ishoda budućih suđenja za ratne zločine pred domaćim sudovima i vođenjem politike suočavanja sa prošlošću neke nove političke elite koja bi na ovim procesima insistirala.

4. Suočavanje s prošlošću- - Crna Gora

4.1. Deportacija izbeglica iz Crne Gore vojnim formacijama bosanskih Srba 1992. godine

Organizovana i sistematska akcija crnogorske policije u kojoj je prema nekim procenama, 4[7] 1više od stotinu izbeglica, najviše Muslimana (Bošnjaka) iz Bosne i Hercegovine, uhapšeno i isporučeno vojnim formacijama Republike Srpske 1992. godine, postala je aktuelna 2004. godine, kada je prvih pet porodica deportovanih i ubijenih izbeglica tužilo Crnu Goru i njeno Ministarstvo unutrašnjih poslova koje je sprovodilo ovu akciju. U 2005. godini podneto je još 27 tužbi, od kojih i tri za deportovane Muslimane koji su uspeli da prežive fočanski logor. U crnogorskim medijima ovaj slučaj imao je konstantan publicitet i pažnju javnosti tokom 2005. godine.

Nadležni podgorički Osnovni sud, prvo ročište po tužbama zakazao je gotovo godinu dana nakon njihovog podnošenja, 20. oktobra 2005, iako Zakon o parničnom postupku za postupanje suda predviđa hitne rokove, na osnovu kojih je bilo osnovano očekivati da se ročišta *zakažu* najkasnije tri meseca posle podnošenja tužbi.

471 „Kobna sloboda- - deportacija bosanskih izbjeglica iz Crne Gore", Šeki Radončić, Fond za humanitarno pravo, str. 145, 2005.

Ročište po tužbi porodice Titorić, koja je prva podneta 6. decembra 2004. zakazano je nešto više od godinu dana posle podnošenja tužbe i to tek pošto su se tužioci obratili novoosnovanoj Kancelariji za prijem pritužbi građana na rad sudova pri Vrhovnom sudu Crne Gore. Najdrastičniji primer je u predmetu br. 99/05, u kojem je pripremno ročište zakazano za 14 meseci od podnošenja tužbe.

Vrhovni državni tužilac Crne Gore Vesna Medenica, istovremeno nadležna i za krivično gonjenje i za zastupanje države u parničnim postupcima za naknadu štete, izjavila je u junu da tužilaštvo u pretkrivičnom postupku ,,uveliko radi", kao i da se osnov za isplatu obeštećenja porodicama ,,ne može osporiti, ali da o njegovoj visini treba razgovarati naknadno". Ona je tada iznela i stav tužilaštva da za naknadu štete postoji ,,jedno ključno i prethodno pitanje- - utvrditi individualnu odgovornost za deportaciju koja predstavlja osnov za utuženje" *šVijesti,* 21. jun).

U svim parničnim postupcima, tužilaštvo koje zastupa Crna Gora i MUP traži prekid postupaka do okončanja krivičnog postupka protiv izvršilaca. Ovaj zahtev je prihvaćen u tri slučaja, odbijen u četiri, a u ostalim predmetima odluka je odložena. Ni u jednom predmetu tuženi nisu ponudili nikakve dokaze ili objašnjenje za radnje preduzete protiv izbeglica. Punomoćnik tužilaca Dragan Prelević više puta je isticao da krivični postupak protiv izabrane šestorice osumnjičenih nema nikakve veze sa parničnim postupcima u kojima se tuži država zbog objektivne odgovornosti za nastalu štetu.

Dva dana pre održavanja prvog ročišta po tužbama za naknadu štete, Viši državni tužilac u Podgorici podneo je Zahtev za sprovođenje istrage protiv šestorice osumnjičenih za krivično delo Zločin protiv civilnog stanovništva zbog deportacija 1992, odnosno ,,prinudnog preseljenja" kako stoji u ovom zahtevu.

Osumnjičeni su, tadašnji pomoćnik ministra unutrašnjih poslova u vreme deportacija, Milosav-Mića Marković, načelnik Centra bezbjednosti Herceg Novi, Milorad Ivanović, operativac državne bezbednosti Duško Bakrač, komandir stanice policije u Herceg Novom Milorad Šljivančanin, pomoćnik načelnika CB-a Herceg Novi Damjan Turković i načelnik CB-a Bar, Branko Bujić. U Zahtevu piše da je Marković naredio svim centrima i odeljenjima bezbednosti da postupe po zahtevu MUP-a Republike Srpske. Nakon toga, Ivanović, Bakrač, Šljivančanin, Turković i Bujić, su po dogovoru sa pojedinim opštinskim rukovodiocima i policajcima u Republici Srpskoj, prekršili pravila međunarodnog prava za vreme oružanih sukoba na teritoriji Bosne i Hercegovine, propisana @enevskom konvencijom. Oni su policiji u svojim centrima bezbednosti naredili da na osnovu spiskova dobijenih iz Republike Srpske, identifikuju sve građane koji potiču iz BiH, a zatim ih uhapse i deportuju iz Crne Gore na teritoriju Bosne i Hercegovine. Službenici CB-a Herceg Novog i Bara ,,protivpravno su lišili slobode 83 osobe muslimanske i srpske nacionalnosti" *(Vijesti,* 10. novembar). Zastupnik oštećenih porodica ukazao je da su kao svedoci u ovom zahtevu predloženi mrtvi ljudi, šesnaestoro žrtava deportacije, da se Zahtev ne zasniva ni na jednom od brojnih pisanih dokaza o deportaciji

koje su i porodice žrtava uz tužbe dostavile sudu i državnom tužilaštvu, da je krug osumnjičenih očigledno sužen, da među njima nema lica iz vrha vlasti, te da sve ukazuje na to da je tužilaštvo podnelo Zahtev za sprovođenje istrage samo u cilju pojačavanja argumentacije za prekid postupaka za naknadu štete.

Do kraja 2005. godine podgorički Viši sud nije otvorio istragu o ovom zločinu, odnosno, nadležni istražni sudija nije odlučio o Zahtjevu za sprovođenje istrage Višeg državnog tužioca od 18. oktobra 2005 *(Vijesti,* 14. decembar).

Početkom 2005. godine sekretar Skupštine Crne Gore Milan Radović, potvrdio je da je Državni arhiv Crne Gore odobrio Skupštini uništavanje ,,bezvrijednog registraturskog materijala'' crnogorske Skupštine koji se odnosi na period od 1992. do 1998. godine, a u kojem se nalazio i jedan od najvažnijih pisanih dokaza o deportaciji Muslimana iz Crne Gore, Odgovor na poslaničko pitanje ministra Nikole Pejovića, koji sadrži imena 48 deportovanih, sa datumima, mestima predaje i imenima službenika Republike Srpske koji su ih preuzeli. Radović je objasnio da Skupština čuva poslaničko pitanje, a da se Odgovor na njega ne čuva jer je izdavalac tog akta MUP *(Vijesti,* 15. januar). Iako je portparol MUP-a početkom godine izrazio spremnost na saradnju na rasvetljavanju ovog slučaja, u odgovoru na tužbu porodice Hajrudina Bihorca, a na zahtev državnog tužilaštva, MUP je odgovorio da ne poseduje nikakvu dokumentaciju u vezi deportacije.

U vezi procesuiranja ovog zločina, predsjednik Vlade Crne Gore Milo Đukanović, koji je istu dužnost obavljao i za vreme deportacije, dao je jedinu izjavu u februaru ove godine: ,,Tek kada državni tužilac sagleda pravnu zasnovanost tih zahtjeva, onda ćemo biti u prilici da razgovaramo o tome na kom nivou Crna Gora treba da obezbijedi satisfakciju porodicama koje su podnijele odštetne zahtjeve. Mislim da bi u ovom trenutku izricanje bilo kakvih ocjena na tu temu bilo veoma preuranjeno. Takođe, to bi bilo prihvatanje odgovornosti i obaveze u ime Crne Gore, za koju ne mislim da je primarno nadležna Vlada, niti predsjednik. Postoje druge institucije koje treba da se opredijele'' *(Dan,* 12. februar).

Iako je potpredsednik crnogorske Skupštine, Rifat Rastoder, izjavio da Vlada Crne Gore pokušava da stupi u kontakt sa oštećenim porodicama u cilju namirenja ,,što adekvatnije kompenzacije'' *(Radio Slobodna Evropa,* 9. jul), crnogorska vlast do kraja godine nije pružila izvinjenje porodicama, poravnanje, niti bilo koji vid priznanja odgovornosti ili reparacija.

Na drugoj strani, predstavnici mahom vanstranačke javnosti izrazito su zagovarali ispitivanje odgovornosti i kažnjavanje svih izvršilaca ovog zločina, kao i obeštećenje porodica bez odugovlačenja. Izvršni direktor Grupe za promjene, Nebojša Medojević, na skupu obeležavanja trinaestogodišnjice od deportacija održanom u Podgorici, u organizaciji ove nevladine organizacije i Fonda za humanitarno pravo iz Beograda, rekao je daje ovaj slučaj ,,crnogorski Hag'' i da Crna Gora ,,ne može biti evropska, niti pravna država ako u svojim temeljima ima 83 ubijena Bošnjaka'' *(Dan,* 31. maj). Draško Đuranović, novinar i urednik crnogorskog ne-

deljnika *Monitor,* izjavio je da je sudski zahtev porodica za odštetom ,,najmanje stvar prava: to je prije svega i više od svega- - pitanje morala i pravde jedne države... Nakon trinaest godina, naknada štete porodicama žrtava bila bi tek simboličan vapaj za oprost greha, a ne pravedno rešenje'' *(Radio Slobodna Evropa,* 24. oktobar). Na konferenciji ,,Suočavanje sa prošlošću'', koju je Pokret za nezavisnu Crnu Goru organizovao povodom objavljivanja video snimka streljanja Bošnjaka u Srebrenici, koordinator Pokreta, Rade Bojović, rekao je da je bivše rukovodstvo Crne Gore, u kome je bio i Milo Đukanović politički odgovorno za deportaciju Muslimana iz Crne Gore 1992. godine. On je naglasio da bi tužilaštvo trebalo da otkrije ,,ko je davao zeleno svetlo, a ko su bili operativci'' i da ,,Crnoj Gori nema zdravog puta u nezavisnost ako se zataška ovaj zločin, kao i oni u Dubrovniku, Bukovici, Štrpcima i Kaluđerskom lazu'' *(Vijesti, Dan,* 8. jun). Povodom objavljivanja snimka streljanja Bošnjaka u Srebrenici, Liberalna partija je saopštila da ,,građani Crne Gore moraju biti svjesni da su na isti ili sličan način kao na prikazanim video snimcima likvidirani i ljudi koji su iz Herceg-Novog poslati pod nož Karadžićevim i Mladićevim bojovnicima, ali i oni iz Štrbaca, Bukovice, Kaluđerskog laza'' i pozvala ,,aktuelnu političku elitu, koja je to bila i kad su se ova zvjerstva događala da radi savjesti poštenih ljudi koji žive u Crnoj Gori pomognu razotkrivanjem zločina i individualizacijom odgovornosti'' *(Dan,* 6. jun).

Poglavar Islamske zajednice BiH, reis Mustafa Cerić, prilikom zvanične posete Crnoj Gori naglasio je da Crna Gora ,,ide dobrim putem u evropske integracije, ali daje krajnje vrijeme da porodice deportovanih Muslimana dobiju odgovor gdje su njihovi najmiliji'' *(Vijesti,* 29. jul).

I pored nekoliko pisama i crnogorskom ministru unutrašnjih poslova Draganu Đuro viću i predsedniku Vlade Milu Đukanoviću, predmet Malika Meholjića, predratnog predsednika opštine Srebrenica, koji je 15. maja 1992. nestao u rukama službenika policije Bar, do kraja 2005. godine nije rasvetljen. Njegova porodica je zbog toga podnela predstavku radnoj grupi za prinudne nestanke Ujedinjenih nacija.

4.2. Istina o dubrovačkom ratištu

Predsednici Hrvatske i Crne Gore, Stjepan Mesić i Filip Vujanović, prilikom susreta u Podgorici početkom jula postigli su načelni dogovor o plaćanju dela ratne štete učinjene tokom ,,operacije Dubrovnik'' 1991/1992. godine *(Vijesti,* 10. jul). Nedugo zatim, ministri poljoprivrede Hrvatske i Crne Gore na sastanku u Cavtatu, 27. jula, u prisustvu predsednika dve zemlje, potpisali su ,,Memorandum o naknadi štete nastale usljed premještanja stada preduzeća „Dubrovačko mljekarstvo'' iz Grude tokom ratnih operacija JNA 1991. godine''. Crnogorski ministar poljoprivrede, Milutin Simović izjavio je da će na osnovu potpisanog dokumenta Crna Gora opštini Konavle uplatiti 375.000 evra kao nadoknadu za 268 muznih krava i izvestan

broj teladi i junaca koje su odvedene sa farme u Grudi ratne 1991. godine *(Vijesti,* 28. jul). Predsednici Hrvatske i Crne Gore potvrdili su i da traju pregovori o imovini dubrovačkog aerodroma koja je za vreme rata opljačkana i odneta na tivatski aerodrom. Predsednik opštine Konavli, Luka Korda, izjavio je da se sveukupna šteta naneta objektima i privredi od ratnih dejstava na području od Oboda do Prevlake procenjuje na oko 100 miliona evra *(Vijesti,* 10. jul).

Odluku crnogorskih zvaničnika da Crna Gora isplati deo ratne štete propratile su brojne reakcije crnogorske i srpske javnosti. Na inicijativu opozicije, Skupština Crne Gore raspravljala je o poverenju predsedniku Republike, Filipu Vujanoviću, ispitujući ustavnost njegovog usmenog obavezivanja o isplati odštete. Opozicija je optužila Vujanovića daje neustavno preuzeo nadležnost Vlade u vođenju unutrašnje i spoljne politike, daje dogovorio isplatu ratne odštete kako bi ,,skinuo individualnu odgovornost sa partijskih kolega Svetozara Marovića i Mila Đukanovića koji su tada vodili politiku ,,rata za mir", da je u dogovoru sa predsednikom Hrvatske umesto pojedinačne odgovornosti nametnuo kolektivnu odgovornost Crnoj Gori za dešava-nja na dubrovačkom ratištu, dok je krivica Hrvatske abolirana itd. *(Dan,* 28. septembar). Predsednik Vujanović odgovorio je da novčana nadoknada za stočni fond nije ratna odšteta, jer je dogovorena isplata vrednosti samo stada, a ne šteta na objektima, jer bi u tom slučaju to predstavljalo ratnu odštetu; da početkom devedesetih godina sa Hrvatskom nije ratovala Crna Gora nego Jugoslovenska narodna armija (JNA); da potpisani Memorandum ne prejudicira rešavanje ratne odštete, kao i da je osnovna ljudska i moralna obaveza isplatiti štetu za ono što su crnogorska preduzeća koristila *(Dan,* 20. septembar). Predsednik Vlade Crne Gore, Milo Đuka-nović, objasnio je da nije reč o plaćanju ratne odštete već o ,,investiranju u proces obnove poverenja između dve države" *(Vijesti,* 23. jul). Opozicija je zamerila Vujanoviću i to što se nije prvo govorilo o zločinima u „Lori", „Bljesku" i ,,Oluji", nego o govedima i to što ni jedan predstavnik vlasti Crne Gore 2004. nije prisustvovao sahranama posmrtnih ostataka vojnika JNA iz Crne Gore koji su ubijeni na ratištima u Hrvatskoj i u splitskom logoru ,,Lori". Predstavnici porodica poginulih vojnika koji su kao rezervisti JNA stradali u ovom splitskom logoru, izjavili su da vojnici nisu bili u privatnom ratu već da su ih tamo poslali ,,oni koji sad hoće da plaćaju odštetu" *(Dan,* isto).

Predsednik Hrvatske udruge razvojaćenih branitelja domovinskog rata, na zajedničkoj konferenciji sa Udruženjem boraca ratova od 1990. godine Crne Gore, u Podgorici, ocenio je isplatu odštete kao ,,čistu političku manipulaciju vlasti", smatrajući daje ,,najprije trebalo pomoći ljudima da prevaziđu ratne traume, a onda bi na red došla i odšteta za goveda" *(Dan,* 13. oktobar). Učesnici ove konferencije kritikovali su i odluku Komisije crnogorske Skupštine za raspodelu sredstava NVO da ne dodeli sredstva crnogorskom Udruženju za projekat ,,Saniranje posledica proteklih ratnih dešavanja" zbog toga što ,,potreba za njegovom realizacijom nije dovoljno jasna". Predsednik crnogorskog Udruženja izjavio je daje ,,strah vlasti od

suočavanja sa istinom o *ratu za mir*‘ verovatan razlog ovakve procene Komisije *(Dan,* 13 oktobar).

O ratnom pohodu na Dubrovnik u Crnoj Gori su snimljena dva dokumentarna filma. Prvi, pod nazivom ,,Rat za mir‘, autora Koče Pavlovića, završen je u martu 2004. godine i od tada se, prema rečima autora, protivno dogovoru o prikazivanju, nalazi u „bunkeru" državne crnogorske televizije. Drugi, dokumentarni serijal ,,Veliki rat‘, autora Branka Baletića, državna televizija Crne Gore prikazala je u nekoliko nastavaka u udarnom večernjem terminu u oktobru 2005. Prikazivanje Baletićevog serijala izazvalo je brojne reakcije, jer se u njemu, za razliku od konkurentskog filma, ni na koji način ne pominju niti prikazuju predstavnici tadašnje crnogorske vlasti, Milo Đukanović, Momir Bulatović i Svetozar Marović, koji su podržavali i propagirali napad na Dubrovnik kao ,,rat za mir‘. Prema Pavloviću, razlog za odbijanje crnogorske televizije da emituje njegov film je to ,,što su u njemu svi, i Momir, i Sveto ratnik i Milo šahista; i Novak, ,,knez od Nikšića‘ i Branko i Mitar i Apolonije, dakle, stvarni ideolozi, inspiratori i pokretači „ratovanja za mir‘ *(Dan, 9.* oktobar). ,,Neprikazivanje filma ukazuje na nespremnost političke elite da se suoči sa posljedicama vlastitih poteza koje su napravili prije 14 godina. To suočavanje, podrazumijeva utvrđivanje odgovornosti ideologa, inspiratora i rukovodilaca vojnog pohoda na Dubrovnik početkom devedesetih godina‘ *(Dan,* 26. oktobar). Pavlović smatra da Baletićev film nastoji da političke rukovodioce rata učini nevidljivima, ,,da retuširа sliku iz 1991--1992. i svu odgovornost usmeri na negativne junake njegovog filma- - raspojasane crnogorske rezerviste predvođene sve nekakvim ekavski govorećim oficirima‘. Kritikujući prikazani serijal, Slavko Perović, jedan od vođa crnogorskog antiratnog pokreta, izjavio je da je ,,politika, i ništa drugo, kreator i vođa svakog rata, a da generalštabovi nijesu ništa drugo nego glavni instrumenti politike koju nastavljaju da vode ratnim sredstvima‘, a Baletićev dokumentarac nazvao ,,još jednom sitnom epizodom naručenog pranja krvavog zločinačkog veša‘. Autor serijala ,,Veliki rat‘, Branko Baletić, izjavio je da nije želeo da političari ,,s naknadnom mudrošću i pameću govore o onome što je bilo‘, i da je prikazao ,,ono što se dešavalo na frontu, što otvara čitav niz pitanja, odgovornost mnogih za taj period‘ *(Dan, 9.* oktobar). Film Koče Pavlovića „Rat za mir‘, koji je prikazan u inostranstvu i na nekoliko manjih javnih projekcija u Crnoj Gori, svedoči i o učešću jedinice MUP-a Crne Gore u ratnim operacijama na području dubrovačke opštine, suprotno tvrdnjama predsednika države i vlade Crne Gore, Filipa Vujanovića i Mila Đukanovića kako je u ratu sa Hrvatskom učestvovala isključivo JNA *(Dan,* 22. jul).

4.3. Desetogodišnjica od zločina u Srebrenici

Ceremoniji u Srebrenici povodom obeležavanja desetogodišnjice od masovnog zločina počinjenog nad preko osam hiljada civila u ovom gradu 1995. godine, prisustvovala je crnogorska delegacija u sastavu predsjednik Skupštine, Ranko

Krivokapić, potpredsednik Skupštine Rifat Rastoder i potpredsednik Vlade Branimir Gvozdenović. Rastoder je izjavio da će „Crna Gora odavanjem poštovanja žrtvama potvrditi spremnost da se suoči s prošlošću, iako nije umješana u zločin u Srebrenici" *(Vijesti,* 11. jul). Supruga Malika Meholjića, predratnog predsednika opštine Srebrenica, koji je nestao u rukama pripadnika crnogorske policije 15. maja 1992. godine, izjavila je da se „čini licemernim da čelni ljudi crnogorskog parlamenta prisustvuju obeležavanju desetogodišnjice genocida u Srebrenici, a da sa druge strane u svojoj kući ništa ne preduzimaju da se zločin nad našim najbližim, koji se mirne duše može nazvati crnogorskom Srebrenicom, do kraja razotkrije" *(Vijesti,* 20. avgust). Advokat porodica deportovanih muslimanskih izbeglica izjavio je daje na primeru Srebrenice ili zločina u Štrpcima očigledno da se Crna Gora lako suočava sa tuđim zločinima, dok se u slučaju u kome je crnogorska vlast direktno odgovorna za ratni zločin sprovodi opstrukcija i čini sve da se dovede do zaborava *(Radio Slobodna Evropa,* 19. septembar).

Predsednik Crnogorskog helsinškog komiteta, Slobodan Franović, predložio je razmatranje odgovornosti Crne Gore i njenog bivšeg predsednika Momira Bulatovića za zločin u Srebrenici, imajući u vidu da Vrhovni savet odbrane SRJ nije mogao da odlučuje o slanju vojno-policijskih snaga u Republiku Srpsku bez znanja člana iz Crne Gore, Momira Bulatovića. Franović je izjavio i da crnogorski parlament ima obavezu da sagleda odgovornost Crne Gore prema zločinima u Srebrenici, tako što će „osigurati suočavanje osoba iz Crne Gore" *(Dan,* 14. jun).

Predstavnici tri konfesije iz Crne Gore, mitropolit Crnogorske pravoslavne crkve Mihailo, župnik crkve Svetog Eustahija u Kotoru, don Branko Sbutega, i donedavni reis Islamske zajednice Crne Gore, Idriz Demirović, zajedno su se poklonili srebreničkim žrtvama u septembru 2005. u memorijalnom centru u Potočarima. Gradonačelnik Srebrenice, Abdurahman Malkić, istakao je da to još uvek nisu učinili predstavnici različitih konfesija iz Bosne i Hercegovine, a da je mitropolit Mihailo prvi sveštenik jedne pravoslavne crkve koji se poklonio žrtvama, za razliku od dvojice pravoslavnih sveštenika koji službuju u samoj Srebrenici *(Vijesti,* 25. septembar).

Skupština Crne Gore je povodom desetogodišnjice zločina u Srebrenici i terorističkog napada u Londonu osudila sve zločine počinjene na prostoru bivše Jugoslavije, kao i sve terorističke akte izražavajući „najiskrenije žaljenje zbog svih žrtava zločina na teritoriji bivše Jugoslavije i žrtava terostističkih akata bez obzira na njihovu nacionalnu i vjersku ili bilo koju pripadnost ili posebnost" *(Vijesti, Dan,* 12. jul). Prema saznanju dnevnog lista *Vijesti,* prosrpske stranke su insistirale da se istovremeno osude svi zločini, a ne samo onaj u Srebrenici *(Vijesti,* 12. jul). Potpredsednik Skupštine, Rifat Rastoder, koji je inicirao donošenje deklaracije kojom bi se posebno osudio zločin u Srebrenici, izjavio je da saopštenje Skupštine smatra „demagoškim" i daje ono „potvrdilo političku nemoć i nezrelost Crne Gore da se suoči sa prošlošću". Direktor podgoričkog Centra za ljudska prava, Nebojša

Vučinić, izjavio je da ,,Crna Gora, u slučaju osamostaljenja, ne bi trebalo da ima bilo kakvu odgovornost za eventualni nalaz Međunarodnog suda pravde da je tadašnja SR Jugoslavija prekršila Konvenciju o genocidu u slučaju Bosne i Hercegovine'' *(Vijesti, Dan* 12. jul).

4.4. Zločini u Kaluđerskom Lazu, Štrpcima i Bukovici

Crnogorski komitet pravnika za zaštitu ljudskih prava i Odbor za zaštitu ljudskih prava iz Peći podneli su državnom tužilaštvu Crne Gore krivičnu prijavu protiv nepoznatih pripadnika Vojske Jugoslavije- - vojne jedinice podgoričkog korpusa, koji su, prema nalazima predsednika Crnogorskog komiteta pravnika za zaštitu ljudskih prava, Velije Murića, ,,bez ikakvog povoda, motivisani isključivo nacionalističkim razlozima, ubili oko 20 nevinih ljudi'' koji su spas od NATO bombardovanja na Kosovu 1999. godine potražili u Crnoj Gori, u okolini Rožaja *(Vijesti,* 19. maj). U saopštenju VJ iz tog perioda, za ubistvo šest civila iz izbegličke kolone u selu Kaluđerski Laz, kaže se daje ,,VJ u žestokom obračunu likvidirala naoružanu grupu OVK'', dok Murić ističe da su tada, između ostalih, ubijeni trinaestogodišnji dečak i devojčica, nepokretna starica i čovek čije je telo nađeno vezano konopcem *(Vijesti,* 19. maj). Podneta krivična prijava dokumentovana je zapisnicima o uviđaju Osnovnog suda u Rožajama, a Murić navodi i da je pouzdano utvrđeno da se preostala dokumentacija o zločinu, sa konkretnim podacima o izvršiocima nalazi kod višeg tužioca u Bijelom Polju *(Vijesti,* 19. maj i 29. oktobar). U oktobru su povodom ovog zločina Osnovnom sudu u Podgorici podnete i tri tužbe za naknadu štete protiv državne zajednice SCG i Crne Gore, a advokat Murić je najavio podnošenje još dvadeset tužbi. U tužbama je Vojska označena kao izvršilac zločina, a crnogorski MUP kao državna institucija koja je bila zadužena za zaštitu ljudi i imovine *(Vijesti,* 29. oktobar). Do kraja 2005. državno tužilaštvo nije podnelo zahtev za pokretanje istrage u ovom slučaju.

Po tužbama za naknadu neimovinske štete porodica otetih i ubijenih putnika iz voza u stanici Štrpci, 1993. godine, Viši sud u Bijelom Polju doneo je ove godine nekoliko drugostepenih presuda koje delimično ili potpuno glase na dinarske iznose, pa su nerazumljive ili zbog inflacije obezvređene, izjavio je zastupnik porodica, advokat Velija Murić. On je rekao i da sud nije jednako postupao u svim slučajevima, iako je bio u pitanju isti osnov i isti događaj, da su za duševne bolove članovima porodica ubijenih dosuđeni mizerni iznosi od po nekoliko hiljada evra, iako crnogorski zvaničnici zbog novinskih napisa dobijaju i po 15.000 evra *(Vijesti,* 27. februar). Presude su donete dan prije obeležavanja 12 godina od otmice i ubistva 19 putnika muslimanske nacionalnosti u stanici Štrpci. Neke od porodica žrtava tužile su Republiku Srbiju, odnosno srbijanski MUP pred crnogorskim sudom, dok su druge postupke pokrenule u Srbiji. Sudovi u Srbiji su odlučili o naknadi štete mnogo efikasnije nego u Crnoj Gori, a porodice koje su pokrenule postupke u Crnoj

Gori, zbog odugovlačenja Višeg suda u Bijelom Polju organizovale su protest pred zgradom ovog suda *(Dan,* 3. februar). Vrhovni sud Srbije ove godine doneo je presudu kojom je supruzi ubijenog Džafera Topuzovića za duševne bolove dosuđen iznos od 400.000 dinara (oko 5.000 evra). Advokat tužilje najavio je pokretanje postupka pred Evropskim sudom za ljudska prava u Strazburu *(Vijesti,* 28. februar). Povodom obeležavanja dvanaestogodišnjice od zločina u Štrpcima, na konferenciji za novinare istaknuto je da je Crna Gora mora kazniti sve počinioce zločina u Štrpcima, a njihovim porodicama obezbediti pravičnu naknadu. Predsednik Foruma Bošnjaka/Muslimana Suljo Mustafić, rekao je da je tadašnja zvanična Crna Gora ćutala i na taj način učestvovala u zločinu koji je počinjen i nad njenim građanima. Glavni urednik *Monitora,* Esad Kočan, rekao je da je ,,krivica za neotkrivanje i privođenje pravdi počinilaca zločina nasledna'', da ,,oteti nisu brojevi'', i da ,,ako ih zaboravimo, za nas nema nade''. Direktor Centra za ljudska prava iz Podgorice, profesor Nebojša Vučinić, izjavio je da država koja nije u stanju da obezbedi pravo na život svojim građanima nije legitimna, niti vlast koja je vodi, i da je zbog toga zadatak pravosudnih vlasti da ovaj zločin ,,istera na čistac'' *(Vijesti,* 27. februar). Godišnjica zločina obeležena je i u Prijepolju, tribinom „Štrpci - suočavanje sa prošlošću'' i povorkom od nekoliko hiljada građana Sandžaka i severne Crne Gore ulicama Prijepolja, koji su protestovali zbog nekažnjavanja zločinaca i naredbodavaca otmice. Na tribini je ponovo istaknuto da je politički vrh SRJ, uključujući i Dobricu Ćosića, tadašnjeg predsednika SRJ bio upoznat sa pripremanjem ove otmice. Velija Murić, zastupnik porodica otetih saopštio je da je podneo ukupno 14 krivičnih prijava protiv lica sa najviših funkcija tadašnje Vojske i države SRJ, ali da se i savezno i srbijansko tužilaštvo proglasilo nenadležnim i da je slučaj prenet na tužioca u Bijelom Polju *(Vijesti,* 28. februar). Zbog ovog zločina optužen je i osuđen 2002. godine samo Nebojša Ranisavljević, član paravojne jedinice iz Višegrada pod komandom Milana Lukića, koji je ove godine u odsustvu osuđen u Srbiji za zločin u Sjeverinu (vidi gore 3.3), a zatim uhapšen u Argentini zbog zločina protiv čovečnosti za koje ga tereti tužilaštvo Haškog tribunala *(Vijesti,* 9. avgust). Do kraja 2005. godine nije pokrenut krivični postupak, niti je crnogorsko tužilaštvo podnelo zahtev za sprovođenje istrage protiv drugih izvršilaca ovog zločina u Štrpcima.

Vrhovni sud Crne Gore ove godine je odbacio kao neosnovan zahtev Nebojše Ranisavljevića za ublažavanje kazne od 15 godina zatvora. On je osuđen 9. septembra 2002. godine, a u pritvoru se nalazi od 19. oktobra 1996. Vrhovni sud je našao da njegovo zdravstveno stanje nije takvo da bi dovelo do blaže osude, pri čemu je posebno uzeta u obzir težina izvršenog krivičnog dela i stepen krivične odgovornosti osuđenog *(Vijesti,* 13. maj).

Na temu neistraženih i nekažnjenih zločina počinjenih prema bošnjačkom/muslimanskom civilnom stanovništvu Bukovice održana je tribina u Pljevljima u organizaciji Građanske akcije za ljudska prava i Građanskog informativno-eduka-

tivnog centra Pljevlja *(Vijesti,* 22. novembar). Na tribini je istaknuto da se kontinuirano, tokom ranih devedesetih godina, u Bukovici dogodilo šest ubistava, mučenja oko 70 meštana i proterano ukupno 93 porodica sa 270 članova muslimanske nacionalnosti. Izbeglica iz Bukovice, Josip Durgut rekao je da su zločine „počinili oni koji su morali da ih spreče- - Vojska i crnogorska policija". Istaknuto je da je neophodno da država pokrene istragu i krivični postupak protiv odgovornih za ove zločine *(Vijesti,* 22. novembar), što se nije dogodilo do 2005. godine.

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 poli tičkim pravima, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori),* 4/01.
- -Evropska konvencija o ekstradiciji s dodatnim protokolima, *Sl. list (Među narodni ugovori),* 10/01.
- -Evropska konvencija o međunarodnom važenju krivičnih presuda, sa do dacima, *Sl. list SCG (Međunarodni ugovori),* 18/05.
- -Evropska konvencija o priznanju i izvršenju odluka o staranju o deci i o ponovnom uspostavljanju odnosa staranja, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugo vori),* 1/02.
- -Evropska konvencija o sprečavanju mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja, izmenjene i dopunjene protokolom 2 uz Konven ciju, *Sl. list SCG (Međunarodni ugovori),* 9/03.
- -Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, *Sl. list SCG (Međunarodni ugvori),* 9/03.
- -Evropska povelja o regionalnim ili manjinskim jezicima, *Sl. list SCG (Međunarodni ugovori),* 18/05.
- -Fakultativni protokol uz Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori),* 4/01.
- -Fakultativni protokol o prodaji dece, dečjoj prostituciji i dečjoj pornogra fiji, uz Konvenciju o pravima deteta, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori),* 7/02.
- -Konvencija o državljanstvu udate žene, *Sl. list FNRJ (Dodatak),* 7/58.
- -Konvencija MOR br. 3 o zapošljavanju žena pre i posle porođaja, *Sl. novine Kraljevine SHS,* 95-XXII/27.
- -Konvencija MOR br. 11 o pravima udruživanja i koaliranja poljoprivred nih radnika, *Sl. novine Kraljevine Jugoslavije,* 44-XVI/30.
- -Konvencija MOR br. 14 o nedeljnom odmoru u industrijskim predu-zećima, *Sl. novine Kraljevine SHS,* 95-XXII/27.
- -Konvencija MOR br. 16 o obaveznom lekarskom pregledu dece i mladića pre zaposlenja na brodovima, *Narodne novine Kraljevine SHS,* 95-XXII/27.

Konvencija MOR br. 17 o obeštećivanju nesrećnih slučajeva pri radu, *Sl. novine Kraljevine SHS,* 95-XXII/27.

Konvencija MOR br. 18 o obeštećivanju usled profesionalnih oboljenja, *Sl. novine Kraljevine SHS,* 95-XXII/27.

Konvencija MOR br. 19 o jednakom tretmanu stranih i domaćih radnika u pogledu obeštećenja nesrećnih slučajeva pri radu, *Sl. novine Kraljevine SHS,* 95-XXII/27.

Konvencija MOR br. 29 o prinudnom radu, *Sl. novine Kraljevine Jugoslavije,* 297/32.

Konvencija MOR br. 45 o zapošljavanju žena na podzeminim radovma u rudnicima svih kategorija, *Sl. vesnik Prezidijuma Skupštine FNRJ,* 12/52.

Konvencija MOR br. 81 o inspekciji rada u industriji i trgovini, *Sl. list FNRJ (Dodatak),* 5/56.

Konvencija MOR br. 87 o sindikalnim slobodama i zaštiti sindikalnih prava, *Sl. list FNRJ (Dodatak),* 8/58.

Konvencija MOR br. 89 o noćnom radu žena u industriji (revidirana), *Sl. list FNRJ (Dodatak),* 12/56.

Konvencija MOR br. 90 o noćnom radu dece u industriji (revidirana), *Sl. list FNRJ (Dodatak),* 12/56.

Konvencija MOR br. 91 o plaćenom odmoru pomoraca (revidirana), *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori), 7/67.*

Konvencija MOR br. 98 o primeni principa prava organizovanja i kolektivnog pregovaranja, *Sl. list FNRJ (Dodatak),* 11/58.

Konvencija MOR br. 100 o jednakom nagrađivanju muške i ženske radne snage za rad jednake vrednosti, *Sl. list FNRJ (Međunarodni ugovori),* 11/52.

Konvencija MOR br. 103 o zaštiti materinstva (revidirana), *Sl. list FNRJ (Dodatak),* 9/55.

Konvencija MOR br. 105 koja se odnosi na ukidanje prinudnog rada, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori),* 13/02.

Konvencija MOR br. 106 o nedeljnom odmoru u trgovini i biroima, *Sl. list FNRJ (Dodatak),* 12/58.

Konvencija MOR br. 109 o platama, radnom vremenu i brojnom stanju posade (revidirana), *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori),* 10/65.

Konvencija MOR br. 111 koja se odnosi na diskriminaciju u pogledu zapošljavanja i zanimanja, *Sl. list FNRJ (Dodatak),* 3/61.

Konvencija MOR br. 121 o davanjima za slučaj nesreće na poslu i profesionalnih oboljenja, *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori),* 27/70.

Konvencija MOR br. 122 o politici zapošljavanja, *Sl. list SFRJ,* 34/71.

Konvencija MOR br. 129 o inspekciji rada u poljoprivredi, *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori), 22/75.*

Konvencija MOR br. 131 o utvrđivanju minimalnih plata, *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori),* 14/82.

Konvencija MOR br. 132 o plaćenom godišnjem odmoru (revidirana), *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori),* 52/73.

Konvencija MOR br. 135 o radničkim predstavnicima, *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori),* 14/82.

Konvencija MOR br. 138 o minimalnoj starosti za zasnivanje radnog odnosa, *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori),* 14/82.

Konvencija MOR br. 140 o plaćenom odsustvu za obrazovne svrhe, *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori),* 14/82.

Konvencija MOR br. 144 o tripartitnim konsultacijama (standardima rada), *Sl. list SCG (Međunarodni ugovori),* 1/05.

Konvencija MOR br. 155 o zaštiti na radu, zdravstvenoj zaštiti i radnoj sredini, *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori),* 7/87.

Konvencija MOR br. 156 o jednakim mogućnostima i tretmanu za radnike i radnice (radnici sa porodičnim obavezama), *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori),* 7/87.

Konvencija MOR br. 161 o službi medicine rada, *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori),* 14/89.

Konvencija MOR br. 182 o najgorim oblicima dečjeg rada, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori),* 2/03.

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, 18/05.

Konvencija o pravima deteta, *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori),* 15/90; *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori),* 4/96, 2/97.

Konvencija o pravnom položaju lica bez državljanstva i završni akt konferencije Ujedinjenih nacija o pravnom položaju lica bez državljanstva, *Sl. list FNRJ (Dodatak),* 9/59; *Sl. list SFRJ (Dodatak),* 2/64.

Konvencija o pravu mora, *Sl. list SFRJ (Dodatak),* 1/86.

Konvencija o pristanku na brak, minimalnoj starosti za sklapanje braka i o registraciji brakova, *Sl. list SFRJ (Dodatak),* 13/64.

Konvencija protiv mučenja i drugih surovih neljudskih ili ponižavajućih kazni ili postupaka, *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori),* 9/91.

Konvencija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori),* 6/01.

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 trgovine odraslim ženama, *Sl. list FNRJ,* 41/50.

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 Ujedinjenih nacija protiv korupcije, *Sl. list SCG (Međunarodni ugovori),* 12/05.

Konvencija UNESKO protiv diskriminacije u pogledu obrazovanja, *Sl. list SFRJ (Dodatak),* 4/64.

Krivičnopravna konvencija o korupciji, *Sl. list SCG (Međunarodni ugovori),* 18/05.

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.

Opcioni protokol uz Konvenciju o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori),* 13/02.

Opcioni protokol uz Konvenciju protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka, *Sl. list SCG (Međunarodni ugovori),* 16/05.

Protokol br. 14 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kojim se menja kontrolni sistem Konvencije, *Sl. list SCG (Međunarodni ugovori),* 5/05, 7/05.

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 protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i vazduhom, koji predstavlja dopunu Konvencije protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, *Sl. list SRJ,* 6/01.

Protokol o statusu izbeglica, *Sl. list SFRJ (Dodatak),* 15/67.

Protokol u učešću dece u oružanim sukobima, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori),* 7/02.

Statut Međunarodnog krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori),* 5/01.

Zakon o izmenama Zakona o ratifikaciji Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, *Sl. list SCG (Međunarodni ugovori),* 5/05.

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, 26/05.
- -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

- -Uredba o vršenju vojne obaveze, *Sl. list SRJ,* 36/94, 7/98; *Sl. list SCG,* 37/03, 4/05.
- -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.
- -Zakon o azilu, *Sl. list SCG,* 12/05.
- -Zakon o ispravnosti životnih namirnica i predmeta opšte upotrebe, *Sl. list SRJ* 24/94, 28/96, 37/02.
- -Zakon o jugoslovenskom državljanstvu, *Sl. list SRJ* 33/96, 9/01.
- -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 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, 101/05.

Zakon o saradnji SRJ s Haškim tribunalom, *Sl. list SRJ,* 18/02.

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

štrajku, *Sl. list SRJ,* 29/96.

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, 44/05.

Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, *Sl. list SRJ,* 11/02.

Propisi Srbije

Krivični zakonik, *Sl. glasnik RS,* 85/05.

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.

Odluka o pokrajinskom ombudsmanu, *Sl. list AP Vojvodine,* 23/02.

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.

Porodični zakon, *Sl. glasnik RS,* 18/05.

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 ostvarivanja prava nezaposlenih lica, *Sl. glasnik RS,* 35/97, 39/97, 52/97, 22/98, 8/00, 29/00, 49/01, 28/02.

Pravilnik o uslovima i načinu upotrebe sredstava prinude, *Sl. glasnik RS,* 133/04.

Rešenje o određivanju prostora za okupljanje građana u Beogradu, *Sl.*
glasnik grada Beograda, 13/97.

Uputstvo o načinu ažuriranja biračkih spiskova, *Sl. glasnik RS,* 42/00, 118/03.

Uputstvo o policijskoj etici i načinu obavljanja poslova policije, *Sl. glasnik RS,* 41/03.

Uredba o izdavanju doplatne poštanske marke ,,izgradnja Spomen-hrama svetog Save‘‘, *Sl. glasnik RS,* 114/05.

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 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.

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.

Zakon o amnestiji, *Sl. glasnik RS,* 10/01.

Zakon o Bezbednosno-informativnoj agenciji, *Sl. glasnik RS,* 42/02.

Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu, *Sl. glasnik RS,* 101/05.

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 dobrovoljnim penzijskim fondovima i penzijskim planovima, *Sl. glasnik RS,* 85/05.

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. glasnikRS,* 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 državljanstvu Srbije, *Sl. glasnik RS,* 135/04.

Zakon o državnim i drugim praznicima u Srbiji, *Sl. glasnik RS,* 43/01.

Zakon o državnoj upravi, *Sl. glasnik RS,* 79/05.

Zakon o eksproprijaciji, *Sl. glasnik SRS,* 40/84, 53/87, 22/89; *Sl. glasnik RS,* 6/90, 15/90, 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 građevinskom zemljištu, *Sl. glasnik RS,* 44/95.

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 poslanika Srbije i Crne Gore, *Sl. glasnik RS,* 137/04.

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,* 85/05.

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, 51/04, 61/05.

Zakon kojima su određene novčane kazne za privredne prestupe i prekršaje, *Sl. glasnik RS,* 101/05.

Zakon o lokalnoj samoupravi, *Sl. glasnik RS,* 9/02, 33/02, 33/04.

Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica, *Sl. glasnik RS,* 85/05.

Zakon o merama za slučaj vanrednog stanja, *Sl. glasnik RS,* 19/91.

Zakon o mirnom rešavanju radnih sporova, *Sl. glasnik RS,* 125/04.

Zakon o nacionalnoj korporaciji za osiguranje stambenih kredita, *Sl. glasnik RS,* 55/04.

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 održavanju stambenih *zgrada, Sl. glasnik RS,* 44/95, 46/98, 1/01.

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 za borbu protiv visokotehnološkog kriminala, *Sl. glasnik RS,* 61/05.

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 svojinskopravnih odnosa, *Sl. list SFRJ,* 6/80, 36/90; *Sl. list SRJ,* 29/96.

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, 85/05.

Zakon o planiranju i izgradnji, *Sl. glasnik RS,* 47/03.

Zakon o policiji, *Sl. glasnik RS,* 101/05.

Zakon o političkim organizacijama, *Sl. glasnik RS,* 37/90, 30/92, 53/93, 67/93, 48/94.

Zakon o popisu u Srbiji 2001. godine, *Sl. glasnik RS,* 12/00.

Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji, *Sl. glasnik RS,* 80/02.

Zakon o posredovanju- - medijaciji, *Sl. glasnik RS,* 18/05.

Zakon o postupku prekida trudnoće u zdravstvenoj ustanovi, *Sl. glasnik RS,* 16/95.

Zakon 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.

Zakon o prekršajima, *Sl. glasnik RS,* 101/05.

Zakon o preuzimanju nadležnosti vojnih sudova, vojnih tužilaštava i vojnog pravobranilaštva, *Sl. glasnik RS,* 137/04.

Zakon o prijavljivanju i evidentiranju oduzete imovine, *Sl. glasnik RS,* 45/05.

Zakon o privatizaciji, *Sl. glasnik RS,* 38/01, 18/03.

Zakon o privrednim društvima, *Sl. glasnik RS,* 125/04.

Zakon o programu zaštite učesnika u krivičnom postupku, *Sl. glasnik RS,* 85/05.

Zakon o radiodifuziji, *Sl. glasnik RS,* 42/02, 97/04, 76/05.

Zakon o radnim odnosima u državnim organima, *Sl. glasnik RS,* 48/91, 66/91, 44/98, 49/99, 34/01, 39/02, 49/05.

Zakon o radnom osposobljavanju i zapošljavanju invalida, *Sl. glasnik RS,* 25/96, 101/05.

Zakon o radu, *Sl. glasnik RS,* 24/05, 61/05.

Zakon o referendumu i narodnoj inicijativi, *Sl. glasnik RS,* 48/94, 11/98.

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 Socijalno-ekonomskom savetu, *Sl. glasnik RS,* 125/04.

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 stečajnom postupku, *Sl. glasnik RS,* 84/04.

Zakon o stranim ulaganjima, *Sl. list SRJ,* 3/02.

Zakon o sudijama, *Sl. glasnik RS,* 63/01, 42/02, 17/03, 27/03, 29/04, 44/04, 61/05.

Zakon o telekomunikacijama, *Sl. glasnik RS,* 44/03.

Zakon o univerzitetu, *Sl. glasnik RS,* 21/02.

Zakon o uređenju sudova, *Sl. glasnik RS,* 63/01, 42/02, 27/03, 130/03, 29/04, 55/04.

Zakon o utvrđivanju nadležnosti Autonomne Pokrajine Vojvodine (tzv. Omnibus zakon), *Sl. glasnik RS,* 6/02.

Zakon o vanparničnom postupku Srbije, *Sl. glasnik RS,* 25/82, 48/88.

Zakon o visokom obrazovanju, *Sl. glasnik RS,* 76/05.

Zakon o Visokom savetu pravosuđa, *Sl. glasnik RS,* 63/01, 42/02, 39/03, 41/03, 44/04.

Zakon o višoj školi, *Sl. glasnik RS,* 50/92.

Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, *Sl. glasnik RS,* 71/03, 83/04.

Zakon o zaštiti podataka o ličnosti, *Sl. list SRJ,* 24/98, 26/98.

Zakon o zaštiti životne sredine, *Sl. list RS,* 135/04. Zakon o

Zaštitniku građana, *Sl. glasnik RS,* 79/05. Zakon o

zdravstvenoj zaštiti, *Sl. glasnik RS,* 107/05.

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,* 17/05.

Zakonik o krivičnom postupku, *Sl. list SRJ,* 70/01, 68/02; *Sl. glasnik RS,* 58/04.

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. Opšti kolektivni ugovor Republike

Crne Gore, *Sl. list RCG,* 1/04. Opšti zakon o obrazovanju i vaspitanju,

Sl. list RCG, 64/02. Porodični zakoa *SI. list SRCG,* 7/89, *Sl. list RCG,*

56/03. Sudski poslovnik, *Sl. list RCG,* 36/04.

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 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 administrativnim taksama, *Sl. list RCG,* 46/04. Zakon o Agenciji za nacionalnu bezbjednost, *Sl. list RCG,* 28/05. Zakon o biračkim spiskovima, *Sl. list RCG,* 14/00, 18/00, 30/01. Zakon o crnogorskom državljanstvu, *Sl. list RCG,* 41/99.

Zakon o državnim službenicima i namještenicima, *Sl. glasnik RCG,* 27/04, 31/05.

Zakon o državnoj upravi, *Sl. list RCG,* 38/03. Zakon o državnom tužiocu, *Sl. list RCG,* 69/03. Zakon o eksproprijaciji, *Sl. list RCG,* 55/00. Zakon o etažnoj svojini, *Sl. list RCG,* 21/95, 71/04.

Zakon o evidencijama u oblasti rada i zapošljavanja, *Sl. list RCG,* 69/03.

Zakon o finansiranju političkih stranaka, *Sl. list RCG,* 21/04.

Zakon o gimnaziji, *Sl. list RCG,* 64/04.

Zakon o imovini Republike Crne Gore, *Sl. list RCG,* 44/99.

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 okupljanjima Crne Gore, *Sl. list RCG,* 31/05.

Zakon o javnim radiodifuznim servisima „Radio Crne Gore" i „Televizija Crne Gore", *Sl. list RCG,* 51/02, 62/02.

Zakon o konfliktu interesa, *Sl. list RCG,* 42/04, 17/05.

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 obrazovanju odraslih, *Sl. list RCG,* 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 policiji Crne Gore, *Sl. list RCG,* 28/05. Zakon o

političkim partijama, *Sl. list RCG,* 21/04. 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 poreskoj administraciji, *Sl. list RCG,* 65/01.

Zakon o posrednom izboru poslanika u Skupštinu Srbije i Crne Gore, *Sl. list RCG,* 8/03.

Zakon o posredovanju, *Sl. list RCG,* 30/05.

Zakon o povraćaju imovinskih prava i obeštećenju, *Sl. list RCG,* 21/04.

Zakon o predškolskom obrazovanju, *Sl. list RCG,* 64/02.

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, 56/04.

Zakon o radu, *Sl. list RCG,* 43/03.

Zakon o referendumu, *Sl. list RCG,* 9/01, *Sl. list SRJ,* 17/01 (SUS).

Zakon o slobodnom pristupu informacijama, *Sl. list RCG,* 68/05.

Zakon o socijalnoj i dječijoj zaštiti, *Sl. list RCG,* 45/93, 27/94, 16/95, 44/01, 43/03.

Zakon o specijalnom vaspitanju i obrazovanju, *Sl. list RCG,* 56/97.

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 stambenim odnosima, *Sl. list RCG,* 45/90. Zakon

o stručnom obrazovanju, *Sl. list RCG,* 64/02. Zakon o

sudovima Crne Gore, *Sl. list RCG,* 5/02, 49/04. Zakon o

štrajku, *Sl. list RCG,* 43/03.

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 upravnom sporu, *Sl. list RCG,* 60/03.

Zakon o uslovima za objavljivanje privatnih dnevnika, pisama, portreta, fotografija, filmova i fonograma, *Sl. list SRCG,* 2/80.

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 vanparničnom postupku Crne Gore, *Sl. list SRCG,* 34/86, 5/87.

Zakon o vaspitanju i obrazovanju djece sa posebnim potrebama, *Sl. list RCG,* 80/04.

Zakon o visokom obrazovanju, *Sl. list RCG,* 60/03. Zakon o vraćanju ranijim vlasnicima poljoprivrednog zemljišta iz društvene svojine, *Sl. list RCG,* 14/92.

Zakon o zadužbinama, fondacijama i fondovima, *Sl. list SRCG,* 24/85.

Zakon o zapošljavanju, *Sl. list RCG,* 5/02.

Zakon o zapošljavanju i radu stranaca, *Sl. list RCG,* 11/04.

Zakon o zaštiti i ostvarivanju prava mentalno oboljelih lica, *Sl. list RCG,* 32/05.

Zakon o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti, *Sl. list RCG,* 32/05.

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 Republike Crne Gore, *Sl. list RCG,* 39/04.

Zakon o zdravstvenom osiguranju, *Sl. list RCG,* 39/04.

Zakon o životnoj sredini Crne Gore, *Sl. list RCG,* 12/96, 55/00.

Zakonik o krivičnom postupku, *Sl. list RCG,* 71/03, 7/04, 58/04.