Biblioteka
Izveštaji
13

Biblioteka
Izveštaji

LJUDSKA PRAVA U SRBIJI 2009
PRAVO, PRAKSA 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.rs;
www.bgcentar.org.rs

Za izdavača
dr Vojin Dimitrijević

Urednik
Dina Dobrković

Korektor
Jasmina Alibegović

ISBN 978-86-7202-118-9

Priprema i štampa
Dosije studio, Beograd

LJUDSKA PRAVA U SRBIJI 2009

PRAVO, PRAKSA I
MEĐUNARODNI STANDARDI LJUDSKIH PRAVA

Beogradski centar za ljudska prava
Beograd, 2010

Objavljivanje ovog izveštaja finansijski su pomogli
Delegacija Evropske unije u Beogradu i
Ambasada Savezne Republike Nemačke.
Stavovi izneti u Izveštaju su stavovi saradnika
Beogradskog centra za ljudska prava.

Sadržaj

Skraćenice 15

Predgovor 19

Uvod 21

Rezime 29

Ljudska prava u pravnim propisima 29

Ljudska prava u primeni 35

I LJUDSKA PRAVA U PRAVNIM PROPISIMA 41

1. Ljudska prava u pravnom poretku Srbije 41

1.1. Uvod 41

1.2. Ustavne odredbe o ljudskim pravima 42

1.3. Međunarodna zajamčena ljudska prava i Srbija 42

2. Pravo na delotvoran pravni lek za kršenje ljudskih prava 46

2.1. Redovni pravni lekovi 46

2.2. Ustavna žalba 47

2.3. Sprovođenje odluka međunarodnih organa 49

3. Ograničenja i derogacija ljudskih prava 50

3.1. Ograničenja ljudskih prava 51

3.2. Odstupanja (derogacije) u vreme „izvanredne opšte javne opasnosti“ 53

3.2.1. Opšte 53

3.2.2. Derogacije u vreme ratnog stanja 53

3.2.3. Vanredno stanje 54

4. Posebna prava 54

4.1. Zabrana diskriminacije 54

4.1.1. Opšte 55

4.1.2. Zakon o zabrani diskriminacije 57

4.1.3. Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom 60

4.1.4. Ravnopravnost polova 61

4.2. Pravo na život 62
4.2.1. Opšte 64
4.2.2. Samovoljno lišavanje života 65
4.2.3. Zaštita života pritvorenika i zatvorenika 66
4.2.4. Obaveza države da štiti život od rizika po život 66
4.2.4.1. Rizik po zdravlje 66
4.2.4.2. Život u zdravoj životnoj sredini 66
4.2.5. Pobačaj 71
4.3. Zabrana mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja 71
4.3.1. Opšte 72
4.3.2. Krivično zakonodavstvo 73
4.3.3. Krivični postupak i izvršenje kazni 75
4.3.4. Upotreba prinude od strane policije 77
4.4. Zabrana ropstva i prinudnog rada 79
4.4.1. Opšte 80
4.4.2. Trgovina ljudskim bićima i krijumčarenje ljudi 81
4.4.2.1. Trgovina ljudima 81
4.4.2.2. Trgovina ljudskim organima 83
4.4.2.3. Krijumčarenje ljudi 84
4.4.3. Oduzimanje koristi stečene kriminalom i obeštećenje žrtava 85
4.4.4. Prinudni rad 85
4.5. Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti i postupanje s licima lišenim slobode 87
4.5.1. Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti 88
4.5.1.1. Zabrana samovoljnog hapšenja i lišenja slobode 88
4.5.1.2. Pravo na obaveštenje o razlozima hapšenja i o optužbi 91
4.5.1.3. Izvođenje pred sudiju u najkraćem roku i pravo na suđenje ili oslobađanje u razumnom roku 92
4.5.1.4. Pravo na žalbu sudu zbog lišenja slobode 93
4.5.1.5. Pravo na naknadu štete zbog nezakonitog lišenja slobode 93
4.5.1.6. Pravo na bezbednost ličnosti 94
4.5.2. Postupanje s licima lišenim slobode 94
4.5.2.1. Obaveza čovečnog postupanja i poštovanja dostojanstva 94
4.5.2.2. Razdvajanje okrivljenih i optuženih, maloletnika i odraslih 95
4.6. Pravo na pravično suđenje 95
4.6.1. Sudski sistem 97

4.6.2. Nezavisnost i nepristrasnost sudova 99
4.6.2.1. Izbor sudija 99
4.6.2.2. Stalnost sudijske funkcije 103
4.6.2.3. Prestanak sudijske funkcije 104
4.6.2.4. Princip nepremestivosti 104
4.6.2.5. Izuzeće 104
4.6.2.6. Kontrola i zaštita 104
4.6.2.7. Nespojivost 105
4.6.2.8. Pravo na slučajnu dodelu predmeta 105
4.6.2.9. Obuka sudija 106
4.6.3. Pravičnost postupka 107
4.6.4. Suđenje u razumnom roku 109
4.6.5. Javnost rasprave i javnost presude 110
4.6.6. Garantije optuženima za krivična dela 112
4.6.6.1. Pretpostavka nevinosti 113
4.6.6.2. Obaveštenje o optužbi, bez odlaganja i na jeziku koji optuženi razume 114
4.6.6.3. Dovoljno vremena i mogućnosti za pripremu odbrane i pravo na kontakt s braniocem 115
4.6.6.4. Zabrana suđenja u odsustvu i pravo na odbranu 115
4.6.6.5. Pravo na pozivanje i ispitivanje svedoka 117
4.6.6.6. Pravo na prevodioca 118
4.6.6.7. Zabrana samooptuživanja 119
4.6.6.8. Pravo na žalbu 119
4.6.6.9. Pravo na odštetu 119
4.6.6.10. *Ne bis in idem* 120
4.6.7. Ustavno sudstvo 120
4.7. Pravo na zaštitu privatnog života, porodice, stana i prepiske . . . 122
4.7.1. Opšte 122
4.7.2. Pristup i prikupljanje ličnih podataka 122
4.7.2.1. Opšta pravila 122
4.7.2.2. Zakon o tajnosti podataka 125
4.7.2.3. Otvaranje dosijea službi bezbednosti 127
4.7.2.4. Ovlašćenja službi bezbednosti 128
4.7.2.5. Krivičnopravna zaštita privatnog života 129
4.7.3. Stan (dom) 130
4.7.4. Prepiska 131
4.7.5. Porodični život i porodica 133
4.7.6. Seksualna autonomija 134
4.8. Pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti 134
4.8.1. Opšte 135
4.8.2. Odvojenost crkve od države 136

4.8.3. Versko organizovanje i ravnopravnost verskih zajednica 137
4.8.4. Verska nastava 140
4.8.5. Pravo na prigovor savesti. 140
4.8.6. Restitucija imovine verskih organizacija. 142
4.9. Sloboda izražavanja. 142
4.9.1. Opšte 143
4.9.2. Zakon o javnom informisanju Srbije. 144
4.9.3. Osnivanje i rad elektronskih medija 145
4.9.3.1. Zakon o radiodifuziji 146
4.9.3.2. Dozvola i postupak izdavanja dozvola za emitovanje programa 146
4.9.4. Odredbe krivičnih zakona 147
4.9.5. Zabrana propagande rata i pozivanja na nacionalnu, rasnu ili versku mržnju 148
4.9.6. Slobodan pristup informacijama od javnog značaja 152
4.10. Pravo na slobodu mirnog okupljanja 153
4.10.1. Ograničenja slobode okupljanja. 154
4.10.2. Zabrana javnog skupa 156
4.10.3. Sprečavanje nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama 157
4.11. Sloboda udruživanja 158
4.11.1. Opšte 159
4.11.2. Osnivanje i prestanak rada udruženja 160
4.11.3. Ograničenja 161
4.11.4. Udruživanje stranaca 162
4.11.5. Ograničenje slobode udruživanja javnih službenika 162
4.12. Pravo na mirno uživanje imovine 163
4.12.1. Opšte 164
4.12.2. Eksproprijacija 165
4.12.3. Nadziđivanje 166
4.12.4. Povraćaj bespravno oduzete imovine i obeštećenje ranijih vlasnika. 166
4.12.5. Stanarsko pravo 168
4.13. Prava pripadnika manjina 169
4.13.1. Opšte 169
4.13.2. Ustavna zaštita 171
4.13.3. Zabrana izazivanja i podsticanja rasne, nacionalne, verske ili druge neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti 174
4.13.4. Izražavanje nacionalne pripadnosti 175

4.13.5. Očuvanje identiteta manjina 175
4.13.6. Zabrana asimilacije i veštačkog menjanja strukture stanovništva 176
4.13.7. Vođenje javnih poslova i nacionalni saveti 176
4.13.8. Širenje duha tolerancije i međukulturnog dijaloga 181
4.13.9. Upotreba jezika 181
4.14. Politička prava 183
4.14.1. Opšte 183
4.14.2. Učešće u upravljanju javnim poslovima 183
4.14.2.1. Ograničenja u obavljanju javne funkcije 184
4.14.3. Političke stranke 186
4.14.3.1. Finansiranje političkih stranaka 187
4.14.4. Aktivno i pasivno biračko pravo 188
4.14.5. Izborni postupak 190
4.14.5.1. Organi za sprovođenje izbora 190
4.14.5.2. Utvrđivanje rezultata izbora 190
4.14.5.3. Prestanak mandata 191
4.14.5.4. Pravna zaštita 191
4.15. Posebna zaštita porodice i deteta 192
4.15.1. Zaštita porodice 193
4.15.2. Brak 195
4.15.3. Posebna zaštita deteta 195
4.15.3.1. Opšte 195
4.15.3.2. Zaštita dece od zlostavljanja i zanemarivanja 198
4.15.3.3. Predlog zakona o zaštitniku prava deteta 200
4.15.3.4. Zaštita maloletnika u krivičnom pravu i postupku 200
4.15.3.5. Rođenje i lično ime deteta 202
4.16. Državljanstvo 202
4.16.1. Opšte 203
4.16.2. Sticanje državljanstva Srbije 204
4.17. Sloboda kretanja 207
4.17.1. Opšte 208
4.17.2. Azil 210
4.17.2.1. Ustavni okvir 210
4.17.2.2. Zakonski okvir 210
4.17.3. Ograničenja slobode kretanja 214
4.17.4. Sporazum o readmisiji 216
4.18. Ekonomska, socijalna i kulturna prava 217
4.18.1. Opšte 217

4.18.2. Pravo na rad 218
4.18.2.1. Zabrana diskriminacije 221
4.18.2.2. Zlostavljanje na radu 222
4.18.2.3. Prava radnika u vezi s prestankom radnog odnosa 223
4.18.3. Pravo na pravedne i povoljne uslove rada 223
4.18.3.1. Pravična zarada i jednaka nagrada za rad 224
4.18.3.2. Napredovanje u poslu 226
4.18.3.3. Zaštita na radu 226
4.18.3.4. Pravo na odmor, razonodu i ograničeno radno vreme 228
4.18.4. Sindikalne slobode 229
4.18.4.1. Sloboda sindikalnog organizovanja 229
4.18.4.2. Zaštita radničkih predstavnika 231
4.18.4.3. Pravo na štrajk 231
4.18.4.4. Opšti kolektivni ugovor 233
4.18.5. Pravo na socijalno obezbeđenje 234
4.18.6. Pravo na zaštitu porodice 237
4.18.7. Pravo na odgovarajući životni standard 240
4.18.7.1. Pravo na stanovanje 241
4.18.7.2. Pravo na adekvatnu ishranu 243
4.18.8. Pravo na najbolje fizičko i mentalno zdravlje 244
4.18.8.1. Opšte 244
4.18.8.2. Zdravstveno osiguranje 245
4.18.8.3. Zdravstvena zaštita 245
4.18.8.4. Prava pacijenata 247
4.18.9. Pravo na obrazovanje 247
4.18.9.1. Univerzitet 250
4.18.10. Prava osoba s invaliditetom 251
4.18.10.1. Pravo na rad 252
4.18.10.2. Pravo na socijalno obezbeđenje 253
4.18.10.3. Pravo na obrazovanje 254

II LJUDSKA PRAVA U PRIMENI – ODABRANE TEME 255

1. Uvod 255
1.1. Domaći mediji kao izvor podataka 255
1.2. Ostali izvori podataka 257

2. Odabrane teme 257
2.1. Funkcionisanje institucija 257
2.1.1. Političke institucije 257

2.1.1.1. Rad Skupštine . . . 257
2.1.1.2. Narodne inicijative . . . 258
2.1.1.3. Političke stranke . . . 259
2.1.1.4. Izbori . . . 259
2.1.1.5. Slučaj Miladin Kovačević . . . 260
2.1.2. Pravosuđe . . . 261
2.1.2.1. Broj sudija . . . 262
2.1.2.2. Izbor sudija . . . 262
2.1.2.3. Izbor tužilaca . . . 266
2.1.2.4. Mešanje izvršne vlasti u rad pravosudnih organa . . . 268
2.1.2.5. Napadi na sudije . . . 269
2.1.2.6. Kaznena politika sudova . . . 269
2.1.2.7. Trajanje sudskih postupaka . . . 270
2.1.3. Nezavisne institucije . . . 270
2.1.3.1. Zaštitnik građana (ombudsman) . . . 271
2.1.3.2. Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti . . . 273
2.1.3.3. Državna revizorska institucija . . . 274
2.1.3.4. Agencija za borbu protiv korupcije . . . 275
2.2. Položaj branitelja ljudskih prava . . . 277
2.3. Zabrana diskriminacije i položaj manjina . . . 279
2.3.1. Diskriminacija . . . 279
2.3.1.1. Ispitivanje javnog mišljenja o diskriminaciji . . . 279
2.3.1.2. Tužba zbog diskriminacije . . . 279
2.3.1.3. Žigosanje HIV pozitivnih osoba . . . 280
2.3.1.4. Diskriminacija LGBT osoba . . . 280
2.3.1.5. Ravnopravnost polova . . . 282
2.3.2. Položaj nacionalnih manjina . . . 283
2.3.2.1. Mišljenje Savetodavnog komiteta o Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina . . . 283
2.3.2.2. Međuetnički odnosi . . . 284
2.3.2.3. Položaj Roma . . . 287
2.4. Pravo na život . . . 293
2.4.1. Rad na rasvetljavanju ubistava . . . 293
2.4.2. Pravo na život i policija . . . 293
2.4.3. Nestručno i nesavesno lečenje . . . 294
2.4.4. Život u zdravoj životnoj sredini . . . 295
2.4.5. Opasni otpad . . . 296
2.4.6. Divlje deponije . . . 297
2.4.7. Bor i Pančevo . . . 298

2.5. Zabrana mučenja i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja 298
2.5.1. Stanje u zatvorima 299
2.5.2. Postupanje policije 301
2.5.3. Psihijatrijske i socijalne ustanove 303
2.5.4. Duhovno-rehabilitacioni centar Crna Reka 303
2.6. Zabrana ropstva, položaja sličnog ropstvu i krijumčarenje ljudi 305
2.7. Sloboda misli, savesti i veroispovesti 306
2.7.1. Registracija netradicionalnih crkava i verskih zajednica – posledice primene Zakona o crkvama i verskim zajednicama 306
2.7.2. Izveštaji o verskim slobodama u Srbiji 308
2.7.3. Sukob u islamskoj zajednici 309
2.7.4. Preporuka zaštitnika građana Ministarstvu odbrane zbog narušavanja prava na dostojanstvo i lični integritet vojnika na služenju vojnog roka u civilnoj službi 311
2.8. Sloboda izražavanja. 312
2.8.1. Privatizacija i raspodela frekvencija 312
2.8.2. Pretnje i napadi na novinare 313
2.8.3. Suđenja i pritisci na medije i novinare 315
2.8.4. Neprofesionalno ponašanje novinara i medija. 317
2.8.5. Govor mržnje 318
2.9. Sloboda okupljanja i sloboda udruživanja 320
2.10. Ekonomska, socijalna i kulturna prava 324
2.10.1. Ekonomska kriza 324
2.10.2. Siromaštvo i životni standard 324
2.10.3. Nezaposlenost 325
2.10.4. Štrajkovi 325
2.10.5. Protesti ratnih veterana 327
2.10.6. Socijalno stanovanje 327
2.10.7. Zdravstveno osiguranje 328
2.10.8. Korupcija u zdravstvu 328
2.10.9. Obrazovanje 329
2.11. Borba protiv organizovanog kriminala u Srbiji – zakondavstvo i odabrana praksa 330
2.11.1. Zakonodavstvo 330
2.11.2. Sudski postupci 331

2.12. Presude Evropskog suda za ljudska prava u predmetima protiv Srbije 334
Crnišanin i drugi protiv Srbije 334
Grišević i drugi protiv Srbije 335
Dorić protiv Srbije 336
Simić protiv Srbije 337
Felbab protiv Srbije 337
Milošević protiv Srbije. 338
Bodrožić i Vujin protiv Srbije 339
Bodrožić protiv Srbije 340
Stojanović protiv Srbije 342
M. V. protiv Srbije 343
Salontaji-Drobnjak protiv Srbije 344
Popović protiv Srbije 346
Vinčić protiv Srbije 347
Nemet protiv Srbije 348
Molnar Gabor protiv Srbije 348
Bijelić protiv Crne Gore i Srbije 349
2.13. Suočavanje s prošlošću 350
2.13.1. Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju 351
2.13.1.1. Uvod 351
2.13.1.2. Saradnja Srbije sa Haškim tribunalom 353
2.13.1.3. Istraživanje javnog mnenja o stavovima građana prema MKTJ i suđenjima za ratne zločine u Srbiji 353
2.13.1.4. Izveštavanje medija u Srbiji o MKTJ 355
2.13.1.5. Presude MKTJ u 2009. godini 356
Milutinović i drugi (IT-05-87) 356
Momčilo Krajišnik (IT-00-39) 359
Mrkšić i drugi (IT-95-13/1) 360
Lukić i Lukić (IT-98-32/1) 361
Dragomir Milošević (IT-98-29/1) 362
Presude zbog nepoštovanja suda 363
Florens Artman (Florence Hartmann) (IT-02-54-R77.5) 363
Vojislav Šešelj (IT-03-67-R77.2) 363
Dragan Jokić (IT-05-88-R77.1) 364
2.13.2. Suđenja za ratne zločine u Srbiji 364
2.13.2.1. Uvod 364
2.13.2.2. Presude u sudskim postupcima za ratne zločine 368
Drugostepene odluke 368
Predmet „Zdravko Pašić – Slunj“ 368
Predmet „Zvornik 1“ 368

Predmet „Boro Trbojević – Velika Peratovica“ 370
Predmet „Aleksandar Medić“ 370
Prvostepene presude 371
Predmet „Ovčara 1“ 371
Predmet „Damir Sireta – Ovčara“ 371
Predmet „Suva Reka“ 372
Predmet „Podujevo“ 372
Predmet „Ubistvo braće Bitići“ 373
Predmet „Ilija Jurišić – Tuzlanska kolona“ 374
Predmet „Nenad Malić – Stari Majdan“ 375

Dodatak I

Najvažniji ugovori o ljudskim pravima koji obavezuju Srbiju 377

Dodatak II

Indeks propisa u Srbiji koji se pominju u ovoj knjizi 383

Skraćenice

AI – Amnesty International
APV – Autonomna Pokrajina Vojvodina
BIA – Bezbednosno informativna agencija
BIH – Bosna i Hercegovina
CeSID – Centar za slobodne izbore i demokratiju
CoE – Savet Evrope
CPD – Centar za prava deteta
CPT – Evropski komitet za sprečavanje mučenja
dok. UN – dokument Ujedinjenih nacija
DRI – Državna revizorska institucija
DS – Demokratska stranka
DSS – Demokratska stranka Srbije
DVT – Državno veće tužilaca
ESLJP (ECHR) – Evropski sud za ljudska prava
ECmHR – Evropska komisija za ljudska prava
EKPS – Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda od 4. novembra 1950.
ESP – revidirana Evropska socijalna povelja
EU – Evropska unija
EULEX – Misija vladavine prava Evropske unije
Evropski sud – Evropski sud za ljudska prava u Strazburu
FHP – Fond za humanitarno pravo
FNRJ – Federativna Narodna Republika Jugoslavija
GSA – Gej Strejt Alijansa
HRW – Human Rights Watch
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 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.

Izveštaj 2005 – Ljudska prava u Srbiji i Crnoj Gori 2005, Beograd, Beogradski centar za ljudska prava, 2006.

Izveštaj 2006 – Ljudska prava u Srbiji 2006, Beograd, Beogradski centar za ljudska prava, 2007.

Izveštaj 2007 – Ljudska prava u Srbiji 2007, Beograd, Beogradski centar za ljudska prava, 2008.

Izveštaj 2008 – Ljudska prava u Srbiji 2008, Beograd, Beogradski centar za ljudska prava, 2009.

JNA – Jugoslovenska narodna armija

JS – Jedinstvena Srbija

JSO – Jedinica za specijalne operacije

KEBS – Konferencija za evropsku bezbednost i saradnju

KESK – Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava

KPZ – Kazneno-popravni zavod

KZ – Krivični zakonik Srbije

LDP – Liberalno demokratska partija

MKTJ – Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju

MMF – Međunarodni monetarni fond

MOR – Međunarodna organizacija rada

MSP – Međunarodni sud pravde

MUP – Ministarstvo unutrašnjih poslova

NATO – Severnoatlantski pakt

NS – Nova Srbija

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

OIPV – Odluka o izboru poslanika u Skupštinu AP Vojvodine

OSCE – Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju

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.

PJP – Posebne jedinice policije

Povelja – Povelja o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama SCG

PUPS – Partija ujedinjenih penzionera Srbije

PZ – Porodični zakon

REKOM – Regionalna komisija za utvrđivanje činjenica o ratnim zločinima i teškim kršenjima ljudskih prava na teritoriji bivše SFRJ

RIK – Republička izborna komisija

RRA – Republička radiodifuzna agencija

RS – Republika Srbija

RTS – Radio televizija Srbije

SCG – Srbija i Crna Gora

SDP – Socijaldemokratska partija

SE – Savet Evrope

SFRJ – Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija

Sl. glasnik – Službeni glasnik

Sl. list – Službeni list

SNS – Srpska napredna stranka

SPC – Srpska pravoslavna crkva

SPS – Socijalistička partija Srbije

Srbija – Republika Srbija

SRJ – Savezna Republika Jugoslavija

SRS – Srpska radikalna stranka

SUS – Savezni ustavni sud

SVM – Savez vojvođanskih Mađara

UN – Organizacija ujedinjenih nacija

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

UNS – Udruženje novinara Srbije

USS – Ustavni sud Srbije

Ustav Srbije – Ustav Republike Srbije

Venecijanska komisija – Evropska komisija za demokratiju putem prava Saveta Evrope

VJ – Vojska Jugoslavije

VSS – Vrhovni sud Srbije

YUCOM – Komitet pravnika za ljudska prava

ZIKS – Zakon o izvršenju krivičnih sankcija

ZINP – Zakon o izboru narodnih poslanika

ZLI – Zakon o lokalnim izborima

ZKP – Zakonik o krivičnom postupku

ZOE – Zakon o eksproprijaciji

ZOIPKD – Zakon o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela

ZOO – Zakon o obligacionim odnosima

ZOP – Zakon o prekršajima

ZOR – Zakon o radu

ZOS – Zakon o strancima

ZPP – Zakon o parničnom postupku

ZUS – Zakon o Ustavnom sudu

ZVP – Zakon o vanparničnom postupku

ZZO – Zakon o zdravstvenom osiguranju

ZZZ – Zakon o zdravstvenoj zaštiti

Predgovor

Beogradski centar za ljudska prava već dvanaest godina objavljuje svoj sintetički i sveobuhvatan izveštaj o stanju ljudskih prava u zemlji, čija je svrha da se prikažu i ocene ustavna i zakonska rešenja u oblasti ljudskih prava. Srbiju obavezuju mnogi međunarodni ugovori, između ostalih i oni kojima država preuzima dužnost da poštuje i osigura poštovanje ljudskih 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, kao i s Evropskom konvencijom o ljudskim pravima, pošto je Srbija kao članica Saveta Evrope u obavezi da uskladi svoje zakonodavstvo s ovom konvencijom i praksom Evropskog suda za ljudska prava. Ove godine Srbija je ratifikovala i revidiranu Evropsku socijalnu povelju, pa je značajna pažnja posvećena i usaglašenosti domaćeg zakonodavstva s ovim dokumentom.

Izveštaj sadrži dva dela.

U prvom delu analiziraju se i bliže objašnjavaju zakonska rešenja koja se tiču ljudskih prava. Analizirane su ustavne odredbe, 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, kao i predlozi i nacrti zakona koji zadiru u oblast koja se obrađuje. Odgovarajuće odredbe domaćih zakona porede se sa članovima paktova UN i Evropske konvencije o ljudskim pravima i tumačenjima koja pruža praksa komiteta UN i Evropskog suda za ljudska prava. U pojedinim zakonima koji se analiziraju koristi se terminologija koja nije u skladu s postojećim stanjem, jer zakoni, bilo republički, bilo nekadašnji savezni zakoni, odnosno zakoni državne zajednice, nisu prilagođeni novim okolnostima. Tako, u pojedinim zakonima pominju se npr. jugoslovenski državljani, ili granice Srbije i Crne Gore. U Izveštaju se koristi terminologija koju poznaju zakoni, iako je ona, kao što smo rekli, ponegde zastarela.

Drugi deo izveštaja posvećen je stvarnom uživanju, ograničenjima ili kršenjima ljudskih prava koja su garantovana međunarodnim ugovorima i Ustavom i zakonima Srbije. Odeljak *Ljudska prava u primeni – Odabrane teme*, pored tekstova koji govore o nivou poštovanja pojedinih ljudskih prava u praksi, obuhvata i posebne tematske celine koje obrađuju veći broj onih pojedinih ljudskih prava koje odgovarajuća tema najviše povezuje, kao i one zasebne teme čiji je izbor, kao i u prethodnim izveštajima, uslovljen time što imaju snažne političke implikacije, a istovremeno utiču na stanje ljudskih prava u zemlji.

Saradnici Beogradskog centra sistematski su 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.

Objavljivanje Izveštaja podržali su Delegacija Evropske unije u Beogradu i Ambasada Savezne Republike Nemačke. Izveštaj je objavljen u okviru šireg projekta koji finansira Delegacija Evropske unije, a koji ima za cilj unapređenje izveštavanja o ljudskim pravima kroz saradnju s nevladinim organizacijama iz zemlje.

Izveštaj su izradili saradnici Beogradskog centra za ljudska prava: Andrea Čolak, Danilo Ćurčić, Nevena Dičić, Dina Dobrković, Bojan Gavrilović, Anđelka Marković, Žarko Marković, Marina Mijatović, Damir Milutinović, Milica Pavićević, Nenad Petković, Ivan Protić, Miloš Stojković, Miloš Stopić, Duška Tomanović i Jovana Zorić. U tome im je mnogo pomogla i Una Protić.

Uvod

Od 2006. godine Srbija nije više deo jedne šire države. Postala je opet nezavisna tako što je iz poslednje verzije Jugoslavije, državne zajednice Srbija i Crna Gora, istupila Crna Gora.[1] Krajem te godine na referendumu je prihvaćen novi *Ustav Republike Srbije*. On je po mišljenju mnogih izrađen i usvojen u velikoj brzini i zato dovodi do nedoumica i teškoća u primeni. I tokom 2009. često su se iz političkih i stručnih krugova čule kritike na postojeći Ustav i predlozi da se pojedine njegove odredbe izmene. Isto tako, neki su se zakonodavni akti i dalje osporavali kao neustavni.

Iako su protekli rokovi za prilagođavanje zakonodavstva Ustavu, sve potrebne zakonske izmene još nisu usvojene ili se usvajaju sa zakašnjenjem, a i to prate kritike za brzopleta i nepromišljena rešenja. *Ustavni sud Republike Srbije*, koji treba da rešava povodom brojnih inicijativa za ocenu ustavnosti i još brojnijih ustavnih žalbi ni 2009. nije bio potpuno osposobljen za rad. Naime, u njemu je, umesto petnaest sudija, kako to predviđa Ustav, još uvek bilo samo njih deset: Vrhovni kasacioni sud, koji je trebalo da imenuje trećinu sudija Ustavnog suda, nije taj posao mogao da obavi jer ni sam nije bio konstituisan.

S tim u vezi, ni predviđena velika *reforma pravosuđa* u Srbiji nije bila u potpunosti izvršena u toku 2009. godine. Tačnije, tek 16. decembra Visoki savet sudstva saopštio je rezultate svoga rada. Sve sudije bile su dovedene u položaj da konkurišu na nova sudijska mesta u okviru nove strukture sudstva, koja je podrazumevala reorganizaciju postojeće pravosudne mreže i stvaranje novih sudova. Odluke Visokog saveta sudstva izazvale su burne reakcije, zasnovane na proširenom mišljenju da kriterijumi kojima je trebalo da se rukovodi Visoki savet nisu bili ispravno primenjeni i da je zbog toga mnogo kvalifikovanih sudija ostalo bez službe, dok među novoizabranim sudijama ima onih koji to ne zaslužuju zbog pomanjkanja stručnosti i lošeg obavljanja sudijske funkcije u prošlosti. Do kraja 2009. Visoki savet nije uručio neuspelim kandidatima pojedinačna obrazložena rešenja od kojih zavisi i pravni lek koji im je na raspolaganju. Ovo pitanje nije bilo zadovoljavajuće razrešeno. Slično se desilo i s izborom tužilaca i njihovih zamenika.

Jedno od pitanja koje je izazvalo žestoke političke rasprave, praćene optužbama za kršenje Ustava, bilo je usvajanje *Statuta Autonomne pokrajine Vojvodina* i zakona o utvrđivanju nadležnosti te pokrajine. Statut je Skupština AP Vojvodine usvojila još 2008. godine, ali je, da bi stupio na snagu, bilo potrebno da ga potvrdi

1 Za prethodni razvoj videti uvode u ranije izveštaje Beogradskog centra za ljudska prava, objavljivane od 1998. godine pod naslovima „Ljudska prava u Jugoslaviji“, „Ljudska prava u Srbiji i Crnoj Gori“ i „Ljudska prava i Srbiji“.

Narodna skupština Republike Srbije. Skupštini je trebalo vrlo mnogo vremena da ga potvrdi; to je učinila tek 30. novembra.[2] Usvajanje Statuta naišlo je na vrlo jake otpore desnih i nacionalističkih snaga, koje su smatrale da su ovlašćenja koja tako dobija ova pokrajina isuviše velika i da vode osamostaljenju i mogućem otcepljenju Vojvodine od Srbije. Među najžešćim kritičarima Statuta bila je i Demokratska stranka Srbije (DSS), čiji je predsednik od 2003. do 2008. godine bio na čelu Vlade Srbije. Pored političkih argumenata, protivnici usvajanja i odobravanja Statuta tvrdili su da je ovaj akt protivan Ustavu Srbije od 2006. Oni su i do kraja 2009. pretili odgovarajućom inicijativom pred Ustavnim sudom Srbije.

Druga zvanično postojeća autonomna pokrajina u Srbiji je *Kosovo i Metohija*. Teritorija ove pokrajine je od 1999. godine pod međunarodnom upravom na osnovu Rezolucije Saveta bezbednosti 1244 (1999) i Kumanovskog sporazuma od iste godine, koji je Savezna Republika Jugoslavija prihvatila još dok je na njenom čelu bio Slobodan Milošević. Na Kosovu, pored uprave koju su uspostavile međunarodne organizacije, u prvom redu Ujedinjene nacije i Evropska unija, postoje i organi koje su posle 1999. godine ustrojili kosovski Albanci. Tako izabrana Skupština jednostrano je proglasila nezavisnost Kosova 17. februara 2008. godine. Do kraja 2009. godine Kosovo je priznalo 65 zemalja i s njim uspostavilo diplomatske odnose. Na ove poteze Vlada Republike Srbije reagovala je energično ostajući pri tvrdnji da je jednostrana odluka o secesiji Kosova i Metohije protivna međunarodnom pravu, a da to pravo krše i one države koje priznaju kosovsku državu. Vlada Srbije se uzdržavala od prejakih reakcija i izričito se odrekla vojnih mera. Zbog priznanja Kosova iz zvanične Srbije nijednom nije usledila protivmera u vidu prekida diplomatskih odnosa. U većini slučajeva, srpski ambasadori su povlačeni i pozivani na konsultacije da bi se ipak vratili na dužnost, mada su u odnosu na susednu Makedoniju i Crnu Goru povučeni i oštriji potezi, koji su pogodili njihove diplomatske predstavnike u Beogradu: bili su proglašeni za nepoželjna lica i morali su da napuste zemlju. Međutim, odnosi su popravljeni tako što su prihvaćeni akreditivi novih ambasadora Crne Gore i Makedonije. Novo zaoštrenje odnosa s Crnom Gorom usledilo je pošto je ona razmenila diplomatske predstavnike s Kosovom.

Tokom 2009. nastavljeni su napori da se proglašenje nezavisnog Kosova ospori i pred *Međunarodnim sudom pravde*. Prethodne godine Srbija je postigla diplomatski uspeh time što je uspela da većina u Generalnoj skupštini UN odluči da ovaj organ od Suda zatraži savetodavno mišljenje o saglasnosti jednostranog proglašenja nezavisnosti Kosova s međunarodnim pravom. Svoje podneske u kojima se osvrću na pitanje postavljeno u zahtevu za savetodavno mišljenje podneli su Srbija, kosovske vlasti i neke zainteresovane države. Decembra 2009. je pred Sudom vođena usmena rasprava, na kojoj su izneti glavni argumenti suprotstavljenih strana. Kao što se moglo očekivati, predstavnici država koje su priznale Kosovo tvrdili su da je ono nastalo u skladu s važećim međunarodnim pravom, dok su diplomate i pravnici

2 Zakon o utvrđivanju nadležnosti Autonomne Pokrajine Vojvodine, *Sl. glasnik RS,* 99/09.

onih zemalja koje nisu dale priznanje tvrdili suprotno. Očekuje se da će Sud objaviti savetodavno mišljenje 2010. godine.

Situaciju na Kosovu komplikovala su i druga događanja. U skladu s tendencijom da se organi Ujedinjenih nacija postepeno povuku s teritorije Kosova i da se međunarodno prisustvo pretežno poveri Evropskoj uniji, obrazovana je i služba koja treba da doprinese jačanju zakonitosti na teritoriji Kosova, poznata pod skraćenim nazivom EULEX. Posle izvesnog natezanja vlasti Republike Srbije pristale su da sarađuju s EULEX-om, mada se i dalje drže pravila da jedini organ koji može da zastupa Kosovo predstavlja UNMIK (*United Nations Interim Administration Mission in Kosovo*). Predstavnici Srbije i dalje bojkotuju sve skupove na kojima Kosovo predstavlja nova vlada u Prištini i pristaju da ulaze u međunarodne aranžmane samo s UNMIK-om. Uz to, na Kosovu i dalje postoje paralelni organi lokalne samouprave. Jedni su nastali na osnovu zakona Srbije i izabrani su na izborima koje je organizovala i finansirala Srbija, a druge je organizovala vlast u Prištini a izabrani su na odgovarajućim lokalnim izborima. Konačno, nove vlasti samoproglašene Republike Kosovo *de facto* ne kontrolišu severni deo Kosova oko Kosovske Mitrovice, dok, s druge strane, organi vlade Srbije, koja u svom sastavu ima i posebno Ministarstvo za Kosovo i Metohiju, imaju teškoća da ostvare prisustvo na ostatku kosovske teritorije.

Pobeda proevropske koalicije na parlamentarnim izborima 2008. godine i jaka podrška većine stanovništva *pridruženju Srbije Evropskoj uniji* doveli su 2009. do važnih koraka u tom pravcu. Doduše, Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju Srbije i EU nije stupio na snagu zbog protivljenja nekih članica EU, u prvom redu Holandije, koje kao glavni razlog navode nespremnost Srbije da Međunarodnom krivičnom tribunalu za bivšu Jugoslaviju (MKTJ) izruči dva preostala optuženika, Ratka Mladića i Gorana Hadžića. Ipak je 7. decembra prihvaćen prelazni trgovinski sporazum Srbije s EU. S obzirom da je Evropska unija svojevremeno ukinula carinske dažbine za proizvode iz Srbije, a da je Srbija već bila počela da jednostrano primenjuje trgovinski sporazum, praktični efekti prihvatanja Prelaznog sporazuma nisu upadljivi, ali je važno da se u ovoj oblasti odnos između Srbije i EU postavlja na čvrste ugovorne osnove.

Drugi važan uspeh, s nesumnjivim psihološkim dejstvom na stanovništvo Srbije, bila je *odluka zemalja obuhvaćenih Šengenskim sporazumom da ukinu vize za državljane Srbije* (sem onih s prebivalištem na teritoriji Kosova). Bezvizni režim stupio je na snagu 19. decembra 2009.

Iako nije došlo do hapšenja dvojice preostalih optuženika, *odnosi Srbije s Međunarodnim krivičnim tribunalom za bivšu Jugoslaviju* nalaze se po opštoj oceni na uzlaznoj liniji. Glavni tužilac MKTJ je i 2009. nekoliko puta posetio Beograd i u svojim izveštajima povoljno ocenio odnose s partnerima u Srbiji. Prema njemu, Srbija ispunjava sve druge obaveze prema MKTJ. Ova ocena je povezana s jačanjem autoriteta *Veća za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu* i odgovarajućeg tužilaštva, koji s uspehom obavljaju svoje funkcije, uključujući tu i dobru saradnju

s odgovarajućim organima u susednim zemljama. Najnovije istraživanje Beogradskog centra za ljudska prava o stavu građana prema MKTJ, obavljeno u periodu od aprila do juna 2009, pokazalo je, međutim, da je većina građana Srbije još uvek podozriva prema Tribunalu, koga i dalje smatra pristrasnom političkom ustanovom, nenaklonjenom Srbima i Srbiji.

Narodna skupština Srbije je 2009. godine pokazala da se oporavlja od opstrukcije koja je bila naročito pojačana posle razdora u Srpskoj radikalnoj stranci (SRS). Oni poslanici SRS koji je nisu napustili da bi prešli u novostvorenu Srpsku naprednu stranku (SNS) jedno vreme su se trudili da na razne načine parališu rad parlamenta. Sledeći nekadašnju praksu svog vođe Vojislava Šešelja, koji je i 2009. ostao u pritvoru MKTJ jer mu suđenje nije završeno, poslanici SRS su nastojali da privuku pažnju i incidentima. U međuvremenu je poslovnik parlamenta izmenjen, što je olakšalo usvajanje većeg broja zakonskih predloga. S druge strane, da bi se posao brže obavljao mnogi su se zakonski projekti usvajali bez ozbiljne debate i uz neprekidnu sumnju u njihovu ustavnost. Primer za to je i brzo donošenje Zakona o izmenama i dopunama Zakona o informisanju, koji može imati štetne posledice po slobodu izražavanja i rad medija. I reforma pravosuđa povezuje se s neadekvatnom zakonodavnom delatnošću – postoji mišljenje da je poreklo teškoća nastalih pri izboru sudija u samim zakonima koji se tiču reorganizacije sudstva.

Prilikom donošenja *Zakona o zabrani diskriminacije* ispostavilo se da i izvršna i zakonodavna vlast zaziru od toga da se suprotstave snažnim konzervativnim tendencijama u društvu i moćnim faktorima koji ih zastupaju. Nacrt ovoga liberalnog zakona bio je privremeno povučen iz procedure zbog protivljenja Srpske pravoslavne crkve (SPC), kojoj su se u toj stvari pridružile i druge „tradicionalne“ crkve. Po proširenom mišljenju, otpor prema ovom nacrtu bio je u prvom redu izazvan odredbama koje su osobe drugačije seksualne orijentacije štitile više nego do sada.

Još jedan primer snažne netrpeljivosti prema ljudima drugačije seksualne orijentacije bili su događaji vezani za *organizovanje Parade ponosa u Beogradu*. Prva i jedina takva parada u Beogradu bila je 2001. godine i loše se završila po svoje učesnike. Sledbenici raznih krajnje desničarskih i nacionalističkih grupa fizički su napali učesnike, a malobrojni pripadnici policije nisu mogli ili nisu hteli da ih zaštite. Posle osam godina trebalo je organizovati paradu uz bolje pripreme i uz prethodnu saradnju s vlastima. Organizatori su uz savetovanje s policijom pripremili plan za njeno održavanje, predviđeno za 20. septembar. Predstavnici istih onih pokreta koji su prekinuli manifestaciju 2001. godine, uz sadejstvo nekih crkvenih velikodostojnika, poveli su žestoku kampanju protiv parade, praćenu i pretnjama fizičkim nasiljem. Policijski organi su pokazali izrazitu neodlučnost. Neki su očigledno smatrali da se parada ne može dozvoliti iz raznih razloga, prvenstveno bezbednosnih, dok su drugi savetovali da se ona ne održi u centru grada već u njegovom slabo naseljenom delu gde bi se navodno garantovao veći stepen bezbednosti, ali bi i ostala neprimećena. Taj prostor, uz reku Dunav, ostao je zapamćen kao mesto na koje je režim Slobodana Miloševića pokušavao (bez uspeha) da preusmeri sve demonstracije koje

mu nisu bile po volji. I ova sećanja doprinela su tome da organizatori parade otkažu manifestaciju. Ova epizoda je ostala vrlo neprijatna za vlast i za reputaciju zemlje, pa su se u kasnijem delu godine umnožila obećanja iz Vlade da će 2010. parada biti održana bez smetnji.

Otkazivanje Parade ponosa bilo je samo jedan znak sve veće *agresivnosti registrovanih i neregistrovanih organizacija krajnje desnice*, povezanih s raznim drugim interesnim grupama, od kojih one vezane za organizovani kriminal nisu najbeznačajnije. To se posebno dramatično ispoljilo kada je do izražaja došla sprega takvih organizacija sa sportskim klubovima i njihovim navijačima. Naročiti znak za opasnost bilo je surovo ubistvo 17. septembra, u samom centru Beograda, jednog mladog francuskog državljanina koji je došao kao navijač svog fudbalskog kluba. Policijska istraga je ustanovila da su glavni osumnjičeni za ubistvo pripadnici navijačkih grupa koje uz sportske emocije ispoljavaju i snažne nacionalističke i rasističke poglede. Ovo je neke medije podstaklo da se ozbiljnije pozabave stanjem u podzemlju koje okružuje neke sportske klubove i sastavom navijačkih grupa, kojima su često na čelu lica za koja se veruje da su povezana s kriminalom. U tome se naročito istakla novinarka televizijske stanice *B92* Brankica Stanković. Reakcije na njena otkrića i sugestije da za incidente nisu odgovorni obični navijači nego organizovane navijačke grupe i njihovi vođi bile su vrlo agresivne. Počela je da dobija pretnje smrću, a na stadionima su protiv nje u nekoliko prilika priređivane neukusne i uvredljive predstave. Suđenje okrivljenima za ovo ubistvo do kraja godine nije počelo.

Kao i u svim zemljama u tranziciji, pitanje *sistemske korupcije* je i 2009. bilo na redu i u Srbiji. Postoji uverenje da borba protiv ovog društvenog zla nije bila ni odlučna ni dosledna. Savet za borbu protiv korupcije i dalje je opstao kao čudan hibrid vladine i nevladine ustanove. Njega je još 2001. osnovala vlada kao svoje savetodavno telo, sastavljeno od uglednih pojedinaca, ali mu nikada nije dala nikakvu stvarnu moć ni podršku, dok su ga neki ministri čak otvoreno nipodaštavali kao skup nekompetentnih ljudi. Konačno je 2009. na osnovu posebnog zakona obrazovana Agencija za borbu protiv korupcije, čiji Upravni odbor takođe sačinjavaju nezavisni pojedinci, ali koja ima veća ovlašćenja i jaču administrativnu podršku. Agencija treba da počne s radom početkom 2010.

Patrijarh srpski Pavle umro je 15. novembra. On je vrlo dugo bio na čelu Srpske pravoslavne crkve u toku događaja koji su potresali celu Jugoslaviju, Srbiju i samu SPC. Njegova sahrana okupila je velik broj običnih građana i sve politički značajne figure. Pažnja javnosti bila je pretežno usredsređena na privatni lik patrijarha, poznatog po skromnosti, pri čemu je došla do izražaja želja da se on kao moralni uzor postavi i crkvenim i državnim velikodostojnicima. Do kraja godine nije izabran njegov naslednik. S obzirom na velik uticaj koji u Srbiji u poslednje vreme ima SPC, za ovaj izbor vlada veliko interesovanje.

Posle dugog odlaganja, Narodna skupština je 8. jula donela *Zakon o udruženjima*, koji treba da unese više sigurnosti u delovanje nevladinih organizacija. Pre-

ma njemu, sva udruženja građana treba da se preregistruju. Što se tiče opšteg stava prema nevladinim organizacijama, on je i dalje ambivalentan. U mnogim medijima i u dobrom delu javnosti, kao i u očima lidera nacionalističkih stranaka i pokreta, nevladine organizacije koje se zalažu za unapređenje ljudskih prava, suočavanje s prošlošću i pomirenje naroda još trpe od predrasuda koje su protiv njih stvarane u vreme režima Slobodana Miloševića. One se smatraju nacionalno sumnjivim, pa čak i subverzivnim, i insinuira se da su pod uticajem inostranstva. Predstavnici vlasti se, za razliku od ranijih vremena, ipak čuvaju od neumesne kritike civilnog sektora.

S druge strane, *broj udruženja nacionalne i krajnje desne orijentacije porastao je* i njihovi vođi se uporno trude da privuku pažnju. Neka od tih udruženja nisu ni registrovana, što vlastima otežava postupanje prema njima, naročito onda kada proizvode incidentne situacije. Ustavnom sudu je 2008 upućen zahtev da se zabrani organizacija „Nacionalni stroj", ali Sud o tome jos nije doneo odluku. Republički javni tužilac ove godine najavio je inicijativu za zabranu još dve organizacije, „Srpskog narodnog pokreta 1389" i „Obraza". Predvodnik „Nacionalnog stroja" osuđen je na godinu dana zatvora zbog napada, krajem 2004, na učesnike jedne antifašističke tribine, ali mu nije bio oduzet pasoš pa se 2009. nalazio u Italiji, u koju je pobegao da bi izbegao izdržavanje kazne. Ekstradicioni postupak je poveden, ali on još nije izručen zbog žalbe koju je podneo na odluku o izručenju.

I dalje se ima utisak da *sindikati i profesionalna udruženja* još ne igraju u potpunosti svoju društvenu ulogu. To se pokazalo i prilikom raznih ispoljavanja socijalnog nezadovoljstva gde udeo sindikata nije bio jasan ili je bio slučajan. Pored toga, na čelo nekih navodno nevladinih udruženja i dalje stižu ljudi koje nameću političke stranke. Primer za to je postavljanje na mesto generalnog sekretara Automoto saveza Srbije lica povezanog sa Socijalističkom partijom Srbije, koje se pamti po predanom učestvovanju u likvidaciji nezavisnih medija u doba dominacije te stranke i njenog vođe Slobodana Miloševića.

Posmatrajući sva zbivanja u Srbiji u 2009. godini mora se imati u vidu da je nju, kao i celi svet, potresala *ekonomska kriza*. I pored očekivanja nekih političara da će njeni efekti u Srbiji biti blaži, recesija je dovela do loše ekonomske situacije i do osetnog pogoršanja standarda. Ispostavilo se da nesrazmerno veliki deo stanovništva živi ispod granice siromaštva, a da, s druge strane, socijalne nejednakosti postaju sve upadljivije. Jedno od ispoljavanja krize bilo je sve veće nezadovoljstvo radnika, od kojih su mnogi izgubili posao i nemaju izgleda da ga uskoro dobiju. Ove su godine naročito dramatične bile posledice loše obavljene privatizacije državnih i društvenih preduzeća, koja su često dospevala u ruke nesposobnih ili korumpiranih vlasnika. Oni ili nisu znali njima da upravljaju ili su povoljno kupovali preduzeća, ne da bi u njima razvijali proizvodnju već da bi povoljno rasprodali zgrade i postrojenja koje su tako stekli, a da ne ispune svoje obaveze prema zaposlenima. Posloprimci su često otkrivali da novi vlasnici ne uplaćuju obavezne doprinose za penzijsko i zdravstveno osiguranje, a da se izgovaraju da nisu u stanju da isplaćuju zarade zbog malih prihoda. Nezadovoljstvo zaposlenih se okretalo protiv države i

izražavalo na načine koji izazivaju velike opšte štete, kao što su blokade železničkih pruga i puteva. Ispostavljalo se da Vlada često nema prave odgovore za socijalne tenzije tako da se rešenja opet traže u podržavljenju privatizovanih preduzeća, što ometa ekonomske reforme i otežava Srbiji prilagođavanje uslovima koje treba da ispuni radi pristupanja Evropskoj uniji.

Delegacija Međunarodnog monetarnog fonda (MMF) posetila je Srbiju u oktobru i sa svojim partnerima se dogovarala o korišćenju kredita koji je MMF odobrio Srbiji na osnovu *stand by* aranžmana s njom. Predstavnici Vlade obećali su da će ispuniti uslove vezane za aranžman, od kojih je najvažniji drastično smanjene javne potrošnje, koja se prvenstveno ispoljava u izdacima za glomazni administrativni aparat i za penzije. U skladu s tim, prihvaćene su mere za redukciju broja javnih službenika, sniženje ili ograničavanje njihovih plata, kao i zamrzavanje penzija. Ostalo je pitanje hoće li se one u potpunosti sprovesti s obzirom da koaliciona Vlada mora da usklađuje različite partikularne interese koje zastupaju stranke zastupljene u njoj.

Rezime

Ljudska prava u pravnim propisima

1. Tokom 2009. intenzivirana je zakonodavna aktivnost Skupštine, ali je nastavljena praksa donošenja zakona po hitnom postupku, što se negativno odražava na kvalitet zakona. Prilikom usvajanja zakona ne vodi se odgovarajuća javna rasprava o sadržini i uticaju predloženih zakonskih rešenja.

Skupštini Srbije od 2001. godine dostavljeno je devet narodnih inicijativa u formi predloga zakona, ali Skupština ih ignoriše. Jedina narodna inicijativa ikad razmatrana u Skupštini je inicijativa iz maja 2006. koja se odnosila na zahtev sindikata za besplatnu podelu akcija javnih preduzeća.

Za razliku od prethodne dve godine, zakonodavna aktivnost u Srbiji u 2009. godini bila je veoma intenzivna. Usvojeno je preko 160 zakona, od kojih ne mali broj sasvim novih zakona, uz zakone o izmenama i dopunama ranije usvojenih zakona. Ratifikovan je i veliki broj međunarodnih konvencija i sporazuma, od kojih su sa stanovišta ljudskih prava najznačajniji Konvencija UN o pravima osoba s invaliditetom i Opcioni protokol uz ovu Konvenciju, revidirana Evropska socijalna povelja, Konvencija Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima, Dodatni protokol uz Konvenciju o visokotehnološkom kriminalu koji se odnosi na inkriminaciju dela rasističke i ksenofobične prirode izvršenih preko računarskih sistema, dve konvencije MOR (Konvencija br. 167 o bezbednosti i zdravlju u građevinarstvu i Konvencija br. 187 o promotivnom okviru bezbednosti i zdravlja na radu), Konvencija Saveta Evrope o akciji protiv trgovine ljudskim bićima, Konvencija o zaštiti i unapređenju raznolikosti kulturnih izraza i Konvencija o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine.

Ove godine, između ostalog, usvojen je novi Zakon o upravnim sporovima, a od januara 2010. godine stupiće na snagu odredbe koje regulišu rad prekršajnih sudova i ovi sudovi će početi s radom, čime će biti otklonjeni nedostaci zbog kojih je Srbija (u to vreme državna zajednica Srbija i Crna Gora) prilikom ratifikacije Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda stavila rezerve. Kako se rezerve odnose na zakonske odredbe koje više neće važiti, država bi rezerve trebalo što pre da povuče.

2. Krajem decembra 2008. godine Narodna skupština je usvojila „set pravosudnih zakona“. Iako će novousvojeni zakoni početi da se primenjuju tek od sledeće godine, određene odredbe pojedinih zakona, neophodne za izbor i imenovanja, kao i za organizacione promene u pravosuđu, primenjivane su tokom 2009. godine kako bi pravosudni sistem od 2010. godine počeo da funkcioniše na radikalno promenje-

nim osnovama i pravilima. Odluka o izboru sudija na stalnu funkciju u sudovima opšte i posebne nadležnosti objavljena je 16. decembra 2009. godine. Broj sudija je smanjen, i pilagođen smanjenom broju sudova na teritoriji Srbije. Postavlja se pitanje da li će znatno manji broj sudija, među kojima i veliki broj onih koji prvi put stupaju na funkciju, moći da odgovori izazovima reforme i osnovnom cilju – pravičnom i efikasnom suđenju. Društvo sudija Srbije podnelo je inicijativu za ocenu ustavnosti i zakonitosti odredaba Zakona o sudijama koje se odnose na prestanak sudijske funkcije i izbor sudija, a Ustavni sud je ovu inicijativu odbio. Jedan od velikih problema u vezi s reformom pravosuđa je i pitanje pravnog leka koji bi mogle da koriste sudije koje nisu ponovo izabrane, koje, nažalost, nije rešeno do kraja reizbora i preti da ugrozi čitavu reformu. Kao jedino pravno sredstvo koje oni koji nisu izabrani za sudije imaju na raspolaganju ostaje ustavna žalba Ustavnom sudu, ali se mora obezbediti da ova žalba bude delotvoran pravni lek koji omogućava da Ustavni sud odlučuje na osnovu činjenica svakog pojedinog slučaja.

Ove godine usvojenim Zakonom o Pravosudnoj akademiji uređuje se početna i stalna obuka sudija, javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca, obuka sudijskih i tužilačkih pomoćnika i pripravnika i obuka sudskog i tužilačkog osoblja. Ideja koja stoji iza osnivanja Akademije je da se doprinese profesionalnom, nezavisnom, nepristrasnom i efikasnom obavljanju sudijske i tužilačke funkcije i stručnom i efikasnom obavljanju poslova sudskog i tužilačkog osoblja.

3. Ustavom je u pravni poredak Srbije uveden institut ustavne žalbe, kao sredstva za zaštitu ljudskih prava. Do kraja 2007. godine, deset od petnaest članova Ustavnog suda je izabrano, a Ustavni zakon dozvoljava mogućnost da on počne s radom i u dvotrećinskom sastavu. U februaru 2008. godine usvojen je Poslovnik Ustavnog suda i Ustavni sud je počeo da rešava o ustavnim žalbama. Sud je do sada odlučivao po preko 500 ustavnih žalbi. Žalbe su većinom zbog procesnih nedostataka odbacivane, ali je jedan broj, ne zanemarljiv, rešen i meritorno. Evropski sud za ljudska prava ove godine je zaključio da se, počev od avgusta 2008. godine, ustavna žalba u pravnom poretku Srbije može smatrati delotvornim pravnim lekom koji se mora iscrpeti pre podnošenja predstavke Evropskom sudu. Ipak, treba napomenuti da je i ove godine Ustavni sud funkcionisao u nepotpunom sastavu, jer preostalih pet sudija na svoj izbor mora da sačeka formiranje Vrhovnog kasacionog suda, dakle 2010. godinu.

4. U pravnom poretku Srbije još uvek ne postoji efikasan i zakonom definisan mehanizam za izvršavanje obavezujućih odluka međunarodnih tela za zaštitu ljudskih prava. Dosadašnje izrazito nepovoljno iskustvo nesprovođenja nekih odluka komiteta UN pokazuje da je neophodno usvajanje čitavog paketa izmena koje će u brojnim zakonima, a ne samo procesnim, obezbediti uslove za efikasno i potpuno izvršavanje odluka međunarodnih tela. Izazovi s kojima će se državni organi suočiti u postupku izvršavanja odluka Evropskog suda za ljudska prava morali bi da budu putokaz za pripremanje i usvajanje takvih rešenja.

5. Domaće zakonodavstvo ne predviđa efikasan pravni lek protiv neopravdano dugog trajanja postupka i povrede prava na suđenje u razumnom roku, garantovanog članom 6, st. 1 Evropske konvencije, što je jedan od najvećih problema koji u Srbiji postoji povodom prava na pravično suđenje. Primedbe građana na dužinu postupka među najčešćima su u predstavkama protiv Srbije pred Evropskim sudom za ljudska prava, koji je i ove godine u najvećem broju presuda našao da je došlo do povrede prava na pravično suđenje, uglavnom zbog predugog trajanja postupka ili zbog neizvršenja pravnosnažne odluke.

6. Ove godine najzad je usvojen Zakon o zabrani diskriminacije, na čije se usvajanje dugo čekalo. Zakon o zabrani diskriminacije predstavlja opšti antidiskriminacioni zakon koji ostavlja prostora za posebno uređenje pojedinih oblasti gde se diskriminacija najčešće pojavljuje. Takav zakon postoji u oblasti zaštite prava osoba sa invaliditetom i u tom slučaju se primenjuju odredbe posebnog zakona. Ipak, opšti antidiskriminacioni zakon menja njegove odredbe o sudskoj zaštiti koje su ranije bile kritikovane zbog neefikasnog pristupa pravdi. Zakon predviđa dvostruki put za ostvarivanje zaštite građana ako dođe do povrede predviđenih prava, i to putem podnošenja tužbe sudu, u kom slučaju se vodi hitan postupak prema pravilima parničnog postupka ili putem podnošenja pritužbe povereniku za zaštitu ravnopravnosti, novom telu koje ustanovljava ovaj zakon u cilju efikasnije zaštite.

Normativno uređenje zabrane diskriminacije unapređeno je ove godine i usvajanjem Zakona o ravnopravnosti polova. Ovim zakonom se bliže definiše zabrana diskriminacije po osnovu pola i prava oba pola u oblasti zapošljavanja, socijalne i zdravstvene zaštite, porodičnih odnosa, političkog i javnog života, obrazovanja, kulture, sporta i sudske zaštite. Od ključnog je značaja to što se u Zakonu navodi da organi javne vlasti moraju da vode aktivnu politiku jednakih mogućnosti kako bi se sprečila diskriminacija. Međutim, usvajanjem Zakona o ravnopravnosti polova propuštena je prilika da se u oblasti rodne ravnopravnosti građana ode korak dalje od obaveza koje su utvrđene Ustavom. U Srbiji nema pravne zaštite rodnog identiteta jer srpski pravni propisi nastavljaju da uvažavaju dva pola, muški i ženski, pri tom zahtevajući od onih drugačijeg seksualnog identiteta da se opredele.

7. Zakon o zaštiti podataka o ličnosti usvojen u novembru prošle godine počeo je da se primenjuje od 1. januara ove godine. Ovim zakonom detaljnije su određeni uslovi za prikupljanje i obradu ličnih podataka. Zakon proširuje ulogu poverenika za pristup informacijama od javnog značaja i on postaje poverenik za pristup informacijama od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti. Najznačajnije za uspešan nadzor je njegovo pravo na pristup i uvid u podatke koji se prikupljaju, ali i u dokumentaciju, akte i prostorije lica ovlašćenih za prikupljanje podatatka. Skupština Srbije u decembru ove godine usvojila je Zakon o tajnosti podataka koji će se primenjivati od naredne godine. Zakon uređuje način određivanja i zaštite tajnih podataka, pristup tim podacima i prestanak njihove tajnosti, nadzor nad sprovođenjem ovog zakona, kao i druga pitanja od značaja za tajnost podataka. Usvajanje ovog zakona bilo je potrebno kako bi se zaokružila oblast zaštite podataka o ličnosti.

Značajno je da je ovim zakonom ukinuta odredba člana 45, st. 2 Zakona o zaštiti o ličnosti, kojom je uloga poverenika bila ozbiljno ograničena. Kada je u pitanju pravo na privatnost, treba pomenuti da ni ove godine nije učinjen pomak u pogledu otvaranja dosijea službi državne bezbednosti.

8. Krajem oktobra 2009. godine usvojen je Zakon o civilnoj službi koji prvi put na sistematičan način reguliše civilno služenje vojnog roka za regrute koji ulože prigovor savesti. Donošenjem ovog zakona najzad je uklonjena pravna nesigurnost u ovoj oblasti. Najveća zamerka koja se može uputiti ovom zakonu jeste da civilno služenje vojnog roka i dalje traje tri meseca duže od služenja vojnog roka pod oružjem.

9. Ove godine izmenjeno je i usvojeno više zakona relevantnih za slobodu izražavanja. Izmenama i dopunama Zakona o javnom informisanju u ovaj zakon unete su mnoge sporne odredbe. Ove odredbe predmet su i postupka pokrenutog pred Ustavnim sudom Srbije za ocenu ustavnosti i zakonitosti. Izmenama i dopunama Zakona o radiodifuziji proširena su ovlašćenja Odbora za kulturu i informisanje Narodne skupštine, što može imati negativan uticaj na nezavisnost Saveta RRA, i posredno na položaj medija u Srbiji.

Zabrana govora mržnje regulisana je odredbama više zakonskih akata, od kojih su neke ove godine izmenjene u pravcu jačanja ove zabrane. Usvojen je i Zakon o zabrani manifestacija neonacističkih ili fašističkih organizacija i udruženja i zabrani upotrebe neonacističkih ili fašističkih simbola i obeležja, kojim je uvedena zabrana za pripadnike ili pristalice neonacističkih i fašističkih organizacija i udruženja da organizuju manifestacije, ističu simbole ili deluju na drugi način, propagirajući neonacističke i fašističke ideje. Usvajanjem Zakona o potvrđivanju Dodatnog protokola uz Konvenciju o visokotehnološkom kriminalu koji se odnosi na inkriminaciju dela rasističke i ksenofobične prirode izvršenih preko računarskih sistema u Srbiji je zabranjeno korišćenje računarskih sistema za promociju ideja ili teorija koje zagovaraju, promovišu ili podstrekavaju mržnju, diskriminaciju ili nasilje protiv pojedinaca ili grupa, zasnovano na rasi, boji kože, naslednom, nacionalnom ili etničkom poreklu i veri.

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja unosi određene pozitivne promene u Zakon, koje se ogledaju u tome što su maksimalno skraćeni rokovi za dobijanje tražene informacije, i omogućeno je dobijanje podataka u obliku u kojem su zatraženi. Međutim, propuštena je prilika da se Zakon u celosti popravi, jer Narodna skupština nije usvojila amandman zaštitnika građana kojim je bila predviđena zaštita tzv. Insajdera.

10. Usvojen je, najzad, i dugo očekivani Zakon o udruženjima. Zakonom o udruženjima uređuje se osnivanje, pravni položaj, upis i brisanje iz Registra, članstvo, organi, statusne promene, prestanak rada i druga pitanja od značaja za rad udruženja, kao i status i delovanje stranih udruženja. Uređivanje položaja stranih

udruženja je naročito važno, jer je do donošenja Zakona u tom pogledu u Srbiji postojala pravna praznina.

Za slobodu udruživanja značajno je i usvajanje Zakona o političkim strankama kojim se uređuje osnivanje, pravni položaj i prestanak političkih stranaka i druga pitanja značajna za njihov rad. Zakonom se predviđa preregistracija stranaka, čime se praktično vrši ponovno osnivanje već osnovanih i registrovanih političkih stranaka.

11. Zakonom o jedinstvenom biračkom spisku, usvojenim ove godine, predviđa se uvođenje jedinstvenog biračkog spiska. Za sprovođenje ovog zakona potrebno je uspostaviti adekvatan informacioni sistem, stvoriti tehničke uslove za korišćenje ovih rešenja od strane nadležnih organa u lokalnim samoupravama i obučiti korisnike u nadležnim organima lokalnih samouprava. Za zadovoljenje ovih potreba je neophodno izdvajanje značajnih sredstava iz republičkog budžeta, ali nije unapred utvrđeno kolika će se sredstva izdvajati iz budžeta lokalnih jedinica samouprave i Nacionalnog investicionog plana. Ukoliko oni ne obezbede potrebna sredstva (makar i samo jedna jedinica lokalne samouprave), rešenja uvedena ovim zakonom mogu biti u potpunosti obesmišljena.

12. Tokom 2009. godine usvojeno je više zakona relevantnih za ostvarivanje prava nacionalnih manjina, od kojih je, pored Zakona o zabrani diskriminacije, najznačajniji Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina. Za oblast zaštite manjina značajno je i usvajanje Statuta AP Vojvodine, kojim je, između ostalog, propisano da AP Vojvodina prati ostvarivanje ljudskih i manjinskih prava (individualnih i kolektivnih) i obezbeđuje njihovo ostvarivanje i zaštitu kada ta zaštita nije obezbeđena na republičkom ili lokalnom nivou, čime se za pripadnike nacionalnih manjina koji žive u Vojvodini uvodi viši stepen zaštite u odnosu na pripadnike nacionalnih manjina u ostalim delovima Srbije.

Još uvek nije usvojen zakon koji bi regulisao priznavanje pravnog subjektiviteta „pravno nevidljivih“ lica, što je problem koji u najvećoj meri pogađa interno raseljene Rome.

13. Ove godine usvojeni Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja postavlja osnove za razvoj inkluzivnog obrazovanja, ali zadržava i specijalne škole, koje će od sad pohađati samo deca sa teškim smetnjama koja ne mogu da pohađaju redovne škole. Zakon zabranjuje fizičko kažnjavanje dece u školama, ali u Srbiji još uvek nije zabranjeno telesno kažnjavanje dece u porodici. Ministar rada i socijalne politike formirao je radnu grupu za izradu predloga za izmenu i dopunu Porodičnog zakona s ciljem da se telesno kažnjavanje dece u porodici izričito zabrani. Izmenama i dopunama Krivičnog zakonika usvojenim ove godine uneta su na normativnom planu određena poboljšanja kad je u pitanju krivičnopravna zaštita dece.

Do kraja 2009. godine zakon o zaštitniku prava deteta nije usvojen, ali je 2008. u okviru kancelarije zaštitnika građana na funkciju zamenika zaštitnika građana za prava deteta izabrana Tamara Lukšić-Orlandić.

14. Srbija je ove godine ratifikovala revidiranu Evropsku socijalnu povelju, najvažniji dokument Saveta Evrope u oblasti ekonomskih i socijalnih prava, i dve konvencije MOR koje se odnose na bezbednost na radu.

Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti usvojenim ove godine uređuje se rad Nacionalne službe za zapošljavanje, agencija za zapošljavanje i saveta za zapošljavanje. Dalje, Zakon precizira prava i obaveze nezaposlenog i poslodavca, uređuje aktivnu politiku zapošljavanja, osiguranje za slučaj nezaposlenosti i druga pitanja od značaja za zapošljavanje, povećanje zaposlenosti i sprečavanje dugoročne nezaposlenosti. Usvajanjem Zakona o socijalnom stanovanju uređuje se na sistemski način podrška države domaćinstvima koja iz socijalnih, ekonomskih i drugih razloga ne mogu da obezbede stan po tržišnim uslovima. Ove godine usvojen je i set tzv. „zdravstvenih" zakona, odnosno posebnih zakona u oblasti zdravstva kojima se regulišu neki postupci u okviru zdravstvene zaštite i utvrđuju obaveze za očuvanje javnog zdravlja.

Vlada Srbije podnela je Narodnoj skupštini Predlog zakona o sprečavanju zlostavljanja na radu, ali ovaj zakon do kraja godine nije usvojen.

Opšti kolektivni ugovor u Srbiji potpisan je prošle godine između predstavnika dva reprezentativna sindikata (UGS Nezavisnost i Saveza samostalnih sindikata Srbije) i Unije poslodavaca, a resorni ministar potpisao je sporazum kojim je dobio prošireno dejstvo na sve zaposlene i poslodavce na teritoriji Republike Srbije. Finansijske odredbe suspendovane su privremeno odlukom Socijalno-ekonomskog saveta, zbog uticaja svetske ekonomske krize na privredu Srbije.

Tokom 2009. godine donet je nov Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja. Odredbama novog zakona se radi praćenja, razvoja i unapređenja sistema obrazovanja osnivaju Nacionalni prosvetni savet, nadležan za predškolsko, osnovno i srednje opšte i umetničko obrazovanje i Savet za stručno obrazovanje i obrazovanje odraslih, nadležan za srednje stručno, specijalističko i majstorsko obrazovanje i obrazovanje za rad, stručno osposobljavanje i obuku. Sastav Nacionalnog prosvetnog saveta ostao je sporan 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". I po novom zakonu u Nacionalni savet od ukupno 43 člana se imenuje samo jedan član iz reda svih nacionalnih manjina. Novim zakonom su predviđene licence za nastavnike, vaspitače i stručne saradnike (čl. 122). Osnovno školovanje 8 godina.

15. Korpus pravnih akata koji štite prava osoba s invaliditetom u Srbiji je u porastu poslednjih godina. Pored Zakona o zabrani diskriminacije osoba s invaliditetom iz 2006. godine, sada je usvojeno nekoliko značajnih dokumenata koji se odnose na zaštitu i unapređenje njihovih prava. Ratifikovanjem Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom Srbija je dobila pravni okvir za punu ravnopravnost i aktivno učešće osoba sa invaliditetom u društvenom životu kod nas, kao i njihovo efektivno uživanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, ali je važno da država obez-

bedi i dovoljno sredstava za sprovođenje ove konvencije. Ratifikovanjem Opcionog protokola uz Konvenciju Srbija je prihvatila nadležnost Komiteta za zaštitu prava osoba sa invaliditetom da razmatra individualne predstavke.

Izmenjeni su procesni nedostaci postojećeg zakona za zaštitu od diskriminacije. Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom usvojen ove godine otklanja dosadašnje nedostatke zakonskih rešenja koji su regulisali oblast zapošljavanja i osposobljavanja osoba s invaliditetom.

Ljudska prava u primeni

1. Skupština je radila skraćeno više dana za redom tokom janura 2009. godine kada poslanici, izuzev predstavnika LDP i DS, nisu učestvovali u njenom radu zbog toga što je RTS odbijao da emituje zasedanja u vreme prenosa sportskih događaja, a poslanici nekih poslaničkih grupa nisu hteli da zasedaju ukoliko se zasedanje ne prenosi direktno. Upotreba zapaljivih izraza, iznošenje uvreda na račun političkih protivnika i branitelja ljudskih prava i drugi vidovi nedoličnog postupanja poslanika nastavljeni su do kraja 2009. godine. Ovi problemi u radu najvišeg zakonodavnog tela trebalo bi da na trajniji način budu rešeni usvajanjem novog poslovnika i zakona o Narodnoj skupšini, koji je trebalo da budu usvojeni tokom 2009. godine.

Skupštini je dostavljen izveštaj na osnovu koga se moglo utvrditi da je RIK tokom prošle godine na plate članova potrošio više od 20 miliona dinara. Ovako visoke naknade izazvale su veliku pažnju medija i javnosti, te je usled pritiska javnosti četrnaest članova RIK podnelo ostavke Skupštini.

2. 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. Veliki raspon propisanih kazni omogućava sudovima znatnu diskreciju pri njihovom izricanju, što je jedan od uzroka veoma neujednačene kaznene politike.

3. Reforma pravosuđa otvorila je mnoštvo pitanja, koja i deset godina od otvaranja teme lustracije ostaju nerešena. Ovo je bila jedinstvena prilika da se pojedinci koji su vršili krivična dela, zloupotrebljavali svoj položaj i urušili ugled pravosuđa kazne za svoje postupke. Ta prilika je propuštena, a mnogi od njih su se uspešno zaklonili iza nemogućnosti državnih organa da poštuju procedure koje su sami propisali. Pored svih propusta Ministarstva pravde, Narodne skupštine, Visokog saveta sudstva, ipak mora da se postavi i pitanje uloge Društva sudija Srbije koje nije uspelo da identifikuje loše sudije među svojim članovima i tako pokrene čitav proces u pravom smeru. Bilo bi mnogo legitimnije braniti one koji su nepravedno razrešeni ukoliko bi se ukazalo na one koji su neopravdano reizabrani. Sigurno je da

su i sudije svesne da postoje oni koji su učestvovali u urušavanju pravosuđa, samo je pitanje zašto niko na njih ne želi da ukaže.

I pored toga što su postojali zvanično utvrđeni kriterijumi, do danas je ostala sumnja u način na koji su se kandidati zaista procenjivali. Sam rad Visokog saveta tekao je tako da se u javnosti odmah stekao utisak da je njihov rad tajan i, do objavljivanja imena sudija potpuno skriven za širu javnost, ali što je još neprihvatljivije, i za same sudije, koje nisu imale uvida u rad Visokog saveta niti u način kako su se donosile odluke.

4. U 2009. godini nije došlo do značajnijih pozitivnih pomaka kada je u pitanju položaj nezavisnih institucija. Kontinuirano ignorisanje potrebe da im se obezbede elementarni uslovi za rad i neophodna finansijska sredstva ostala je dominantna karakteristika odnosa izvršne vlasti prema nezavisnim kontrolnim telima. Osim toga, omalovažavanje ovih institucija nastavljalo se kroz otvoreno suprotstavljanje vlade da, na zakonom propisan način, usvoji i sprovede odluke koje su ta tela donosila.

5. Branitelji ljudskih prava konstantno su izloženi riziku od napada, kako od strane državnih organa, tako i neformalnih grupa, a vlasti im ne pružaju adekvatnu zaštitu. Na loš položaj branitelja ljudskih prava ukazao je početkom godine i Marko Karadžić, državni sekretar u Ministarstvu za ljudska i manjinska prava. Međutim, upravo zbog ovakvih njegovih stavova i nastupa u kojima se jasno zauzimao za zaštitu ljudskih prava i sloboda svih građana Srbije, Karadžić je ove godine i sam u nekoliko navrata dobijao pretnje. Ove godine naročito su na meti napada bili predstavnici LGBT populacije, pre svega Gej Strejt Alijansa. Pred najavljenu Povorku ponosa, napadi i pretnje upućeni LGBT osobama i organizacijama posebno su se intenzivirali. Vlasti ne istražuju ove napade i pretnje smrću, i napadači na branitelje ljudskih prava u velikom broju slučajeva ostaju nekažnjeni. Pored toga što im se ne pruža dovoljna zaštita od fizičkih napada, njihov položaj otežavaju i državni organi, kao i vodeće javne ličnosti, koji pokretanjem postupaka pred sudovima protiv branitelja ljudskih prava pokušavaju da ih zastraše i onemoguće im rad.

6. I pored usvajanja Zakona o zabrani diskriminacije, što je svakako vrlo značajno, u praksi i dalje postoje brojni problemi kad je u pitanju diskriminacija.

U Skupštni Srbije žene su zastupljene s 21,6 procenata. Pored toga, u sektoru obrazovanja radi tri puta više žena nego muškaraca, u zdravstvu i socijalnim ustanovama broj žena je 4,5 puta veći, a u sektoru trgovine i usluga 1,5 puta. U Srbiji je dva puta više žena sudija nego muškaraca, a u opštinskim sudovima na 100 predsednika dolazi 75 predsednica sudova. Međutim, žene ni u jednoj oblasti nemaju dominantnu ulogu u smislu donošenja odluka, kontrole sredstava i radnog procesa.

Netrpeljivost i diskriminacija prema LGBT osobama u velikoj meri su i dalje izražene, čak i unutar državnih organa koji protiv takvih pojava treba da se bore.

Romi su i dalje daleko najugroženija nacionalna manjina u Srbiji, izložena širokoj diskriminaciji u čitavom nizu oblasti, a najviše u oblastima zapošljavanja, obrazovanja, zdravstva i stanovanja. Uz to, govor mržnje usmeren ka Romima je česta i rasporostranjena pojava, koja se retko i neadekvatno kažnjava. Etnički motivisani napadi u kojima su žrtve bili Romi, a koji su zabeleženi ranijih godina, nisu istraženi i sankcionisani na odgovarajući način, što je svakako zabrinjavajuće. Materijalni uslovi u kojima Romi žive su izuzetno teški, i verovatno ne postoji manjinska grupa koja živi u težim uslovima. Nedostatak ličnih dokumenata je samo još jedan od problema koji postoje već godinama i koji dovodi do nemogućnosti ostvarivanja nekih od osnovnih ljudskih prava ove populacije.

Brojne probleme u praksi i dalje proizvodi sporni Zakon o crkvama i verskim zajednicama. Problem registracije manjinskih verskih zajednica i dalje je aktuelan. Postupak registracije je često arbitraran i dovodi do toga da se jedna verska zajednica registruje a druga ne, a da pri tome uopšte razlozi i kriterijumi nisu jasni. U donošenju odluke često dolazi do toga da preovladaju politički ili kanonski razlozi, a ne razlozi pravne prirode. Diskriminacija je najizrazitija kada su u pitanju manje protestantske crkve i, naročito, u pogledu južno-azijskih kultova. Jedan od problema ostaje i problem praktikovanja vere vlaške zajednice.

Sukob između dve frakcije u islamskoj verskoj zajednici, koji je često rezultirao međusobnim verbalnim napadima dvojice poglavara, ali i fizičkim napadima u kojima je bilo i povređenih, kao i napadima na imovinu, i dalje je aktuelan. Država nije na vreme i adekvatno reagovala, pa su se ovi sukobi nastavili nesmanjenom žestinom.

7. Prenaseljenost zatvora, loši uslovi boravka u policijskim stanicama i više nego loši uslovi boravka u psihijatrijskim i socijalnim ustanovama u kojima se nalaze lica lišena slobode krajnje su zabrinjavajuće činjenice i preduslovi za ozbiljno kršenje prava lica lišenih slobode. Posebno je zabrinjavajuća činjenica da slučajevi mučenja i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja zabeleženi prethodnih godina nisu adekvatno istraženi, a počinioci kažnjeni. Nezavisnost zdravstvene službe u zatvorima nije obezbeđena. Ova služba se i dalje nalazi u nadležnosti Uprave za izvršenje krivičnih sankcija, odnosno Ministarstva pravde, a ne Ministarstva zdravlja, što bi bilo preporučljivo. Dešava se da zatvori neredovno izmiruju obaveze prema bolnicama i apotekama, što je u nekim slučajevima rezultiralo uskraćivanjem zdravstvenih usluga zatvorenicima. Broj pritužbi zbog fizičkog zlostavljanja je manji nego prethodnih godina, ali ih ipak i dalje ima.

Komitet Ujedinjenih nacija protiv mučenja je 8. maja 2009. godine raspravljao o slučaju nasilja i rasno motivisanog zlostavljanja Besima Osmanija, po nacionalnosti Roma, i doneo odluku kojom je utvrđena odgovornost Srbije za kršenje odredbi Konvencije protiv mučenja i drugih surovih, nečovečnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka.

8. Sudeći prema izveštajima medija, nevladinih i međunarodnih organizacija, situacija na polju borbe protiv trgovine ljudima i krijumčarenja ljudi u Srbiji je napredovala u određenoj meri u 2009. godini. Ipak, primena zakona i dalje se smatra problematičnom. Broj pravosnažnih presuda u ovoj oblasti i dalje je nizak, a broj maloletnih žrtava nastavlja da raste, što je zabrinjavajuće. Jedan od problema u uspešnom suprotstavljanju trgovini ljudima u Srbiji jeste sekundarna viktimizacija do koje dolazi po izlasku žrtve iz lanca trgovine ljudima kada ona pokušava da se vrati svom starom životu.

9. I tokom 2009. učestalost kršenja slobode izražavanja i broj prekršaja profesionalnih standarda u medijima je u porastu, što je nastavak trenda započetog 2004. godine. Godinu su obeležili problemi s privatizacijom medija i dodelom frekvencija radio i tv stanicama, veći broj napada na medije i novinare i pritisaka na njih i česti i ozbiljni prekršaji profesionalnih standarda.

10. Ove godine najavljeno je da će LGBT populacija ponovo organizovati Povorku ponosa. Od trenutka objavljivanja da će se organizovati Povorka ponosa počele su javne pretnje nasiljem usmerene prema učesnicima Povorke. Državni organi, u celini, nisu pružili nedvosmislenu podršku održavanju ovog skupa, već se njihova podrška uglavnom svodila na tehničke dogovore policije s organizatorima, čime su posredno ohrabrili nasilnike da otvoreno prete nasiljem na ulicama. Povorka ponosa najavljena za 20. septembar otkazana je samo 24 časa pred održavanje rešenjem MUP Srbije. Ovim rešenjem MUP formalno nije zabranio skup, nego je odredio izmeštanje Povorke ponosa na prostor Ušća ili ispred platoa Palate Srbije, ali jasno je da je Povorka *de facto* zabranjena. Zabrana skupa koji je zajedno s policijom planiran mesecima unapred, uz opravdanje da se to čini zbog pretnji neformalnih grupa, nije prihvatljiva. Zbog *de facto* zabrane skupa i propuštanja državnih organa da učine sve što je u njihovoj moći da spreče nasilje prema učesnicima najavljenog mirnog okupljanja, podneta je žalba Ustavnom sudu.

Otkazivanje Povorke ponosa bilo je, pored nedovoljne volje države da jasno i otvoreno stane iza ugroženih grupa i pruži im podršku, rezultat i sve intenzivnijeg i agresivnijeg angažmana organizacija krajnje desnice, do čega je, opet, došlo jer država već godinama ne pokazuje dovoljno zainteresovanosti i odlučnosti da se s ovim grupama obračuna.

Netrpeljivost prema svemu što je drugačije imala je za posledicu i više brutalnih napada na strance. U kratkom vremenskom periodu nekoliko stranaca je pretučeno i povređeno u Beogradu. Svakako je najstrašniji primer mladog francuskog državljanina Brisa Tatona, koji je tako izgubio život.

11. Ekonomska i socijalna prava su i dalje među najviše ugroženim – slično kao i u drugim zemljama koje prolaze kroz političku i ekonomsku tranziciju. U Srbiji je situacija specifična jer je, zbog dugogodišnjeg sistematskog ugrožavanja građanskih i političkih prava, glavna pažnja bila usredsređena 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. Ekonomska kriza u Srbiji, kao i u svetu, lagano jenjava i privreda polako ide putem oporavka. Uticaj ekonomske krize odrazio se, pre svega, na povećanje stope nezaposlenosti, ali i na sve druge ekonomsko-socijalne aspekte. Penzije i plate u državnom sektoru bile su zamrznute tokom cele godine, a može se očekivati da će se ove mere nastaviti i u sledećem periodu. Veliki broj građana Srbije živi ispod granice siromaštva, a taj broj je u porastu.

12. Broj predmeta koje procesuira Specijalno tužilaštvo za organizovani kriminal i koji se nalaze pred Specijalnim sudom je u porastu, ali praksa ukazuje na nedostatak mogućnosti ili želje da se krivičnim postupkom obuhvate sva lica koja su bila pripadnici određene kriminalne grupe. Specijalno tužilaštvo za organizovani kriminal ni tokom 2009. nije podiglo optužnice protiv pripadnika JSO za pokušaj državnog udara oružanom pobunom 2001. godine, niti je bilo kakav napredak postignut na rasvetljavanju političke pozadine ubistva premijera Đinđića.

13. Evropskom sudu za ljudska prava u Strazburu do sada je podneto oko 3.150 predstavki protiv Srbije. Ove godine doneto je 16 presuda u predmetima protiv Srbije.

14. Kada je u pitanju proces suočavanja s prošlošću u Srbiji, tokom 2009. godine bilo je nekoliko događaja koji se mogu izdvojiti kao vrlo značajni.

Savet bezbednosti je krajem godine produžio mandat MKTJ. Pred tim sudom je u februaru izrečena prvostepena presuda šestorici bivših visokih političkih, vojnih i policijskih zvaničnika Jugoslavije i Srbije, optuženim za zločine na Kosovu 1999. godine, što je prva presuda Tribunala zbog zločina nad kosovskim Albancima. Dvojica optuženih pred MKTJ, Ratko Mladić i Goran Hadžić, i dalje su nedostupni Tribunalu, iako je tužilac MKTJ Serž Bramerc (*Serge Brammertz*) u svom poslednjem obraćanju Savetu bezbednosti UN ocenio da je u saradnji Srbije sa Tribunalom ostvaren napredak, što je omogućilo i izvestan napredak Srbije na putu evropskih integracija.

U postupcima za ratne zločine pred srbijanskim pravosuđem ostvaren je napredak. Podignuto je nekoliko novih optužnica, a presude protiv nekoliko okrivljenih postale su pravosnažne. Izvršen je reizbor sudija, a stupio je na snagu set pravosudnih zakona kojim je izmenjena organizacija sudova, tako da će postupci za ratne zločine u prvom stepenu biti u nadležnosti Posebnog veća za ratne zločine Višeg suda u Beogradu, a u drugom stepenu u nadležnosti novoformiranog Apelacionog suda u Beogradu.

Kada su u pitanju reparacije za žrtve masovnih kršenja ljudskih prava tokom raspada SFRJ, još uvek ne postoje, ni na međunarodnom, ni nacionalnom nivou, delotvorni institucionalni mehanizmi putem kojih bi žrtve mogle da zahtevaju odštetu

za povrede koje su im nanete tokom ratnih sukoba. U tom smislu, vredna je pažnje inicijativa predsednika MKTJ Patrika Robinsona (*Patrick Robinson*) za osnivanje komisije za odštete, koju je pokrenuo tokom 2009. godine.

Pošto je krajem 2008. godine osnovana Koalicija za osnivanje Regionalne komisije za utvrđivanje činjenica o ratnim zločinima i teškim kršenjima ljudskih prava na teritoriji bivše SFRJ (KOREKOM) krajem maja je održana prva Skupština koalicije na kojoj je usvojen Statut Koalicije i imenovani su njeni organi. Koalicija za REKOM će do kraja 2010. godine predati vlastima država nastalih raspadom SFRJ model REKOM i zatražiti od njih da formiraju tu komisiju.

I
LJUDSKA PRAVA U PRAVNIM PROPISIMA

1. Ljudska prava u pravnom poretku Srbije

1.1. Uvod

Pravo Srbije se u ovom izveštaju posmatra u odnosu na građanska, politička, ekonomska, socijalna i kulturna prava zajemčena međunarodnim ugovorima koji obavezuju Srbiju. 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 Komitet UN za ljudska prava, odnosno Evropski sud za ljudska prava kroz praksu.[3] Takođe, na odgovarajućim mestima uzeti su u obzir i standardi iz Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (PESK), iz međunarodnih ugovora koji se bave pojedinim oblastima zaštite ljudskih prava (npr. UN Konvencija protiv mučenja i Konvencija o pravima deteta), kao i iz pojedinih ugovora Međunarodne organizacije rada (MOR).

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

- da li je pravo uopšte zajemčeno;
- ako je tako, kako je formulisano u domaćim propisima i da li se, i u kojoj meri, ta formulacija razlikuje od formulacije PGP i EKPS;
- da li jemstva određenog prava u domaćim propisima, kao i njihovo tumačenje od strane državnih organa, obezbeđuju isti obim i isti sadržaj prava kao PGP i EKPS;
- da li su ograničenja predviđena domaćim propisima šira ili uža nego što dozvoljavaju PGP i EKPS;

3 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 www.press.coe.int/cp/2003/178a(2003).htm.

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

Izveštaj se odnosi na propise koji su bili na snazi tokom 2009. godine, mada su komentarisani i zakoni koji će stupiti na snagu u 2010. godini, kao i predlozi zakona čije se usvajanje tek očekuje.

1.2. Ustavne odredbe o ljudskim pravima

Ustav Srbije sadrži širok katalog ljudskih prava, ali ipak, možda i zbog brzine prilikom usvajanja novog najvišeg akta države,[4] ili iz nekih drugih razloga, u nekim odredbama javljaju se određeni propusti i nejasnoće, a neke odredbe nedostaju.[5] Ustav, ipak, sadrži jednu odredbu koja omogućuje da se određene mane u pogledu garantovanih ljudskih prava tumačenjem isprave. Naime, stavom 3 člana 18 predviđeno je da se odredbe o ljudskim i manjinskim pravima tumače „u korist unapređenja vrednosti demokratskog društva, saglasno međunarodnim standardima ljudskih i manjinskih prava, kao i praksi međunarodnih institucija koje nadziru njihovo sprovođenje."[6] To znači da se prilikom tumačenja odredbi ljudskih prava u obzir moraju uzeti stavovi npr. Evropskog suda za ljudska prava ili ugovornih tela osnovanih međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima koji su usvojeni u okviru UN. Može se pretpostaviti da bi tumačenje koje uzima u obzir stavove međunarodnih tela za zaštitu ljudskih prava (što je, prema tekstu Ustava, obaveza onih koji tumače ove odredbe) išlo u prilog unapređenju ljudskih prava.

Ipak, ne treba izgubiti iz vida da, i pored toga što Ustav sadrži bolja rešenja u odnosu na ljudska prava od svog prethodnika, to i dalje ne umanjuje problem legitimnosti ovog akta koji je usvojen bez javne rasprave.

1.3. Međunarodna zajamčena ljudska prava i Srbija

Srbiju obavezuju svi međunarodni ugovori koji su obavezivali državnu zajednicu Srbija i Crna Gora, SRJ i SFRJ.[7]

Prema Ustavu Srbije, opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava i potvrđeni međunarodni ugovori čine sastavni deo domaćeg pravnog poretka i neposredno se primenjuju (čl. 16, st. 2). Pored toga, član 18 predviđa da se neposredno prime-

4 O postupku donošenja Ustava vidi *Izveštaj 2006*, III.2.

5 Odredbe novog Ustava koje se odnose na ljudska prava analizirane su u delu Izveštaja u kom se nalaze komentari pravnih propisa koji se odnose na pojedinačna prava.

6 Vidi R. Žarevac, „Pitanje poverenja i prakse", *Evropski forum* br. 10 (objavljeno kao dodatak nedeljnika *Vreme* br. 825 od 26. oktobra 2006).

7 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. Vidi stav 4 Opšteg komentara br. 26 o pitanjima vezanim za kontinuitet obaveza prema PGP, Komitet za ljudska prava, dok. UN CCPR/C/21/Rev.1/Add.8.

njuju ljudska prava zajemčena opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i potvrđenim međunarodnim ugovorima.

Međutim, Ustav sadrži i jedno sporno rešenje, prema kome se međunarodni ugovori u hijerarhiji propisa nalaze iznad zakona, ali ispod Ustava, jer potvrđeni međunarodni ugovori moraju biti u skladu s Ustavom (čl. 16, st. 2 i čl. 194, st. 4).[8] To znači da međunarodni ugovori koji od ranije važe više ne bi mogli da se primenjuju ukoliko nisu saglasni s novim Ustavom. Na međunarodnom planu, ipak, država ne može da se odrekne obaveza koje je prihvatila međunarodnim ugovorom tako što će izmeniti pravila u domaćem pravnom sistemu, pa makar to bile i ustavne odredbe, tako da se postavlja pitanje kakve praktične posledice nastaju ukoliko neki ranije potvrđen međunarodni ugovor zaista nije u skladu s Ustavom. Kad su u pitanju međunarodni ugovori koji tek treba da budu potvrđeni, oni ne bi mogli da budu ratifikovani ako nisu saglasni s Ustavom.

Ovde treba primetiti da se traži samo da „potvrđeni međunarodni ugovori" moraju da budu u skladu s Ustavom, dok se ovaj uslov ne postavlja za opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava, za koja se takođe izričito kaže da su deo pravnog poretka Srbije.

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, Međunarodnu konvenciju o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Međunarodnu konvenciju o ukidanju diskriminacije prema ženama, Konvenciju o pravima deteta, Konvenciju o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida, Konvenciju protiv mučenja i drugih svirepih, nečovečnih i ponižavajućih kazni ili postupaka itd. (Vidi Dodatak I). Ove godine ratifikovana je i UN Konvencija o pravima osoba s invaliditetom.[9] Međutim, državni organi i sudovi u Srbiji još uvek ne obraćaju dovoljno pažnju na međunarodno garantovana ljudska prava iako je poslednjih godina uočena tendencija pozivanja na odredbe EKPS u obrazloženjima nekih sudskih presuda.

SCG je tokom 2003. podnela periodične izveštaje o sprovođenju PGP[10] i PESK[11] nadležnim ugovornim telima. Komitet za ljudska prava je razmatrao izveštaj u julu 2004. godine i objavio svoje zaključke o sprovođenju PGP u SCG,[12] a izveštaj Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava o sprovođenju PESK u SCG objavljen je u maju 2005.[13] Država je 2008. godine podnela Komitetu za

8 I Venecijanska komisija je u svom Mišljenju o Ustavu Srbije konstatovala da ovakva odredba pokreće važna pitanja. Vidi Evropska komisija za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija), *Mišljenje o Ustavu Srbije*, Mišljenje br. 405/2006, CDL-AD(2007)004, 19. mart 2007, st. 15–17.

9 *Sl. glasnik RS*, 42/09.

10 Dok. UN CCPR/C/SEMO/2003/1.

11 Dok. UN E/1990/5/Add.61.

12 Dok. UN CCPR/CO/81/SEMO.

13 Dok. UN E/C.12/1/Add.108, Komitet je, pored državnog, uzeo u razmatranje i izveštaje koje su mu podnele neke nevladine organizacije.

ljudska prava svoj periodični izveštaj, ali će Komitet ovaj izveštaj razmatrati tek tokom sledeće godine. Početkom 2007. godine Komitet UN za eliminaciju svih oblika diskriminacije žena razmatrao je inicijalni izveštaj Srbije podnet za period od 1992. do 2003. godine. Posle dužeg zakašnjenja, Srbija je 2007. godine Komitetu za prava deteta podnela Inicijalni izveštaj o ostvarivanju Konvencije o pravima deteta u Republici Srbiji za period 1992–2005. Komitet je razmatrao izveštaj prošle godine i dao svoju ocenu.[14] Prošle godine podneti su inicijalni izveštaji koji se tiču primene fakultativnih protokola uz Konvenciju o pravima deteta. Prošle godine inicijalni izveštaj Srbije razmatrao je i Komitet UN protiv mučenja i dao svoje preporuke.[15]

U decembru 2008. godine Srbija je predstavila Savetu za ljudska prava UN svoj izveštaj za Univerzalni periodični pregled o stanju ljudskih prava. Radna grupa zadužena za Univerzalni periodični pregled objavila je svoj konačni izveštaj ove godine.[16]

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.[17] SRJ je 22. juna 2001. godine ratifikovala Fakultativni protokol uz PGP i time prihvatila pravo na individualnu predstavku Komitetu za ljudska prava UN. Takođe, SRJ je 22. jula 2001. donela Zakon o potvrđivanju Drugog fakultativnog protokola uz PGP, koji ima za cilj ukidanje smrtne kazne.[18]

Savezna vlada je 7. juna 2001. godine na osnovu člana 14, stav 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.[19]

SRJ je 2002. godine ratifikovala Opcioni protokol uz Konvenciju o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena[20] kojim se prihvata nadležnost Komiteta zaduženog za nadzor nad sprovođenjem ove Konvencije da prima i razmatra predstavke podnete od strane ili u ime pojedinaca ili grupe pojedinaca zbog kršenja prava zajemčenih ovom konvencijom.

Ove godine ratifikovan je i Opcioni protokol uz Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom, kojim se priznaje mogućnost podnošenja individualnih predstavki Komitetu za prava osoba s invaliditetom.

---

14 Vidi I.4.15.3.1.

15 Vidi I.4.3.

16 Dok. UN A/HRC/10/78, dostupno na http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session3/RS/A_HRC_10_78_Serbia_E.pdf.

17 *Sl. list SCG (Međunarodni ugovori*), 16/05.

18 *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 4/01.

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

20 *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 13/02.

SCG je 26. decembra 2003. ratifikovala EKPS i njenih trinaest protokola. EKPS i protokoli br. 1 i 4 uz EKPS su za SCG stupili na snagu 4. marta 2004. godine. Protokol br. 6 stupio je na snagu 1. aprila 2004; Protokol br. 7 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,[21] ali on će stupiti na snagu tek pošto ga ratifikuju sve strane ugovornice EKPS.

Na Konvenciju je stavljeno nekoliko rezervi, od kojih su neke u međuvremenu povučene, a i dalje su na snazi one koje se odnose na odredbe o javnosti upravnog spora i na određene odredbe Zakona o prekršajima. Prilikom stavljanja rezervi, država je izjavila da će rezerve biti povučene čim relevantne odredbe u domaćem zakonodavstvu budu usaglašene s evropskim standardima. S obzirom na to da je ove godine usvojen novi Zakon o upravnim sporovima i da će od januara 2010. godine početi da se primenjuju odredbe koje regulišu rad prekršajnih sudova,[22] rezerve su postale bespredmetne, jer se odnose na članove koji su sada nevažeći, pa bi država ove rezerve trebalo da povuče u što skorije vreme.

Uredbom o zastupniku SCG pred Evropskim sudom za ljudska prava u Strazburu[23] i Uredbom o izmenama i dopunama ove uredbe[24] regulisan je postupak izbora i razrešenja, ovlašćenja i način postupanja zastupnika. Za zastupnika je imenovan Slavoljub Carić.

Skupština SCG je takođe 26. decembra 2003. godine ratifikovala i Evropsku konvenciju o sprečavanju mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja.[25] Konvencija je stupila na snagu 1. jula 2004. godine. Evropsku povelju o regionalnim ili manjinskim jezicima Skupština SCG je ratifikovala 21. decembra 2005.[26] Još 1998. godine je tadašnja SRJ ratifikovala Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina.[27]

Tokom 2007. godine Srbija je ratifikovala veliki broj međunarodnih konvencija,[28] a u 2008. godini ratifikovan je Dodatni protokol uz Konvenciju o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka.[29]

Ove godine srbijanski parlament bio je daleko aktivniji nego prethodne, pa je ratifikovan veći broj međunarodnih konvencija i sporazuma, od kojih su sa stanovišta ljudskih prava najznačajniji Konvencija UN o pravima osoba s invaliditetom i Opcioni protokol uz ovu Konvenciju,[30] revidirana Evropska socijalna

21 *Sl. list SCG*, 5/05.

22 Vidi čl. 88 Zakona o uređenju sudova, *Sl. glasnik RS*, 116/08.

23 *Sl. list SCG (Međunarodni ugovori),* 7/05.

24 *Sl. glasnik RS*, 49/06.

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

26 *Sl. list SCG (Međunarodni ugovori),* 18/05.

27 *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 6/98.

28 Vidi *Izveštaj 2008,* I.1.

29 *Sl. glasnik RS*, 98/08.

30 *Sl. glasnik RS*, 42/09.

povelja,[31] Konvencija Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima,[32] Dodatni protokol uz Konvenciju o visokotehnološkom kriminalu koji se odnosi na inkriminaciju dela rasističke i ksenofobične prirode izvršenih preko računarskih sistema,[33] dve konvencije MOR (Konvencija br. 167 o bezbednosti i zdravlju u građevinarstvu i Konvencija br. 187 o promotivnom okviru bezbednosti i zdravlja na radu),[34] Konvencija Saveta Evrope o pranju, traženju, zapleni i oduzimanju prihoda stečenih kriminalom i o finansiranju terorizma,[35] Konvencija o zaštiti i unapređenju raznolikosti kulturnih izraza[36] i Konvencija o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine.[37]

2. Pravo na delotvoran pravni lek za kršenje ljudskih prava

2.1. Redovni pravni lekovi

Pravo na delotvoran pravni lek zaštićeno je članovima 22 i 36 Ustava Srbije. Član 22 Ustava uređuje pravo na sudsku zaštitu:

> Svako ima pravo na sudsku zaštitu ako mu je povređeno ili uskraćeno neko ljudsko ili manjinsko pravo zajemčeno Ustavom, kao i pravo na uklanjanje posledica koje su povredom nastale.
>
> Građani imaju pravo da se obrate međunarodnim institucijama radi zaštite svojih sloboda i prava zajemčenih Ustavom.

Član 36 Ustava reguliše pravo na jednaku zaštitu prava i na pravno sredstvo:

> Jemči se jednaka zaštita prava pred sudovima i drugim državnim organima, imaocima javnih ovlašćenja i organima autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave.
>
> Svako ima pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se odlučuje o njegovom pravu, obavezi ili na zakonu zasnovanom interesu.

Pored toga, Ustav je uveo u pravni poredak Srbije institut ustavne žalbe, koji omogućava da o pojedinačnim kršenjima ljudskih prava konačnu reč uvek ima Ustavni sud.

---

31 *Ibid.*
32 *Sl. glasnik RS*, 19/09.
33 *Ibid.*
34 *Sl. glasnik RS*, 42/09.
35 *Ibid.*
36 *Ibid.*
37 *Sl. glasnik RS*, 38/09.

Što se krivičnog postupka tiče, srbijanski parlament je u avgustu usvojio Zakon o izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku, kojim je ukinut Zakonik o krivičnom postupku usvojen 2006. godine, čija primena je više puta odlagana. Ovaj zakonik tako nikad nije stupio na snagu, a do usvajanja novog zakona, primenjivaće se i dalje ZKP iz 2001. godine.[38]

U pogledu pokretanja krivičnog postupka, za izvesna krivična dela postupak je moguće pokrenuti samo po privatnoj tužbi, dok za ostala dela, koja se gone po službenoj dužnosti, to može činiti samo javni tužilac. U drugom slučaju, tek ako javni tužilac nađe da nema osnova za krivično gonjenje, oštećeni može da preuzme gonjenje (čl. 61 ZKP), što u praksi može dovesti, i nekad i dovodi, do toga da oštećenima bude uskraćeno pravo da pokrenu krivični postupak usled nemarnosti ili zle namere državnog tužioca.

2.2. Ustavna žalba

Ustavna žalba je specifičan pravni lek za zaštitu ljudskih prava, koji je postojao u nekadašnjem Ustavu SRJ i u Ustavu Crne Gore, a Ustavom iz 2006. godine po prvi put je uveden u pravni poredak Srbije. Ustavna žalba se može izjaviti protiv pojedinačnih akata ili radnji državnih organa ili organizacija kojima su poverena javna ovlašćenja, a kojima se povređuju ili uskraćuju ljudska ili manjinska prava i slobode zajemčene Ustavom, ako su iscrpena ili nisu predviđena druga pravna sredstva za njihovu zaštitu (čl. 170 Ustava), a podnosi se Ustavnom sudu Srbije. Iako se ni članom 170 Ustava ni članom 82 Zakona o ustavnom sudu izričito ne zahteva da pravni lek koji mora biti iscrpen pre podnošenja ustavne žalbe mora da bude delotvoran, praksom Evropskog suda, koja je relevantna i za domaće pravo, ovaj kriterijum dobro je ustanovljen.

Treba primetiti da član 170 Ustava ne pominje da se i prava zaštićena međunarodnim ugovorima mogu štititi putem ustavne žalbe, što je u nesaglasnosti sa članom 18, st. 2 Ustava, koji propisuje da se ustavom jemče i kao takva neposredno primenjuju ljudska i manjinska prava zagarantovana međunarodnim pravom. Ovaj nedostatak nije otklonjen ni usvajanjem Zakona o Ustavnom sudu[39] u novembru 2007. godine. Ustavni sud bi ovu nesaglasnost trebalo da reši sistemskim tumačenjem člana 170 u vezi sa članom 18 Ustava, tako da dozvoli i ustavne žalbe koje se neposredno zasnivaju na ratifikovanim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima. Time bi se obezbedila zaštita pred Ustavnim sudom i onih ljudskih prava, pre svega ekonomskih i socijalnih, koje sam Ustav ne garantuje, poput prava na vodu, hranu ili adekvatne uslove stanovanja.

38 *Sl. list SRJ,* 70/01 i 68/02 i *Sl. glasnik RS,* 58/04, 85/05, 115/05, 49/07, 20/09 i 72/09.

39 *Sl. glasnik RS*, 109/07.

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 (čl. 168 Ustava). Ustav sada uvodi i još jednu mogućnost za apstraktnu kontrolu ustavnosti, putem zahteva za ocenu ustavnosti zakona pre njegovog stupanja na snagu, koji može podneti najmanje jedna trećina narodnih poslanika (čl. 169). Ovi različiti postupci za apstraktnu kontrolu ustavnosti ne mogu se sami po sebi smatrati delotvornim pravnim lekovima za konkretna, pojedinačna kršenja ljudskih prava.

U skladu s praksom bivšeg Saveznog ustavnog suda, ustavna žalba predviđena Ustavom SRJ bila je potpuno nedelotvorna, s obzirom na to da je Sud odbacivao ustavne žalbe ako je i samo formalno postojao neki drugi oblik pravne zaštite.[40] Novi Ustav suštinski menja ovaj zahtev za prihvatljivost ustavne žalbe time što propisuje da se ona može podneti „ako su *iscrpljena* ili nisu predviđena druga pravna sredstva“ (kurziv naš) za zaštitu određenog prava (čl. 170). Ovakvo rešenje omogućava podnošenje ustavne žalbe posle iscrpljivanja svih drugih delotvornih pravnih lekova, i samim tim i centralizaciju odlučivanja o kršenjima ljudskih prava, za koje će Ustavni sud predstavljati konačnu instancu koja se mora iscrpeti pre obraćanja međunarodnim telima.

Time su obezbeđeni formalni uslovi da ustavna žalba postane istinski delotvoran pravni lek, a da obraćanje Ustavnom sudu Srbije postane preduslov za obraćanje Evropskom sudu za ljudska prava. Sud je počeo da rešava o ustavnim žalbama po stupanju na snagu Poslovnika o radu Ustavnog suda, donetog 28. februara[41] i u 2008. godini je doneo prve odluke na osnovu ovog pravnog leka, a tokom 2009. godine broj rešenih predmeta po ustavnim žalbama značajno se uvećao. U najvećem broju slučajeva ustavne žalbe su odbačene, ali nije zanemarljiv ni broj meritorno rešenih predmeta. U decembru je Evropski sud za ljudska prava u predmetu *Vinčić i ostali protiv Srbije*[42] zauzeo stav da se, imajući u vidu ovlašćenja Ustavnog Suda i njegovu praksu, kao i nadležnost Komisije za naknadu, može smatrati da ustavna žalba u srbijanskom pravnom sistemu u načelu ispunjava uslove da se može smatrati delotvornim pravnim sredstvom. To znači da će od sada biti nužno iscrpeti i ovo pravno sredstvo pre nego što se podnese predstavka Evropskom sudu za ljudska prava. Naravno, podnosioci predstavke i dalje imaju slobodu da tvrde da u njihovom konkretnom slučaju ovo pravno sredstvo nije delotvorno, ali će to morati u svakom pojedinom slučaju i da dokažu.

---

40 Vidi npr. rešenje U.ž. br. 21/95, *Odluke i rešenja SUS,* 1995, str. 265.

41 *Sl. glasnik RS*, 24/08 i 27/08.

42 *Vinčić i ostali protiv Srbije,* ECHR, App. Nos. 4698/06, 44700/06, 44722/06, 44725/06, 49388/06, 50034/06, 694/07, 757/07, 758/07, 3326/07, 3330/07, 5062/07, 8130/07, 9143/07, 9262/07, 9986/07, 11197/07, 11711/07, 13995/07, 14022/07, 20378/07, 20379/07, 20380/07, 20515/07, 23971/07, 50608/07, 50617/07, 4022/08, 4021/08, 29758/07 i 45249/07.

Treba napomenuti da je Evropski sud istakao da se ustavna žalba smatra delotvornim lekom od 7. avgusta 2008. godine, tj. od dana kada su objavljene prve meritorne odluke Ustavnog suda po ustavnim žalbama, tako da se za predstavke podnete pre ovog datuma neće smatrati da nisu iscrpena domaća pravna sredstva ukoliko se podnosioci pre Evropskog suda nisu obratili Ustavnom sudu.

Ukoliko Ustavni sud nađe da su u krivičnom postupku povređena prava osuđenog, a povreda je takva da je imala uticaja na zakonito i pravilno donošenje presude, prema najnovijim izmenama ZKP iz avgusta ove godine može se podneti zahtev za ponavljanje krivičnog postupka.[43]

Izmenama i dopunama ZPP iz decembra uneta je odredba prema kojoj se postupak može ponoviti ako Ustavni sud u postupku po ustavnoj žalbi utvrdi da je u postupku povređeno ili uskraćeno ljudsko ili manjinsko pravo ili sloboda koje garantuje Ustav.[44]

2.3. Sprovođenje odluka međunarodnih organa

Uloga međunarodnih organa kao korektiva i vodiča domaćih vlasti mora se na pravi način uvažiti u osnovnim procesnim zakonima Srbije. Ovakva koncepcija već je prihvaćena u Zakonu o parničnom postupku[45] (ZPP), koji predviđa da se postupak koji je odlukom suda pravosnažno okončan može ponoviti po predlogu stranke, ako je Evropski sud za ljudska prava, po pravosnažno okončanom postupku pred domaćim sudom, doneo odluku o istom ili sličnom pravnom odnosu protiv Republike Srbije (čl. 422, st. 1, tač. 10).

Odredba ZKP potpunija je od odgovarajuće odredbe u ZPP, jer predviđa da je ponavljanje postupka dozvoljeno ne samo posle odluke Evropskog suda za ljudska prava, već posle odluke „međunarodnog suda".[46] Ipak, i ovde se govori o „sudu", što preporuke komiteta UN ostavlja van domena ovih odredaba.

Zakon o upravnim sporovima (ZUS) usvojen poslednjih dana 2009. godine sadrži odredbu kojom se predviđa da se može podneti zahtev za ponavljanje postupka ako „stav iz naknadno donete odluke Evropskog suda za ljudska prava u istoj stvari može da bude od uticaja na zakonitost okončanog sudskog postupka" (čl. 56, tač. 7). ZUS, dakle, usvaja restriktivniji pristup koji postoji i u ZPP, gde se ponavljanje postupka omogućuje samo kad postoji odluka Evropskog suda za ljudska prava, a ne i odluka nekog drugog međunarodnog tela.

---

43 Član 109 Zakona o izmenama i dopunama ZKP, *Sl. glasnik RS*, 72/09.

44 Član 41 Zakona o izmenama i dopunama ZPP, *Sl. glasnik RS*, 111/09.

45 *Sl. glasnik RS*, 125/04.

46 Član 109 Zakona o izmenama i dopunama ZKP, *Sl. glasnik RS*, 72/09.

Ipak, izrazito nepovoljno iskustvo nesprovođenja odluka nekih drugih međunarodnih tela (Komiteta protiv mučenja, Komiteta za ljudska prava) pokazuje da će biti neophodno usvajanje čitavog paketa zakonskih izmena koje će u brojnim zakonima (a ne samo procesnim) obezbediti uslove za efikasno i potpuno izvršavanje odluka međunarodnih tela. Izazovi sa kojima će se državni organi suočiti u postupku izvršavanja odluka Evropskog suda za ljudska prava morali bi da budu putokaz za pripremanje i usvajanje takvih rešenja.

3. Ograničenja i derogacija ljudskih prava

Član 4 PGP:

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

2. Prethodna odredba ne dopušta nikakvo odstupanje od članova 6, 7 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*, 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)*, 9/03)

3.1. Ograničenja ljudskih prava

Ustav propisuje da se njime zajemčena ljudska i manjinska prava mogu ograničiti ako to on dopušta i to samo u onoj meri koja je neophodna da bi se u demokratskom društvu zadovoljila svrha zbog koje je ograničenje dozvoljeno. Ograničenja se ne smeju uvoditi u druge svrhe osim onih koje Ustav dopušta, ali treba imati u vidu da Ustav ne koristi formulaciju koja postoji u Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima, naime da ograničenje mora imati *legitimni* cilj, već je dozvoljena svaka svrha koju dopušta sam Ustav. Ustav propisuje da pri ograničavanju ljudskih i manjinskih prava i tumačenju ovih ograničenja svi državni organi, a naročito sudovi, imaju obavezu 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. 20),[47] ali ne pominje izričito da cilj ograničenja mora biti legitiman. Ovaj propust donekle može da se nadomesti opštom odredbom o tumačenju sadržanom u članu 18, prema kojoj se „odredbe o ljudskim i manjinskim pravima tumače ... u korist unapređenja vrednosti demokratskog društva, saglasno važećim međunarodnim standardima ljudskih i manjinskih prava, kao i praksi međunarodnih institucija koje nadziru njihovo sprovođenje“, pa bi imajući u vidu praksu Evropskog suda za ljudska prava legitimni cilj morao da bude uslov za prihvatljivost ograničavanja ljudskih prava.

Prema članu 18, st. 2 Ustava, način ostvarivanja pojedinih sloboda i prava čoveka može se zakonom propisati u dva slučaja: 1) kada je to ustavom izričito predviđeno, i 2) kada je to neophodno za ostvarivanje pojedinog prava zbog njegove prirode. U prvom slučaju, priznaje se 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, za razliku od prethodnog, Ustav ne određuje izričito 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.

---

47 U svom mišljenju o Ustavu Venecijanska komisija je komentarisala član 20 Ustava koji se odnosi na ograničenja ljudskih i manjinskih prava (st. 28–30 Mišljenja). Pored ukazivanja na činjenicu da se Ustavom ne zahteva postojanje legitimnog cilja kako bi ograničenje bilo dozvoljeno, ovaj član je kritikovala i zbog toga što je preterano komplikovano formulisan, pa otvara mogućnost da se jave mnoga pitanja u vezi s tumačenjem različitih vrsta ograničenja. Vidi Evropska komisija za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija), *Mišljenje o Ustavu Srbije*, Mišljenje br. 405/2006, CDL-AD(2007)004, 19. mart 2007.

Ustav izričito propisuje da zakon kojim se uređuje ostvarivanje prava ni u kom slučaju ne sme da zadire u suštinu samog prava.

Članom 20 propisano je kad se prava zajemčena Ustavom mogu ograničiti zakonom. Najpre, ograničenje mora biti dopušteno Ustavom. On propisuje posebna ograničenja ljudskih prava u onim odredbama u kojima se o tim pravima govori. Na primer, Ustav dozvoljava ograničavanje slobode mirnog okupljanja zakonom „ako je to neophodno radi zaštite javnog zdravlja, morala, prava drugih ili bezbednosti Republike Srbije" (čl. 54), kao i ograničavanje slobode kretanja „ako je to neophodno radi vođenja krivičnog postupka, zaštite javnog reda i mira, sprečavanja širenja zaraznih bolesti ili odbrane Republike Srbije" (čl. 39).

Svrha ograničenja mora biti dopuštena Ustavom, a ograničenje ne sme da zadire u suštinu zajemčenog prava.

Članom 20 Ustava princip proporcionalnosti je jasno definisan, kao i merila po kojima se pre svega sudovi moraju rukovoditi pri tumačenju ograničenja ljudskih i manjinskih prava.[48] Princip proporcionalnosti je dosta strogo postavljen. Merila ocenjivanja proporcionalnosti su u skladu s praksom Evropskog suda za ljudska prava.[49]

Za razliku od Povelje o ljudskim i manjinskim pravima, Ustav ne sadrži odredbu kojom se izričito zabranjuje ograničavanje ljudskih i manjinskih prava zajemčenih opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, međunarodnim ugovorima i zakonima i drugim propisima na snazi, već samo sadrži uopšteniju odredbu kojom se propisuje da se dostignuti nivo ljudskih i manjinskih prava ne može smanjivati.

U članovima koji se odnose na slobodu misli, savesti i veroispovesti (čl. 43) i na slobodu izražavanja (čl. 46), kao razlog za ograničenje pominje se i jedna, u međunarodnoj praksi nepoznata, kategorija. Naime, sloboda misli, savesti i veroispovesti, kao i sloboda izražavanja, mogu biti ograničene ako je to potrebno, između ostalog, radi zaštite „morala demokratskog društva". Nije jasno šta se pod ovim podrazumeva. U međunarodnim instrumentima za zaštitu ljudskih prava (npr. EKPS), da bi ograničenje bilo dozvoljeno potrebno je da bude nužno u demokratskom društvu, a može imati za svrhu, između ostalog, zaštitu javnog morala. U odredbi Ustava čini se da su ova dva uslova pomešana, pa smo dobili novi pojam „moral demokratskog društva." Ostaje da se vidi kakve će to posledice imati za uživanje prava garantovanih u ova dva člana Ustava.

---

48 Formulacija Ustava u velikoj meri se poklapa s Poveljom o ljudskim i manjinskim pravima, kojom je prvi put uveden princip proporcionalnosti u naš pravni sistem. Do usvajanja novog Ustava u Srbiji je na snazi bio Ustav iz 1990. godine s daleko lošijim katalogom ljudskih prava od novog Ustava, kao i Povelja o ljudskim i manjinskim pravima koja se do prestanka postojanja SCG u junu 2006. primenjivala i u Srbiji. Nakon toga, postavilo se pitanje koji će katalog ljudskih prava ubuduće važiti za stanovništvo Republike Srbije. Ovo pitanje, u stvari, nikada nije ni rešeno već je usvojen novi Ustav Srbije.

49 Vidi *Handyside protiv Ujedinjenog Kraljevstva,* ECHR, App. No. 5493/72 (1976); *Informationsverein Lentia protiv Austrije,* ECHR, App. Nos. 13914/88, 15041/89, 15717/89, 15779/89 i 17207/90 (1993); *Lehideux i Isorni protiv Francuske*, ECHR, App. No. 24662/94 (1998).

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

3.2.1. Opšte

Ustav predviđa da su, po proglašenju ratnog ili vanrednog stanja, dozvoljene mere odstupanja od ljudskih i manjinskih prava zajemčenih Ustavom, i to samo u onom obimu u kome je to neophodno (čl. 202, st. 1). Ova formulacija je blaža od one iz Evropske konvencije o ljudskim pravima, koja dozvoljava odstupanja samo u „najnužnijoj meri koju iziskuje hitnost situacije“, a može se postaviti pitanje i zašto se još neke odredbe nisu našle na listi onih od kojih odstupanja nisu dozvoljena (čl. 202, st. 4).[50]

Ustav predviđa dva uslova za derogaciju ljudskih i manjinskih prava – proglašenje ratnog ili vanrednog stanja (formalni uslov) i nužnost mera derogacije u datoj situaciji (materijalni uslov). Uslovi su blaže postavljeni nego što je to bilo u Povelji, jer Ustav ne postavlja ugroženost opstanka države kao uslov za ograničenje prava. Ipak, postojanje javne opasnosti koja ugrožava opstanak države ili građana jeste uslov za proglašavanje vanrednog stanja (čl. 200, st. 1), pa se praktično za dopuštenost odstupanja od ljudskih prava prema Ustavu traži i ovaj uslov, bar kada je u pitanju vanredno stanje.

Mere derogacije imaju privremeni karakter i prestaju da važe kad prestane vanredno ili ratno stanje (čl. 202, st. 3).

Odstupanje od pojedinih ljudskih prava za vreme ratnog i vanrednog stanja 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“.

U Ustavu su nabrojana prava od kojih nikada nije dozvoljeno odstupanje (čl. 202, st. 4). Lista ovih prava u skladu je s PGP i EKPS.

3.2.2. Derogacije u vreme ratnog stanja[51]

Prema Ustavu, ratno stanje proglašava Narodna skupština, koja tom prilikom može propisati mere kojima se odstupa od ljudskih i manjinskih prava zajemčenih Ustavom (čl. 201, st. 1 i 3). Ako Skupština nije u mogućnosti da se sastane, odluke o proglašenju ratnog stanja i derogaciji ljudskih i manjinskih prava donose zajedno predsednik Republike, predsednik Narodne skupštine i predsednik Vlade (čl. 201, st. 2 i 4). Skupština potvrđuje sve mere propisane u periodu ratnog stanja kad bude u mogućnosti da se sastane (čl. 201. st. 5), što je u skladu sa standardima

50 Vidi Evropska komisija za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija), *Mišljenje o Ustavu Srbije*, Mišljenje br. 405/2006, CDL-AD(2007)004, st. 97–98.

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

OEBS u ovoj oblasti.[52] Nije, međutim, propisano šta se dešava u slučaju da ih Narodna skupština ne potvrdi. Logično je pretpostaviti, i treba pretpostaviti da u tom slučaju, posle sednice Skupštine, ove mere prestaju da važe. Povelja o ljudskim i manjinskim pravima je ovo izričito predviđala, i trebalo je da i tvorci novog Ustava predvide ovakvu odredbu, a ne da nepotrebno ovo pitanje ostave da bude podložno tumačenju.

3.2.3. Vanredno stanje[53]

Narodna skupština proglašava vanredno stanje kada „javna opasnost ugrožava opstanak države ili građana" i tada može propisati mere kojima se odstupa od Ustavom zajemčenih ljudskih i manjinskih prava (čl. 200, st. 1 i 4). Odluka o proglašenju vanrednog stanja važi najduže 90 dana, posle čega se može produžiti za još 90 dana (st. 2).

Kad Narodna skupština nije u mogućnosti da se sastane, odluku o proglašenju vanrednog stanja donose zajedno predsednik Republike, predsednik Narodne skupštine i predsednik Vlade, dok odluke o merama kojima se odstupa od ljudskih i manjinskih prava u tom slučaju donosi Vlada uz „supotpis" predsednika Republike (st. 5 i 6). Ove odluke moraju da se podnesu Narodnoj skupštini da ih potvrdi u roku od 48 sati od donošenja odluke, odnosno čim Skupština bude u mogućnosti da se sastane. U slučaju vanrednog stanja, izričito je propisano da, ukoliko Narodna skupština ne potvrdi oduku, odluka o proglašenju vanrednog stanja prestaje da važi završetkom prve sednice Narodne skupštine održane po proglašenju vanrednog stanja, a mere kojima se odstupa od ljudskih i manjinskih prava 24 sata posle početka prve sednice Narodne skupštine održane po proglašenju vanrednog stanja (st. 8 i 9).

Mere kojima se odstupa od ljudskih i manjinskih prava mogu se primenjivati najduže 90 dana, posle čega se mogu „obnoviti pod istim uslovima" (st. 7).

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 prizna-

52 Vidi Dokument moskovskog sastanka KEBS o ljudskoj dimenziji, 1991, st. 28.2. Vidi takođe Pariske minimalne standarde o normama ljudskih prava u vanrednom stanju, Odsek A, st. 2, ILA, Report of the Sixty-First Conference Held at Paris, London, 1985.

53 Vanredno stanje je u Srbiji uvedeno 2003. godine, posle ubistva premijera Zorana Đinđića, na osnovu Odluke o proglašenju vanrednog stanja vršioca dužnosti predsednika Republike, a na predlog Vlade. Vidi *Izveštaj 2003*, IV.1. i *Izveštaj 2004,* I.3.2.3.

ta 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*, 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.

Član 1 Protokola br. 12 uz EKPS:

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

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

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

4.1.1. Opšte

U pogledu zabrane diskriminacije, Srbiju obavezuju, osim odredaba PGP, PESK, EKPS i Protokola br. 12 uz EKPS i Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije protiv žena, Konvencija MOR br. 111 koja se odnosi na diskriminaciju u pogledu zapošljavanja i zanimanja,[54] kao i Konvencija UNESCO protiv diskriminacije u oblasti obrazovanja.[55]

U predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*[56] presuđenom ove godine, ESLJP je prvi put našao povredu člana 1 Protokola br. 12 koji sadrži opštu zabranu diskriminacije. Sud je našao da je nemogućnost građana BiH, osim pripadnika tzv. konstitutivnih naroda (Bošnjaci, Hrvati i Srbi), da se kandiduju za Pred-

54 *Sl. list FNRJ (Dodatak),* 3/61.

55 *Sl. list SFRJ (Dodatak)*, 4/64.

56 ECHR, App. Nos. 27996/06 i 34836/06 (2009).

sedništvo Bosne i Hercegovine, diskriminatorna. U dosadašnjoj praksi ESLJP je, baveći se zabranom diskriminacije na osnovu člana 14, utvrdio da diskriminacija predstavlja drugačije tretiranje osoba u sličnim situacijama bez objektivnog i razumnog opravdanja, a u odluci u predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine* Sud je naglasio da ovakvo značenje diskriminacija ima i u kontekstu člana 1 Protokola br. 12, te da pojam diskriminacije, i pored različitog opsega ovih odredbi, treba tumačiti na isti način u oba slučaja.

Ustav Srbije zabranu diskriminacije reguliše u članu 21:

> Pred Ustavom i zakonom svi su jednaki.
>
> Svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije.
>
> Zabranjena je svaka diskriminacija, neposredna ili posredna, po bilo kom osnovu, a naročito po osnovu rase, pola, nacionalne pripadnosti, društvenog porekla, rođenja, veroispovesti, političkog ili drugog uverenja, imovnog stanja, kulture, jezika, starosti i psihičkog ili fizičkog invaliditeta.
>
> Ne smatraju se diskriminacijom posebne mere koje Republika Srbija može uvesti radi postizanja pune ravnopravnosti lica ili grupe lica koja su suštinski u nejednakom položaju sa ostalim građanima.

Član 21 Ustava očigledno je zasnovan na članu 3 Povelje o ljudskim i manjinskim pravima SCG, s tim što je ustavopisac promenio terminologiju stava 4 ovog člana, koji je izvorno propisivao da je dozvoljeno privremeno uvođenje posebnih mera koje su neophodne za ostvarivanje ravnopravnosti, posebne zaštite i napretka lica ili grupe lica koje se nalaze u nejednakom položaju, da bi im se omogućilo puno uživanje ljudskih i manjinskih prava pod jednakim uslovima. Ustavopisac je takođe potpuno izostavio odredbu iz člana 3, st. 5 Povelje da se posebne mere iz stava 4 ovog člana mogu primenjivati samo dok se ne ostvare ciljevi zbog kojih su preduzete. Ove izmene u pogledu mera afirmativne akcije nažalost ne predstavljaju nikakvo unapređenje u odnosu na Povelju. Nedostatak vremenskog ograničavanja mera afirmativne akcije posebno je problematičan pošto je u pitanju kriterijum koji je apsolutno neophodan za povoljnu ocenu proporcionalnosti ovih mera, mada se može očekivati da će ovaj nedostatak biti otklonjen kroz sudsku praksu.

Priroda diskriminacije u članu 21 Ustava formulisana je kao u međunarodnim instrumentima. Prema Ustavu, „zabranjena je svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu“, što znači da Ustav, kao i PGP i EKPS, ostavlja mogućnost zabrane diskriminacije i po osnovima koji nisu izričito navedeni.

Diskriminacija je predviđena kao krivično delo u Krivičnom zakoniku[57] (čl. 128, 317 i 387). Antidiskriminatorne odredbe sadrže i brojni drugi zakoni – Zakon o crkvama i verskim zajednicama[58] (čl. 2), Zakon o radu[59] (čl. 18–23), Zakon o

57 *Sl. glasnik RS*, 85/05.

58 *Sl. glasnik RS*, 36/06.

59 *Sl. glasnik RS*, 24/05 i 61/05.

zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti[60], Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja,[61] Zakon o zdravstvenoj zaštiti[62] itd.

Najnovijim izmenama Krivičnog zakonika[63] izmenjen je i član 387 koji zabranjuje rasnu i drugu diskriminaciju. Izmene su motivisane pre svega situacijom u društvu i političkom voljom za obračun sa ekstremnim neofašističkim grupama čije delovanje je značajno ojačalo u prethodnom periodu.[64] Dodata su dva nova stava koji inkriminišu promociju i pozivanje na mržnju, nasilje i diskriminaciju (st. 4) i javne pretnje za izvršenje krivičnih dela prema licu ili grupi lica na osnovu nekog njihovog ličnog svojstva (st. 5). Takođe, postojećem krivičnom delu kojim se inkriminiše razlikovanje na osnovu rase, boje kože, nacionalnosti, etničkog porekla ili nekog drugog ličnog svojstva, kao osnov koji se posebno naglašava dodata je verska pripadnost. Verska pripadnost je u dosadašnjoj odredbi neopravdano bila izostavljena.

4.1.2. Zakon o zabrani diskriminacije

Narodna skupština Republike Srbije u martu ove godine usvojila je Zakon o zabrani diskriminacije.[65] Samom usvajanju prethodila je višegodišnja rasprava i izrada tri modela zakona[66] od kojih je poslednji i usvojen, a predstavljao je, u suštini, neku vrstu kompilacije prethodna dva predloga. Izradi i usvajanju ovog zakona umnogome su doprinele aktivnosti nevladinih organizacija koje se bave unapređenjem ljudskih prava i zaštitom prava ugroženih grupa, a koje su proteklih osam godina uložile mnogo napora da bi došlo do usvajanja zakona kojim, po prvi put u Srbiji, opšta zabrana diskriminacije dobija zakonsku potporu.

Izradu Predloga zakona pratila je javna rasprava, posle koje je Predlog upućen u skupštinsku proceduru na usvajanje. Tek tada usledila je oštra reakcija Srpske pravoslavne crkve, odnosno „tradicionalnih crkava i verskih zajednica“,[67] na čiji je zahtev, putem telefonske sednice Vlade, predlog povučen iz procedure (*Danas,* 5. mart, str. 3). Sporni članovi za verske zajednice bili su, pre svega, članovi 18 i 21 – prvim se zabranjuje da se uskraćuje pravo na promenu vere ili uverenja, dok drugi propisuje da su rodni identitet i seksualna orijentacija privatna stvar, i da niko ne može biti pozvan da se javno izjasni o tome. Primedbe verskih zajednica podr-

60 *Sl. glasnik RS*, 36/09.

61 *Sl. glasnik RS*, 62/03, 64/03, 58/04 i 62/04.

62 *Sl. glasnik RS*, 107/05.

63 *Sl.glasnik RS,* 72/09.

64 Vidi *Izveštaj 2008*, II. 2.6.1.

65 *Sl. glasnik RS*, 22/09.

66 O modelima anti-diskriminacionih zakona vidi *Izveštaj 2008*, I.4.1.2. i *Izveštaj 2007*, II. 2.7.7.2.

67 Sedam verskih zajednica protestovalo je povodom Predloga zakona (Srpska pravoslavna crkva, Katolička crkva, Islamska zajednica Srbije, Jervrejska zajednica Srbije, Slovačka Evangelička crkva, Hrišćanska reformatska crkva i Hrišćanska evangelička crkva).

žali su i predstavnici nekih političkih stranaka: vladajuće Jedinstvene Srbije (JS) i opozicionih Demokratske stranke Srbije (DSS), Nove Srbije (NS), Srpske napredne stranke (SNS) i Srpske radikalne stranke (SRS) (*Večernje novosti,* 6. mart, str. 4). Zahtevano je i da se iz zakona brišu termini „seksualna orijentacija" i „rodna ravnopravnost" (*Večernje novosti,* 12. mart, str. 3).

Povlačenje Predloga zakona, koji je već prošao javnu raspravu, izazvalo je veliku pažnju medija, nevladinih organizacija i građana. Nakon nekoliko dana razmatranja, Vlada je, bez većih izmena, vratila Predlog zakona u proceduru za usvajanje. Na zakon je stiglo više od 500 amandmana, od čega su preko 400 uložili poslanici SRS (*Politika*, 19. mart, str. A7). Usledila je žustra rasprava između predstavnika konzervativne Srbije i reformista, čiji je rezutat bio odustajanje od koncepta rodne ravnopravnosti, ali zadržavanje prava na izražavanje seksualne orijentacije, što je bila ključna tačka protesta tradicionalista i čitave medijske pažnje. Uz druge manje izmene koje su unapredile zakonsko rešenje, konačno je 26. marta na sednici Narodne skupštine usvojen Zakon o zabrani diskriminacije. Za usvajanje zakona glasalo je 127 poslanika iz vladajuće koalicije i opozicion Liberalno demokratske partije (LDP), a protiv je glasalo 59 opozicionih poslanika iz SRS, DSS, NS, kao i četiri poslanika vladajuće koalicije – tri iz JS-a i jedan iz (Partije ujedinjenih penzionera Srbije (PUPS). Poslanici SNS nisu prisustvovali glasanju (*Politika,* 27. mart, str. 7).

Ovaj zakon predstavlja izuzetno važan korak u borbi protiv diskriminacije kao raširene pojave u srbijanskom društvu. Takođe, usvajanje Zakona protiv diskriminacije bilo je neophodan, a ujedno i poslednji pravni uslov za stavljanje Srbije na tzv. „belu šengensku listu", odnosno za ukidanje viza građanima Srbije za putovanje u zemlje šengenskog prostora. U narednom periodu uspešna implementacija zakona biće značajna prilikom ocenjivanja naše zemlje u procesu pridruživanja EU.

Zakon o zabrani diskriminacije predstavlja opšti antidiskriminacioni zakon koji ostavlja prostora za posebno uređenje pojedinih oblasti gde se diskriminacija najčešće pojavljuje. Takav zakon postoji u oblasti zaštite prava osoba sa invaliditetom[68] i u tom slučaju se primenjuju odredbe posebnog zakona. Ipak, opšti antidiskriminacioni zakon menja njegove odredbe o sudskoj zaštiti koje su ranije bile kritikovane zbog neefikasnog pristupa pravdi.[69]

Zakon je odredio opštu zabranu diskriminacije propisujući, u članu 4, načelo jednakosti:

> Svi su jednaki i uživaju jednak položaj i jednaku pravnu zaštitu, bez obzira na lična svojstva.
>
> Svako je dužan da poštuje načelo jednakosti, odnosno zabranu diskriminacije.

Predviđen je širok krug zabranjenih oblika diskriminacije. Pre svega, zabranjena je neposredna i posredna diskriminacija, nepoštovanje načela jednakih prava i obaveza, udruživanje radi vršenja diskriminacije, govor mržnje, uznemiravanje ili

68 Vidi I.4.1.3.

69 Vidi *Izveštaj 2008*, I.4.1.3.

ponižavajuće postupanje. Zabranjeno je pozivanje na odgovornost zbog prijavljivanja diskriminacije (viktimizacija), što predstavlja nov oblik zaštite žrtava i onih koji prijavljuju diskiminatorno postupanje. Određeni su teški oblici kada je diskriminacija prisutna po više osnova, ponavlja se ili se kontinuirano dešava i sl. Mere afirmativne akcije se ne smatraju diskriminacijom (čl. 14).

Posebni slučajevi diskriminacije navedeni su u Zakonu kako bi se osiguralo da se slučajevi u kojima se diskriminacija najčešće dešava prepoznaju i da se pruži zaštita i to: u postupcima javnih vlasti (čl. 15), na radu i u vezi sa radom (čl. 16), kod pružanja i korišćenja javnih usluga (čl. 17), u sistemu obrazovanja (čl. 19), na osnovu vere (čl. 18), pola (čl. 20), seksualne orijentacije (čl. 21), starosnog doba (čl. 22 i 23), nacionalne pripadnosti (čl. 24), sindikalne ili političke pripadnosti (čl. 25), invaliditeta (čl. 26) i zdravstvenog stanja (čl. 27)), pri tom, ostavljajući prostora za primenu i u drugim slučajevima (čl. 4). Ovakav način nabrajanja posebnih slučajeva diskriminacije je čest u zakonskim rešenjima drugih zemalja i zadovoljava standarde efikasne zaštite od diskriminacije, zato što daje jasne smernice i ne ostavlja prostora za nedoumicu oko primene u određenim slučajevima.

Zakon predviđa dvostruki put za ostvarivanje zaštite građana ako dođe do povrede predviđenih prava, i to putem podnošenja tužbe sudu, u kom slučaju se vodi hitan postupak prema pravilima parničnog postupka, uz primenu posebnih odredbi predviđenih ovim zakonom, ili putem podnošenja pritužbe povereniku za zaštitu ravnopravnosti, novom telu koje ustanovljava ovaj zakon u cilju efikasnije zaštite. Svakako, ovi modeli zaštite moraju biti komplementarni i u funkciji olakšavanja pristupa pravdi.

Poverenik za zaštitu ravnopravnosti se ustanovljava kao samostalan državni organ, nezavisan u obavljanju poslova utvrđenih zakonom (čl. 1, st. 2). Finansijska sredstva za rad celokupne službe obezebeđuju se u budžetu Republike Srbije, na predlog poverenika. Poverenika bira Narodna skupština na predlog Odbora za ustavna pitanja. Kandidat mora biti stučno lice sa desetogodišnjim iskustvom i visokim moralnim kvalitetima.

Poverenik, pored toga što prima i razmatra pritužbe građana koji smatraju da su bili žrtve diskriminatornog postupanja, ima široku nadležnost u oblasti informisanja i zaštite prava građana, kao i mogućnost mirenja sukobljenih strana. Suština uspostavljanja ovakvog tela jeste jačanje položaja diskriminisanih građana kojima se omogućava da imaju još jedan vid pravne zaštite pored redovne sudske. Poverenik podnosi izveštaje o stanju u oblasti zaštite ravnopravnosti Narodnoj skupštini Republike Srbije.[70]

Za sudski postupak zaštite od diskriminacije nadležan je sud opšte mesne nadležnosti (sud na čijem je području sedište ili prebivalište tuženog), ali može biti nadležan i sud na čijem je području sedište, odnosno prebivalište tužioca (žrtve

70 Primena ovih odredbi odložena je, samim Zakonom, do 1. januara 2010. godine. Rok za izbor poverenika je 60 dana od početka njihove primene.

diskriminatornog postupanja) (čl. 42), što predstavlja izuzetak u odnosu na pravila parničnog postupka i olakšava žrtvi pristup zaštiti. Tužbu, pored oštećenog, mogu podneti poverenik i organizacije koje se bave zaštitom ljudskih prava. Mogućnost da postupak pokreću treća lica, odnosno udruženja građana koja se bave zaštitom ljudskih prava je izuzetno značajna, i svakako će uticati na broj pokrenutih postupaka zbog diskriminacije. Jedino ograničenje u ovom slučaju postoji ako se diskriminatorno postupanje odnosi isključivo na jedno lice. U tom slučaju, poverenik i organizacije koje se bave zaštitom ljudskih prava mogu da podnesu tužbu samo uz pismeni pristanak tog lica. Posle prve presude za diskriminaciju na osnovu KZ, potvrđene odlukom VSS,[71] u kojoj su sudovi odobrili upotrebu tzv. „situacionog testiranja", odnosno da tužbu može podneti lice koje se svesno izložilo diskriminatorskom postupanju u nameri da neposredno proveri primenu pravila o zabrani diskriminacije u konkretnom slučaju, sada za „situaciono testiranje" postoji i zakonski osnov (čl. 46).

Tužbom se može zahtevati zabrana izvršenja radnje od koje preti diskriminacija, zabrana daljeg vršenja takve radnje, utvrđenje da je tuženi postupao diskriminatorno, izvršenje radnje kojom se uklanjaju posledice diskriminacije, naknada materijalne i nematerijalne štete i objavljivanje pojedinih presuda (čl. 43). Privremenu meru tužilac može zahtevati u toku postupka i po okončanju postupka da bi se otklonila opasnost od nasilja ili veća nenadoknadiva šteta. Da bi sud odobrio ovakvu meru potrebno je da tužilac učini verovatnim da je takva mera potrebna radi otklanjanja opasnosti od nasilja ili veće nenadoknadive štete (čl. 44). Ukoliko tužilac učini verovatnim da je tuženi izvršio akt diskriminacije, teret dokazivanja snosi tuženi (čl. 45). Ova odredba, takođe, predstavlja odstupanje od parničnog postupka i u cilju je olakašnja položaja žrtve nasuprot načelu da teret dokazivanja snosi tužilac, i primenjuje se i na Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom.

Nadzor nad primenom ovog zakona vrši Ministarstvo za ljudska i manjinska prava.

4.1.3. Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom[72]

Skupština Srbije je u aprilu 2006. usvojila Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom.[73] Zakon između ostalog propisuje obavezu državnih organa da učine dostupnim javne usluge i objekte osobama sa invaliditetom i zabranjuje diskriminaciju u posebnim oblastima, poput radnih odnosa, zdravstva i obrazovanja (čl. 11–31). Posebno su značajne odredbe zakona koje ustanovljavaju pozitivne obaveze državnih organa i organa lokalne samouprave da preduzimaju posebne mere za podsticanje ravnopravnosti osoba sa invaliditetom (čl. 32–38). Mada

71 Više o prvoj presudi za diskriminaciju na osnovu KZ vidi *Izveštaj 2007*, II. 2.7.7.

72 Više o pravima osoba s invaliditetom vidi I.4.18.10.

73 *Sl. glasnik RS*, 33/06.

Zakon definiše ove mere samo u najopštijim okvirima, s obzirom da one moraju biti mnogo bliže određene u svakom konkretnom slučaju, propuštanje nadležnih institucija da ovakve mere uvedu predstavljalo bi kršenje jedne utužive obaveze i dovelo do odgovornosti države, odnosno jedinice lokalne samouprave.

Zakonom se uvodi posebna tužba za zaštitu od diskriminacije, kojom se može zahtevati zabrana izvršenja radnje od koje preti diskriminacija, zabrana daljeg vršenja radnje diskriminacije, odnosno zabrana ponavljanja radnje diskriminacije; izvršenje radnje radi uklanjanja posledica diskriminatorskog postupanja; utvrđenje da je tuženi prema tužiocu diskriminatorski postupao; kao i naknada materijalne i nematerijalne štete (čl. 42 i 43).

Nedostaci ovog zakona, o kojima smo pisali ranijih godina,[74] ispravljeni su usvajanjem opšteg Zakona o zabrani diskriminacije koji u članu 26 propisuje načelo poštovanja jednakih prava i sloboda osoba s invaliditetom i primenu posebnog zakona s odgovarajućim izmenama procesnih nedostataka u postupku sudske zaštite.

4.1.4. Ravnopravnost polova

Na osnovu Ustava i međunarodnih obaveza, posebno obaveza koje proističu iz Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena,[75] Pekinške deklaracije i Platforme za akciju usvojene uz deklaraciju,[76] Srbija je usvojila Zakon o ravnopravnosti polova.[77] Pored demokratizacije zemlje i poštovanja ljudskih prava, razlozi za donošenje ovog zakona bili su poražavajući pokazatelji koji govore da postoji značajna neravnopravnost u svakodnevnom životu između žena i muškaraca. Osnovna svrha zakona je stvaranje uslova za vođenje politike jednakih mogućnosti i ostvarivanja prava i žena i muškraca, preduzimanje posebnih mera i sprečavanje i otklanjanje diskrimincije koja bi bila zasnovana na polu. Ovim zakonom se bliže definiše zabrana diskriminacije po osnovu pola i prava oba pola u oblasti zapošljavanja, socijalne i zdravstvene zaštite, porodičnih odnosa, političkog i javnog života, obrazovanja, kulture, sporta i sudske zaštite. Od ključnog je značaja to što se u Zakonu navodi da organi javne vlasti moraju da vode aktivnu politiku jednakih mogućnosti kako bi se sprečila diskriminacija (čl. 3). Zakon kao novinu za poslodavce predviđa obavezu vođenja evidencije i dokumentacije o polnoj strukturi zaposlenih (čl. 12) i obavezu planiranja mera za ublažavanje ili otklanjanje neravnomerne zastupljenosti polova, kao i izveštavanje o preduzetim postupcima (čl. 13). Primena Zakona trebalo bi da unapredi položaj žena kao slabije zastupljenog pola, i omogući efikasniju zaštitu njihovih prava.

74 Vidi *Izveštaj 2008*, I.4.1.3.

75 *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori)*, 11/81.

76 Dokumenti usvojeni na četvrtoj specijalnoj sesiji Ujedinjenih nacija o pravima žena, 1996. godine. U vreme usvajanja ovih dokumenata SR Jugoslavija nije bila članica Ujedinjenih nacija, ali su 2002. godine izjavom ministra inostranih poslova Srbije i Crne Gore prihvaćene sve međunarodne obaveze nastale u tom periodu, uključujući i Pekinšku deklaraciju i Platformu za akciju.

77 *Sl. glasnik RS*, 104/09.

Zakon o zabrani diskriminacije u članu 20 zabranjuje diskriminaciju u odnosu na pol ili zbog promene pola. Takođe je zabranjeno nasilje, eksploatacija, izražavanje mržnje, omalovažavanje, ucenjivanje i uznemiravanje s obzirom na pol, kao i javno zagovaranje, podržavanje i postupanje u skladu s predrasudama, običajima i drugim društvenim obrascima ponašanja koji su zasnovani na ideji podređenosti ili nadređenosti polova, odnosno stereotipnih uloga polova.

Međutim, usvajanjem Zakona o ravnopravnosti polova propuštena je prilika da se u oblasti rodne ravnopravnosti građana ode korak dalje od obaveza koje su utvrđene Ustavom. U Srbiji nema pravne zaštite rodnog identiteta jer srpski pravni propisi nastavljaju da uvažavaju dva pola, muški i ženski, pri tom zahtevajući od onih drugačijeg seksualnog identiteta (transseksualci,[78] interseksualci[79]) da se opredele.

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 bu de proizvoljno lišen života.

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

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

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

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

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

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

78 Transseksualna osoba je osoba čije se polne karakteristike i polni identitet ne poklapaju, usled čega ima želju i nameru da promeni svoj pol, ili je delimično ili u potpunosti modifikovala (uključuje fizičku i/ili hormonalnu terapiju i operacije) svoje telo i prezentaciju, izražavajući svoj rodni i/ili polni identitet i osećaj sebe.

79 Interseksualna osoba je osoba rođena sa fizičkim karakteristikama koje su i muške i ženske.

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*, 4/01)

Član 2 EKPS:

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

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

(a) radi odbrane nekog lica od nezakonitog nasilja;

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

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

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.

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)*, 9/03)

4.2.1. Opšte

Pravo na život garantovano je svim osnovnim međunarodnim i regionalnim instrumentima za zaštitu ljudskih prava koji važe u Srbiji. Ono se nikako ne sme tumačiti restriktivno.[80] 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 u svojoj nadležnosti od opasnosti za koje je znala da postoje.[81]

Ustav Srbije propisuje neprikosnovenost ljudskog života (čl. 24, st. 1) i konačno zabranjuje smrtnu kaznu (st. 2), koja je u krivičnom zakonodavstvu ukinuta još 2002. godine.[82]

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. Ustav Srbije zabranjuje mere odstupanja od prava na život u vreme vanrednog ili ratnog stanja (čl. 202), čime ispravlja nedostatak ranijeg Ustava, koji nije čak ni pominjao prava koja se ne mogu ograničiti.

Krivični zakonik[83] (KZ) sadrži 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. 113–127), krivična dela protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom, kao što su genocid (čl. 370), zločin protiv čovečnosti (čl. 371), ratni zločin protiv civilnog stanovništva (čl. 372), protivpravno ubijanje i ranjavanje neprijatelja (čl. 378) i podsticanje na agresivni rat (čl. 386). KZ sadrži i grupe krivičnih dela kojima se može ugroziti život ljudi, kao što su dela protiv zdravlja ljudi, opšte sigurnosti, bezbednosti javnog saobraćaja, protiv životne sredine, itd.

KZ u članu 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 (čl. 117) ne dekriminalizuje eutanaziju (čak ni pasivnu), ali je predviđa kao zasebno i lakše krivično delo u odnosu na ubistvo.[84]

Ustav Srbije izričito zabranjuje kloniranje ljudskih bića (čl. 24, st. 3), a ono se smatra i krivičnim delom prema KZ. Zakonik predviđa krivično delo protivprav-

80 Opšti komentar br. 6 Komiteta za ljudska prava UN.

81 Vidi *Mahmut Kaya protiv Turske*, ECHR, App. No. 22535/93 (2000); *L.C.B. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 23413/94 (1998).

82 Vidi *Izveštaj 2003*, I.4.2.1. Zakonom o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima (*Sl. glasnik RS,* 20/09) u članu 16 stav 8 je kao jedan od uslova za izručenje predviđena obaveza države koja traži izručenje da „da garancije da smrtna kazna koja je propisana za krivično delo povodom kojeg se zahteva izručenje neće biti izrečena, odnosno izvršena", što je u skladu s obavezama koje je Srbija preuzela ratifikacijom Evropske konvencije o ekstradiciji (*Sl. list (Međunarodni ugovori) SRJ*, 10/01).

83 *Sl. glasnik RS,* 85/05.

84 Vidi *Izveštaj 2005*, I.4.2.1.

no 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 eksperimente u tom cilju“ (čl. 252, st. 2).

4.2.2. 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.[85] Međutim, 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.[86] Međutim, prema praksi 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.[87] Komitet zahteva da zakoni država moraju strogo kontrolisati i ograničiti okolnosti u kojima bi građanin mogao biti lišen života akcijom organa države. Ipak, s obzirom da i samo nacionalno zakonodavstvo može biti arbitrerno i davati preširoka ovlašćenja državnim organima, Komitet je čak i situaciju koja je zadovoljavala domaće kriterijume proglašavao kršenjem prava na život.[88]

Zakon o policiji[89] 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 ili 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 samo ako je to apsolutno nužno da bi se ostvario jedan od taksativno pobrojanih ciljeva (čl. 100).[90] Nije jednostavno zaštititi određena lica ili objekte u praksi, a ne preći pri tom prag „striktne proporcionalnosti“,[91] tako da bi trebalo pratiti implementaciju ovog zakona.

---

85 Opšti komentar br. 6 Komiteta za ljudska prava UN, napomena 1, st. 3.

86 *McCann i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 18984/91 (1995); *Suarez de Guerrero protiv Kolumbije*, Communication No. 45/1979, (1985), dok. UN CCPR/C/OP/1.

87 *Burrel protiv Jamajke*, Communication No. 546/93, dok. UN CCPR/C/53/D/ 546/1993 (1996); *Stewart protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECmHR, App. No. 10044/82.

88 *Suarez de Guerrero protiv Kolumbije,* Communication No. 45/1979, (1985), dok. UN CCPR/C/OP/1.

89 *Sl. glasnik RS*, 101/05.

90 O ovlašćenjima pripadnika policije vidi *Izveštaj 2005*, I.4.2.2.

91 *Stewart protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR App. No. 10044/82, (1982); *McCann i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 18984/91 (1995); *Kelly i drugi protiv*

4.2.3. Zaštita života pritvorenika i zatvorenika

Država ima posebne obaveze da preduzme 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, nesprečavanje samoubistva lica lišenih slobode ili neadekvatna istraga u slučaju smrti mogu da predstavljaju povredu prava na život.[92]

U tom smislu, Ustav Srbije proklamuje da se prema licu lišenom slobode mora postupati čovečno i s uvažavanjem dostojanstva njegove ličnosti, te da je svako nasilje i iznuđivanje iskaza zabranjeno (čl. 28).[93] Zakon o izvršenju krivičnih sankcija Srbije[94] (ZIKS) propisuje uslove za primenu prinude nad osuđenicima (čl. 128–132) i garantuje besplatnu zdravstvenu zaštitu osuđenom, u obimu u kom tu zaštitu imaju i osiguranici na slobodi (čl. 101).[95]

Kako bi se ovaj zakon dalje sprovodio u praksi, potrebno je hitno pristupiti donošenju podzakonskih akata. Za sada je usvojen Pravilnik o merama za održavanje reda i bezbednosti u zavodima za izvršenje zavodskih sankcija.[96]

4.2.4. Obaveza države da štiti život od rizika po život

4.2.4.1. Rizik po zdravlje. – Država 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.[97] Ustav Srbije pruža posebnu zaštitu porodici, majkama, samohranim roditeljima i deci (čl. 66, st. 1), a deca, trudnice, majke tokom porodiljskog odsustva, samohrani roditelji s decom do sedme godine i stari ostvaruju zdravstvenu zaštitu iz javnih prihoda, ako je ne ostvaruju na drugi način (čl. 68, st. 2).[98]

4.2.4.2. Život u zdravoj životnoj sredini. – Ustav Srbije u članu 74 jemči svima pravo na zdravu životnu sredinu i na blagovremeno i potpuno obaveštavanje o njenom stanju. Prema Ustavu, posebnu odgovornost za zaštitu životne sredine imaju Republika Srbija i autonomna pokrajina, a propisana je i obaveza svih ljudi da čuvaju i poboljšavaju životnu sredinu.

Ujedinjenog Kraljevstva, ECHR, App. No. 30054/96 (2001); *Gul protiv Turske*, ECHR, App. No. 22676/93 (2000).

92 *Keenan protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECmHR, App. No. 27229/95, (1999); *Dermit Barbato protiv Urugvaja*, Komitet za ljudska prava UN, Communication No. 84/1981, st. 9.2.

93 Vidi I.4.3.

94 *Sl. glasnik RS*, 85/05.

95 O zaštiti života pritvorenika i zatvorenika vidi *Izveštaj 2006*, I.4.2.3.

96 *Sl. glasnik RS*, 105/06. Vidi I.4.3.

97 Opšti komentar br. 6 Komiteta za ljudska prava UN.

98 Vidi I.4.18.

Zakonski okvir za zaštitu životne sredine u Srbiji do maja 2009. godine činila su četiri „opšta" zakona: Zakon o zaštiti životne sredine, Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu, Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu, i Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine.[99]

Tokom 2009. godine usvojeno je 14 zakona i ratifikovane tri međunarodne konvencije koji se odnose na oblast zaštite životne sredine. Usvojenim zakonima pojedini zakoni su bitno izmenjeni, a usvojen je i veliki broj novih, neophodnih u procesu harmonizacije našeg zakonodavstva sa zakonodavstvom Evropske Unije. Usvojeni zakoni su: Zakon o izmenama i dopunama Zakona o zaštiti životne sredine, Zakon o izmenama i dopunama Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu, Zakon o upravljanju otpadom, Zakon o ambalaži i ambalažnom otpadu, Zakon o zaštiti od buke, Zakon o zaštiti vazduha, Zakon o zaštiti prirode, Zakon o zaštiti i održivom korišćenju ribljeg fonda, Zakon o hemikalijama, Zakon o zaštiti od jonizujućih zračenja i o nuklearnoj sigurnosti, Zakon o zaštiti od nejonizujućih zračenja, Zakon o biocidnim proizvodima, Zakon o fondu za razvoj republike Srbije i Zakon o Fondu za zaštitu životne sredine.[100]

Zakon o zaštiti životne sredine 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 Ministarstvo 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).

Zakonom se predviđa uspostavljanje i funkcionisanje sistema monitoringa stanja životne sredine, na osnovu koga Republika Srbija, Autonomna Pokrajina i jedinica lokalne samouprave imaju obavezu da obezbede „kontinualnu kontrolu i praćenje stanja životne sredine" (čl. 69), dok je Vlada Republike Srbije nadležna za donošenje programa monitoringa za period od dve godine.[101] Ovi organi, kao 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).

---

99 *Sl. glasnik RS*, 135/04.

100 *Sl.glasnik RS,* 72/09.

101 Vidi *Pravci zaštite životne sredine u Srbiji,* Beogradski centar za ljudska prava, 2009.

Fond za zaštitu životne sredine inicijalno je osnovan Zakonom o zaštiti životne sredine, kao pravno lice, radi sticanja finansijskih sredstava za finansiranje programa i projekata iz oblasti prevencije i zaštite životne sredine. Nakon usvajanja posebnog Zakona o Fondu za zaštitu životne sredine utvrđen je integralni sistem upravljanja i zaštite životne sredine, a predviđeno je i da se fond puni sredstvima zagađivača. Tokom rasprave o zakonu osnovne primedbe odnosile su se na njegovu netransparentnost i nemogućnost adekvatne kontrole Skpštine nad njim, jer će Fond podnositi izveštaj samo nadležnom ministarstvu.

Izmenama Zakona o zaštiti životne sredine predviđeno je pooštravanje kaznene politike (čl. 64–70). Najviša kazna nije uvećana i iznosi 3.000.000 dinara, ali je minimalna kazna za privredni prestup iz člana 116 povećana sa 150.000 dinara na 1.500.000 dinara, što će znatno uticati na kaznenu politiku sudova koji imaju praksu blage kaznene politike.[102]

Takođe, u članu 16 Zakona vidi se namera zakonodavca da propiše oštrija pravila za sanaciju i remedijaciju štete nastale degradacijom životne sredine, tako da više nije dovoljno sprovoditi mere zaštite i prevencije, već je neophodno izvršiti sanaciju i remedijaciju u potpunosti. Oštrije mere propisane su i za zaštitu zemljišta i vode. Izmenjen je i detaljnije objašnjen način postupanja operatera u slučaju postupanja s opasnim materijama (čl. 29–35).

Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu reguliše postupak procene uticaja za projekte koji mogu da imaju značajne uticaje na životnu sredinu, sadržaj studije o proceni uticaja na životnu sredinu, učešće zainteresovanog organa i organizacija i javnosti, prekogranično obaveštavanje za projekte koji mogu da imaju značajne uticaje na životnu sredinu druge države, kao i nadzor i druga pitanja značajna za procenu uticaja na životnu sredinu. Izmenama i dopunama ovaj zakon znatno je promenjen. Između ostalog, uvedene su norme koje skraćuju period do dobijanja saglasnosti na studije o proceni uticaja na životnu sredinu (čl. 15), što čitav proces čini efikasnijim i transparentnijim. Prema novom rešenju nadležni organ ima desetodnevni rok da obrazuje tehničku komisiju za ocenu studije o proceni uticaja od dana prijema zahteva za saglasnost. Kako rok pre izmena i dopuna nije bio propisan takvo rešenje je bilo osnov za nepotrebna odugovlačenja u procesu dobijanja saglasnosti na studiju o proceni uticaja na životnu sredinu. Takođe, zakonom se daje mogućnost nadležnom organu da kroz rešenje o oslobađanju od izrade studije o proceni uticaja odredi minimalne mere zaštite životne sredine (čl. 5).

Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu reguliše uslove, način i postupak vršenja procene uticaja planova i programa na životnu sredinu i unapređenje održivog razvoja. Procena se vrši za sve planove i programe u oblasti prostornog i urbanističkog planiranja ili korišćenja zemljišta, poljoprivrede, šumarstva, ribarstva, energetike, industrije, saobraćaja, upravljanja otpadom, upravljanja vodama, telekomunikacijama, turizma, očuvanja prirodnih staništa divlje flore i faune.

102 *Ibid.*

Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine uređuje uslove i postupak izdavanja integrisane dozvole za postrojenja i aktivnosti koja mogu da imaju negativan uticaj na zdravlje ljudi, životnu sredinu ili materijalna dobra, vrste aktivnosti i postrojenja, kao i nadzor i druga pitanja koja mogu da budu od značaja za sprečavanje i kontrolu zagađivanja životne sredine. Ovim zakonom regulisan je postupak izdavanja integrisane dozvole, kako za postojeća postrojenja, tako i za nova postrojenja, kao i postupak praćenja sprovođenja izdatih dozvola.

Pored obaveza 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 i čl. 79–80 Zakona o zaštiti životne sredine). Obaveza organa javne vlasti da informacije o stanju životne sredine učini dostupnim javnosti predviđena je i Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. Ovim zakonom propisano je da opravdan interes javnosti da zna postoji uvek kada se radi o informacijama koje se odnose na ugrožavanje, odnosno zaštitu zdravlja stanovništva i životne sredine (čl. 4), kao i da ove informacije moraju biti dostavljene u roku od 48 časova (čl. 16). Trebalo bi revnosnije pratiti ispunjavanje ovih obaveza države, jer se iskazuju sumnje da država preduzima preventivne mere kako bi blagovremeno sprečila situacije opasne po zdravlje i život ljudi, odnosno obavestila ih na vreme o takvim stanjima. U maju 2009. godine usvojen je Zakon o potvrđivanju Konvencije o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine (Arhuska konvencija).[103] U cilju pravovremenog i adekvatnog obaveštavanja građana o pitanjima od značaja za životnu sredinu neophodno je i donošenje podzakonskih akata kojima se u domaći pravni poredak integrišu odredbe pojedinih uputstava EU – o dostupnosti informacija u vezi sa životnom sredinom (2003/4/EZ), o standardizovanju i racionalizaciji izveštaja o implementaciji određenih uputstava (91/692/EEZ) i o osnivanju Evropske agencije za životnu sredinu i Evropske mreže za informacije i osmatranje (EIONET).

Zakon o upravljanju otpadom definiše prava i obaveze svih činilaca u lancu upravljanja otpadom, od proizvođača do reciklera otpada. Primena ovog zakona treba da suzbije neadekvatno postupanje s otpadom i uspostavljanje integralnog upravljanja otpadom, s ciljem da se razvojem čistijih tehnologija stvore uslovi za smanjenje nastajanja otpada.

Zakon posebno reguliše upravanje različitim grupama otpada.[104] Jedna od najvažnijih novina je propisivanje obaveza i odgovornosti proizvođača električne i elektronske opreme, tako da se oni obavezuju da prilikom plasiranja opreme na tržište plaćaju novčanu nadoknadu za upravljanje električnim i ektronskim otpadom, čija je namena pokrivanje troškova sakupljanja, obrade i upotrebe tog otpada. Proizvođač je pored plaćanja nadoknade dužan da obezbedi da sva oprema koja

103 *Sl. glasnik RS,* 38/09.

104 Zakon o upravljanju otpadom, Glava VII, *Sl. glasnik RS,* 36/09.

se plasira na tržište bude proizvedena s minimalnom upotrebom opasnih materija. Obavezan je, takođe, da proizvede opremu koja može da se rastavi i reciklira, i koja čak ni kao otpad neće predstavljati opasnost ni štetu po ljudsko zdravlje i zaštitu životne sredine (čl. 50).

Zakon predviđa donošenje regionalnih, nacionalnih i lokalnih planova upravljanja otpadom (čl. 11–13).

Zakonom o zaštiti vazduha utvrđuju se mere zaštite kvaliteta vazduha i smanjenja emisije štetnih materija po zdravlje kroz precizno praćenje zagađenja vazduha. Kvalitet vazduha meriće se po zonama (deo teritorije sa više od 250 000 stanovnika). Zakonom su tačno propisane zagađujuće materije u pogledu kojih se vrši ocenjivanje kvaliteta vazduha (čl. 8). Kada se prekorači određena koncentracija zagađujuće materije proposana zakonom (čl. 18) nadležni organ mora putem radija, televizije, dnevnih novina, interneta ili na drugi pogodan način da obavesti javnost o tome. Kazne za kršenje ovog zakona prate izmene Zakona o zaštiti životne sredine, tako da je zakonski minimum za privredni prestup u ovoj oblasti 1.500.000 dinara (čl. 79).

Zakon o zaštiti prirode utvrđuje osnove zaštite prirodnih dobara, mere zaštite prirode, planiranje, uređenje i korišćenje prostora, prirodnih resursa i zaštićenih područja. Zakon uspostavlja sistem praćenja prirodnih vrednosti i zaštićenih prirodnih dobara, donošenje programa upravljanja prirodnim resursima, kao i razvijanje svesti o potrebi zaštite prirode u procesu vaspitanja i obrazovanja.

Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini utvrđuje mere za sprečavanje i smanjenje štetnih efekata buke na zdravlje ljudi i životnu sredinu. Zakon predviđa izradu strateških karata buke na nivou Srbije, autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave, kao i izradu akcionih planova koji treba da odrede mere za smanjenje izloženosti buci.

Zakon o ambalaži i ambalažnom otpadu predviđa uspostavljanje standarda zaštite životne sredine koje ambalaža mora da ispunjava. Takođe se uspostavljaju uslovi integrisanog upravljanja ambalažom i ambalažnim otpadom i predviđa izgradnja postrojenja za preradu fizičko-hemijskog otpada.

Kjoto protokolom, koji je Srbija ratifikovala 2007. godine,[105] za Srbiju se, kao zemlju u razvoju, ne propisuje obaveza smanjenja određene količine gasova sa efektom staklene bašte.[106]

Skupština je tokom 2009. godine, pored Arhuske konvencije, usvojila još dve važne konvencije: Roterdamsku konevenciju o postupku davanja saglasnosti na osnovu prethodnog obaveštenja za određene opasne hemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini[107] i amandmane na aneks B Kjoto protokola uz Okvirnu konvenciju o promeni klime.[108]

105 Zakon o potvrđivanju Kjoto protokola uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih nacija o promeni klime, *Sl. glasnik RS,* 88/07.

106 O Kjoto protokolu vidi *Izveštaj 2008*, I.4.2.4.2.

107 *Sl. glasniik RS*, 38/09.

108 *Ibid.*

KZ ima posebnu glavu o krivičnim delima protiv životne sredine u kojoj su predviđena nova krivična dela usmerena upravo na zaštitu 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).

4.2.5. Pobačaj

Ni u PGP ni u EKPS ne definiše se početak života koji se štiti.[109] Evropski sud 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 Zakonom o postupku prekida trudnoće u zdravstvenoj ustanovi Srbije.[110] Prema ovom zakonu, prekid trudnoće se može izvršiti samo na zahtev bremenite žene,[111] a traži se i izričita pismena saglasnost. Zahtev bremenite žene da prekine trudnoću dovoljan je uslov do desete nedelje gestacije (čl. 6), a izuzetno i posle 10, odnosno 20 nedelje.

KZ (čl. 120) predviđa krivično delo nedozvoljenog prekida trudnoće, odnosno pobačaja izvršenog, započetog ili pomognutog protivno propisima.[112]

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,* 7/71)

Član 3 EKPS:

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

---

109 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 da je postojala namera da se zaštiti i nerođeno dete (*X. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 8416/78 (1980)), a 2004. je i Evropski sud za ljudska prava doneo presudu u predmetu *Vo protiv Francuske*, (ECHR, App. No. 53924/00 (2004)), gde je zauzeo stav 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.

110 *Sl. glasnik RS*, 16/95.

111 Ustav Srbije propisuje da „svako ima pravo da slobodno odluči o rađanju dece“, te da država podstiče roditelje da se odluče na rađanje dece i pomaže im u tome (čl. 63).

112 O pobačaju vidi *Izveštaj 2006*, I.4.2.5.

4.3.1. Opšte

Pored obaveze o zabrani mučenja koju ima prema članu 7 PGP i članu 3 EKPS, Srbiju obavezuje i Konvencija UN protiv mučenja i drugih svirepih, nečovečnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka (dalje: 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). Decembra 2002. Generalna skupština UN usvojila je Opcioni protokol uz Konvenciju protiv mučenja kojim se ustanovljava sistem nadgledanja mesta na kojima se nalaze ili se mogu nalaziti lica lišena slobode. SCG je ratifikovala ovaj protokol decembra 2005. godine,[113] a na snagu je stupio 22. juna 2006. Protokolom je ustanovljena obaveza država da na nacionalnom nivou osnuju, imenuju ili sačuvaju jedno ili više tela koja vrše posete mestima na kojim se nalaze ili se mogu nalaziti lica lišena slobode, radi sprečavanja mučenja i drugih svirepih, nečovečnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka – nacionanlni preventivni mehanizam (čl. 3). Iako je imala obavezu da u roku od godinu dana od dana stupanja na snagu Protokola ustanovi jedan ili više preventivnih mehanizama (čl. 17), Srbija to još uvek nije učinila. Pod okriljem Saveta Evrope, osim EKPS, Srbiju obavezuje i Evropska konvencija o sprečavanju mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka[114] koja detaljnije predviđa obaveze države u tom pogledu, kao i efikasan sistem nadgledanja sprovođenja obaveza u zatvorskim ustanovama. Osim toga, Statut Međunarodnog krivičnog suda (čl. 7) određuje mučenje kao zločin protiv čovečnosti.[115]

Ustav Srbije izričito zabranjuje mučenje (čl. 25):

> Fizički i psihički integritet je nepovrediv.
>
> Niko ne može biti izložen mučenju, nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju, niti podvrgnut medicinskim ili naučnim ogledima bez svog slobodno datog pristanka.

Posebno su precizirane garantije zabrane mučenja tokom krivičnog postupka i u drugim slučajevima lišenja slobode (čl. 28). Ozbiljna zamerka može se uputiti na nepostojanje opšteg prava na pristup lekaru u slučaju lišenja slobode. Ustav Srbije, odredbom člana 202, st. 4, onemogućuje ukidanje ili ograničenje zabrane mučenja čak i u vreme ratnog ili vanrednog stanja.

Prema mišljenju Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (CPT) u okviru Saveta Evrope,[116] posebno bitne garantije licima lišenim slobode su pravo da bez odlaganja o lišenju slobode obavesti lice po svom izboru, pravo da njegovom saslušanju prisustvuje

113 *Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, 16/05.

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

115 *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 5/01.

116 Drugi opšti izveštaj Komiteta, www.cpt.coe.int/lang/srp/srp-standards-s.pdf.

advokat koga sam izabere i pravo da bude pregledan od strane doktora po svom izboru. Ustav Srbije priznaje prva dva navedena prava (čl. 27, st. 2 i 29, st. 1), ali ne poznaje pravo na pristup doktoru. Ipak, Zakonik o krivičnom postupku garantuje pravo lica lišenog slobode da ga, ukoliko to zahteva, bez odlaganja pregleda lekar kojeg samo izabere, a ako on nije dostupan, lekar koga odredi organ lišenja slobode, odnosno istražni sudija (čl. 5, st. 3, tač. 3).

Ustav 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. 22).

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).

KZ prepoznaje zlostavljanje i mučenje kao posebno krivično delo (čl. 137).

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 KZ zamenjuje i proširuje ranije postojeću inkriminaciju zlostavljanja u vršenju službe.

Krivično delo protivpravnog lišenja slobode predviđeno je krivičnim zakonodavstvom. Vrši ga službeno lice koje u vršenju službe drugog protivpravno zatvori, drži zatvorenog ili mu na drugi način oduzme slobodu kretanja. Izvršilac osnovnog oblika može biti svako lice, a izvršenje od strane službenog lica predstavlja teži oblik dela. Odredba KZ 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 (čl. 132).

Iznuđivanje iskaza kao krivično delo predviđeno je u članu 136 KZ. 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. 317), genocid (čl. 370), ratni zločini (čl. 371–374), surovo postupanje s ranjenicima, bolesnicima i ratnim zarobljenicima (čl. 381), teška telesna povreda (čl. 121), laka telesna povreda (čl. 122), prinuda (čl. 135), otmica (čl. 134), kleveta (čl. 171), uvreda (čl. 170), krivična dela protiv dostojanstva ličnosti i morala (čl. 103–110), krivična dela protiv polne slobode (čl. 178–182), trgovina ljudima (čl. 388), zapuštanje i zlostavljanje maloletnog lica (čl. 193), nasilje u porodici (čl. 194), nasilničko ponašanje (čl. 344) itd.

Konvencija protiv mučenja zabranjuje ne samo akte mučenja izvršene od strane službenog lica ili nekog drugog lica koje deluje po službenoj dužnosti, već i sve oblike zlostavljanja izvršene na osnovu izričitog naloga ili pristanka službenog lica. Izričit nalog službenog lica u domaćem krivičnom zakonodavstvu kažnjava se kao umišljajno podstrekavanje (čl. 34), 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. 359), nesavestan rad u službi (čl. 361), neprijavljivanje krivičnog dela i/ili učinioca (čl. 332) – 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, jedino je kod krivičnog dela protivpravno lišenje slobode (čl. 132, st. 5) jasno navedeno da će se kazniti za pokušaj, dok kod iznuđivanja iskaza i zlostavljanja i mučenja iz člana 137 KZ takvo određenje ne postoji. U tom smislu Srbija ne ispunjava 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 jedino 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 zlostavljanje i mučenje (lakši oblici zlostavljanja ili postupanja kojim se vređa ljudsko dostojanstvo i zlostavljanje ili postupanje kojim se vređa ljudsko dostojanstvo od strane službenog lica u vršenju službe) – do jedne godine, odnosno od tri meseca do tri godine zatvora, nije adekvatna. Na neprimereno niske kazne ukazao je u svojim preporukama i Komitet protiv mučenja UN.[117] Iako je izmenama i dopunama Krivičnog zakonika[118] pooštrena kaznena politika i povećane zaprećene kazne za veliki broj krivičnih dela, uključujući i dela protiv sloboda i prava čoveka i građanina (glava XIV KZ), gde spadaju i krivična dela iznuđivanje iskaza (čl. 136) i zlostav-

117 Komitet protiv mučenja UN, Završne napomene, dok. UN CAT/C/SRB/CO/1.

118 Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika, *Sl. glasnik RS*, 72/09, usvojen 31. avgusta 2009, stupio na snagu septembra 2009.

ljanje i mučenje (čl. 137), zaprećene kazne za ova dela su ostale nepromenjene. Sudska kaznena politika je takođe neprimereno blaga.

4.3.3. Krivični postupak i izvršenje kazni

Odredbe o poštovanju ličnosti osumnjičenog i okrivljenog sadržane su u Zakoniku o krivičnom postupku (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). Prema okrivljenom se ne smeju upotrebiti sila, pretnja, obmana, obećanje, iznuda, iznurivanje ili druga slična sredstva (čl. 89, st. 8), da bi se došlo do njegove izjave ili priznanja ili nekog činjenja koje bi se protiv njega moglo upotrebiti kao dokaz.

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). 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 krivični 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). 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 ne mogu se zasnivati na dokazima koji su sami po sebi ili prema načinu pribavljanja u suprotnosti sa Ustavom ili potvrđenim međunarodnim ugovorom, ili su ovim zakonikom ili drugim zakonom izričito zabranjeni (čl. 18).

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.

ZIKS u velikoj meri otklanja nedostatke dosadašnjih zakonskih rešenja u pogledu 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. ZIKS predviđa da se sankcija izvršava na način kojim se jemči 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).[119]

Pravilnik o merama za održavanje reda i bezbednosti u kazneno-popravnim zavodima[120] ne predviđa izričitu zabranu zlostavljanja i zadovoljava se odredbom da se prilikom upotrebe mera za održavanje reda i bezbednosti poštuje ljudsko dostojanstvo i vodi računa o zdravstvenom stanju (čl. 7, st. 1). Posle upotrebe sredstava prinude obavezan je lekarski pregled (koji se ponavlja još dva puta u naredna 24 časa). O primeni prinude se podnosi izveštaj upravniku ustanove (čl. 12, st. 2).

Država ne sme da vrati u drugu državu lica ako ona tamo mogu biti izložena zlostavljanju *(načelo non-refoulement)*. Ta zabrana se odnosi i na proterivanje (deportaciju) i na postupak ekstradicije. Proizlazi iz PGP,[121] a eksplicitno je predviđena i članom 3 Konvencije protiv mučenja.[122] Sličnu odredbu sadrži i član 33 UN Konvencije o statusu izbeglica.[123] Ovo pravilo bilo je više puta potvrđeno i pred Evropskim sudom za ljudska prava. Isti princip je Evropski sud za ljudska prava izveo i za proterivanje.[124]

Kako se izručenje 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 Zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima.[125] Stupanjem na snagu ovog zakona[126] prestale su da važe odredbe ZKP koje su regulisale postupak izdavanja (Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći koristi termin izručenje). ZKP je, u skladu sa članom 3 Konvencije protiv mučenja,[127] izričito propisivao da neće biti dozvoljeno izdavanje stranca ako posto-

---

119 O odredbama ZIKS vidi *Izveštaj 2006,* I.4.3.3.

120 *Sl. glasnik RS*, 105/06.

121 Komitet za ljudska prava UN naglašava ovu obavezu u Opštem komentaru br. 20, st. 9.

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

123 *Sl. list FNRJ (Dodatak)*, 7/60.

124 Vidi *Izveštaj 2005,* I.4.3.3

125 *Sl. glasnik RS*, 20/09.

126 Stupio na snagu 26. marta 2009.

127 „Nijedna država članica neće proterati, isterati niti izručiti jedno lice drugoj državi ako postoje ozbiljni razlozi da se posumnja da može biti podvrgnuto mučenju."

je ozbiljni razlozi da se veruje da će u državi koja traži izručenje stranac biti izložen nehumanom postupanju ili torturi (čl. 548, st. 2). Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima ne sadrži ovakvu odredbu, što svakako predstavlja ozbiljan propust zakonodavca.

KZ propisuje mogućnost izricanja mere bezbednosti proterivanje stranca sa teritorije Srbije uz svaku sankciju koja je strancu izrečena u krivičnom postupku, s tim što je njeno trajanje ograničeno na najviše deset godina (čl. 88). Ova mera se ne može izreći učiniocu koji uživa zaštitu u skladu sa ratifikovanim međunarodnim ugovorima (čl. 88, st. 4).

4.3.4. Upotreba prinude od strane policije

Zakon o policiji[128] u članu 12, st. 2 sadrži „zabranu mučenja i primene nečovečnih i ponižavajućih postupaka" pri obavljanju policijskih poslova, a u članu 13, st. 2 propisuje obavezu policijskih službenika da u obavljanju svojih poslova postupaju profesionalno, odgovorno i humano, poštujući ljudsko dostojanstvo, ugled i čast svakog lica i druga njegova prava i slobode. U članu 31, st. 5 propisano je da „prilikom primene policijskih ovlašćenja ovlašćeno službeno lice postupa u skladu sa zakonom i drugim propisom i poštuje standarde postavljene Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Osnovnim principima UN o uoptrebi sile i vatrenog oružja od strane službenih lica koja sprovode zakon, Evropskim kodeksom policijske etike i drugim međunarodnim aktima koji se odnose na policiju".

Sredstva prinude mogu se upotrebiti 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 ili suzbija (čl. 84, st. 2). O svakoj upotrebi sredstava prinude podnosi se izveštaj nadređenom policijskom službeniku (neposrednom starešini), i to najkasnije 24 časa od upotrebe sredstava prinude (čl. 86). Nadređeni starešina je dužan da u svakom slučaju proceni da li je sredstvo prinude upotrebljeno opravdano i pravilno. Kada je upotrebljeno vatreno oružje ili kada su sredstvom prinude nekome nanesene teške telesne povrede ili je izazvana smrt ili kad je sredstvo prinude upotrebljeno protiv više od tri lica, direktor policije, odnosno načelnik područne policijske uprave u kojoj radi službenik koji je upotrebio sredstvo prinude, obrazuje komisiju u sastavu od najmanje tri policijska službenika koja razmatra okolnosti upotrebe sredstava prinude, sačinjava zapisnik i daje mišljenje o tome da li je sredstvo prinude zakonito i stručno upotrebljeno (čl. 25 Pravilnika o tehničkim obeležjima i načinu upotrebe sredstava prinude[129]). Ranije važeći Pravilnik o uslovima i načinu upotrebe sredstava prinude[130] predviđao je da se o ovakvim situacijama (kada je nastupila smrt, teška telesna povreda, materijalna šteta ili uznemirenost građana) obaveštava Služba generalnog inspektora (da-

128 *Sl. glasnik RS,* 101/05.

129 *Sl. glasnik RS*, 19/07 i 112/08.

130 *Sl. glasnik RS*, 133/04.

nas Sektor unutrašnje kontrole), koja je onda, zajedno sa neposrednim starešinom, shodno svojoj proceni, vršila utvrđivanje opravdanosti upotrebe sredstava prinude (čl. 35, st. 2). Treba istaći da je ovaj pravilnik daleko detaljnije od trenutno važećeg regulisao postupak ocene opravdanosti i pravilnosti upotrebe sredstava prinude, propisujući i rokove u kojima nadležne starešine moraju preduzeti konkretne radnje radi ispitivanja svih okolnosti relevantnih za opravdanost i pravilnost upotrebe sredstava prinude. Novim pravilnikom predviđeno je da će o načinu izveštavanja o upotrebi sredstava prinude i ocenjivanja opravdanosti i pravilnosti upotrebe sredstava prinude biti data obavezna instrukcija.

Kodeks policijske etike,[131] zasnovan na Evropskom kodeksu policijske etike, propisuje 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 (čl. 34), a pripadnik Ministarstva koji bi bio prisutan prilikom vršenja neke od ovih zabranjenih radnji dužan je da na takav slučaj ukaže svom pretpostavljenom, Sektoru unutrašnje kontrole i organima spoljnjeg civilnog nadzora.

Nedovoljno razvijen sistem nadgledanja mesta na kojima se sprovodi policijsko zadržavanje svakako je smetnja efikasnijem sprečavanju i kažnjavanju mučenja od strane policije. Na ovaj problem ukazali su u svojim preporukama Komitet protiv mučenja UN, koji je još na sednici u novembru 2008. zaključio da bi država trebala da obezbedi nezavisnu spoljašnju kontrolu rada svih svojih organa,[132] kao i Evropski komitet za sprečavanje mučenja,[133] koji je bio konkretniji u svojim preporukama i preporučio unapređivanje sistema nadgledanja mesta namenjenih za smeštaj lica kojima je određeno policijsko zadržavanje od strane nezavisnih tela, insistirajući na tome da telima za nadzor treba dati neophodna ovlašćenja – mogućnost da nasamo razgovaraju sa licima lišenim slobode i istražuju sva pitanja relevantna za njihov tretman. Posete ovih tela bi morale biti česte i nenajavljene.[134] U odgovoru koji je Srbija uputila Evropskom komitetu za sprečavanje mučenja navodi se da je Ministarstvo pravde početkom 2008. pokrenulo inicijativu za osnivanje skupštinskog tela za nadzor nad radom Uprave za izvršenje zavodskih sankcija, čije bi iskustvo bilo iskorišćeno za osnivanje drugog, sličnog tela, koje bi vršilo nadzor nad izvršavanjem mere policijskog zadržavanja.[135] Nijedno od ova dva tela još uvek nije osnovano.

Zakonom o policiji[136] ustanovljen je Sektor unutrašnje kontrole koji vrši kontrolu zakonitosti rada policije, a „naročito u pogledu poštovanja i zaštite ljud-

131 *Sl. glasnik RS*, 92/06.

132 Stav 6 Završnih napomena.

133 Više o Izveštaju Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja vidi II.2.5.

134 Stav 32 Izveštaja Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja, http://www.cpt.coe.int/documents/srb/2009-01-inf-eng.htm.

135 Stav 22 Odgovora Vlade Srbije na Izveštaj Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja o poseti Srbiji novembra 2007, http://www.cpt.coe.int/documents/srb/2009-02-inf-eng.htm.

136 *Sl. glasnik RS,* 101/05.

skih prava pri izvršavanju policijskih zadataka i primeni policijskih ovlašćenja“ (čl. 172, st. 1). Kontrola rada policije moguća je i kroz postupak rešavanja pritužbi protiv policijskih službenika. Zakon o policiji u članu 180 kaže: „Svako ima pravo da Ministarstvu podnese pritužbu protiv policijskog službenika ako smatra da su mu nezakonitom ili nepravilnom radnjom policijskog službenika povređena prava i slobode.“ Pritužbu prvo razmatra i sve okolnosti u vezi s njom proverava rukovodilac organizacione jedinice (ili službenik koga on ovlasti) u kojoj radi policijski službenik na koga se pritužba odnosi, nakon čega, u roku od 15 dana od dana prijema pritužbe, sastavlja zapisnik o razmatranju pritužbe. Ukoliko se podnosilac pritužbe ne saglasi sa stavovima rukovodioca jedinice ili ako iz pritužbe proizlazi sumnja o učinjenom krivičnom delu za koje se goni po službenoj dužnosti, celokupni spisi se ustupaju komisiji koja dalje vodi postupak po pritužbi. Komisija u Ministarstvu ima tri člana – jedan je načelnik Sektora unutrašnje kontrole ili lice koje on ovlasti, jedan je predstavnik policije ovlašćen od strane ministra, a jedan je predstavnik javnosti koga na predlog organizacija stručne javnosti i nevladinih organizacija bira ministar, koji ga može i razrešiti. Pored komisije u Ministarstvu, za svaku od 27 policijskih uprava postoji komisija čiji su članovi po jedan predstavnik policije, Sektora unutrašnje kontrole i javnosti. Postupak rešavanja pritužbi detaljnije je regulisan Pravilnikom o postupku rešavanja pritužbi.[137] Kako je ovaj vid kontrole policije relativno skoro uspostavljen, još uvek je teško proceniti njegovu efikasnost,[138] ali ovakav način imenovanja članova komisije stvara sumnju u njenu nezavisnost u odnosu na policiju, uzimajući u obzir da, na osnovu Pravilnika, član komisije koji je predstavnik javnosti ima uža ovlašćenja od preostala dva člana u pogledu pristupa dokumentima i mogućnosti razgovora sa licima koja mogu imati saznanja od značaja za postupak rešavanja pritužbe (čl. 11 Pravilnika), a posebno imajući u vidu da ovog člana imenuje i razrešava ministar policije. Nezavisnost, transparentnost i efikasnost u rešavanju pritužbi zbog nezakonitosti u radu policije su neophodni preduslovi za zaštitu ljudskih prava,[139] a čini se da ih ovakvo zakonsko rešenje ne obezbeđuje na zadovoljavajući način.

4.4. Zabrana ropstva i prinudnog rada

Član 8 PGP:

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

2. Niko se neće držati u zavisnom položaju.

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

137 *Sl. glasnik RS,* 54/06.

138 *Izveštaj Komesara za ljudska prava SE Tomasa Hamarberga o poseti Srbiji oktobra 2008*, https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1417013&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679#P554_106037.

139 *Ibid*., stav 76.

(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*, 7/71)

Član 4 EKPS:

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

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

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

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

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

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

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

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)*, 9/03)

4.4.1. Opšte

U pogledu zabrane ropstva i prinudnog rada, Srbiju obavezuje, osim odredaba PGP, i veliki broj međunarodnih ugovora o zabrani ropstva i držanja u ropskom položaju.[140] Ratifikacijom ovih ugovora preuzeta je obaveza zaštite određenih pra-

140 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

va, uz obavezu suzbijanja i kažnjavanja svih oblika ropstva, položaja sličnih ropstvu, prevoza lica u ropskom položaju, trgovine ljudskim bićima i prisilnog rada.

4.4.2. Trgovina ljudskim bićima i krijumčarenje ljudi

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. Savremeni međunarodni standard u ovoj oblasti predstavljaju Konvencija Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i prateći protokoli.[141]

4.4.2.1 Trgovina ljudima. – Poslednjih godina preduzeti su važni koraci da se kaznena politika u pogledu najtežih krivičnih dela izmeni.[142] U ovoj godini u regulativi vezanoj za suprotstavljanje trgovini ljudskim bićima učinjen je značajan napredak.[143]

Ustav Republike Srbije izričito je predvideo zabranu ropstva i držanja u položaju sličnom ropstvu, kao i zabranu svakog oblika trgovine ljudima (čl. 26, st. 1 i 2). Izričita zabrana trgovine ljudima u najvišem pravnom aktu predstavlja značajan korak napred u zaštiti osnovnih prava i sloboda.

Krivični zakonik sadrži krivično delo trgovine ljudima (čl. 388) i, kao posebno, krivično delo trgovine decom radi usvojenja (čl. 389).[144]

Izmenama i dopunama KZ usvojenim 31. avgusta[145] povišene su zatvorske kazne za osnovni oblik krivičnog dela trgovine ljudima (čl. 388, st. 1) i povišen

---

(*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, 18/05), 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), Konvencija MOR br. 182 o najgorim oblicima dečjeg rada (*Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 2/03), Konvencija Saveta Evrope o akciji protiv trgovine ljudskim bićima (*Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 19/09).

141 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.

142 Vidi *Izveštaj 2003*, I.4.4.3, *Izveštaj 2004*, I.4.4.2.1 i *Izveštaj 2005,* I.4.4.2.1.

143 O prethodnim rešenjima vidi *Izveštaj 2008*, I.4.4.2.

144 Vidi *Izveštaj 2005,* I.4.4.2.1.

145 *Sl. glasnik RS*, 72/09.

zakonski minimum ukoliko je delo učinjeno prema maloletnom licu (čl. 388, st. 3) ili je rezultiralo teškim telesnim povredama (čl. 388, st. 4). Postojeća odredba dopunjena je propisivanjem minimalne kazne od 10 godina zatvora ukoliko delo učini organizovana kriminalna grupa (čl. 388, st. 7). Dopunom je, takođe, propisano da se pristanak žrtve na eksploataciju ima smatrati irelevantnim, ukoliko je upotrebljen bilo koji od nabrojanih načina izvršenja ovog krivičnog dela (čl. 388, st. 10).

Postojećoj odredbi dodat je i stav kojim je propisano kažnjavanje zatvorom od 6 meseci do 5 godina za iskorišćavanje položaja žrtve ili omogućavanje korišćenja drugom tog položaja radi eksploatacije, ukoliko je učinilac znao ili mogao znati da je lice žrtva (čl. 388, st. 7) i kaznom od jedne do 8 godina zatvora ukoliko je učinilac znao ili mogao znati da je žrtva maloletna (čl. 388, st. 7). Intervencijom zakonodavca relevantna odredba je značajno unapređena i približena međunarodnim standardima.

Krivično delo trgovine decom radi usvojenja (čl. 389) je pomenutim izmenama i dopunama preimenovano u krivično delo trgovine maloletnim licima radi usvojenja, što bi trebalo da znači da je opseg zaštite prava u odnosu na prethodno zakonsko rešenje proširen na sva lica mlađa od 18 godina. Međutim, već u prvom stavu člana 389 zakonodavac kaže da se delo ima odnositi na lice koje nije navršilo 16 godina, što u primeni zakona može stvoriti nesigurnost ako su žrtve lica uzrasta između 16 i 18 godina. Stoga, iako dopuna ove odredbe kaže da će ako se delo izvrši od strane organizovane kriminalne grupe minimalna kazna zatvora biti 5 godina, što predstavlja pozitivan pomak, smatramo da i dalje postoji odstupanje od međunarodnog standarda prema kome se detetom smatra svako lice mlađe od 18 godina.

Izmenama i dopunama KZ povišena je kazna na minimum 6 meseci do 5 godina zatvora uz novčanu kaznu za krivično delo posredovanja u vršenju prostitucije (čl. 184), čime je ispravljena i unapređena odredba prethodnog zakonskog rešenja koja je predviđala novčanu kaznu ili zatvor do 3 godine.

Važno je istaći pozitivne pomake koji su učinjeni sa ciljem da se kazne trgovci i oni koji *svesno* iskorišćavaju položaj žrtve trgovine ljudima, ali je takođe potrebno naglasiti i da je važećim Zakonom o javnom redu i miru i dalje propisana kazna od 30 dana zatvora i za lice koje se bavi prostitucijom.[146] To znači da se kaznama preti kako onima koji čine krivično delo, tako i onim licima koja mogu biti i žrtve trgovine ljudima i – s obzirom da je seksualna među najzastupljenijim oblicima eksploatacije – na prostituciju prisiljena, što predstavlja svojevrstan pravni apsurd.

Dve i po godine od početka rada na izradi višegodišnjeg plana za borbu protiv trgovine ljudskim bićima, Vlada je krajem 2006. godine usvojila Strategiju borbe protiv trgovine ljudima u Republici Srbiji.[147] Strategija je operacionalizovana Nacionalnim planom akcije za period 2009–2011. usvojenim na sednici Vlade održanoj 30. aprila.[148]

146 Član 14, st. 1, *Sl. glasnik RS,* 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 85/05 i 101/05.

147 *Sl. glasnik RS*, 111/06. Vidi i *Izveštaj 2005,* I.4.4.3. i *Izveštaj 2006,* I.4.4.2.1.

148 *Sl. glasnik RS*, 35/09.

Skupština je u oktobru 2008. godine usvojila Zakon o strancima (ZOS)[149] koji, između ostalog, u članu 28, predviđa da će se žrtvi prekogranične trgovine ljudima odobriti privremeni boravak bez prilaganja određenih dokaza (koji su inače potrebni na osnovu stava 1 člana 28 ZOS), ako je to u interesu vođenja krivičnog postupka za krivično delo trgovine ljudima. Zakon nije pojasnio da li će ove olakšice žrtva uživati i ukoliko krivični postupak nije pokrenut ili ukoliko žrtva ne želi ili nije u mogućnosti da u njemu učestvuje. U tom smislu, podzakonski akt iz 2004. godine,[150] donet na osnovu ranijeg Zakona o kretanju i boravku stranaca, pružao je širu zaštitu od one predviđene u pomenutoj odredbi novog ZOS.

U stavu 5 člana 28 ZOS propisano je da će odgovarajući smeštaj, ishrana i osnovni životni uslovi biti obezbeđeni strancu „iz stava 5. ovog člana," ukoliko je to neophodno. Ova odredba predstavlja očigledan propust, jer se u pomenutom stavu uopšte ne pominje „stranac", niti bilo koje drugo lice. Ciljnim tumačenjem se može zaključiti da su smeštaj i ishrana neophodni strancu koji je žrtva trgovine ljudima čiji se opis ne nalazi u petom, već u četvrtom stavu člana 28. Međutim, doslovno tumačenje formulacije ove odredbe ZOS će onemogućavati sprovođenje obaveza obezbeđivanja smeštaja, ishrane i osnovnih životnih uslova, propisanih na teret budžeta države.

U pravnom sistemu Srbije, pa ni u ZOS, ne postoje zakonske odredbe koje bi regulisale siguran povratak žrtve prekogranične trgovine ljudima u zemlju porekla, kao ni odredbe o tome ko bi takav povratak sprovodio.

Izveštaji relevantnih međunarodnih organizacija beleže napredak u pogledu sadržine propisa, ali ističu nedovoljno uspešno sprovođenje zakona kao izazov efikasnom suzbijanju trgovine ljudskim bićima na području Srbije.[151]

4.4.2.2. Trgovina ljudskim organima. – U domaćem zakonodavstvu deo relevantne odredbe o trgovini ljudima kao svrhu vršenja krivičnog dela predviđa i oduzimanje organa ili dela tela (čl. 388, st. 1 KZ). Zakon o transplantaciji organa usvojen 31. avgusta,[152] između ostalog, inkriminiše prinudu nad licem kako bi ono dalo pristanak da se njegovi organi ili organi drugog lica za života daju radi transplantacije i ako uzimanje organa bude obavljeno, kao i prinudu nad licem kako bi ono dalo saglasnost za uzimanje organa, njegovih ili drugog lica, posle smrti (kazna zatvora od 2 do 10 godina za učinioca) (čl. 78); takođe, istom zatvorskom kaznom

149 *Sl. glasnik RS*, 97/08.

150 Ministar unutrašnjih poslova Republike Srbije je u julu 2004. godine doneo Instrukciju o uslovima odobrenja privremenog boravka stranim državljanima žrtvama trgovine ljudima, prema kojoj se žrtvi trgovine ljudima može odobriti privremeni boravak iz humanitarnih razloga u trajanju od: 3 meseca, u cilju pružanja zaštite i pomoći u oporavku i povratku u zemlju porekla ili prethodnog prebivališta; 6 meseci ukoliko sarađuje sa organima vlasti u otkrivanju krivičnih dela i izvršilaca; jedne godine ukoliko aktivno učestvuje u sudskom postupku kao svedok ili oštećeni, kao i u slučaju kada to zahtevaju razlozi njene lične bezbednosti (vidi *Izveštaj 2004,* I.4.4.3).

151 Vidi II.2.6.

152 *Sl. glasnik RS,* 72/09.

kazniće se onaj ko uz bilo kakvu naknadu da svoj organ ili organ drugog lica radi transplantacije ili nudi svoj ili organ drugog lica uz naknadu radi transplantacije ili vrbuje, prevozi, prebacuje, predaje, prodaje, kupuje, posreduje u prodaji ili posreduje na bilo koji drugi način u transplantaciji organa ili učestvuje u postupku transplantacije koji je predmet komercijalne trgovine (čl. 79), isto kao i onaj ko obavi presađivanje organa ili učestvuje u postupku presađivanja organa licu koje nije dalo pismeni pristanak za presađivanje organa ili uzme organ od umrlog lica, odnosno učestvuje u uzimanju organa od umrlog lica kod koga nije dijagnostikovana i utvrđena moždana smrt, ili ako obavi uzimanje organa ili učestvuje u postupku uzimanja organa od lica koje je za života zabranilo davanje organa u slučaju svoje smrti (čl. 80). Označavanjem pomenutih dela kao krivičnih i navođenjem relevantnih dela kao prekršajnih (čl. 81–83), zakonodavstvo u ovoj oblasti je upotpunjeno, osavremenjeno i usaglašeno s relevantnim međunarodnim standardom.[153]

4.4.2.3. Krijumčarenje ljudi. – KZ 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 Srbije ili nedozvoljen boravak ili tranzit kroz Srbiju licu koje nije državljanin Srbije, kazniti zatvorom. Izmenama i dopunama KZ kazna je povišena sa minimum 3 meseca do 6 godina na minimum 6 meseci do 5 godina zatvora. Stavom 3 istog člana propisuje se ugrožavanje života ili zdravlja lica čiji se prelazak omogućava kao otežavajuća okolnost za učinioca i propisuje kazna zatvora od jedne do 10 godina. Izmenama i dopunama KZ uređeno je i da ukoliko je delo učinjeno od strane organizovane kriminalne grupe učinilac bude kažnjen zatvorskom kaznom od 3 do 12 godina. Međutim, ova odredba, uprkos učinjenim izmenama i dopunama, i dalje ne uspostavlja adekvatnu zaštitu prava krijumčarenih lica – nehumano ili ponižavajuće postupanje i eksploatacija krijumčarenih migranata, nisu predviđeni kao kvalifikovani oblik krivičnog dela, što predstavlja odstupanje od standarda postavljenog u Drugom protokolu (čl. 6, st. 3).

KZ nije propisao da migranti neće biti krivično odgovorni ako postanu žrtvom krivičnog dela krijumčarenja ljudi ili ako u cilju omogućavanja krijumčarenja poseduju lažne putne ili identifikacione dokumente ili ostaju u datoj državi bez is-

153 Konvencija Saveta Evrope o ljudskim pravima i biomedicini (čl. 21) i njen Dodatni protokol o transplantaciji organa i tkiva ljudskog porekla (čl. 21 i 22) i Preporuka 1611 (2003) Parlamentarne skupštine Saveta Evrope o trgovini organima (čl. 12 i čl. 14, st. (iii), t. (e)) insistiraju na zabrani korišćenja ljudskog tela i organa u cilju sticanja materijalne koristi, zabrani oglašavanja prodaje ili potrebe za organima ili tkivima uz nuđenje ili traženje materijalne ili njoj slične koristi, na izmeni krivičnog zakonodavstva u cilju utvrđivanja odgovornosti trgovaca, posrednika, lekara, medicinskih tehničara, laboranata i drugih uključenih u proceduru ilegalne transplantacije, kao i medicinskog osoblja koje daje informacije i ohrabruje na proces ilegalne transplantacije ili koje je angažovano da pruža negu u procesu oporavka licu koje je kupac organa, a ne obavesti nadležne organe da je u pitanju slučaj ilegalne transplantacije.

Vidi http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta03/EREC1611.htm, http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/164.htm, http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/186.htm.

punjenja potrebnih zahteva za zakonit ostanak, što takođe predstavlja odstupanje od standarda postavljenog u Drugom protokolu (čl. 5).

4.4.3. 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.[154] Skupština Republike Srbije je 18. marta ratifikovala ovu Konvenciju.[155]

U oktobru 2008. godine su usvojeni Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična dela[156] i Zakon o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela (ZOIPKD)[157] što predstavlja značajan korak napred. ZOIPKD propisuje da će sredstva dobijena prodajom trajno oduzete imovine biti uplaćena u državni budžet i potom raspodeljena u procentu 80% za pobrojane organe sprovođenja zakona i 20% za finansiranje „socijalnih, zdravstvenih, prosvetnih i drugih ustanova, u skladu sa aktom Vlade" (čl. 49, st. 1 i 2). Ipak, odredbe ovog zakona se neće primenjivati u slučaju krivičnih dela vezanih za trgovinu ljudima ako imovinska korist pribavljena krivičnim delom, odnosno vrednost predmeta krivičnog dela ne prelazi iznos od milion i petsto hiljada dinara (čl. 2, st. 2 ZOIPKD). Ovo ograničenje može biti pravdano troškovima takvog postupka, ali je problematično u svetlu činjenice da za brojne preventivne i mere zaštite u borbi protiv trgovine ljudima u Srbiji država do skoro uopšte nije izdvajala bilo kakva sredstva.[158]

4.4.4. Prinudni rad

Prinudni ili obavezan rad podrazumeva svaki rad izvršen pod pretnjom ili kaznom.[159] Prema članu 6, st. 1 PESK, fizička lica se ne smeju terati na rad, tj. postoji pravo na rad, ali ne i dužnost da se radi.

Ustav izričito zabranjuje prinudni rad (čl. 26, st. 3). Ovo rešenje proširuje zaštitu prava u odnosu na međunarodni standard, propisujući da će se seksualno ili ekonomsko iskorišćavanje lica koje je u nepovoljnom položaju smatrati prinudnim radom. U stavu 4 člana 26 Ustava pojašnjeno je koje se vrste rada neće smatrati prinudnim radom i te situacije se poklapaju s onim predviđenim u članu 8, st. 3 (c) PGP.

---

154 Vidi http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=198&CM=7&DF=1/31/2009&CL=ENG.

155 *Sl. glasnik RS*, 19/09.

156 *Sl. glasnik RS*, 97/08.

157 *Ibid.*

158 U Srbiji nije regulisano postojanje posebnog fonda za obeštećenje žrtava trgovine ljudima, niti se usluge SOS linija, pravne pomoći i reintegracije koje pružaju NVO finansiraju sredstvima iz budžeta države.

159 Član 2, st. 2 Konvencije MOR br. 29, definisao je prinudni rad kao „svaki rad ili uslugu 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)).

Član 8, st. 3 (b) PGP propisuje da se zabrana prinudnog ili obaveznog rada ne može tumačiti kao zabrana izvršenja kazne prinudnog rada koju je izrekao nadležni sud. ZKP propisuje da pritvorenik može da radi u krugu zatvora na određenim poslovima, ali samo dobrovoljno, na svoj zahtev, a za taj rad mu pripada naknada koju propisuje upravnik zatvora (čl. 181 ZKP).

U pogledu rada osuđenih lica, Evropski sud za ljudska prava je u predmetu *De Wilde, Ooms, Versyp protiv Belgije*[160] 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 (čl. 86–100) ističe se rehabilitacioni element rada osuđenih lica.

Relevantne odredbe domaćeg zakonodavstva su u tom smislu usklađene s međunarodnim standardima.

Ustavom nije propisana opšta vojna obaveza. Zakonom o Vojsci Srbije[161] propisano je da državljani Republike Srbije 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. 32). Obaveza propisana u Zakonu o Vojsci Srbije ne smatra se prinudnim radom,[162] ali samo ako je čisto vojničkog karaktera (čl. 2, st. 2 (a) Konvencije MOR br. 29 o prinudnom radu).

Zakon o odbrani[163] propisuje radnu obavezu građana u vreme ratnog i vanrednog stanja (čl. 50, st. 1). Predviđeno je da se radna obaveza ne može nametnuti 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 i materinstva, licu nesposobnom za rad (čl. 55, st. 3), što je u skladu sa međunarodnim 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 26, st. 4 Ustava koji određuje koje se situacije neće smatrati prinudnim radom i tu nabraja obavljanje rada ili službe lica na vojnoj službi kao i obavljanje rada ili službe za vreme ratnog ili vanrednog stanja, u skladu sa merama propisanim prilikom proglašenja ratnog ili vanrednog stanja.

Međutim, propuštanjem da se tačno odredi dužina trajanja obaveze prinudnog rada u Zakonu o odbrani stvoren je prostor za proizvoljno određivanje trajanja radne obaveze građana u vreme ratnog i vanrednog 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

160 ECHR, App. No. 2832/66 (1971).

161 *Sl. glasnik RS*, 116/07.

162 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, App. No. 3325/67 (1967)).

163 *Sl. glasnik RS,* 116/07.

maksimalan period od 60 dana u periodu od 12 meseci kao vreme tokom kojeg lice može biti primorano na prinudan ili obavezan rad.[164]

U pogledu redovnih građanskih obaveza, u domaćem zakonodavstvu je propisano pružanje besplatne pravne pomoći (čl. 17, st. 2 Zakona o advokaturi[165]), što je u skladu sa standardom postavljenim u članu 8, st. 3, tač. c (iv) PGP.[166]

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

Član 9 PGP:

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

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

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

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*, 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;

---

164 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.

165 *Sl. list SRJ*, 24/98, 26/98, 69/00, 11/02 i 72/02.

166 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, App. No. 7641/76 (1976)).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

4.5.1. Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti

Zakonik o krivičnom postupku[167] koji je usvojen 2006. i koji je predviđao uvođenje modela tzv. tužilačke istrage, a čija je primena više puta odlagana, prestao je da važi septembra 2009. kada je Narodna skupština usvojila Zakon o izmenama i dopunama ZKP iz 2001.[168] Ovim se, bar trenutno, odustalo od uvođenja modela tužilačke istrage, što znači da nije došlo ni do značajnih promena koje bi se ticale i ostvarivanja prava na slobodu i bezbednost ličnosti.

4.5.1.1. 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 precizno da definiše slučajeve u kojima je lišenje slobode opravdano, kao i da obezbedi sudsku kontrolu zakonitosti

167 *Sl. glasnik RS*, 46/06, 49/07 i 122/08.

168 *Sl. glasnik RS*, 72/09.

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 koje mu drugi mogu naneti.[169]

Ustav Srbije garantuje svakom licu pravo na ličnu slobodu i bezbednost (čl. 27, st. 1).

Pored neposredne odgovornosti za delovanje svojih organa, država je dužna da obezbedi i da fizička lica svojim delima ne krše prava koja garantuje PGP.[170] U slučaju prava na slobodu i bezbednost ličnosti, država je dužna da zabrani, na odgovarajući način istraži i kazni svako protivpravno lišenje slobode i onda kada izvršioci očigledno nisu agenti države. U tom smislu, Krivični zakonik predviđa krivična dela protivpravnog lišenja slobode (čl. 132), otmice (čl. 134) i trgovine ljudima (čl. 388 i 389).

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.

Ustav Srbije dopušta lišenje slobode „samo iz razloga i u postupku koji su predviđeni zakonom" (čl. 27, st. 1).

ZKP 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. 141–143). Odluku o određivanju pritvora donosi istražni sudija ili veće, i to po saslušanju okrivljenog, izuzev ako poziv za saslušanje nije mogao da mu bude uručen zbog nedostupnosti ili neprijavljivanja promene adrese ili ako postoji opasnost od odlaganja. Rešenje o određivanju pritvora predaje se licu na koje se odnosi u času lišenja slobode, a najdocnije u roku od 12 sati od časa lišenja slobode, odnosno privođenja istražnom sudiji. Protiv ovog rešenja pritvoreni može izjaviti žalbu veću. Žalba ne zadržava izvršenje (čl. 143, st. 3). O žalbi se odlučuje hitno – u roku od 48 sati. Trajanje pritvora mora biti svedeno na najkraće potrebno vreme.

ZKP dozvoljava zadržavanje osumnjičenog od strane organa unutrašnjih poslova ili tužioca, 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 ili tužilac moraju odmah, a najkasnije u roku od 2 sata izdati i uručiti rešenje o zadržavanju. Trajanje zadržavanja limitirano je na *najviše* 48 časova od časa lišenja slobode, odnosno odazivanja na poziv. Istražni sudija o ovome mora biti odmah obavešten uz mogućnost da

169 Vidi slučaj *Delgado Paéz protiv Kolumbije*, Komitet za ljudska prava UN, dok. UN CCPR/C/39/D/195/1985 (1990), st. 5.5.

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

zahteva da mu se lice bez odlaganja sprovede (čl. 229, st. 4). 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.

Lice koje je od strane organa unutrašnjih poslova pozvano radi prikupljanja obaveštenja, a nije se odazvalo, može se prinudno dovesti samo ako je u pozivu bilo na to upozoreno (čl. 226 ZKP). Prikupljanje obaveštenja od istog lica može trajati najduže 4 sata (čl. 226, st. 3). Ukoliko u toku prikupljanja obaveštenja organ unutrašnjih poslova oceni da se pozvani građanin može smatrati osumnjičenim, dužan je da ga odmah obavesti o delu za koje se tereti i o osnovama sumnje, o pravu da uzme branioca i ostalim pravima koja ima osumnjičeni, u skladu sa odredbama ZKP (čl. 226, st. 8).

U praksi se pokazalo da u ovakvim situacijama (kada u toku prikupljanja obaveštenja organ unutrašnjih poslova donese odluku da pozvano lice postane osumnjičeni) među policijskim službenicima ne postoji jedinstveno tumačenje u pogledu toga da li se vreme koje je utrošeno za prikupljanje obaveštenja pre nego što je lice steklo status osumnjičenog (najviše 4 sata) uračunava u vreme određeno za zadržavanje (najviše 48 sati) ili ne, što je prilikom posete Srbiji primetio i Evropski komitet za sprečavanje mučenja.[171] Kako ZKP u članu 229, st. 1 određuje da zadržavanje radi prikupljanja obaveštenja ili saslušavanja osumnjičenog (uključujući i osumnjičenog koji je to svojstvo stekao u toku prikupljanja obaveštenja) može trajati najduže 48 sati od časa lišenja slobode, odnosno odazivanja na poziv, smatramo da vreme zadržavanja za lice za koje je organ unutrašnjih poslova u toku prikupljanja obaveštenja ocenio da se može smatrati osumnjičenim treba računati od trenutka odazivanja na poziv, što bi značilo da od tog trenutka počinje teći rok (48 sati) u kom lice mora biti izvedeno pred istražnog sudiju. Ipak, ova nejasnoća u zakonu najčešće u praksi ne proizvodi značajnije probleme jer se osumnjičeni uglavnom izvode pred istražnog sudiju vrlo brzo, tako da se rok od 48 sati poštuje (što je zaključio i CPT).

Zakon o policiji u članu 53 predviđa mogućnost zadržavanja lica koje remeti ili ugrožava javni red ako javni red nije moguće drukčije uspostaviti, odnosno ako ugrožavanje nije moguće drukčije otkloniti. Zadržavanje se određuje rešenjem na koje zadržano lice ima pravo žalbe nadležnom sudu, a može da traje najduže 24 časa.

Zakon o prekršajima[172] u članu 166 propisuje da 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;

171 http://www.cpt.coe.int/documents/srb/2009-01-inf-eng.htm.

172 *Sl. glasnik RS,* 101/05, 116/08 i 111/09.

2. ako odlaskom u inostranstvo može izbeći odgovornost za prekršaj za koji je predviđena kazna zatvora;
3. ako je zatečen u izvršenju prekršaja, a zadržavanje je potrebno da bi se sprečilo dalje vršenje prekršaja.

Zadržavanje ne može odrediti organ uprave koji vodi postupak već samo sud.[173] Međutim, i novi zakon ima odredbe o zadržavanju koje nisu u skladu s međunarodnim standardima. Naime, u članu 168, propisano je obavezno zadržavanje alkoholisanih lica, vozača motornih vozila sa 1,2 g/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 standard da lišenje slobode mora da bude uvek opravdano i tu opravdanost treba da ceni sud u svakom konkretnom slučaju.

Gotovo identičnu odredbu onoj iz člana 168 Zakona o prekršajima sadrži i Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima,[174] koji je počeo da se primenjuje decembra 2009, i to u članu 283 kojim propisuje da se vozač kod koga je „utvrđena teška, veoma teška ili potpuna alkoholisanost i/ili je pod dejstvom psihoaktivnih supstanci“ može zadržati po naredbi policijskog službenika do otrežnjenja, a najduže 12 sati. Mera zadržavanja može se primeniti i na vozača pod dejstvom alkohola kod koga je utvrđena i manja sadržina alkohola u krvi ako izražava nameru, odnosno ako postoji opasnost da će nastaviti sa upravljanjem vozilom nakon što je isključen iz saobraćaja (član 283, st. 2) i na vozača koji odbije da se podvrgne ispitivanju na prisustvo alkohola i/ili drugih psihoaktivnih supstanci (čl. 283, st 3). Ni ovde, kao ni u slučaju predviđenim članom 168 Zakona o prekršajima nije predviđeno da opravdanost lišenja slobode ceni sud. U članu 284 određeno je da se vozač koji je zatečen u činjenju prekršaja i koji izražava nameru za dalje činjenje prekršaja, odnosno koji je nastavio sa činjenjem tog prekršaja, dovodi nadležnom organu za prekršaje, a ako dovođenje nije moguće izvršiti odmah, teritorijalno nadležna jedinica MUP ovo lice može zadržati najduže 24 sata.

4.5.1.2. 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*). Ustav propisuje da se „lice koje je lišeno slobode od strane državnog organa odmah ..., na jeziku koji razume, obaveštava o razlozima lišenja slobode, o optužbi koja mu se stavlja na teret kao i o svojim pravima i ima pravo da bez odlaganja o svom lišenju slobode obavesti lice po svom izboru“.

Što se tiče obaveze saopštavanja optužbe u najkraćem roku, čini se da su odredbe ZKP u skladu s međunarodnim standardima, pošto okrivljeni, odnosno

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

174 *Sl. glasnik RS,* 41/09.

osumnjičeni ima pravo da u najkraćem roku, a najkasnije na prvom saslušanju podrobno i na jeziku koji razume, bude obavešten o delu koje mu se stavlja na teret, o prirodi i razlozima optužbe i dokazima koji su protiv njega prikupljeni (čl. 4, st. 1, tačka 1). Osumnjičenom koji to zahteva mora biti omogućeno da neposredno pre prvog saslušanja pročita krivičnu prijavu, zapisnik o uviđaju, nalaz i mišljenje veštaka i zahtev za sprovođenje istrage (čl. 89, st. 3). Lice lišeno slobode ima mogućnost da pokrene postupak pred sudom, odnosno da izjavi žalbu sudu koji je dužan da hitno odluči o zakonitosti lišenja slobode (čl. 5, st. 3, tačka 4). Ova odredba zadovoljava zahteve PGP (čl. 9, st. 4) i EKPS (čl. 5, st. 4).

4.5.1.3. 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.[175] 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.[176]

U pravu Srbije, po pravilu, pritvor određuje ili istražni sudija ili veće, na predlog javnog tužioca, pa se može smatrati da je ispunjen standard da odlučuje sudija „ili neki drugi službenik zakonom ovlašćen da vrši pravosudne funkcije".[177]

Tokom pretkrivičnog postupka ovlašćena lica organa unutrašnjih poslova mogu da liše slobode lice ako postoje razlozi za određivanje pritvora, ali su dužna da takvo lice bez odlaganja sprovedu nadležnom istražnom sudiji, osim izuzetno, kada organ unutrašnjih poslova može lice lišeno slobode ili osumnjičenog zadržati radi prikupljanja obaveštenja ili saslušavanja najduže 48 sati od časa lišenja slobode, odnosno odazivanja na poziv (čl. 227, st. 1 i 229, st. 1). 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, odnosno zapisnik. U zapisnik će biti uneta izjava lica lišenog slobode o vremenu i mestu lišenja slobode (čl. 227, st. 3).

Ustav propisuje 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 ne podigne optužnica, okrivljeni se pušta na slobodu (čl. 31, st. 1). ZKP detaljnije reguliše pitanje trajanja pritvora u redovnom postupku (čl. 142 i 144), dok u skra-

175 *Brogan protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 11209/84 (1988), st. 33.

176 *Schiesser protiv Švajcarske,* ECHR, App. No. 7710/76 (1979), st. 31.

177 Vidi *mutatis mutandis* odluku Evropskog suda za ljudska prava u slučaju *Bezicheri protiv Italije*, ECHR, App. No. 11400/85 (1989), st. 20.

ćenom postupku trajanje pritvora do podnošenja optužnog predloga ograničava na osam dana bez mogućnosti produženja, a posle podnošenja optužnog predloga važe opšta pravila.

Lice kome je određen pritvor ima pravo da mu se sudi u razumnom roku ili da bude oslobođeno. 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 neposredno višeg suda (ako se postupak vodi za krivično delo za koje se može izreći 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, st. 4 ZKP).

4.5.1.4. 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.[178] Prema stavu Komiteta za ljudska prava, sudska kontrola mora biti obezbeđena odmah, a ne tek posle odluke drugostepenog upravnog organa.[179]

Ustav Srbije garantuje pravo svakog lica koje je lišeno slobode da se obrati sudu koji je dužan da hitno odluči o zakonitosti lišenja i naredi puštanje na slobodu ako je ono nezakonito (čl. 27, st. 3).

Zakon o vanparničnom postupku[180] (ZVP) predviđa 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). Što se postupka u ovoj vanparničnoj stvari tiče, sud može rešenjem odrediti da lice prema kome se vodi postupak za lišenje poslovne sposobnosti, privremeno ali najduže 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). Žalbu na ovakvo rešenje suda može izjaviti lice prema kome se postupak vodi, i to bez obzira na svoje duševno stanje, kao i njegov staralac ili privremeni zastupnik u roku od tri dana od dostavljanja prepisa rešenja (čl. 39, st. 1 i 2).

4.5.1.5. Pravo na naknadu štete zbog nezakonitog lišenja slobode. – Lice koje je bez osnova lišeno slobode ima pravo na rehabilitaciju, pravo na naknadu štete od države, kao i druga prava utvrđena zakonom (glava XXIV ZKP).[181] Pravo na naknadu štete i rehabilitaciju izričito je garantovano i Ustavom (čl. 35).

178 *De Wilde, Ooms i Versyp protiv Belgije*, ECHR, App. Nos. 2832/66, 2835/66 i 2899/66, st. 76.

179 *Inés Torres protiv Finske*, Komitet za ljudska prava UN, dok. UN CCPR/C/38/D/291/1988 (1990), st. 7.2.

180 *Sl. glasnik RS*, 25/82, 48/88, 46/95 i 18/05.

181 O detaljima postupka za naknadu štete vidi *Izveštaj 2005,* I.4.5.1.5.

4.5.1.6. Pravo na bezbednost ličnosti. – Pored odgovornosti za bezbednost lica koja su, na bilo koji način, lišena slobode i tako dospela u neposrednu nadležnost državnih organa, država ima obavezu da zaštiti i lica na slobodi čijoj bezbednosti se ozbiljno preti. U tom smislu, ona mora da sprovede istragu o upućenim pretnjama i preduzme sve mere „ako objektivna potreba", odnosno „ozbiljnost slučaja" to nalažu.[182] U skladu s ovim zahtevom, KZ poznaje krivično delo ugrožavanja sigurnosti (čl. 138).

4.5.2. Postupanje s licima lišenim slobode

Član 10 PGP:

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

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

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

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

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

4.5.2.1. Obaveza čovečnog postupanja i poštovanja dostojanstva. – Sva ograničenja koja nisu inherentna samoj prirodi lišenja slobode, odnosno životu u zatvorenom okruženju, zabranjena su. Član 10 PGP, u stvari, dopunjava član 7, koji sadrži opštu zabranu mučenja, surovog, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja.[183]

Ustav nalaže da se prema licu lišenom slobode mora postupati čovečno i s uvažavanjem dostojanstva njegove ličnosti. Nasilje i iznuđivanje iskaza su zabranjeni (čl. 28). U krivičnom postupku je zabranjeno i kažnjivo „svako nasilje nad licem lišenim slobode i licem kojem je sloboda ograničena, kao i svako iznuđivanje priznanja ili kakve druge izjave od okrivljenog ili drugog lica koje učestvuje u postupku" (čl. 5, st. 4 ZKP). Tokom trajanja pritvora ne sme se vređati ličnost i dostojanstvo pritvorenika.

Zakon o izvršenju krivičnih sankcija u posebnom delu o 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. Žalba ima suspenzivno dejstvo, osim u slučajevima koji su izričito predviđeni zakonom (čl. 165 i 166).

182 *Jimenez Vaca protiv Kolumbije,* Komitet za ljudska prava UN, dok. UN CCPR/C/74/D/859/1999 (2002).

183 Vidi I.4.3.

4.5.2.2. 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 pritvorenici smeštaju u posebno odeljenje zavoda, organizovano kao odeljenje zatvorenog tipa, odvojeno od osuđenih (čl. 237, st. 1), što je u potpunosti u skladu s međunarodnim standardima. Međutim, ZIKS sadrži i opšte pravilo da „pritvorenik boravi u zavodu pod istim uslovima kao i osuđeno lice, ako ZKP nije drukčije određeno“, 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“.

4.6. Pravo na pravično suđenje

Član 14 PGP:

1. Svi su jednaki pred sudovima i sudovima pravde. Svako lice ima pravo da njegov slučaj bude raspravljan pravično i javno pred nadležnim, nezavisnim i nepristrasnim sudom, ustanovljenim na osnovu zakona koji odlučuje o osnovanosti svake optužbe podignute protiv njega u krivičnim stvarima ili o osporavanju njegovih građanskih prava i obaveza. Može se narediti isključivanje javnosti za vreme trajanja cele rasprave ili jednog dela u interesu morala, javnog reda ili nacionalne bezbednosti u demokratskom društvu, ili ako to interes ličnog života stranaka zahteva, ili još ako to sud smatra apsolutno potrebnim iz razloga posebnih okolnosti slučaja kada bi javnost štetila interesima pravde, ipak, svaka presuda doneta u krivičnim ili građanskim stvarima biće javna, osim ako interes maloletnika zahteva da se postupa drukčije ili ako se rasprava odnosi na bračne sporove ili na starateljstvo dece.

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

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

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

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

(c) da mu bude suđeno bez velikog zakašnjenja;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Član 6 EKPS:

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

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

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

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

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

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

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

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

Član 7 EKPS:

1. Niko se ne može smatrati krivim za krivično delo izvršeno činjenjem ili nečinjenjem koje, u vreme kada je izvršeno, nije predstavljalo krivično delo po unutraš-

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

Član 4

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

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

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

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

4.6.1. Sudski sistem

Nova mreža sudova i tužilaštava biće uspostavljena 1. januara 2010. godine kada će početi i da se primenjuju svi pravosudni zakoni usvojeni krajem decembra 2008. godine: Zakon o uređenju sudova, Zakon o sedištima i područjima sudova i javnih tužilaštava, Zakon o sudijama, Zakon o Visokom savetu sudstva, Zakon o Državnom veću tužilaca i Zakon o javnom tužilaštvu. U isto vreme delimično je izmenjen i Zakon o prekršajima.[184] Iako će novousvojeni zakoni početi da se pri-

184 Svi zakoni su objavljeni u *Sl. glasniku RS,* 116/08.

menjuju tek od sledeće godine, određene odredbe pojedinih zakona, neophodne za izbor i imenovanja, kao i za organizacione promene u pravosuđu primenjivane su tokom 2009. godine kako bi pravosudni sistem od 2010. godine počeo da funkcioniše na radikalno promenjenim osnovama i pravilima.

Nova mreža sudova predviđa postojanje sudova opšte i posebne nadležnosti. Sudovi opšte nadležnosti su osnovni, viši i apelacioni sudovi, kao i Vrhovni kasacioni sud, kao najviši sud u zemlji. Sudovi posebne nadležnosti su privredni sudovi, Privredni apelacioni sud, prekršajni sudovi, Viši prekršajni sud i Upravni sud (čl. 11 Zakona o uređenju sudova). Prema Zakonu o sedištima i područijima sudova i javnih tužilaštava postoje 34 osnovna suda, 26 viših sudova, četiri apelaciona suda (u Beogradu, Nišu, Novom Sadu i Kragujevcu), 16 privrednih sudova, jedan Upravni sud (koji ima tri odeljenja u Nišu, Novom Sadu i Kragujevcu) i Vrhovni kasacioni sud.

U osnovi, dosadašnje nadležnosti opštinskih sudova prenose se u nadležnosti budućih osnovnih sudova. Nadležnost novih viših sudova biće, međutim, značajno drugačija nego što je to bio slučaj kod sada postojećih okružnih sudova. Viši sud, za razliku od okružnog, neće biti žalbeni sud u odnosu na odluke osnovnih sudova, osim za neke specifične odluke u postupku. Viši sud će u drugom stepenu odlučivati o žalbama na odluke osnovnih sudova o određivanju mera obezbeđenja prisustva okrivljenog; o žalbama na rešenja u građanskopravnim sporovima; o žalbama na presude u sporovima male vrednosti i u izvršnim i vanparničnim postupcima. Viši sud vodi i postupak za izdavanje okrivljenih i osuđenih lica, izvršava krivičnu presudu inostranog suda, odlučuje o priznanju i izvršenju stranih sudskih i arbitražnih odluka ako nije nadležan drugi sud, odlučuje o sukobu nadležnosti osnovnih sudova sa svog područja i vrši druge poslove određene zakonom (čl. 23).[185]

Zakon o uređenju sudova definiše Apelacioni sud kao sud druge instance. Apelacioni sud odlučuje o žalbama: na odluke viših sudova; na odluke osnovnih sudova u krivičnom postupku, ako za odlučivanje o žalbi nije nadležan viši sud; na presude osnovnih sudova u građanskopravnim sporovima, ako za odlučivanje o žalbi nije nadležan viši sud. Apelacioni sud odlučuje i o sukobu nadležnosti nižih sudova sa svog područja ako za odlučivanje nije nadležan viši sud, o prenošenju nadležnosti osnovnih i viših sudova kad su sprečeni ili ne mogu da postupaju u nekoj pravnoj stvari i vrši druge poslove određene zakonom (čl. 24).

Ovim zakonom se konačno preciznije uređuje i nadležnost Vrhovnog kasacionog suda, prvi put uvedenog u sudski sistem posle usvajanja Ustava iz 2006. godine. Vrhovni kasacioni sud ima dve vrste nadležnosti: u suđenju i izvan suđenja (čl. 30 i 31). Sud u suđenju odlučuje o vanrednim pravnim sredstvima izjavljenim na odluke sudova Republike Srbije i u drugim stvarima određenim zakonom, kao i o sukobu nadležnosti između sudova, ako za odlučivanje nije nadležan drugi sud,

185 Zakon o uređenju sudova, *Sl. glasnik RS*, 116/08 i Zakon o izmenama i dopunama Zakona o uređenju sudova, *Sl. glasnik RS*, 104/09.

i o prenošenju nadležnosti sudova radi lakšeg vođenja postupka ili drugih važnih razloga (čl. 30). Nadležnost Vrhovnog kasacionog suda izvan suđenja se odnosi na utvrđivanje načelnih pravnih stavova radi jedinstvene sudske primene prava; razmatranje primene zakona i drugih propisa i rada sudova; imenovanje sudije Ustavnog suda, davanje mišljenja o kandidatu za predsednika Vrhovnog kasacionog suda i druge nadležnosti određene zakonom (čl. 31).

Postupci za krivična dela organizovanog kriminala, za ratne zločine, kao i za dela visokotehnološkog kriminala vode se pred posebnim odeljenjima Višeg suda u Beogradu, dok će u žalbenom postupku biti nadležan Apelacioni sud u Beogradu.

4.6.2. Nezavisnost i nepristrasnost sudova

Ustav u članu 4 sadrži odredbe o podeli vlasti i o nezavisnosti sudske vlasti. Zakon o uređenju sudova sadrži odredbu kojom se izričito zabranjuje korišćenje javnog položaja, sredstava javnog obaveštavanja ili bilo koje javno istupanje kojim se utiče na sudski postupak, kao i svaki drugi uticaj na sud (čl. 6). Međutim, nezavisnost sudova ne zavisi toliko od ustavnih i zakonskih odredbi, koliko od same prakse.

4.6.2.1. Izbor sudija. – Odluka o izboru sudija na stalnu funkciju u sudovima opšte i posebne nadležnosti objavljena je 16. decembra 2009. godine. Broj sudija je smanjen,[186] i prilagođen smanjenom broju sudova i pomenutoj pravosudnoj mreži na terotoriji Srbije. Pre reizbora bilo je 2400 sudija sudova opšte nadležnosti,[187] dok će ih sada biti 1870. Opravdano se postavlja pitanje da li će znatno manji broj sudija, među kojima i veliki broj onih koji prvi put stupaju na funkciju, moći da odgovori izazovima reforme i osnovnom cilju – pravičnom i efikasnom suđenju.

O rezultatima dugo očekivane i neophodne reforme još je rano govoriti, ali svakako pažljivo treba analizirati postupak izbora sudija kao i zakonske uslove za ovu veliku reformu. Postupak izbora sudija bio je prilika da se na transparentan i efikasan način počne s rešavanjem problema pravosuđa, ali se čini da je propuštena šansa da se kroz novi izbor sudija vrati poverenje građana u sudski sistem i poveća ugled sudija u društvu.[188]

Izbor sudija i tužilaca obavljen je u skladu s ustavnim odredbama. Ustav ustanovljava dva tela nadležna za izbor sudija i zamenika javnih tužilaca, Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaštva.[189]

Ovlašćenja Visokog saveta sudstva pri izboru sudija veća su od onih koja je imao Visoki savet pravosuđa,[190] jer sudije samo pri prvom izboru, kada se biraju na tri godine, bira Narodna skupština na predlog Visokog saveta sudstva, a sledeći iz-

186 Vidi „Odluka o broju sudija u sudovima“, *Sl. glasnik RS,* 43/09 i 91/09.

187 Podaci Društva sudija Srbije, www.sudije.org.yu.

188 O samom postupku izbora i rezulatitima vidi II.2.1.2.

189 Javne tužioce bira Narodna skupština na predlog Vlade.

190 O Visokom savetu pravosuđa vidi *Izveštaj 2005*, I.4.6.2.1.

bor, kad se sudije biraju na stalnu funkciju, u nadležnosti je Visokog saveta sudstva (čl. 147 Ustava). Ipak, Narodna skupština i dalje ima presudnu ulogu pri tom prvom izboru, koji je možda i najznačajniji.

Iako je Visoki savet sudstva telo u kome većinu članova čine sudije, presudnu ulogu u formiranju Visokog saveta sudstva ipak ima Narodna skupština, jer ona bira 8 od 11 članova. U sastav Visokog saveta sudstva ulaze predsednik Vrhovnog kasacionog suda, ministar nadležan za pravosuđe i predsednik nadležnog odbora Narodne skupštine, kao članovi po položaju, i osam izbornih članova koje bira Narodna skupština. Izborne članove čine šest sudija sa stalnom sudijskom funkcijom i dva ugledna i istaknuta pravnika s najmanje 15 godina iskustva u struci, od kojih je jedan advokat, a drugi profesor pravnog fakulteta[191] (čl. 153).

Kao što je primećeno u mišljenju Venecijanske komisije, ovim putem se izbor sudija stavlja pod dvostruku kontrolu Skupštine – prvi korak gde dolazi do izražaja uticaj Narodne skupštine je što predloge daje Visoki savet sudstva koga je ta Skupština u većini izabrala, a zatim odluke po tim predlozima donosi opet ta ista Skupština.[192]

Ustav nije predvideo opšti izbor sudija. On je zadržao princip stalnosti sudijske finkcije, ali je uveo pravilo da se pre prvog izbora na stalnu sudijsku funkciju lice bira na tri godine. Ipak, Ustavnim zakonom za sprovođenje ustava[193] omogućen je opšti reizbor svih sudija. S obirom na to da nikakva javna rasprava nije prethodila usvajanju ovih akata, i da su oni doneti u velikoj brzini, ni sudijama, a ni ostatku javnosti, nije pružena prilika da regauju blagovremeno i da utiču da se ovo rešenje ne usvoji. S obzirom na to da je u Srbiji propuštena šansa da se izvrši lustracija kojom bi se iz pravosuđa udaljile sudije koje su se kompromitovale u vreme prethodnog režima, ovako sveobuhvatna reforma ne treba se smatrati u osnovi lošom, ali i zakonodavac i državni ogani koji reformu sprovode morali su biti svesni da njen uspeh zavisi isključivo od načina na koji se postupak reforme sprovodi. Zbog toga je važno odgovoriti na pitanja: kako su postavljeni kriterijumi za reizbor i da li su poštovani, kakva su obrazloženja sudije i javnost dobili, da li sudije imaju na raspolaganju efikasan pravni lek, kako je došlo do toga da budu ponovo izabrane pojedine sudije koje su se kompromitovale za vreme režima Slobodana Miloševića (npr. tako što su učestvovale u poznatim izbornim krađama ili u nekim suđenjima koja su u javnosti ocenjena kao politička suđenja). Nadležni organi moraju da daju jasne odgovore na ta pitanja, jer će u protivnom ostati utisak stvoren u javnosti da je postupak izbora sudija i tužilaca bio pod uticajem političkih stranaka.

Kriterijumi za izbor sudija. – Visoki savet sudstva doneo je, na osnovu Zakona o sudijama, Odluku o utvrđivanju kriterijuma i merila za ocenu stručnosti,

191 Član Visokog saveta sudstva iz redova profesora pravnih fakulteta nije nikada izabran, vidi II.2.1.2.

192 Vidi Evropska komisija za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija), *Mišljenje o Ustavu Srbije*, Mišljenje br. 405/2006, CDL-AD(2007)004, 19. mart 2007. st. 70. Vidi i st. 65.

193 *Sl. glasnik RS*, 98/06.

osposobljenosti i dostojnosti za izbor sudija i predsednika sudova.[194] Odluka ima pet delova: izbor novih sudija, izbor zatečenih sudija, izbor na stalnu funkciju sudija koji su prvi put birani, napredovanje sudija i izbor predsednika sudova. Najviše pažnje privuklo je svakako najdelikatnije pitanj, pitanje izbora zatečenih sudija. Kako se radi o sudijama koje su birane po ranijim propisima s mandatom do kraja radnog veka, postavilo se i pitanje ustavnosti ovog kriterijuma, kao i izbora uopšte. Društvo sudija Srbije podnelo je inicijativu za ocenu ustavnosti i zakonitosti odredaba Zakona o sudijama koje se odnose na prestanak sudijske funkcije i izbor sudija, a Ustavni sud je ovu inicijativu odbio.

Društvo sudija Srbije smatra da Zakon o sudijama krši stečena prava sudija izabranih u skladu s ranije važećim zakonima jer iz njega proizlazi da je sudijama koje obavljaju sudijsku funkciju, a nisu izabrane u skladu s ovim zakonom, sudijska funkcija prestala po sili zakona 1. januara 2010. godine. U inicijativi se dalje navodi da su osporene odredbe Zakona nesaglasne i s međunarodnim ugovorima kojima se utvrđuje pravo svakog da njegov slučaj bude raspravljen pravično, pred nezavisnim i nepristrasnim sudom koji će odlučiti o njegovim pravima i obavezama i o osnovanosti optužbe koja je protiv njega podignuta. Takođe, Društvo sudija smatra da odredba koja predviđa da odluku o broju sudija i sudija porotnika donosi Visoki savet sudstva uz prethodno pribavljenu saglasnost ministra nadležnog za pravosuđe narušava nezavisnost i samostalnost Visokog saveta sudstva.

Ustavni sud je ocenio da izbor na funkciju sudije ne predstavlja stečeno subjektivno pravo, već pravo koje se stiče i gubi na način i pod uslovima utvrđenim važećim Ustavom i zakonima koji su doneti na osnovu njega. Prema tome, garancije u smislu stečenih prava ne može biti kada je reč o potpuno novom ustrojstvu mreže i organizacije sudova i delimično novoj nadležnosti sudova.

U pogledu tvrdnje da sudovi koji budu sastavljeni posle opšteg izbora sudija neće biti nezavisni i nepristrasni, te da neće suditi javno, pravično i u razumnom roku samo zbog toga što će sudije prethodno biti podvrgnute opštem izboru, Sud je utvrdio da bi ona mogla biti testirana tek nakon što budu donete prve odluke novoformiranih sudova i novoizabranih sudija.

Sud je utvrdio da odredba kojom je predviđeno da Visoki savet sudstva uz prethodno pribavljenu saglasnost ministra pravde donosi odluku o broju sudija i sudija porotnika, ne dovodi u pitanje funkcionalnu i personalnu nezavisnost sudova, kao ni Visokog saveta sudstva. Kako država Srbija kao celina mora da obezbedi da sudski sistem bude efikasan i delotvoran, pitanje broja sudija mora biti izraz realnih potreba koje zajednički procenjuju Visoki savet sudstva i ministarstvo nadležno za pravosuđe.

Ministrastvo pravde zatražilo je u maju 2009. godine mišljenje Venecijanske komisije o nacrtu Kriterijuma i merila za izbor sudija i predsednika sudova, i o nacrtu Pravilnika o kriterijumima i merilima vrednovanja stručnosti, osposobljeno-

194 *Sl. glasnik RS*, 49/09.

sti i dostojnosti kandidata za nosioce funkcija javnog tužioca. Mišljenje Venecijanske komisije[195] protumačeno je kao znak odobravanja reforme pravosuđa. Iako mišljenje Venecijanske komisije posmatrano u celini dozvoljava takav zaključak, potrebno je posebno obratiti pažnju na pojedine stavove Komisije u kojima se ističe da „Nacrt kriterijuma za sudije ima za svrhu da utvrdi objektivne kriterijume za angažovanje i imenovanje sudija. Sam izbor sudija, međutim, i dalje utvrđuje Ustav i zakoni koje je ranije procenjivala Venecijanska komisija", a mišljenje Komisije o odredbama sadržanim u ovim pravnim aktima sadržalo je mnoge zamerke, od kojih su samo pojedine ispravljene.

Najviše zamerki Komisija je, očekivano, imala u pogledu izbora zatečenih sudija.

U stavu 1 Kriterijuma iznose se opšte definicije u kojima se kao uslovi za funkciju sudije (i predsednika suda) navode „stručnost", „osposobljenost" i „dostojnost", i drugi, kvantitativno merljivi kriterijumi, kao što su broj ukinutih presuda ili broj završenih predmeta. Opravdano se postavlja pitanje zašto sudije kod kojih je stručnost, dostojnost i osposobljenost dovedena u pitanje nisu dobile priliku da pre donošenja konačne odluke odgovore na primedbe Visokog saveta sudstva. Na taj način mogle su da se izbegnu kritike vezane za transparentnost sprovedenih izbora, i uklonila bi se mogućnost da pojedinačna loša rešenja ugroze čitavu reformu. U tekstu Nacrta kriterijuma koji je dostavljen Venecijanskoj komisiji pisalo je da se kandidatu mora omogućiti da se izjasni o dokazima kojima se obara pretpostavka o njegovoj dostojnosti, stručnosti ili osposobljenosti. U poslednjem tekstu Kriterijuma, kojim se Visoki savet sudstva vodio pri odlučivanju, ova mogućnost nije pružena, „ona je jednostavno izbrisana".[196] Takođe, ovo je i u suprotnosti s ustavnom normom iz člana 32, kojom je utvrđeno pravo svakog da nezavisan, nepristrasan i zakonom već ustanovljen sud, pravično i u razumnom roku, javno raspravi i odluči o njegovim pravima i obavezama, osnovanosti sumnje koja je bila razlog za pokretanje postupka, kao i o optužbama protiv njega.[197]

Preporuka Venecijanske komisije je bila i da se s kvantitativno merljivim kriterijumima postupa pažljivo. Ne mora nužno biti da sudija nije postupao stručno i profesionalno ako mu je u nekoliko navrata ukinuta odluka. Razumljivo je da se stručnost sudije koji je imao prekomeran broj ukinutih odluka dovode u pitanje. Ipak, bilo kakvu konačnu odluku treba zapravo doneti na osnovu procene datih predmeta, a ne na osnovu prostog prebrojavanja predmeta u kojima je odluka ukinuta. Isto tako, Venecijanska komisija je napomenula da, kada je u pitanju broj

195 Mišljenje Venecijanske komisije br. 528/2009, http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL-AD(2009)023-e.asp.

196 Vidi Zoran Ivošević, „Montirani reizbor sudija", *Peščanik*, 27. 12. 2009, dostupno na http://www.pescanik.net/content/view/4232/1098/.

197 Vidi Vesna Rakić Vodinelić, „Reč na skupštini Drušrva sudija", *Peščanik,* 28. 12. 2009, dostupno na http://www.pescanik.net/content/view/4236/90/.

rešenih predmeta, ne može se isključiti mogućnost da se nekim sudijama dodeljuju teži predmeti nego što je to slučaj s drugima, usled čega se čini da je njihov učinak manji nego njihovih kolega.

Najvažnije primedba Venecijanske komisije odnosi se na pitanje pravnog leka, koje na žalost nije rešeno do kraja reizbora i preti da ugrozi čitavu reformu. Nedostatak javnosti u radu u ovom pitanju s pravom daje prostor skepticima da dovode u pitanje čitavu reformu. „S obzirom na izuzetnu prirodu procedure reizbora, svakog zatečenog sudiju sa stalnom funkcijom (bilo da se prijavljuje ili ne za reizbor) bi trebalo razrešiti jedino putem razložne odluke, protiv koje se može podneti žalba sudu".[198]

Kao jedino pravno sredstvo koje oni koji nisu izabrani za sudije imaju na raspolaganju ostaje ustavna žalba Ustavnom sudu, ali se mora obezbediti da ova žalba bude delotvoran pravni lek koji omogućava da Ustavni sud odlučuje na osnovu činjenica svakog pojedinog slučaja.[199]

4.6.2.2. Stalnost sudijske funkcije. – Prema Ustavu, sudije se prilikom prvog izbora biraju na tri godine, a po isteku tri godine vrši se ponovo izbor, ovaj put doživotno. Zakon o sudijama reguliše da će se izbor na stalnu funkciju posle tri godine vršiti po određenom postupku ocene rada i kvaliteta svakog sudije, tako da to u suštini predstavlja probni rad za sudije (čl. 52 Zakona o sudijama).

Ovo rešenje može da dovede u pitanje nezavisnost sudija koje još nisu prošle izbor za stalnu funkciju. U momentu kada je Ustav još nije bio usvojen, odredbe predloga Ustava koje se odnose na pravosuđe podnete su Venecijanskoj komisiji kako bi dala svoje mišljenje o njima. U mišljenju Venecijanske komisije ovo rešenje se kritikuje i ističe se da je, ukoliko ono ipak bude usvojeno, potrebno pružiti dodatne garantije za nezavisnost sudija koje još uvek nisu izabrane za stalno. I pored negativnog mišljenja Venecijanske komisije, ovo rešenje ipak je usvojeno u novom Ustavu.[200] Venecijanska komisija je ipak, i pored ponovo izražene bojazni u pogledu nezavisnosti sudija koje su na probnom periodu, u Mišljenju o Ustavu pozdravila što je u tekstu Ustava usvojeno rešenje prema kome se sudije prvi put biraju na period od 3 godine, umesto na 5 godina, kako je bilo predviđeno u ranije komentarisanom Nacrtu Ustava, kao i to što sudije prema usvojenom rešenju za stalni izbor u zvanje bira Visoki savet sudstva, a ne Narodna skupština.[201]

198 Mišljenje Venecijanske komisije br. 528/2009, http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL-AD(2009)023-e.asp.

199 Vidi Vesna Rakić Vodinelić, „Novo sudstvo u najnovijoj Srbiji", *Peščanik*, 23. 12. 2009, dostupno na http://www.pescanik.net/content/view/4221/90/.

200 Mišljenje Venecijanske komisije br. 349/2005, http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD(2005)023-e.asp.

201 O stavu Venecijanske komisije u pogledu probnog perioda na koji se biraju sudije vidi u Evropska komisija za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija), *Mišljenje o Ustavu Srbije*, Mišljenje br. 405/2006, CDL-AD(2007)004, 19. mart 2007, st. 64.

4.6.2.3. Prestanak sudijske funkcije. – Ustav propisuje da sudiji funkcija prestaje na njegov zahtev, nastupanjem zakonom propisanih uslova, razrešenjem i ako ne bude izabran na stalnu funkciju (čl. 148, st. 1 i čl. 57 Zakona o sudijama). Odluku o prestanku sudijske funkcije donosi Visoki savet sudstva (čl. 57). Ustav ne predviđa razloge za razrešenje, već ostavlja da oni budu određeni zakonom, čime se umanjuje zaštita sudija u odnosu na zakonodavnu vlast.[202] Precizniju listu osnova za razrešenje uvodi Zakon o sudijama. Sudija se razrešava ako je osuđen za krivično delo na bezuslovnu kaznu zatvora u trajanju od najmanje šest meseci ili za kažnjivo delo koje ga čini nedostojnim sudijske funkcije, ako nestručno vrši funkciju ili zbog učinjenog teškog disciplinskog prekršaja (čl. 62). Nestručnim se smatra nedovoljno uspešno vršenje sudijske funkcije, ako sudija dobije ocenu „ne zadovoljava", shodno kriterijumima i merilima za vrednovanje rada sudija (čl. 63). Inicijativu za razrešenje može podneti svako lice. Postupak se pokreće predlogom predsednika suda, predsednika neposredno višeg suda, predsednika Vrhovnog kasacionog suda, organa nadležnih za vrednovanje rada sudije i Disciplinske komisije. Postojanje razloga za razrešenje utvrđuje Visoki savet sudstva (čl. 64). U inicijalnom zakonskom rešenju stajalo je da postupak za razrešenje može pokrenuti i ministar nadležan za pravosuđe, ali je Ustavni sud odlučio da to nije u saglasnosti sa Ustavom, jer bi takvo rešenje bilo u suprotnosti s odredbama Ustava koje utvrđuju da uređenje vlasti počiva na podeli vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku i da su sudovi samostalni i nezavisni u svom radu.

4.6.2.4. Princip nepremestivosti. – Ustav garantuje tzv. princip nepremestivosti sudije (čl. 150 Ustava i čl. 2, st. 2 i čl. 18 Zakona o sudijama).

Sudija može biti premešten ili upućen u drugi sud samo ako se s tim saglasi. Saglasnost se izuzetno ne traži ako sud za koji je izabran bude ukinut ili mu bude ukinut pretežni deo nadležnosti.

4.6.2.5. Izuzeće. – Kao garantija nepristrasnosti suda, u pravu Srbije predviđeno je više razloga zbog kojih se sudija može izuzeti iz postupka. Razlozi za izuzeće uglavnom se odnose na sukob interesa. Izuzeće traži sam sudija, a mogu ga tražiti i stranke. O zahtevu za izuzeće odlučuje predsednik suda.[203]

4.6.2.6. Kontrola i zaštita. – Disciplinska odgovornost sudija regulisana je glavom VII Zakona o sudijama. Disciplinski prekršaj je nesavesno vršenje sudijske funkcije ili ponašanje sudije nedostojno sudijske funkcije. Disciplinski prekršaji navedeni su u članu 89 Zakona o sudijama. Neki od njih su: povreda načela nepristrasnosti; propuštanje sudije da traži izuzeće u predmetima u kojima postoji razlog za izuzeće; neopravdano kašnjenje u izradi odluka; učestalo kašnjenje na zakazana ročišta ili pretrese; neopravdano odugovlačenje postupka itd. Disciplinske sankcije za prekršaje mogu biti: javna opomena, umanjenje plate do 50% u periodu do go-

202 O postupku za razrešenje sudija vidi *Izveštaj 2005*, I.4.6.2.2.

203 Vidi *Izveštaj 2006*, I.4.6.2.5.

dinu dana i zabrana napredovanja u trajanju do tri godine. Kada utvrdi odgovornost sudije za težak disciplinski prekršaj, Disciplinska komisija pokreće postupak za razrešenje sudije.

Disciplinski organi su disciplinski tužilac i njegovi zamenici i Disciplinska komisija, koje postavlja Visoki savet sudstva. Po sprovedenom disciplinskom postupku, Disciplinska komisija može da odbije predlog disciplinskog tužioca ili da usvoji predlog i izrekne disciplinsku sankciju. Protiv odluke Disciplinske komisije disciplinski tužilac i sudija protiv koga se vodi disciplinski postupak mogu izjaviti žalbu Visokom savetu sudstva

Ukoliko je sudiji povređeno pravo za koje ovim zakonom nije predviđen poseban postupak zaštite, sudija može Visokom savetu sudstva izjaviti pritužbu (čl. 29). Ako je pritužba osnovana**,** Visoki savet sudstva preduzima mere radi zaštite prava sudije.

4.6.2.7. Nespojivost. – Sudijama se zabranjuje političko delovanje, a zakonom se određuje koje su druge funkcije, poslovi ili privatni interesi nespojivi sa sudijskom funkcijom (čl. 152 Ustava). Iako se može smatrati pozitivnim zabrana sudijama da budu članovi političkih stranaka, formulacija „političko delovanje" je suviše uopštena i ostavlja široke mogućnosti za tumačenje, a samim tim i zloupotrebu.

Prema Zakonu o sudijama, sudija ne može biti na funkcijama u organima koji donose propise i organima izvršne vlasti, javnim službama i organima pokrajinske autonomije i jedinica lokalne samouprave. Sudija ne može biti član političke stranke, niti politički delovati na drugi način, baviti se bilo kojim javnim ili privatnim plaćenim poslom, niti pružati pravne usluge ili savete uz naknadu. Sudija može biti član Republičke izborne komisije, odnosno izborne komisije autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave. Sa sudijskom funkcijom nespojive su i druge službe, poslovi i postupci koji su oprečni dostojanstvu i nezavisnosti sudije ili štete ugledu suda. Visoki savet sudstva odlučuje koji su postupci oprečni dostojanstvu i nezavisnosti sudije i štetni po ugled suda, na osnovu Etičkog kodeksa. U slučajevima određenim zakonom, sudija može, tokom radnog vremena, da obavlja nastavnu i naučnu delatnost u instituciji nadležnoj za obuku u pravosuđu (čl. 30).

4.6.2.8. Pravo na slučajnu dodelu predmeta. – U skladu s Preporukom Komiteta ministara Saveta Evrope,[204] Zakon o sudijama propisuje da se predmeti dodeljuju isključivo na osnovu oznake i broja predmeta, prema redosledu koji se unapred utvrđuje za svaku kalendarsku godinu. Izričito se propisuje da redosled predmeta ne zavisi od ličnosti stranaka i okolnosti predmeta. Niko nema pravo da sudska veća obrazuje i predmete dodeljuje mimo rasporeda poslova i redosleda prijema (čl. 24). U skladu sa Sudskim poslovnikom, sudiji predmet može biti oduzet samo ako duže odsustvuje ili ako mu je pravnosnažno izrečena disciplinska sankcija zbog disciplinskog prekršaja neopravdanog odugovlačenja postupka (čl. 25, st. 2).

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

4.6.2.9. Obuka sudija. – Zakonom o Pravosudnoj akademiji[205] u srbijansko pravosuđe uvedena je jedna apsolutna novina. Ovaj zakon propisuje da će buduće sudije i tužioci posle staža i položenog pravosudnog ispita i morati da pohađaju dodatnu obuku. Zakonom se uređuje početna i stalna obuka sudija, javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca, obuka sudijskih i tužilačkih pomoćnika i pripravnika i obuka sudskog i tužilačkog osoblja (čl. 1). Ideja koja stoji iza osnivanja Akademije je da se doprinese profesionalnom, nezavisnom, nepristrasnom i efikasnom obavljanju sudijske i tužilačke funkcije i stručnom i efikasnom obavljanju poslova sudskog i tužilačkog osoblja (čl. 2).

Uslovi za prijem na Pravosudnu akademiju su: položen pravosudni ispit, ispunjavanje opštih uslova za rad u državnim organima, položen prijemni ispit za početnu obuku (čl. 28). Posle polaganja prijemnog ispita polaznik akademije je još dve godine u obavezi da radi u praksi i da stiče određena stručna i praktična znanja, da bi na kraju polagao završni ispit.

Početna obuka podrazumeva pripremu kandidata za buduće sudije i tužioce, koji bi kroz dvogodišnju obuku bili osposobljeni da samostalno, stručno i efikasno obavljaju sudijski ili tužilački posao. Predlog zakona predviđa da će broj kandidata iz osnovnih sudova koji će pohađati akademiju određivati Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca (član 26). Broj korisnika početne obuke Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca utvrđivaće na osnovu procene broja slobodnih sudijskih mesta u prekršajnim i osnovnim sudovima, odnosno mesta zamenika u osnovnom javnom tužilaštvu, u godini koja sledi nakon godine u kojoj korisnici završavaju početnu obuku, uvećanom za 30%. Ova odredba trebalo bi da služi tome da broj kandidata za sudijska mesta bude adekvatan broju slobodnih mesta, ali ostaje pitanje koliki će to broj biti u sledećim godinama, s obzirom na to da je pravosuđe u procesu reforme znatno podmlađeno.

Po završetku početne obuke, korisnici početne obuke polažu završni ispit, na kome se proveraju isključivo praktična znanja i sposobnosti stečene na početnoj obuci. Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaštva biće obavezni da kandidate koji su završili početnu obuku na akademiji prema uspehu ostvarenom na početnoj obuci predlože za izbor sudija prekršajnog ili osnovnog suda, odnosno zamenika tužilaca (čl. 40).

Iako Pravosudna akademija predstavlja instituciju koja treba da unapredi pravosuđe u Srbiji, postavlja se pitanje da li je to u ovom trenutku najbolji model. Problem u pogledu čitavog koncepta uvođenja Pravosudne akademije je što ovaj zakon uvodi potpuno novi sistem obrazovanja sudija, kao i vrednovanja njihovog rada, a da prethodno nije rešeno pitanje dosadašnjeg sistema. Naime, u Srbiji već postoji neka vrsta rešenja obrazovanja budućih sudija u vidu pravosudnog ispita. Da bi jedan diplomirani pravnik mogao da polaže pravosudni ispit mora prvo da radi kao pripravnik, mora da položi pravosudni ispit i tek tada ima pravo da konkuriše za određena slobodna sudijska, odnosno tužilačka mesta.

205 *Sl glasnik RS*, 104/09.

S obzirom da stari sistem nije ukinut, trenutna zakonska situacija deluje kao da Akademija predstavlja samo potvrdu već ranije stečenog stručnog znanja kandidata koje je kandidat stekao tokom svog školovanja i, u stvari, predstavlja način ograničavanja budućeg broja sudija. Svakako bi jedno od mogućih poboljšanja bilo da se pravosudni ispit uključi u okvir Pravosudne akademije.

Druga zamerka je ta da komisija od pet članova Pravosudne akademije, pred kojom kandidat polaže prijemni ispit i koja odlučuje o tome ko će biti primljen na Pravosudnu akademiju, praktično vrši prethodnu selekciju budućih sudija i tužilaca, mada je ostala i mogućnost da se za sudiju odnosno tužioca izabere neko van Akademije ukoliko se za to mesto niko nije prijavio od kandidata sa Akademije.

Već izabrane sudije će stalno usavršavati teorijska i praktična znanja i veštine radi stručnog i efikasnog vršenja sudijske i tužilačke funkcije. Ova obuka će uglavnom biti dobrovoljna izuzev u slučajevima kada Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca ocene suprotno (čl. 43).[206]

Delatnosti Akademije su različite tako da će se ona pored edukacije baviti i uspostavljanjem i održavanjem saradnje s domaćim, stranim i međunarodnim institucijama, organizacijama i udruženjima, izdavanjem publikacija i obavljanjem istraživačko-analitičkih poslova, sarađivaće sa naučnim institucijama, prikupljaće i analizirati sudsku praksu (čl. 5).

4.6.3. Pravičnost postupka

Pravičnost podrazumeva različite garantije, među kojima su naročito pravo na pristup sudu, usmenost i kontradiktornost rasprave, donošenje odluke u razumnom roku, suđenje od strane nezavisnog i nepristrasnog suda i javnost rasprave.

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.[207]

Ustav Srbije garantuje svakome pravo na jednaku zaštitu prava u postupku pred sudom, drugim državnim organima, imaocima javnih ovlašćenja i organima autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave, kao i pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se rešava o njegovom pravu, obavezi ili na zakonu zasnovanom interesu (čl. 36). 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.[208] Još jedan problem predstavlja imunitet pojedinih lica, koji ponekad može dovesti do kršenja prava na pristup sudu.[209]

---

206 U slučaju promene specijalizacije, bitnih promena propisa, uvođenja novih tehnika rada, radi otklanjanja nedostataka u radu sudije i zamenika javnog tužioca uočenih prilikom njihovog rada, kao i za sudije i zamenike javnih tužilaca koji se prvi put biraju na sudijsku, odnosno tužilačku funkciju, a nisu pohađali program početne obuke.

207 Vidi *Golder protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 4451/70 (1975).

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

209 Vidi *Osman protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 23452/94 (1998) i *Ashingdane protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 8225/78 (1985). U pogledu imuniteta naro-

Pravo na pristup sudu može biti otežano ili čak onemogućeno suviše visokim sudskim taksama. Mada se te takse u Srbiji 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.[210]

Srbija nije postigla napredak u rešavanju pitanja besplatne pravne pomoći.[211] Vlada Srbije je formirala radnu grupu za pravnu pomoć, koja bi trebalo da izradi nacrt Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći i da izradi strategiju za njegovu buduću primenu. Vlada predviđa formiranje fonda za pravnu pomoć iz kojeg će se vršiti finasiranje onih organizacija koje pružaju pravnu pomoć.

Poštovanje prava na pristup sudu se mora obezbediti i u toku parničnog postupka ograničavanjem arbitrernosti sudova i sudija u pogledu prekida postupka. U 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. Prekidi bi trajali i po nekoliko godina i onemogućavali efikasno okončanje građanskog postupka.

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. 2 Zakona o izmenama i dopunama ZKP). Ovo načelo je razrađeno u nizu odredbi.

Propisno sastavljena optužnica mora se bez odlaganja dostaviti okrivljenom, a ako se nalazi u pritvoru u roku od 24 sata po prijemu (čl. 270 ZKP). Isti smisao ima i odredba člana 372 ZKP o obaveznom dostavljanju primerka žalbe protivnoj strani na odgovor. Nepoštovanje ovih odredbi predstavlja bitnu povredu krivičnog postupka.

Princip kontradiktornosti predviđen je i u 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.

---

dnih poslanika vidi Evropska komisija za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija), *Mišljenje o Ustavu Srbije*, Mišljenje br. 405/2006, CDL-AD(2007)004, 19. mart 2007, st. 54.

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

211 Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2009. godinu, http://www.europa.rs/upload/documents/key_documents/2009/sr_rapport_2009_en.pdf.

4.6.4. Suđenje u razumnom roku

Donošenje odluke u razumnom roku jedan je od ključnih elemenata prava na pravično suđenje. Prilikom procene da li je postupak okončan u razumnom roku u obzir se uzimaju složenost slučaja, ponašanje optuženog, odnosno strane u postupku (da li je sama prouzrokovala kašnjenje), kao i interes podnosioca da se postupak što pre okonča. Posebno se brzina u postupanju očekuje u krivičnim postupcima, kao i u parnicama koje se tiču starateljstva nad decom, radnih sporova, sporova u vezi sa fizičkim povredama i uopšte u slučajevima kada je brzina od suštinskog značaja, kao što je to, na primer, u slučajevima kada lice zaraženo HIV-om putem transfuzije krvi povede postupak za naknadu štete.[212]

Ustav propisuje da svako ima pravo da nezavisan, nepristrasan i zakonom već ustanovljen sud pravično *i u razumnom roku* raspravi i odluči o njegovim pravima, obavezama i o optužbama protiv njega (čl. 32, st. 1). Prema ZKP, okrivljeni ima pravo da u najkraćem roku bude izveden pred sud i da mu bude suđeno bez bilo kakvog neopravdanog odlaganja (čl. 16). Pored toga, ZKP (čl. 16), ZPP (čl. 10) i Zakon o prekršajima (čl. 83) propisuju da sud ima obavezu da nastoji da se postupak sprovede bez odugovlačenja i da onemogući svaku zloupotrebu prava koja pripadaju licima koja učestvuju u postupku. Ovo načelo razrađeno je u nizu odredbi ZKP. Zakon o sudijama uvodi dužnost sudije da predsednika suda obaveštava o razvoju postupka u smislu poštovanja zakonskih rokova.

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

Više odredbi Zakona o izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku[213] usmereno je na povećanje efikasnosti suda i smanjenje dužine trajanja postupka. Tako će sada drugostepeni sud, koji odlučuje po žalbama na presude prvostepenog suda, biti u obavezi da održi pretres i sam presudi ako je već jednom ukinuo prvostepenu presudu i predmet vratio na novo suđenje prvostepenom sudu (čl. 103). Na taj način ne samo da će se skratiti trajanje sudskog postupka, nego će se i povećati stepen odgovornosti drugostepenog suda.

Takođe su povećana ovlašćenja suda u izricanju sankcija zbog narušavanja reda na glavnom pretresu i precizirane su i odredbe Zakonika koje se odnose na odlaganje i prekid glavnog pretresa (čl. 78).

Pošto je Zakon o parničnom postupku donet 2004. godine, pre novog Ustava i uspostavljanja nove mreže sudova, bilo je neophodno izvršiti njegovo prilagođavanje novom sistemu. Osnovna namera izmena i dopuna[214] je da se spreči namerno odugovlačenje postupka, što se do sada najčešće činilo čestim podnošenjem zahteva

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

213 *Sl. glasnik RS*, 72/09.

214 *Sl. glasnik RS,* 111/09.

za izuzeće sudije ili prenošenjem postupka u drugi sud. Sada sudija u nekim slučajevima može sam da odluči da li je takav zahtev dopušten ili ne (čl. 15).

Reforma Zakona o parničnom postupku mora da se kreće u pravcu smanjenja broja pravnih lekova. Predlog radne grupe je da se ukine zahtev za zaštitu zakonitosti zbog toga što je parnični postupak dispozicija stranaka, koje slobodno raspolažu pravima i obavezama. U oceni ovog pitanja cenjena je i praksa Evropskog suda za ljudska prava koji svojim odlukama utvrđuje kršenje prava na pravično suđenje (čl. 6 Konvencije) u slučaju kada tužilac koristi ovaj pravni lek. Svoja ovlašćenja u pogledu zaštite pravnog poretka i zakonitosti, javni tužilac će moći da koristiti, ukoliko za to ima pravni interes, mešanjem tokom postupka u parnicu, shodno svojim zakonskim ovlašćenjima. Takođe, predložena je i promena pravne prirode revizije. Predloženo je da ovaj, do sada vanredni pravni lek, postane izuzetan i restriktivni redovni pravni lek. Željeni cilj je da se postigne razumni rok u odlučivanju po ovome leku, koji će sada po pravilu odlagati izvršenje, ali će na ovaj način obezbediti pravnu izvesnost. ESLJP je uspostavio standard „pravne izvesnosti", koji znači da od suda doneta konačna odluka nikada ne bi smela da se dovodi u pitanje. Odluke Vrhovnog suda Srbije kojima se ukidaju pravnosnažne odluke nižestepenih sudova po inicijativi tužioca, povređuju načelo pravne izvesnosti, pa samim tim i pravo na pravično suđenje.[215] Pretvaranje revizije u redovan pravni lek ukinuće pravnu nesigurnost koju u parnični postupak uvode vanredni pravni lekovi zbog toga što oni i pravosnažne, izvršne presude u određenoj meri čine neizvesnim.

Porodični zakon takođe predviđa hitnost postupka u vezi sa porodičnim odnosima vezanim za dete ili roditelje koji vrše roditeljsko pravo (čl. 204).

U rešavanju problema vezanih za suđenje u razumnom roku pomoći će i Zakon o mirnom rešavanju radnih sporova,[216] a i Zakon o posredovanju – medijaciji[217] koji reguliše mirno rešavanje i drugih vrsta sporova. 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

Ustav Srbije garantuje javnost rasprave pred sudom (čl. 32), ali ne garantuje izričito javnost prilikom objavljivanja presude.

U Ustavu su taksativno nabrojani slučajevi u kojima se, u skladu sa zakonom, može isključiti javnost – radi zaštite interesa nacionalne bezbednosti, javnog

215 Vida Petrović Škero, „Reformisanje građanske procedure", *Pravni informator*, dostupno na http://www.informator.co.yu/tekstovi/tema_909.htm.

216 *Sl. glasnik RS*, 125/04.

217 *Sl. glasnik RS*, 18/05.

reda i morala u demokratskom društvu, kao i radi zaštite interesa maloletnika ili privatnosti učesnika u postupku, u skladu sa zakonom, pa se postavlja pitanje koliko su važeći zakoni u ovom pogledu u skladu s Ustavom, jer kao osnov za isključenje, pored navedenih, predviđaju npr. i čuvanje tajne. Ovo je, u stvari, propust ustavopisca, jer kako je Ustav stariji od zakona, prema postojećim odredbama to bi značilo da se javnost ne može isključiti kad je to potrebno npr. radi čuvanja tajne, što svakako nije dobro rešenje.[218]

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. 307 ZPP; čl. 88 ZOP). Prema ZKP, sud može, po službenoj dužnosti ili na predlog stranaka, isključiti javnost s glavnog pretresa ako je to potrebno radi zaštite morala, zaštite javnog poretka, zaštite nacionalne bezbednosti, zaštite maloletnika ili zaštite privatnog života učesnika u postupku, ili kada je to, po mišljenju suda, neophodno s obzirom na posebne okolnosti zbog kojih bi javnost mogla da povredi interese pravde (čl. 76 Zakona o izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku). Ovi osnovi su opšte gledano u skladu s međunarodnim standardima. U postupku prema maloletnicima javnost se uvek isključuje (čl. 75 Zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica[219]). Zakon o prekršajima propisuje isključenje javnosti ako to zahtevaju opšti interesi ili razlozi morala i kada se postupak vodi protiv maloletnika (čl. 296). 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. 4 ZKP i čl. 361, st. 2, t. 11 ZPP).

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). Javnost se može isključiti i kada se merama za održavanje reda ne bi moglo obezbediti nesmetano održavanje rasprave (čl. 308, st. 2 ZPP).

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. 340, st. 3 ZPP). Ustav uopšte ne propisuje da će se presude javno objavljivati, što je neshvatljiv propust, posebno kada se ima u vidu da EKPS čak ne predviđa nikakve izuzetke u ovom pogledu.[220] Prema ZKP i ZPP saopštava-

218 Vidi M. Grubač, „Pravosuđe u Predlogu novog ustava Srbije“, *Srpska pravna revija* br. 5 (2006, vanredno izdanje), str. 34.

219 *Sl. glasnik RS*, 85/05.

220 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 (vidi *Sutter protiv Švajcarske*, ECHR, App. No. 8209/78 (1984), st. 33; za postupke prema maloletnicima vidi *B. i P. protiv*

nje 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; čl. 340, st. 3 ZPP).

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) sudija može odlučiti bez održanog suđenja, a po zahtevu javnog tužioca (čl. 449 ZKP). 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.[221]

Novim Zakonom o upravnim sporovima[222] uklonjena je nesaglasnost našeg prava s pravom na javnu raspravu iz člana 6, st. 1 EKPS, koja je postojala prema dosadašnjem ZUS, koji je javnost sednice u upravnim sporovima propisivao kao izuzetak, zbog čega je prilikom ratifikacije EKPS bila stavljena i rezerva. Novi ZUS predviđa javnost sednice kao pravilo, i utvrđuje razloge za isključenje javnosti koji su u skladu s EKPS (čl. 35), pa bi rezervu trebalo povući jer je postala bespredmetna.

4.6.6. Garantije optuženima za krivična dela[223]

Evropski sud za ljudska prava uspostavio je kriterijume na osnovu kojih se može utvrditi da li neka optužba spada u „krivične".[224] 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.[225] Pored klasifikacije prema domaćem pravu, priroda dela i oštrina kazne utiču na određivanje optužbe kao krivične.[226]

Ujedinjenog Kraljevstva, ECHR, App. Nos. 36337/97 i 35974/97 (2001)). Ako ne bi postojali izuzeci od obaveze javnog izricanja presude, svrha člana 6 ne bi bila ispunjena onda kada je javnost bila isključena u raspravi pred sudom.

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

222 *Sl. glasnik RS*, 111/09.

223 O zaštiti maloletnika u krivičnom postupku i o Zakonu o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica vidi I.4.15.3.3. i vidi *Izveštaj 2006*, I.4.15.3.3.

224 Ovi kriterijumi prvi put su uspostavljeni u predmetu *Engel i ostali protiv Holandije*, ECHR, App. Nos. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 i 5370/72 (1974), a kasnije u praksi.

225 *Ibid.*, st. 81.

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

U pravu Srbije 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 predstavljaju posebnu ustanovu delom kaznene, a delom administrativne prirode. Zbog neusaglašenosti s međunarodnim standardima, Srbija i Crna Gora je prilikom ratifikacije EKPS stavila odgovarajuću rezervu. Posle uspostavljanja nove pravosudne mreže i uključivanja prekršajnih sudova u redovan sistem sudstva, i ova rezerva bi trebalo da bude ukinuta.

Zakonom o uređenju sudova otklonjeni su dosadašnji nedostaci prekršajnih sudova, a njihov položaj je u potpunosti promenjen.[227] Prema do sada važećim propisima, status organa za prekršaje bio je specifičan. Imali su karakteristike i redovnih sudova i organa uprave, a sudije je birala Vlada. Nove sudije za prekršaje su izabrane i imaju isti položaj kao redovne sudije. Za pojedine prekršaje će i dalje biti nadležan organ uprave, što je opravdano, jer nije neophodno pokretati sudsku mašineriju za svaki prekršaj. Tako, opravdano je organu uprave dodeliti nadležnost za dela koja pre spadaju u administrativnu sferu, dok bi nadležnost morala pripadati sudovima 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 kriterijumima 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.

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,[228] 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. – 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. Ustav i ZKP u skladu su s međunarodnim standardima. Oni predviđaju da će se svako smatrati nevinim dok se njegova krivica ne utvrdi pravnosnažnom odlukom nadležnog suda (čl. 34, st. 3 Ustava; čl. 3, st. 1 ZKP).

---

227 Novim zakonom o uređenju sudova formirani su prekršajni sudovi i Viši prekršajni sud.

228 *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.

ZKP, u skladu s evropskim standardima,[229] predviđa da nije samo sud u obavezi da poštuje pretpostavku nevinosti, već da i svi državni organi, sredstva javnog obaveštavanja, udruženja građana, javne ličnosti i druga lica imaju obavezu da svojim javnim izjavama ne vređaju prava okrivljenog (čl. 3, st. 2 ZKP).

Ovogodišnjim izmenama i dopunama Krivičnog zakonika[230] uvedena je odredba koja predviđa da će krivično delo ubuduće biti i javno komentarisanje sudskih postupaka i ometanje pravde u slučaju da je davanje izjava u vezi sa sudskim postupkom, u nameri povrede pretpostavke nevinosti i nezavisnosti suda, kao i pozivanje na neizvršenje sudskih odluka i sprečavanje nosilaca pravosudnih funkcija u vršenju dužnosti (čl. 336 st. a).[231] Iako po rečima predstavnika izvršne vlasti ova odredba ne predstavlja pretnju nezavisnom novinarstvu, njena nejasna sadržina ostavlja tu sumnju. Udruženja novinara tražila su izmenu ili brisanje ove odredbe,[232] dok su, s druge strane, predstavnici tužilaštva i Ministarstva pravde isticali da ova odredba nije usmerena protiv novinara, već da je njen cilj zaštita pretpostavke nevinosti i ograničenje izvršne vlasti da se meša u sudske postupke. Sama sadržina odredbe koja propisuje da ovo krivično delo vrši onaj „ko daje izjave" a ne neko ko ih prenosi, koristi ili citira u nekoj meri može da potvrdi ove tvrdnje, ali uzimajući u obzir atmosferu u kojoj novinari u Srbiji rade, rešenje treba da bude formulisano na način koji vodi računa o slobodi i nezavisnosti medija. Svakako da je neophodno kazniti one koji krše pretpostavku nevinosti, ali iz razloga stalne nesigurnosti novinara u Srbiji bilo je neophodno ovu odredbu formulisati tako da ne ostavlja prostor za zloupotrebe ili dileme.

4.6.6.2. Obaveštenje o optužbi, bez odlaganja i na jeziku koji optuženi razume. – Ustav u članu 33 garantuje svakome ko je okrivljen za krivično delo pravo da u najkraćem roku bude obavešten o prirodi i razlozima dela za koje se tereti, kao i dokazima prikupljenim protiv njega, podrobno i na jeziku koji razume.

Prema ZKP, koji podrobno reguliše ovo pravo, okrivljeni mora biti obavešten o krivičnom delu koje mu se stavlja na teret i o dokazima na kojima je zasnovana optužba već na prvom saslušanju (čl. 4, st. 1). Takođe, kad policija prilikom prikupljanja obaveštenja oceni da građanin koga saslušava može biti osumnjičeni, dužna je da ga obavesti da se smatra osumnjičenim, o delu za koje se tereti i osnovama sumnje (čl. 226, st. 8).

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). Optužnica mora

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

230 *Sl. glasnik RS*, 72/09.

231 „Ko za vreme trajanja postupka pred sudom, a pre donošenja pravosnažne sudske odluke, u nameri da povredi pretpostavku nevinosti i nezavisnosti suda, daje izjave u sredstvima javnog informisanja, kazniće se zatvorom do šest meseci i novčanom kaznom".

232 „Dozvoljenja kritika suda, ne i „maliciozno" pisanje", *Blic,* 29.12.2009. http://www.blic.rs/Vesti/Tema-Dana/170526/Dozvoljena-kritika-suda-ne-i-maliciozno-pisanje.

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. 5).

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. 285, st. 3). Međutim, minimalni rokovi koje ZKP predviđa za pripremanje odbrane isuviše su kratki (u redovnom postupku „dovoljno vremena (...), a najmanje osam dana," odnosno za teža krivična dela najmanje petnaest dana (čl. 285, st. 3); u skraćenom postupku „dovoljno vremena, a najmanje osam dana" (čl. 442, st. 3 ZKP)). U praksi ovo nije problem, jer se suđenja zakazuju na duže rokove zbog velikog broja predmeta koje sudije imaju u radu. Ukoliko tužilac podnese novu optužnicu u toku glavnog pretresa, sudsko veće je u obavezi da optuženom i njegovom braniocu ostavi dovoljno vremena za pripremanje valjane odbrane (čl. 341, st. 2).

Kada je reč o drugostepenom postupku, odredba člana 373 ZKP predviđa obavezu dostavljanja žalbe protivnoj stranci i mogućnosti podnošenja odgovora u roku od 8 dana.

Ove garantije sadržane su i u 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. – Ustav propisuje da svako ko je okrivljen za krivično delo, a dostupan je sudu, ima pravo da mu se sudi u njegovom prisustvu i da ne može biti kažnjen ako mu se ne omogući prethodno da bude saslušan i da se brani (čl. 33, st. 4).

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. 1; čl. 445). Osim toga, okrivljeni kome se sudi u odsustvu mora imati branioca, čim se donese rešenje o suđenju u odsustvu (čl. 71, st. 3). Na zahtev lica koje je osuđeno u odsustvu ili njegovog branioca, krivični postupak će se ponoviti (čl. 413, st. 1 ZKP). U ovom delu propisi Srbije su u skladu s međunarodnim standardima. Ipak, stiče se utisak da se ovaj institut koristi u praksi suviše često, i kada i nisu u potpunosti iscrpene sve mogućnosti da se obezbedi prisustvo nekog lica, iako se mogućnost za suđenje u odsustvu, prema međunarodnim standardima, mora koristiti restriktivno.

Ustav garantuje pravo na odbranu (čl. 33), koje je bliže regulisano ZKP. Cilj Ustavom zajemčenog prava na odbranu je da se okrivljenom obezbedi mogućnost da dobija odgovarajuću pravnu pomoć tokom čitavog postupka. Pravo okrivljenog da se sam brani nije apsolutno pravo.[233] Okrivljeni može sam da se brani samo

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

onda kada zakon nije predvideo da je odbrana obavezna. U svakom slučaju, sud ima obavezu da ga obavesti da ima pravo na branioca (čl. 13 i čl. 89, st. 3).

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 od trenutka kada mu je pritvor određen i dok je u pritvoru (čl. 71, st. 1–3 ZKP). Umesto branioca postavljenog po službenoj dužnosti, okrivljeni uvek može uzeti drugog branioca (čl. 73, st. 1 ZKP). Osim toga, predsednik suda može razrešiti postavljenog branioca koji neuredno izvršava dužnost.[234] Što se siromaškog prava tiče, Ustav izričito garantuje pravo na besplatnu pravnu pomoć okrivljenom koji ne može da snosi troškove branioca, ako to zahteva interes pravičnosti, u skladu sa zakonom (čl. 33, st. 3).

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 proširuje pravo na angažovanje branioca i na osumnjičenog. Tako, osumnjičeni koji je pozvan od strane policije radi prikupljanja obaveštenja (čl. 226, st. 7) ima pravo da bude poučen o svojim pravima što podrazumeva i pravo na branioca.

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). Prema ZKP omogućeno je braniocu da neposredno pre prvog saslušanja osumnjičenog pročita krivičnu prijavu i zahtev za sprovođenje istrage (čl. 74, st. 2).

Što se samog osumnjičenog tiče, njemu će se, ako to zahteva, omogućiti da neposredno pre prvog saslušanja pročita krivičnu prijavu, odnosno obaveštenje o krivičnom delu (čl. 89, st. 3).

Posebno se reguliše nadzor nad vođenjem razgovora osumnjičenog/okrivljenog i branioca. Branilac ima pravo na poverljiv razgovor s osumnjičenim koji je li-

234 Ovo je u skladu s 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. Vidi *Kamasinski protiv Austrije*, ECHR, App. No. 9783/82 (1989) i *Artico protiv Italije*, ECHR, App. No. 6694/74 (1980).

šen 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).

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.[235]

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. 286 i 333, st. 2 ZKP i čl. 211 ZOP). Novina u zakonu je što svedoku i veštaku neposredno postavljaju pitanja stranke, predsednik veća i članovi veća. Ako se stranke ne saglase o drukčijem redosledu, pitanja najpre postavlja stranka koja je predložila svedoka ili veštaka, zatim suprotna stranka, posle nje predsednik i članovi veća, a zatim oštećeni ili njegov zakonski zastupnik i punomoćnik, saoptuženi i veštaci. Ako je sud odredio izvođenje dokaza bez predloga stranaka, pitanja prvi postavljaju predsednik i članovi veća, zatim tužilac, optuženi i njegov branilac, oštećeni ili njegov zakonski zastupnik i punomoćnik i veštaci. Stranka koja je predložila svedoka ili veštaka može posle svih da postavi dopunska pitanja. Na ovaj način uvedeno je unakrsno ispitivanje i date su mnogo veće mogućnosti strankama prilikom ispitivanja svedoka (čl. 331 ZKP i čl. 88 Zakona o izmenama i dopunama ZKP).

Ako se svedok saslušava van samog suđenja, stranke i oštećeni obavestiće se o vremenu i mestu saslušavanja (čl. 334 ZKP). Kad je u pitanju saslušavanje svedoka tokom pripreme glavnog postupka, ZKP pravo stranaka da budu obaveštene o vremenu i mestu saslušavanja vezuje za uslov da „hitnost postupka“ to dopušta (čl. 288, st. 3 ZKP i čl. 211 ZOP).

ZKP navodi i slučajeve kada je moguće na glavnom pretresu samo pročitati zapisnike o iskazima svedoka, saoptuženih ili već osuđenih učesnika u krivičnom delu (čl. 309).

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.

235 Vidi *Edwards protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 46277/99 (1992).

članovima porodice, dozvoliti da odbiju da svedoče. Ovakvi izuzeci predviđeni su i u ZKP. Tako, član 97 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, ne mogu se saslušati kao svedoci ni maloletna lica koja nisu sposobna da shvate značaj svog prava da ne moraju da svedoče, ni lica koja zbog svoje bolesti ili uzrasta uopšte nisu u stanju da svedoče.

Dužnosti svedočenja oslobođena su lica koja su u određenom srodstvu s okrivljenim (čl. 98, st. 1). Takođe, ZKP predviđa 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).

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

ZKP predviđa i mere zaštite svedoka. Kada postoje okolnosti koje ukazuju da bi svedoku ili njemu bliskim licima javnim svedočenjem bili ugroženi život, telo, zdravlje, sloboda ili imovina većeg obima, a naročito kada se radi o krivičnim delima organizovanog kriminala, korupcije i drugim izuzetno teškim krivičnim delima, sud može rešenjem odobriti da se svedoku obezbede mere posebne zaštite. Mere posebne zaštite svedoka obuhvataju ispitivanje svedoka pod uslovima i na način koji obezbeđuju da se ne otkrije njegov identitet i mere fizičkog obezbeđenja svedoka u toku postupka (čl. 109 ZKP i čl 109, t. a-đ Zakona o izmenama i dopunama ZKP).

Pored zaštite predviđene u ZKP, mere zaštite svedoka predviđene su, pod određenim uslovima, i Zakonom o programu zaštite učesnika u krivičnom postupku.[236]

4.6.6.6. Pravo na prevodioca. – Ustav u stavu 2 člana 32 svakome jemči pravo na besplatnog prevodioca u slučaju da ne razume jezik koji je u službenoj upotrebi u sudu. Slepim, gluvim i nemim licima garantuje se pravo na besplatnog tumača.

Prema ZKP, stranke, svedoci i drugi učesnici u postupku imaju pravo da u postupku upotrebljavaju svoj jezik i u tu svrhu se obezbeđuje prevođenje (čl. 9). Sud ima obavezu da ova lica pouči o pravu na prevođenje, a oni se ovog prava mogu odreći ukoliko razumeju i govore jezik na kome se vodi postupak (čl. 9, st. 3).

Kada je „optuženom, njegovom braniocu ... protivno njegovom zahtevu uskraćeno da na glavnom pretresu upotrebljava svoj jezik i da na svom jeziku prati tok glavnog pretresa“ postoji bitna povreda krivičnog postupka (čl. 368, st. 1, t. 3 ZKP i čl. 251 ZOP).

236 *Sl. glasnik RS*, 85/05.

4.6.6.7. Zabrana samooptuživanja. – Prema Ustavu, lice koje je okrivljeno ili kome se sudi za krivično delo nije dužno da daje iskaze protiv sebe ili protiv lica bliskih sebi, niti da prizna krivicu (čl. 33, st. 7)

Okrivljenom je priznato pravo da se brani ćutanjem time što se još pre prvog ispitivanja upozorava da sve što izjavi može biti upotrebljeno kao dokaz protiv njega. Okrivljeni ne sme biti primoran da svedoči protiv samog sebe ili da prizna krivicu (čl. 3 Zakona o izmenama i dopunama ZKP). Okrivljeni takođe ima pravo da se ne izjasni o optužbi i da ne iznese svoju odbranu (čl. 89 ZKP i čl. 176 ZOP). Ukoliko okrivljeni nije bio propisno poučen o svojim pravima, sudska odluka se ne može zasnivati na njegovoj izjavi (čl. 89, st. 10 ZKP).

ZKP zabranjuje korišćenje sile, pretnje, obmane, obećanja, iznude, iznurivanja i sličnih postupaka prilikom saslušanja okrivljenog (čl. 103).[237] Takođe, odluka se ne može zasnivati na iskazu okrivljenog koji je pribavljen protivno ovoj zabrani (čl. 89, st. 11).

Jedna od najvažnijih novina koje uvodi Zakon o izmenama i dopunama ZKP[238] je, svakako, sporazum o priznanju krivice i pravilo da će svedok saradnik i posle sticanja tog statusa biti okrivljeni u postupku (čl. 282, st. a-d). Svedok saradnik će posle dobijanja statusa biti obuhvaćen presudom s tim što će mu izrečena zatvorska kazna biti duplo manja, a ostavljena je i mogućnost oslobođenja od kazne. Sporazum o priznanju krivice, može biti postignut između tužioca i okrivljenog za krivična dela za koja je zaprećena kazna zatvora do 12 godina.

4.6.6.8. Pravo na žalbu. – Ustav svima garantuje pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se odlučuje o njegovom pravu, obavezi ili na zakonu zasnovanom interesu (čl. 36, 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. 105 Zakona o izmenama i dopunama ZKP).

Pored žalbe na presudu, kao redovnog pravnog leka, osuđenom licu je na raspolaganju i zahtev za ponavljanje krivičnog postupka (glava XXV ZKP). Usvajanjem izmena i dopuna ZKP ukinuta su dva vanredna pravna leka – vanredno ublažavanje kazne i zahtev za ispitivanje zakonitosti pravnosnažne presude. Ukidanjem ova dva pravna leka uvodi se veća izvesnost u pravni sistem.[239]

4.6.6.9. Pravo na odštetu. – Prema Ustavu, pravo na rehabilitaciju, naknadu štete od države i druga prava utvrđena zakonom ima lice koje je bez osnova ili nezakonito osuđeno za kažnjivo delo (čl. 35, st. 1).

ZKP utvrđuje slučajeve i postupak za ostvarivanje ovih prava (glava XXXIV ZKP). Tako, pravo na naknadu štete zbog neosnovane osude ima lice prema kome

237 Vidi I.4.3.

238 *Sl. glasnik RS*, 72/09.

239 Vidi I.4.6.4.

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, ili zbog toga što je krivično delo obuhvaćeno amnestijom ili pomilovanjem, ili ako je 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).

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

4.6.6.10. 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).

Načelo *ne bis in idem* sadržano je i u Ustavu, u odredbi člana 34, st. 4:

> Niko ne može biti gonjen ni kažnjen za krivično delo za koje je pravnosnažnom presudom oslobođen ili osuđen ili za koje je optužba pravnosnažno odbijena ili postupak pravnosnažno obustavljen, niti sudska odluka može biti izmenjena na štetu okrivljenog u postupku po vanrednom pravnom leku.

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 okrivljenog u postupku po uloženom vanrednom pravnom leku (čl. 6, st. 2). ZOP 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 pravnosnažno oglašeno krivim za delo koje ima i obeležje prekršaja.

4.6.7. Ustavno sudstvo

Zakon o Ustavnom sudu usvojen je krajem novembra 2007. godine.[240] Time je konačno stvorena zakonska mogućnost da se otkloni problem nefunkcionisanja ovog suda koje je trajalo čitavih godinu dana i pristupilo se izboru novog sasta-

240 *Sl. glasnik RS*, 109/07.

va Ustavnog suda, koji se inače bira po veoma komplikovanoj proceduri. Naime, najpre predsednik Republike i Narodna skupština nominuju po deset kandidata za funkciju sudije Ustavnog suda. Zatim oba ova organa, razmatrajući predloge onog drugog, biraju po pet kandidata koji postaju sudije Ustavnog suda. Preostalih pet sudija bira se na sednici Vrhovnog kasacionog suda, sa zajedničke liste Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca (čl. 172 Ustava). Deset od petnaest članova Ustavnog suda je izabrano, a Ustavni zakon dozvoljava mogućnost da on počne s radom i u dvotrećinskom sastavu (čl. 9, st. 2 i 3). Pošto je Vrhovni kasacioni počeo sa radom, može se očekivati da će sve sudije biti izabrane. Na prvoj održanoj sednici izabrana je predsednica Ustavnog suda.

Ustavni sud ima petnaest sudija koji se biraju na period od devet godina (čl. 172, st. 1 Ustava). Za sudiju može biti izabran „istaknuti pravnik" koji je navršio najmanje 40 godina života i najmanje 15 godina radi u pravnoj struci (čl. 172, st. 5). Ustav uvodi i rešenje prema kojem sa svake od tri predložene liste kandidata, najmanje po jedan izabrani sudija mora biti s teritorije autonomnih pokrajina (čl. 172, st. 4).

Nedostaci i nepreciznosti u ustavnom aranžmanu koji uređuje kandidovanje i izbor sudija Ustavnog suda, pokazali su se već prilikom utvrđivanja liste kandidata u Narodnoj skupštini. Prvo, većina političkih stranaka odlučila je da lista kandidata bude utvrđena međustranačkim dogovorom, i to tako što će svaka poslanička grupa kandidovati određeni, unapred dogovoreni broj kandidata. Opozicione stranke, SRS i LDP, su u ovom slučaju odbile da ponude svoje „kandidate" pa je lista utvrđena dogovorom stranaka članica vladajuće koalicije. Pored toga, Poslovnikom Narodne skupštine nije utvrđeno ko je u ovakvoj situaciji formalni predlagač liste kandidata, pa je u nedostatku takve odredbe podnosilac predloga bio sam predsednik Narodne skupštine.

Očigledno je da Ustav i Ustavni zakon nisu pružili jasna pravila efikasnog izbora sudija Ustavnog suda, niti valjane garancije nezavisnosti Ustavnog suda. Nažalost, prilika da se neke ustavne nedoslednosti isprave u Zakonu o Ustavnom sudu nisu iskorišćene. U delu zakona koji se bavi pitanjima izbora sudija, trajanja njihovog mandata i uslova za prestanak funkcije su uglavnom ponovljene šture i nejasne odredbe samog Ustava.

Sudija Ustavnog suda se razrešava ako postane član političke stranke, povredi zabranu sukoba interesa, trajno izgubi radnu sposobnost, bude osuđen na kaznu zatvora ili bude osuđen za delo koje ga čini nedostojnim dužnosti sudije Ustavnog suda (čl. 15, st. 1 Zakona o Ustavnom sudu). Ispunjenost ovih uslova ceni sam Ustavni sud, u postupku koji mogu da pokrenu ovlašćeni predlagači za izbor ili imenovanje sudija ovog suda (čl. 15, st. 2 i 3). Zakon o Ustavnom sudu zabranjuje sudijama Ustavnog suda da vrše „drugu javnu ili profesionalnu funkciju, niti posao, izuzev profesure na pravnom fakultetu u Republici Srbiji" (čl. 16, st. 1). Istovremeno, javnom ili profesionalnom delatnošću se u ovom slučaju ne smatra „delovanje u kulturno-umetničkom, humanitarnom, sportskom ili drugom udruženju, bez naknade" (čl. 16, st. 2).

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*, 7/71)

Član 8 EKPS:

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

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

(*Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, 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 s 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.[241] Tako, prema praksi Evropskog suda, privatnost, između ostalog, obuhvata i fizički i moralni integritet, seksualnu opredeljenost,[242] odnose s drugim ljudima, uključujući i poslovne i profesionalne odnose.[243]

Ustav ne štiti pravo na privatnost kao takvu, već jemči nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta (čl. 25, st. 1), stana (čl. 40), pisama i drugih sredstava komuniciranja (čl. 41).

4.7.2. Pristup i prikupljanje ličnih podataka

4.7.2.1. Opšta pravila. – Prikupljanje, držanje i korišćenje ličnih podataka, kao i mogućnost pristupa pojedinca podacima zaštićeni su članom 8 EKPS.[244]

241 *Costello-Roberts protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 13134/87 (1993).

242 *Dudgeon protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 7275/76 (1981).

243 *Niemietz protiv Nemačke*, ECHR, App. No. 13710/88 (1992).

244 *Leander protiv Švedske*, ECHR, App. No. 9248/81 (1987); *Hewitt i Harman protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECmHR, App. No. 20317/92 (1992); *Gaskin protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 10454/83 (1989).

Konvencija o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka, koja obavezuje i Srbiju,[245] prvi je obavezujući međunarodni instrument u oblasti zaštite podataka o ličnosti. Ona uspostavlja obavezu država ugovornica da preduzmu neophodne mere kako bi se obezbedila zakonska zaštita osnovnih ljudskih prava u vezi s automatskom obradom ličnih podataka.

Srpski parlament usvojio je u novembru 2008. godine Zakon o potvrđivanju Dodatnog protokola uz Konveciju o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka, u vezi sa nadzornim organima i prekograničnim protokom podataka.[246] Dodatni protokol dopunjuje Konvenciju tako što nalaže da se obrazuju nadzorni organi u državama ugovornicama, i bliže uređuje prekogranični protok ličnih podataka do primaoca koji nije u nadležnosti strane ugovornice Konvencije. Poverenik za javne informacije i zaštitu podataka o ličnosti ima ovlašćenja nadzora i nad ličnim podacima koji se automatski obrađuju (čl. 4 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti).

Ustav sadrži načelnu odredbu kojom jemči zaštitu podataka o ličnosti, i propisuje da se prikupljanje, držanje, obrada i korišćenje podataka o ličnosti uređuju zakonom (čl. 42, st. 1 i 2).

Ustavom je izričito propisano da je zabranjena i kažnjiva upotreba podataka o ličnosti izvan svrhe za koju su prikupljeni, osim za potrebe vođenja krivičnog postupka ili zaštite bezbednosti Republike Srbije, na način predviđen zakonom (čl. 42, st. 3).

Svako, prema Ustavu, ima pravo da bude obavešten o prikupljenim podacima o svojoj ličnosti i pravo na sudsku zaštitu zbog njihove zloupotrebe (čl. 42, st. 4).

Primena Zakona o zaštiti podataka o ličnosti,[247] usvojenog prošle godine, počela je 1. januara 2009. godine. Ovim zakonom detaljnije su određeni uslovi za prikupljanje i obradu ličnih podataka. Svrha prikupljanja podataka mora biti unapred i jasno određena. Zakon razlikuje obradu ličnih podataka na osnovu pristanka lica na koje se podaci o ličnosti odnose (čl. 10) i obradu podataka o ličnosti od strane državnih organa (član 13). Obrada podataka na osnovu pristanka lica na koje se ti podaci o ličnosti odnose moguća je samo ako mu je jasno predočena svrha obrade podataka, ako se ti podaci koriste za tačno naznačenu svrhu i ako je za tu obradu pribavljena prethodna saglasnost lica na koje se ti podaci odnose. Drugi način obrade podataka na način kako je opisan u članu 13 ovog zakona predstavlja problematično rešenje, pre svega jer je osnov za obradu podataka o ličnosti bez pristanka lica na koje se ti podaci odnose veoma široko postavljen. Organ vlasti može da obrađuje podatke bez pristanka lica ako je ta obrada neophodna radi obavljanja poslova iz njegove nadležnosti određenih zakonom ili drugim propisom u cilju ostvarivanja interesa nacionalne ili javne bezbednosti, odbrane zemlje, sprečavanja, otkrivanja,

245 *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 1/92 i *Sl. list SCG,* 11/05.

246 *Sl.glasnik RS (Međunarodni ugovori),* 98//08.

247 *Sl. glasnik RS,* 97/08.

istrage i gonjenja za krivična dela, ekonomskih, odnosno finansijskih interesa države, zaštite zdravlja i morala, zaštite prava i sloboda i drugog javnog interesa a u drugim slučajevima na osnovu pismenog pristanka lica. Ovako široko postavljen osnov za obradu podataka o ličnosti može da obesmisli i samu zaštitu podataka o ličnosti.

Takođe, utvrđeno je pravo građana na obaveštenje, uvid i kopiju podataka koji su prikupljeni, koje se može ograničiti zbog u zakonu navedenih razloga koji se tiču zloupotrebe ili ugrožavanja javnog ili interesa samog lica (čl. 23). Povodom izvršenog uvida lice ima i pravo da zahteva ispravku, dopunu, ažuriranje ili brisanje podataka, kao i prekid i obustavu obrade ako su svrha ili način obrade neodređeni ili nedozvoljeni i ako su podaci koji se prikupljaju nesrazmerni svrsi ili netačni (čl. 22).

Zakonom se proširuje funkcija poverenika za pristup informacijama od javnog značaja i on postaje poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti. Poverenik ima nadzornu ulogu nad procesom obrade podataka o ličnosti, pravo da odlučuje u postupku po žalbi i druge nadležnosti u vezi sa prikupljanjem, čuvanjem i zaštitom podataka o ličnosti (čl. 44). Najznačajnije za uspešan nadzor je njegovo pravo na pristup i uvid u podatke koji se prikupljaju, ali i dokumentaciju, akte i prostorije lica ovlašćenih za prikupljanje podataka (čl. 45). Ograničenja nadzorne uloge poverenika ukinuta su novim Zakonom o tajnosti podataka tako da je tek sada omogućeno vršenje potpunog nadzora.[248] Međutim, da bi nadzor zaštite podataka o ličnosti bio efikasan, povereniku su neophodna sredstva za logistiku i osoblje, koja nedostaju.

Da bi se ostvarila odgovarajuća zaštita podataka o ličnosti u Republici Srbiji u skladu s pravom EU primarni uslov je da nacionalno zakonodavstvo bude u potpunosti usklađeno s odredbama Direktive 95/46/EZ.[249] Iz tog razloga, poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti dostavio je Vladi Srbije Predlog nacionalne strategije sprovođenja zaštite podataka o ličnosti.[250] Ovaj dokument je sačinjen u saradnji s ekspertima Komisije EU i bio je predmet tromesečne stručne i javne rasprave. Predlog strategije sadrži načela i ciljeve zaštite podataka o ličnosti u Republici Srbiji i predviđa usvajanje akcionog plana kako bi došlo do njihove pune implementacije, što su i glavni zahtevi Direktive.

Zakon o policiji predviđa prikupljanje, obradu i korišćenje ličnih podataka kao jedno od policijskih ovlašćenja, za koja generalno važi pravilo proporcionalnosti (čl. 75).[251]

Krivičnim zakonikom inkriminisano je neovlašćeno prikupljanje, pribavljanje, saopštavanje i nenamenska upotreba podataka o ličnosti, koji se prikupljaju,

248 Zakon o tajnosti podataka, *Sl. glasnik RS,* 104/09, čl. 109.

249 *Directive on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data*, European Parliament and of the Council, 95/46/EC, 24. oktobar 1995.

250 Dostupno na: http://www.poverenik.org.rs/index.php/sr/arhiva/2009-08-28-15-38-53.

251 Vidi više o prikupljanju podataka od strane policije i pravu na uvid u podatke koje vodi policija u *Izveštaj 2005*, I 4.7.2.1.

obrađuju i koriste na osnovu zakona (čl. 146). Zakonik dozvoljava izdavanje podataka iz kaznene evidencije nadležnim pravosudnim organima, drugim državnim organima i ostalim nabrojanim subjektima ako za to postoji opravdan i obrazložen interes zasnovan na zakonu, a generalno se zabranjuje, mada ne kažnjava, zahtevanje od građanina da podnosi dokaz o svojoj osuđivanosti ili neosuđivanosti (čl. 102).

Zakon o radu po prvi put reguliše obradu i pristup ličnim podacima koji se o zaposlenom vode kod poslodavca. Zakon zabranjuje poslodavcima da od kandidata zahtevaju podatke koji nisu od neposrednog značaja za obavljanje poslova za koje zasniva radni odnos.[252] Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji[253] garantuje pravo na privatnost poreskih obveznika i propisuje da je svaka informacija o poreskom obvezniku tajna, osim striktno propisanih izuzetaka.[254]

Zakon o državnoj upravi[255] 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).[256] 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.[257]

Ustav garantuje pravo na „obaveštenost" (čl. 51), u okviru koga se propisuje da svako ima pravo na pristup podacima koji su u posedu državnih organa i organizacija kojima su poverena javna ovlašćenja. Ustav ne ograničava izričito ovo pravo pravom na privatnost, ali propisuje da će se ono koristiti „u skladu sa zakonom", što znači da moraju da se poštuju odredbe Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Ipak, bilo bi bolje da je Ustav i sam izričito predvideo poštovanje prava na privatnost u ovom kontekstu.

4.7.2.2. Zakon o tajnosti podataka.[258] – Srbija već dugi niz godina nije imala zakon koji na jednom mestu, precizno i jasno definiše ko može da određuje šta je tajna, po kojim kriterijumima, ko ima pristup tajnim podacima i ko kontroliše i sprečava zloupotrebe u ovoj oblasti. Do sada je preko 400, uglavnom podzakonskih aka-

252 Vidi *Izveštaj 2005*, I 4.7.2.1.

253 *Sl. glasnik RS,* 80/02.

254 Vidi više o zaštiti privatnosti poreskih obveznika u *Izveštaj 2005*, I 4.7.2.1.

255 *Sl. glasnik RS*, 79/05.

256 *Sl. glasnik* RS, 120/04 i 54/07. O pravu na slobodan pristup informacijama od javnog značaja vidi II.2.2.

257 Izuzeci su: ako je to lice dalo svoj pristanak, ako se radi o ličnosti koja je od interesa za javnost (to se, pre svega, 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).

258 *Sl. glasnik RS,* 104/09.

ta, regulisalo ovu materiju. Potreba za donošenjem modernog zakona u ovoj oblasti uočena je još 2007. godine kada je grupa građana uputila u skupštinsku proceduru Predlog zakona o klasifikaciji informacija[259] koji je pripremila koalicija nevladinih organizacija i nezavisnih eksperata. Dve godine kasnije i Ministarstvo pravde, u svetlu reforme zakonodavstva radi usklađivanja sa pravom EU, formira radnu grupu koja izrađuje novi model zakona o tajnosti podataka.[260] Novi Predlog upućen je na usvajanje u skupštinu po hitnom postupku, ali je zbog svojih brojnih nedostataka izazvao oštre kritike. Pod pritiskom javnosti i nakon održane javne rasprave, Predlog je povučen iz procedure na doradu u skladu s podnetim primedbama.

Skupština Srbije u decembru 2009. godine usvojila je Zakon o tajnosti podataka koji će se primenjivati od naredne godine. Konačno rešenje sadrži brojne odredbe (preko 100 članova) koje na jedinstven način uređuju sistem tajnih podataka i rezultat je neke vrste kompromisa između službi bezbednosti i građanskog društva.

Zakon o tajnosti podataka određuje kao tajne one podatke koji su bitni za bezbednost, odbranu i međunarodne poslove Republike Srbije (čl. 8). Zakon uređuje način određivanja i zaštite tajnih podataka, pristup tim podacima i prestanak njihove tajnosti, nadzor nad sprovođenjem ovog zakona, kao i druga pitanja od značaja za tajnost podataka (čl. 1). Njime se ukida dosadašnja, inače nejasna, podela tajni na državnu, službenu i vojnu i umesto toga se uvodi samo jedna tajna sa četiri stepena zaštite – „državna tajna“, „strogo poverljivo“, „poverljivo“ i „interno“ (čl. 14) s ekvivalentima na engleskom jeziku „*top secret*“, „*secret*“, „*confidential*“ i „*restricted*“ za dokumente koji sadrže strani tajni podatak označen u stranoj državi ili međunarodnoj organizaciji (čl. 15). Rokovi za čuvanje tajnih podataka se kreću u rasponu od dve do trideset godina u zavisnosti od stepena poverljivosti (čl. 19), a uvedena je i periodična procena tajnosti podataka (čl. 22). Vlada može produžiti rokove tajnosti iz razloga bezbednosti i ugrožavanja javnih interesa, ljudskih prava ili preuzetih međunarodnih obaveza (čl. 20). Zakon uvodi princip da se tajnim podatkom ne smatra podatak koji je označen kao tajna radi prikrivanja krivičnog dela ili neke druge nezakonite radnje (čl. 3), čime se olakšava položaj tzv. „duvača u pištaljku“, odnosno insajdera, i osigurava zaštita od korupcije i malverzacija u državnim institucijama i javnim preduzećima. Određene su opšte i posebne mere zaštite tajnih podataka kao i načini njihovog čuvanja.

Pristup tajnim podacima bez dobijanja dozvole (sertifikata), imaju samo predsednik Narodne skupštine, predsednik Republike i predsednik Vlade (čl. 37). Ostali državni organi koje bira Narodna skupština, njihovi rukovodioci, sudije Ustavnog suda i sudije mogu, uz dobijanje prethodne dozvole, pristupiti podacima svih stepena tajnosti koji su im potrebni za obavljanje poslova iz njihove nadležnosti, i to u većini slučajeva bez bezbednosne provere (čl. 38).

259 Dostupan na: www.parlament.org.rs/res/Predlog_Zakona_o_klasifikaciji_informacija.doc.

260 Prvi put upućen u skupštinsku proceduru za usvajanje 24. 7. 2009.

Sertifikat, odnosno dozvolu za pristup tajnim podacima, izdaje Kancelarija Saveta za nacionalnu bezbednost i zaštitu tajnih podataka (u daljem tekstu: Kancelarija Saveta). Ovaj organ je u međuvremenu osnovan kao stručna služba Vlade Republike Srbije, kome se daju određena ovlašćenja u vezi sa sprovođenjem i kontrolom nad primenom ovog zakona. Neka od ovih ovlašćenja zanemaruju u potpunosti princip subordinacije državnih organa. Kada Kancelarija Saveta odlučuje o davanju odobrenja za pristup tajnim podacima može doći do situacije u kojima niži organ, u državnom sistemu vlasti, može da uskrati informacije višem ili onom koji je dužan da ga kontroliše. Protiv rešenja Kancelarije Saveta kojim se odbija pristup tajnim podacima može se izjaviti žalba ministru nadležnom za pravosuđe (čl. 71). Ministarstvo nadležno za pravosuđe vrši nadzor nad sprovođenjem zakona (čl. 97).

Za pristup i korišćenje tajnih podataka od strane ovlašćenih lica vrši se bezbednosna provera u zavisnosti od stepena tajnosti. Bezbednosnu proveru za više stepene zaštite vrši Bezbednosno-informativna agencija Republike Srbije, a za niže MUP (čl. 54). Bezbednosna provera se vrši na osnovu bezbednosnih upitnika čiji su tekstovi objavljeni u zakonu. Podaci iz bezbednosne provere mogu se dobiti na uvid u skladu sa zakonom koji uređuje zaštitu podataka o ličnosti, izuzev podataka koji bi otkrili metode i postupke korišćene u prikupljanju podataka, kao i identifikovali izvore podataka iz bezbednosne provere (čl. 81).

Zakon predviđa i ukidanje do sada važećih odrebi o vojnoj tajni iz Zakona o odbrani[261] i stavove 2 do 4 člana 45. Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, kojim se povereniku ograničavalo pravo na pristup podacima.

Usvajanjem ovog zakona aktualizovane su izmene drugih propisa, a među njima i propisa koji regulišu otvaranje dosijea.

4.7.2.3. 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 koje se odnose na otvaranje dosijea a koje je Ustavni sud proglasio neustavnim.[262]

Novim Zakonom o tajnosti podataka propisano je da svi državni organi provere sve svoje dokumente i procene na kojima će oznaka poverljivosti ostati, a na kojima ne.[263] Na ovaj način, stvara se mogućnost za otvaranje dosijea službi bezbednosti. Određeni su i rokovi u kojima poverljivi dokumenti prestaju da budu tajne, tako da sve državne tajne sa datumima do 1. januara 1980. godine mogu da budu otvorene. Ostaje mogućnost da ovlašćena lica koja poseduju tajne podatke ili

261 Član 123 Zakona o odbrani, *Sl. glasnik RS*, 116/07 i članovi 67–86 Zakona o odbrani, *Sl. list SRJ*, 43/94, 11/95, 28/96, 44/99 i 3/02.

262 Vidi *Izveštaj 2008*, I.4.7.2.

263 Zakon o tajnosti podataka, čl. 22.

Vlada procene da određeni dokumenti treba da ostanu zapečaćeni, s tim što će se odluka o skidanju oznake tajnosti donositi za svaki dokument pojedinačno.[264] Od velikog značaja je i kako će izgledati novi zakon o arhivskoj građi, odnosno na koji način će regulisati pristup podacima u arhivama.

4.7.2.4. Ovlašćenja službi bezbednosti. – Osnove bezbednosno-obaveštajnog sistema Republike Srbije, usmeravanje i usklađivanje rada službi bezbednosti i nadzor nad njihovim radom uređeni su Zakonom o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije.[265] Do donošenja novog posebnog zakona, na rad civilnih službi bezbednosti primenjivaće se odredbe Zakona o bezbednosno-informativnoj agenciji (BIA)[266] koje nisu u suprotnosti s odredbama ovog zakona, a rad vojnih službi bezbednosti posebno je uređen Zakonom o vojnobezbednosnoj agenciji i vojnoobaveštajnoj agenciji (VBA i VOA).[267]

Zakonom o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije je propisano da službe bezbednosti deluju na osnovu i u okviru Ustava, zakona, drugih propisa i opštih akata, strategije nacionalne bezbednosti, strategije odbrane kao i utvrđene bezbednosno-obaveštajne politike Republike Srbije, a pripadnici službi bezbednosti su dužni da postupaju u skladu sa Ustavom, zakonom, drugim propisima i opštim aktima, prema pravilima struke, nepristrasno i politički neutralno (čl. 2). Evropski sud za ljudska prava smatra da zakon kojim se uređuje rad službi bezbednosti mora da sadrži precizna pravila o načinu prikupljanja podataka i odgovarajuće garantije u pogledu nadgledanja zakonitosti ovakvih aktivnosti.[268]

Rad službi bezbednosti podleže demokratskoj civilnoj kontroli od strane Narodne skupštine, predsednika Republike, Vlade, Saveta za nacionalnu bezbednost, kao i javnosti (čl. 3). Zakon predviđa osnivanje Saveta za nacionalnu bezbednost[269] koji se stara o usaglašenoj primeni propisa i standarda za zaštitu podataka o ličnosti, kao i drugih propisa kojima se štite ljudska prava a koja mogu biti ugrožena razmenom informacija ili drugim operativnim radnjama (čl. 5).

Narodna skupština vrši nadzor nad radom službi bezbednosti neposredno, i preko nadležnog odbora Narodne skupštine, koji je ovlašćen da naročito, između ostalog, nadzire zakonitost primene posebnih postupaka i mera za tajno prikupljanje podataka. Ovaj odbor je takođe nadležan i da razmatra predloge, peticije i predstavke građana koji su upućeni Narodnoj skupštini u vezi s radom službi bezbednosti i da predlaže mere za njihovo rešavanje o čemu obaveštava podno-

264 *Ibid*., čl. 20.

265 *Sl. glasnik RS*, 116/07.

266 *Sl. glasnik RS*, 42/02.

267 *Sl.glasnik RS,* 88/09.

268 *Rotaru protiv Rumunije*, ECHR, App. No. 28341/95 (2000).

269 Članovi Saveta su predsednik Republike, predsednik Vlade, ministar odbrane, ministar unutrašnjih poslova, ministar pravde, načelnik Generalštaba Vojske Srbije i direktori službi bezbednosti (čl. 6).

sioca (čl. 16). Sednice odbora mogu biti zatvorene za javnost, pa u tom slučaju predsednik odbora obaveštava javnost o radu odbora saglasno odlukama donetim na sednici (čl. 17).

Direktor službe bezbednosti u obavezi je da odboru podnosi redovne (najmanje jednom u toku redovnog zasedanja Narodne skupštine) i vanredne izveštaje (po potrebi ili na zahtev odbora) (čl. 18).

Zakon ovlašćuje odbor i na vršenje neposrednog nadzora. Naime, direktor službe bezbednosti dužan je da, na zahtev odbora, omogući njegovim članovima pristup u prostorije službe, da im dozvoli uvid u dokumentaciju, pruži podatke i informacije o radu službe, kao i da odgovori na njihova pitanja u vezi s radom službe (čl. 19). Zakon u članu 19 taksativno nabraja oblasti o kojima članovi odbora ne mogu tražiti informacije,[270] ali su neki od ovih osnova nedopustivo široko postavljeni, čime se suštinski ugrožava mogućnost kontrole rada službi. Članovi odbora i lica koja učestvuju u njegovom radu dužni su da štite i da čuvaju poverljive informacije do kojih dođu u radu odbora. Ova obaveza traje za vreme rada u odboru, kao i posle prestanka članstva, odnosno rada u odboru (čl. 20). Ostatak odredbi o javnom nadzoru manje je precizan. Naime, predviđa se da službe obaveštavaju javnost o svom radu preko organa kojima dostavljaju izveštaje, na način kojim se ne ugrožavaju prava građana, nacionalna bezbednost i drugi interesi Srbije, dok one mogu i neposredno obaveštavati javnost o pojedinim bezbednosnim pojavama i događajima (čl. 21).

Ovlašćenja službi bezbednosti u pogledu prikupljanja podataka regulisana su Zakonom o BIA i Zakonom o VBA i VOA.[271] Vojne službe bezbednosti mogu, na osnovu Zakona, primenjivati posebne postupke i mere za tajno prikupljanje podataka.

Oba ova zakona predviđaju obavezu pripadnika službi i lica koja vrše nadzor nad njihovim radom da dobijene informacije, odnosno određene dobijene informacije u slučaju Zakona o BIA, čuvaju kao tajnu.

4.7.2.5. Krivičnopravna zaštita privatnog života. – KZ sankcioniše povrede prava na privatni život. Tako, predviđene su sankcije za neovlašćeno fotografisanje (čl. 144), objavljivanje tuđeg spisa, portreta, fotografije, filma ili fonograma ličnog karaktera (čl. 145), neovlašćeno prisluškivanje i tonsko snimanje (čl. 143), povredu tajnosti pisama ili drugih pošiljki (čl. 142) i neovlašćeno otkrivanje tajne (čl. 141).

---

270 To su podaci o identitetu sadašnjih i bivših saradnika službe, pripadnicima službe s prikrivenim identitetom, trećim licima kojima bi otkrivanje tih podataka moglo da šteti, metodima pribavljanja obaveštajnih i bezbednosnih podataka, akcijama koje su u toku, načinu primene posebnih postupaka i mera, podacima i informacijama koje su pribavljene razmenom sa stranim službama i međunarodnim organizacijama, tajnim podacima i informacijama drugih državnih organa u posedu službe.

271 O ovlašćenjima službi bezbednosti vidi *Izveštaj 2005*, I 4.7.2.3.

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.[272]

Ustav predviđa da je stan nepovrediv, a da se u stan ili druge prostorije sme ući protiv volje njihovog držaoca i u njima vršiti pretres samo na osnovu pismene odluke suda. Pretres se vrši u prisustvu dva svedoka. Dozvoljeno je izuzetno da se uđe u tuđi stan ili druge prostorije i bez odluke suda i da se vrši pretres, ako je to neophodno radi neposrednog lišenja slobode učinioca krivičnog dela ili radi otklanjanja neposredne i ozbiljne opasnosti za ljude i imovinu (čl. 40).

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 predviđa veća ograničenja za pretresanje advokatske kancelarije. Ove prostorije mogu se pretresati samo u pogledu određenog predmeta, spisa ili isprave (čl. 77, st. 2). Pretresanje naređuje sud, pismeno obrazloženom naredbom. Evropski sud smatra da pretres advokatske kancelarije mora biti u strogoj srazmeri s ciljem suzbijanja kriminala i zaštite prava drugih, kao i da profesionalna tajna sadržana u pregledanim materijalima ne sme da bude narušena.[273] Lice na koje se odnosi naredba o pretresu može da zahteva prisustvo advokata, odnosno branioca.[274]

U tačno određenim slučajevima dozvoljen je ulazak u stan i pretres bez prisustva svedoka (čl. 81). Problematičan osnov je onaj koji dozvoljava ulazak i pretres i bez naredbe i svedoka ako neko zove u pomoć (čl. 81, st. 1). 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). O pretresanju koje je preduzeto bez naredbe suda organi unutrašnjih poslova dužni su da podnesu izveštaj istražnom sudiji (čl. 81, st. 5).

Krivični zakonik kažnjava povrede prava na nepovredivost doma. Predviđena krivična dela su narušavanje nepovredivosti stana (čl. 139) i protivzakonito pretresanje (čl. 140).

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.

---

272 *Niemietz protiv Nemačke*, ECHR, App. No. 13710/88 (1992).

273 Vidi *ibid.*

274 Vidi *Izveštaj 2006*, I.4.7.3.

4.7.4. Prepiska

Pojam prepiske u smislu člana 8 EKPS ne obuhvata samo pismenu korespodenciju, već i telefonske razgovore,[275] teleks,[276] telegraf i druge vidove elektronske komunikacije.

Ustav garantuje nepovredivost tajnosti pisama i drugih sredstava komuniciranja, odstupanja dozvoljava samo na određeno vreme, ako su neophodna radi vođenja krivičnog postupka ili zaštite bezbednosti države, pod uslovom da odluku o tome donese sud (čl. 41).

Prema ZKP, istražni sudija može zabraniti pritvoreniku slanje i primanje pisama, koje je inače dozvoljeno pod nadzorom sudije, ako oni mogu biti štetni za vođenje postupka. Protiv rešenja istražnog sudije pritvorenik može izjaviti žalbu koja ne zadržava izvršenje rešenja. Ova zabrana ne odnosi se na prepisku pritvorenika s braniocem, kao i pisma koja pritvorenik šalje međunarodnim sudovima, međunarodnim organizacijama koje se bave zaštitom ljudskih prava, zaštitniku građana i domaćim organima zakonodavne, sudske i izvršne vlasti, ili ih od njih prima.[277]

ZIKS predviđa da osuđeni ima neograničeno pravo na dopisivanje (čl. 75), s tim što se najnovijim izmenama i dopunama ZIKS[278] ovaj član menja tako da se, ako to nalažu zahtevi održavanja reda, sigurnosti i bezbednosti, sprečavanja krivičnih dela i zaštita oštećenih, može doneti odluka da se, na određeno vreme, tekst pisama nadzire. Iz istih razloga sud može uskratiti dopisivanje. U slučaju sumnje na slanje i primanje nedozvoljenih stvari putem pisma, pismo upućeno osuđenom, kao i pismo koje on upućuje, otvoriće se u njegovom prisustvu i pregledati.[279]

Izmenama Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u postupku za ratne zločine[280] predviđeno je da sud može na obrazloženi predlog tužioca za ratne zločine da naredi nadzor i snimanje telefonskih i drugih razgovora ili komunikacija drugim tehničkim sredstvima i optička snimanja lica za koje postoje osnovi sumnje da su sama ili sa drugim izvršila krivično delo pomaganja učiniocu posle izvršenog krivičnog dela iz člana 333 KZ, ako je delo izvršeno u vezi sa krivičnim delima iz članova 370 do 386 KZ i teškim kršenjima međunarodnog humanitarnog prava, koja su izvršena na teritoriji bivše Jugoslavije od 1. januara 1991. godine a koja su navedena u Statutu Međunarodnog krivičnog suda za bivšu Jugoslaviju.[281]

---

275 *Klass protiv Nemačke*, ECHR, App. No. 5029/71 (1979, 1980).

276 *Campbell Christie protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 21482/93 (1994).

277 Zakon o izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku, *Sl. glasnik RS,* 72/09, čl. 42.

278 *Ibid.*, čl. 34.

279 O dozvoljenosti ograničenja prava na prepisku pritvorenicima i zatvorenicima vidi *Angell Estella protiv Urugvaja,* Komitet za ljudska prava UN, dok. UN CCPR/C/18/D74/1980 (1983) i *Campbell protiv Ujedinjenog Kraljevstva,* ECHR, App. No. 13590/88 (1992).

280 *Sl. glasnik RS*, 67/03, 135/04, 61/05 i 101/07.

281 Na određivanje i sprovođenje ovih mera primenjuju se odredbe članova 232 i 233 ZKP osim ako ovim zakonom nije drukčije predviđeno.

Ove mere traju najduže 6 meseci i mogu se na obrazloženi predlog tužioca produžiti najviše dva puta za po tri meseca (čl. 13, st. a).

Istražni sudija može obrazloženom naredbom dozvoliti tajni nadzor i snimanje telefonskih i drugih razgovora ili komunikacija drugim tehničkim sredstvima. Izvršenje ove naredbe povereno je policiji ili Bezbednosno-informativnoj agenciji, a u određenim slučajevima i prikrivenom isledniku.

Zakon o VBA i VOA propisuje da vojne bezbednosne službe mogu tajno prikupljati podatke u određenim slučajevima (čl. 11, st. 1). Ipak, za tajno snimanje i dokumentovanje razgovora na otvorenom i u zatvorenom prostoru uz korišćenje tehničkih sredstava i nadzor sadržine pisama i drugih sredstava komuniciranja potreban je pisan i obrazložen nalog Vrhovnog kasacionog suda (čl. 14). Ove mere, u izuzetnim okolnostima (čl.15, st. 1), mogu započeti i samo uz saglasnost nadležnog sudije, ali ako se u roku od 24 časa ne dobije nalog Vrhovnog kasacionog suda moraju se prekinuti (čl. 15, st. 2 i 3).

Prema Zakonu o BIA, direktor 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).[282] Za primenu ovih mera neophodno je da predlog za preduzimanje mera direktora BIA odobri predsednik Vrhovnog kasacionog suda, 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.[283]

Prema Zakonu o telekomunikacijama,[284] narušavanje privatnosti i poverljivosti poruka koje se prenose telekomunikacionim mrežama, ako nedostaje saglasnost korisnika, moguće je samo na osnovu zakona ili sudskog rešenja (čl. 55). Ustavni sud je ovu formulaciju proglasio neustavnom. Budući da Ustav jemči nepovredivost tajnosti pisama i drugih sredstava komuniciranja (čl. 41, st. 1), kao i mogućnost odstupanja od tog načela (čl. 41, st. 2), jedino sud može biti nadležan da, ako je to neophodno radi vođenja krivičnog postupka ili zaštite bezbednosti Republike, na određeno vreme i način predviđen zakonom, dozvoli odstupanja od načela nepovredivosti tajnosti pisama i drugih sredstava komuniciranja.

---

282 Vidi *Izveštaj 2005*, I.4.7.4.

283 *Ibid.*

284 *Sl. glasnik RS*, 44/03.

4.7.5. Porodični život i porodica

Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava porodični život se shvata u smislu faktičkog postojanja bliskih ličnih veza.[285] Ovo obuhvata niz odnosa, kao što je brak, deca, odnosi između roditelja i dece[286] i nevenčanih parova koji žive sa svojom decom.[287] Čak i sama mogućnost zasnivanja porodičnog života može biti dovoljna da privuče zaštitu člana 8.[288] Drugi odnosi za koje je utvrđeno da spadaju pod član 8 obuhvataju odnose sestara i braće, ujaka/tetke i sestričina/bratičina,[289] roditelja i usvojene dece i baba i deda sa svojim unucima.[290] Štaviše, porodični odnos može postojati i u slučajevima kada nema nikakve krvne povezanosti i tada u obzir treba uzeti druga merila kao što su postojanje stvarnog porodičnog života, dovoljno jake lične veze, i dužina trajanja odnosa.[291]

Ustav ne sadrži odredbu kojom zaštićuje porodicu u okviru prava na privatnost, već porodicu reguliše s aspekta društva kao celine. Tako, prema članu 66, st. 1 „porodica, majka, samohrani roditelj i dete (...) uživaju posebnu zaštitu."

Ustav u članu 63 garantuje pravo da se slobodno odluči o rađanju dece, ali je sporno što to pravo garantuje „svakome". Postavlja se pitanje kako ovo pravo može da se garantuje muškarcima, ako majka odluči da dete ne rodi (što je pravo koje joj je ovim članom garantovano).

Ustav jemči pravo svakome da slobodno odluči o zaključenju i raskidanju braka, i propisuje da zaključenje, trajanje i raskid braka počivaju na ravnopravnosti supružnika (čl. 62). Ustav takođe predviđa da se brak može zaključiti samo uz slobodan pristanak žene i muškarca i tako, 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).

Odredbe Porodičnog zakona u skladu su sa međunarodnim standardima u pogledu prava na privatnost. 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

285 *K. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECmHR, App. No. 11468/85 (1991).
286 *Marckx protiv Belgije,* ECHR, App. No. 6833/74 (1979).
287 *Johnston protiv Irske,* ECmHR, App. No. 9697/82 (1986).
288 *Keegan protiv Irske,* ECmHR, App. No. 16969/90 (1994).
289 *Boyle protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 16580/90 (1994).
290 *Bronda protiv Italije,* ECHR, App. No. 22430/93 (1998).
291 *X., Y. i Z. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 21830/93 (1997).

zakona predviđa da roditelji imaju pravo da detetu obezbede obrazovanje u skladu sa svojim etičkim i religijskim uverenjima (čl. 71).

Krivični zakonik kažnjava iznošenje i prenošenje porodičnih prilika nekog lica koje mogu naškoditi njegovoj časti i ugledu (čl.172).

4.7.6. Seksualna autonomija

Seksualna autonomija zaštićena je članom 8 EKPS.[292] 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,[293] a teško u odnosu na dobrovoljni privatan odnos punoletnih lica.[294]

Pravo na izražavanje polne opredeljenosti nije izričito priznato u pravnom poretku Srbije ni novim Ustavom, niti se polna opredeljenost navodi izričito kao zabranjeni osnov. Diskriminacija na osnovu seksualne opredeljenosti izričito je zabranjena Zakonom o radu (čl. 18) i Zakonom o zabrani diskriminacije (čl. 22).[295]

4.8. Pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti

Član 18 PGP:

1. Svako lice ima pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti. Ovo pravo podrazumeva slobodu ispovedanja i primanja vere ili ubeđenja po svom nahođenju, kao i slobodu da tu veru ili ubeđenje ispoljava pojedinačno ili zajedno s drugima, kako javno tako i privatno, kroz kult, vršenje verskih i ritualnih obreda i veronauku.

2. Niko ne može biti predmet prinude kojom bi se kršila sloboda njegovog ispovedanja ili primanja vere ili ubeđenja po njegovom nahođenju.

3. Sloboda ispoljavanja vere ili ubeđenja može biti predmet samo onih ograničenja koja predviđa zakon a koja su nužna radi zaštite javne bezbednosti, reda, zdravlja ili morala, ili pak osnovnih prava i sloboda drugih lica.

4. Države članice ovog pakta obavezuju se da poštuju slobodu roditelja, a u datom slučaju zakonitih staratelja, da obezbede svojoj deci ono versko i moralno obrazovanje koje je u skladu sa njihovim sopstvenim ubeđenjima.

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

---

292 *Dudgeon protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 7275/76 (1981); *Norris protiv Irske*, ECHR, App. No. 10581/83 (1988); *Lusting-Prean i Beckett protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 31417/96 (1999); *Sutherland protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 25186/94 (1997, 1998).

293 *M. K. protiv Austrije*, ECmHR, App. No. 28867/95 (1997).

294 *Dudgeon protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 7275/76 (1981), *Norris protiv Irske*, ECHR, App. No. 10581/83 (1988).

295 Vidi I.4.1.2.

Član 9 EKPS:

1. Svako ima pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti; ovo pravo uključuje slobodu promene vere ili uverenja i slobodu čoveka da, bilo sam ili zajedno s drugima, javno ili privatno, ispoljava veru ili uverenje molitvom, propovedi, običajima i obredom.

2. Sloboda ispovedanja vere ili ubeđenja može biti podvrgnuta samo onim ograničenjima koja su propisana zakonom i neophodna u demokratskom društvu u interesu javne bezbednosti, radi zaštite javnog reda, zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

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

4.8.1. Opšte

Ustav Republike Srbije posvećuje čak četiri člana pitanjima od važnosti za ostvarivanje slobode misli, savesti i veroispovesti. Članom 11 ustanovljava se princip svetovnosti države i proglašava zabrana ustanovljavanja državne religije.[296] Član 43 reguliše pitanja individualnih verskih sloboda i slobode misli. Izričito se jemči sloboda promene veroispovesti ili uverenja. Ustav propisuje i da niko nije dužan da se izjašnjava o svojoj veroispovesti, odnosno uverenjima. Jemči se i pravo ispoljavanja veroispovesti kroz obrede, versku nastavu i versku službu, a garantuje se i pravo javnog ispoljavanja verskih uverenja. Ustav ispravno ustanovljava mogućnost ograničenja samo slobode ispoljavanja verskih uverenja, ne i mogućnost ograničavanja same slobode veroispovesti. Ograničenja moraju biti ustanovljena zakonom, a mogu se uvesti samo ukoliko su neophodna u demokratskom društvu, a potrebna su radi zaštite života i zdravlja ljudi, zaštite drugih prava zajemčenih Ustavom, zaštite javne bezbednosti i javnog reda, kao i radi sprečavanja podsticanja rasne, nacionalne i verske mržnje. Ograničenja su dozvoljena i radi zaštite „morala demokratskog društva“, nove kovanice koja bi, ukoliko bi se ispravno tumačila, trebalo da ukaže na viši stepen prihvatljivosti različitih moralnih shvatanja koja vladaju u jednom heterogenom društvu. Izričito se jemči i pravo roditelja da slobodno odlučuju o verskom obrazovanju i vaspitanju svoje dece. Članom 44 regulisane su kolektivne verske slobode, odnosno sloboda verskog organizovanja,[297] dok se članom 45 garantuje pravo na prigovor savesti.[298]

Tokom 2006. usvojena su dva zakona od važnosti za ostvarivanje slobode misli, savesti i veroispovesti: Zakon o crkvama i verskim zajednicama[299] i Zakon o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama.[300] Od podzakonskih akata relevantan je Pravilnik o sadržini i načinu vođenja Registra crkava i verskih

296 Vidi I.4.8.2.
297 Vidi I.4.8.3.
298 Vidi I.4.8.5.
299 *Sl. glasnik RS*, 36/06.
300 *Sl. glasnik RS*, 46/06.

zajednica.[301] Krajem marta 2009. godine Narodna skupština Republike Srbije je donela Zakon o zabrani diskriminacije koji predviđa i zabranu verske diskriminacije. Član 18 ovog zakona navodi da verska diskriminacija postoji ako se postupa protivno načelu slobodnog ispoljavanja vere ili uverenja, odnosno ako se licu ili grupi lica uskraćuje pravo na sticanje, održavanje, izražavanje i promenu vera ili uverenja, kao i pravo da privatno ili javno iznese ili postupi shodno svojim uverenjima.

Zaštitnik građana izneo je ove godine kritike na račun Zakona o crkvama i verskim zajednicama i Pravilnika o sadržini i načinu vođenja registra crkava i verskih zajednica, aktima koji su doveli do velikih problema u praksi. Na meti kritike naročito se našlo Ministarstvo vera čija su tumačenja pomenutih akata proizvela brojne probleme, posebno za manjinske crkve i verske zajednice. Treba napomenuti da je još krajem aprila 2008. godine grupa nevladinih organizacija koje čine Koaliciju za sekularnu državu podnela inicijativu za ocenu ustavnosti Zakona i crkvama i verskim zajednicama, i posle skoro dve godine od podnošenja inicijative Ustavni sud još uvek nije odlučivao o njoj. Ovogodišnje mišljenje zaštitnika građana u velikoj meri sadrži iste primedbe kao i inicijativa podneta Ustavnom sudu. Zaštitnik građana ukazuje na to da je potrebno u potpunosti promeniti Zakon o crkvama i verskim zajednicama, a naročito članove koji se tiču odvojenosti verskih zajednica od države, autonomije crkva i verskih zajednica u pogledu primene njihovog autonomnog prava, kao i obaveze države koja treba da pomogne u izvršenju odluka koje su doneli organi crkve ili verske zajednice, i članove koji definišu šta su to konfesionalne zajednice i crkve i regulišu postupak registracije i brisanja iz registra. Zaštitnik građana ukazao je, takođe, da je Pravilnik o sadržini i načinu vođenja Registra crkava i verskih zajednica problematičan ne samo sa aspekta njegove ustavnosti, nego je čak u nekim odredbama u suprotnosti sa samim Zakonom.[302]

4.8.2. Odvojenost crkve od države

Ustav Srbije izričito propisuje princip svetovne države i ustanovljava zabranu državne religije. Princip odvojenosti države od crkve je dvostran i podrazumeva kako autonomiju verskih zajednica u odnosu na državne institucije, tako i nezavisnost državnih vlasti u odnosu na verske zajednice. Zakon o crkvama i verskim zajednicama pruža izuzetno visok stepen autonomije verskim zajednicama, ali brojne odredbe novog Zakona narušavaju načelo nemešanja poretka verskih zajednica s državnim poretkom.

Član 7, st. 2 Zakona propisuje da je država dužna da pruži pomoć za izvršenje pravnosnažnih odluka i presuda koje izdaju nadležni organi crkava i verskih zajednica. S obzirom da je obaveza pružanja pomoći prilikom izvršenja automatska, odnosno odluka ne mora biti priznata od strane državnih sudova, otvorena je mogućnost da državni organi učestvuju u izvršenju odluka kojima se krše javni poredak

301 *Sl. glasnik RS*, 64/06.

302 Mišljenje zaštitnika građana dostupno je na http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/misljenja-preporuke-i-stavovi/603-2009-09-21-12-39-46.

ili određena ljudska prava, umesto da se takve odluke neutrališu.[303] Naime, sudski postupci prema pravilima većine verskih zajednica ne odgovaraju međunarodnim standardima pravičnog postupanja iz člana 6 EKPS, odnosno člana 14 PGP.[304] Prava čoveka i javni poredak mogu biti povređeni i na polju materijalnog prava.[305] Potpuno je neizvestan domet odredbe člana 7, st. 2, jer nije precizirano koje tačno odluke crkvenih sudova treba izvršavati u smislu državnog prava. Na kraju, nije predviđena ni procedura u kojoj bi verske zajednice zatražile pomoć državnih organa pri izvršenju niti postupak pružanja te pomoći.

Mnoge druge odredbe dovode u pitanje odvojenost države od crkve. Tako je članom 9, st. 3 propisano da crkve i verske zajednice mogu svojim aktima menjati i ukidati svoje organizacione jedinice, organe i ustanove koje imaju svojstvo pravnog lica, bez ustanovljavanja izričite obaveze da ovakve promene prijave državnim organima radi registracije. S obzirom da stav 2 istog člana ustanovljava obavezu prijave određene organizacione jedinice verske zajednice koja prema autonomnim propisima treba da ima svojstvo pravnog lica, ispravno bi tumačenje bilo da ova obaveza postoji i za svaku promenu statusa organizacionih jedinica. Ipak, ostaje primedba da prema tekstu člana 9 organizacione jedinice verskih zajednica stiču status pravnog lica na osnovu autonomnih propisa verskih zajednica, što nije moguće, s obzirom da ispunjenost uslova za sticanje pravne ličnosti moraju ceniti državni organi.

Sporne su i odredbe kojima se sveštenicima garantuje izuzetno širok imunitet u vršenju njihove delatnosti (čl. 8, st. 4).

4.8.3. Versko organizovanje i ravnopravnost verskih zajednica

Ustav Srbije u članu 44 garantuje ravnopravnost svih verskih zajednica, slobodu verskog udruživanja i kolektivnog ispoljavanja veroispovesti. Ustav takođe garantuje autonomiju verskih zajednica. Član 44, st. 3 propisuje da Ustavni sud može zabraniti versku zajednicu samo ako njeno delovanje ugrožava pravo na život, pravo na psihičko i fizičko zdravlje, prava dece, pravo na lični i porodični integritet, pravo na imovinu, javnu bezbednost i javni red ili ako izaziva i podstiče versku, nacionalnu ili rasnu netrpeljivost. Čini se da je ovom odredbom sužena mogućnost zabrane delovanja verskih organizacija, s obzirom da Ustav ne dozvoljava zabranu verskih organizacija zbog ugrožavanja svih ljudskih prava i sloboda zajemčenih Ustavom i međunarodnim dokumentima. Tako, recimo, ne bi bilo moguće zabraniti

303 Evropski sud za ljudska prava ustanovio je u presudi *Pellegrini protiv Italije* (App. No. 30882/96) da država ima obavezu da preispita odluke organa verskih zajednica kao i postupak u kom su takve odluke donete ukoliko obezbeđuje njihovo izvršenje.

304 Tako npr. prema važećem procesnom pravu Srpske pravoslavne crkve, eparhijski sudovi mogu doneti presudu bez prisustva optuženog. Advokati nemaju pravo pojavljivanja pred sudom. U kaznenom crkvenom pravu optuženi dokazuje nevinost, prema tome ne postoji pretpostavka nevinosti (sve ovo u: *Postupak za sudove u SPC* iz 1933. i *Krivična pravila SPC* iz 1961).

305 Tako, pojedine verske zajednice poznaju višebračnost, zabranu učestvovanja žena u javnom životu, zabranjuju razvod braka itd.

neku versku organizaciju ukoliko ugrožava slobodu izražavanja svojih članova ili negira pravo na slobodu verskog udruživanja nekoj drugoj zajednici.

Zakon o crkvama i verskim zajednicama u velikoj meri odstupa od ustavnih odredbi i međunarodnih standarda kada je u pitanju sloboda verskog organizovanja i ravnopravnost verskih zajednica. Iako se u članu 6 Zakona garantuje ravnopravnost svih verskih zajednica pred zakonom, on ipak pravi razliku između četiri vrste verskih zajednica. Prvu kategoriju čine tradicionalne crkve i verske zajednice kojima je ovaj status priznat na osnovu različitih zakona donetih u vreme Kraljevine Srbije (SHS, Jugoslavije). To su: Srpska pravoslavna crkva, Rimokatolička crkva, Slovačka evangelička crkva a. v., Hrišćanska reformatska crkva, Evangelička hrišćanska crkva a. v, Islamska verska zajednica i Jevrejska verska zajednica. Drugu grupu čine konfesionalne crkve i verske zajednice. To su sve one crkve i verske organizacije čiji je pravni status bio regulisan prijavom u skladu sa Zakonom o pravnom položaju verskih zajednica[306] i Zakonom o pravnom položaju verskih zajednica.[307] Treću grupu čine nove verske organizacije. Četvrtu grupu koju Zakon ne pominje, ali je implicitno ustanovljava, čine sve one verske zajednice koje nisu registrovane, a koje se nalaze u izuzetno nepovoljnom položaju, jer nije izvesno da li je ovakvim zajednicama uopšte dozvoljeno bilo kakvo versko delovanje, dok je sasvim izvesno da one ne mogu posedovati imovinu, niti uživati pogodnosti koje imaju ostale verske organizacije.[308] Svako tumačenje kojim bi se ovim organizacijama uskraćivalo pravo verskog delovanja bilo bi suprotno Ustavu i međunarodnoj praksi.

Najpovlašćeniji položaj imaju tradicionalne crkve i verske zajednice. One, naime, prilikom preregistracije podnose samo prijavu koja sadrži naziv crkve ili verske zajednice, adresu sedišta crkve ili verske zajednice, ime, prezime i svojstvo lica ovlašćenog da predstavlja i zastupa crkvu ili versku zajednicu, dok sve ostale verske organizacije, uključujući i one konfesionalne, moraju podneti i odluku o osnivanju verske organizacije sa imenima, prezimenima, brojevima identifikacionih dokumenata i potpisima osnivača od najmanje 0,001 odsto punoletnih državljana Republike Srbije koji imaju prebivalište u Republici Srbiji prema poslednjem zvaničnom popisu stanovništva ili stranih državljana sa stalnim boravkom na teritoriji Republike Srbije (čl. 18, st. 2, t. 1). Pravilnik o sadržini i načinu vođenja Registra crkava i verskih zajednica precizira da je broj osnivača potreban da bi se verska organizacija upisala u Registar 100 i da će se ova cifra dalje usklađivati sa zakonom (čl. 7, st. 3). Smatramo da je ovo previsok cenzus, kao i da očigledno značajno odstupa od 0,001 odsto od broja punoletnih državljana Srbije s prebivalištem u njoj (poređenja radi broj državljana s pravom glasa je oko 6,5 miliona) ili stranih državljana

306 *Sl. list FNRJ,* 22/53.

307 *Sl. glasnik SRS,* 44/77.

308 Ovo je zaključila i Evropska komisija za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija) u svom Drugom izveštaju o Nacrtu zakona o verskim organizacijama u Srbiji, april 2006.

ljana sa stalnim boravkom na teritoriji Srbije, a i teško ga je pomiriti s ustavnom zabranom da se niko ne može primorati da se izjasni o svojim verskim uverenjima. Pored toga, sve verske organizacije osim tradicionalnih moraju podneti i statut ili drugi dokument verske organizacije koji sadrži: opis organizacione strukture, način upravljanja, prava i obaveze članova, način osnivanja i gašenja organizacione jedinice, spisak organizacionih jedinica sa svojstvom pravnog lica i druge podatke od značaja za versku organizaciju. Naročito je problematična obaveza podnošenja prikaza osnova verskog učenja, verskih obreda, verskih ciljeva i osnovnih aktivnosti verske organizacije, s obzirom da Zakon ostavlja upravnim organima mogućnost da ocenjuju kvalitet verskih učenja i ciljeva, što je apsolutno nedopušteno sa stanovišta slobode misli i veroispovesti. Neadekvatnost verskih učenja i ciljeva može biti razlog za odbijanje zahteva za registraciju (čl. 20, st. 4). U kontekstu ravnopravnosti verskih zajednica sporna je i odredba koja uskraćuje registraciju verskih organizacija čiji naziv sadrži naziv ili deo naziva koji izražava identitet crkve, verske zajednice ili verske organizacije, a koja je ranije registrovana ili je ranije podnela zahtev za upis u Registar (čl. 19). Zakon zahteva i dostavljanje podataka o stalnim izvorima prihoda verske organizacije. Upisom u registar verska organizacija stiče status pravnog lica.

Protivustavno je i protivno međunarodnim standardima ovlašćenje Ministarstva vera (organa uprave) da bez prethodne odluke Ustavnog suda (što zahteva Ustav u članu 44, st. 3) izbriše organizaciju iz registra ukoliko oceni da su njeni ciljevi, učenje, obredi ili delovanje suprotni Ustavu i javnom poretku ili ako ugrožavaju život, zdravlje, slobodu i prava drugih, prava dece, pravo na lični i porodični integritet i pravo na imovinu (čl. 22, tač. 2 u vezi sa čl. 20, st. 4 Zakona).

Ravnopravnost verskih organizacija narušena je i ostavljanjem širokih diskrecionih ovlašćenja državnim organima prilikom odlučivanja o različitim vidovima saradnje države i verskih zajednica. Tako se u članu 29, st. 2 predviđa mogućnost da se sredstva za zdravstveno i penzijsko osiguranje sveštenika uplaćuju iz budžeta Republike; u članu 28 mogućnost da država materijalno pomaže crkve i verske zajednice; u članu 30 mogućnost propisivanja poreskih olakšica za crkve i verske zajednice; u članu 32 mogućnost izdvajanja budžetskih sredstava za izgradnju hramova i bogomolja. Nisu propisani nikakvi kriterijumi za upražnjavanje ovakvih mogućnosti, a zakonodavna praksa pokazuje da se one koriste diskriminatorski i isključivo u korist tradicionalnih crkava i verskih zajednica. Tako je npr. članom 55 Zakona o porezu na dodatu vrednost pravo na refakciju poreza dato samo tradicionalnim crkvama i verskim zajednicama. Članom 20 Zakona o osnovnoj školi[309] i članom 24 Zakona o srednjoj školi[310] obezbeđena je verska nastava u javnim školama samo za tradicionalne crkve i verske zajednice. Ovim se odredbama ozbiljno narušava princip jednakosti verskih zajednica.

309 *Sl. glasnik RS*, 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 66/94, 22/02 i 62/03.

310 *Sl. glasnik RS*, 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 24/96, 23/02, 25/02, 62/03 i 64/04.

4.8.4. Verska nastava

Prema PGP, sadržaj prava na slobodu veroispovesti čini sloboda ispoljavanja verovanja veroispovedanjem, obavljanjem obreda, pohađanjem službe i nastavom. Ustav Srbije izričito garantuje u članu 43, st. 3 pravo na versku nastavu kao i pravo roditelja da svojoj deci obezbede versko i moralno obrazovanje u skladu sa svojim uverenjima (čl. 43, st. 5).

Članom 20 Zakona o osnovnoj školi i članom 24 Zakona o srednjoj školi uređuje se verska nastava i nastava alternativnog predmeta u školama u Srbiji. 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.

Izmene i dopune Zakona o osnovnoj (čl. 20, st. 2) i srednjoj školi (čl. 24, st. 2) sadrže propis da se verska nastava organizuje samo za tradicionalne crkve i verske zajednice.

4.8.5. 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.[311] Međutim, Evropska komisija za ljudska prava je u svojoj praksi utvrdila da prigovor savesti nije zaštićen Konvencijom. Naime, član 4, st. 3(b) Konvencije kaže da „*u zemljama u kojima se priznaje* prigovor savesti, služba koja se zahteva umesto služenja vojne obaveze“ (kurziv naš) ne predstavlja prinudni rad, iz čega jasno proizilazi da je državama članicama ostavljeno da odluče da li će predvideti prigovor savesti u svom pravnom poretku.[312]

Ustav Srbije u članu 45 izričito propisuje pravo na prigovor savesti kao osnovno ljudsko pravo. Ipak, Ustav ne sadrži garantiju civilnog služenja vojnog roka, već samo služenja vojnog roka bez oružja.

Krajem oktobra 2009. godine usvojen je Zakon o civilnoj službi[313] koji prvi put na sistematičan način reguliše civilno služenje vojnog roka za regrute koji ulože

311 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 SE državama članicama o pravu prigovora savesti obaveznoj vojnoj službi od 9. aprila 1987.

312 Vidi *Autio protiv Finske*, ECmHR, App. No. 17086/90 (1991).

313 *Sl. glasnik RS*, 88/09.

prigovor savesti. Donošenjem ovog zakona najzad je uklonjena pravna nesigurnost u ovoj oblasti. Naime, Zakon o vojsci Srbije,[314] usvojen krajem 2007. godine, uopšte se nije bavio pitanjem civilnog služenja vojnog roka, a pravni osnov za postojanje ovog instituta nalazio se u odredbama Zakona o vojsci Jugoslavije (čl. 296–300).[315] Suštinski, ni Zakon o vojsci Jugoslavije nije konzistentno rešio ovo pitanje, pa je osnov, u stvari, bila Uredba o vršenju vojne obaveze.[316]

Zakon o civilnoj službi u članu 2 određuje da je civilna služba ona služba „kojom vojni obveznik zamenjuje služenje vojnog roka sa oružjem ili bez oružja a koja se izvršava u državnim organima, organizacijama, ustanovama, jedinicama i pravnim licima određenim rešenjem ministra odbrane, kao i služba u rezervnom sastavu."

Članom 4 Zakona detaljno je uređen institut prigovora savesti. Ovaj član propisuje da svaki regrut ima pravo da, zbog verskih, moralnih ili drugih opravdanih razloga, služenje vojnog roka s oružjem zameni civilnom službom, a poglavlje II Zakona detaljno propisuje način na koji se ovo pravo ostvaruje. Regrut koji ulaže prigovor savesti podnosi zahtev za civilno služenje vojnog roka u roku od osam dana od dana prijema poziva za služenje vojnog roka, a o tom zahtevu odlučuje posebna komisija u roku od 30 dana od ulaganja prigovora. Na rešenje komisije o zahtevu za civilno služenje vojnog roka može se uložiti prigovor drugostepenoj komisiji. Poglavlje IV detaljno reguliše prava i obaveze regruta koji vojni rok služi u civilnoj službi.

Civilno služenje vojnog roka traje devet meseci (čl. 17). Vremensko trajanje civilne službe je određeno da traje tri meseca duže od služenja vojnog roka pod oružjem, što nije opravdano.

Član 23 predviđa mogućnost da lice koje služi vojni rok u civilnoj službi u roku od 90 dana od dana upućivanja u civilnu službu može zahtevati da bude upućeno na služenje vojnog roka bez oružja u Vojsku Srbije. Međutim, zakonodavac ne predviđa način preračunavanja dana koji su provedeni na civilnom služenju vojnog roka u slučaju da dođe do prekida i upućivanja u redovnu vojsku, što unosi pravnu nesigurnost za regruta koji se odluči za prekid i ostavlja prostora za arbitrerne odluke po ovom pitanju.

Zakon o civilnoj službi je u velikoj meri preuzeo rešenja iz Uredbe, tako da suštinski ne menja položaj regruta na civilnom služenju vojnog roka. Trebalo je da zakonodavac povede računa o višegodišnjoj praksi civilnog služenja i da zakonski reguliše na jasniji način položaj regruta na civilnom služenju, naročito u delu koji se odnosi na prava ovih lica. Ipak, pozitivno je da je ovo pitanje najzad regulisano zakonom, što predstavlja jaču pravnu zaštitu od one koja je do sada postojala.

314 *Sl. glasnik RS*, 116/07 i 88/09.

315 *Sl. list SRJ*, 43/94, 28/96, 44/99, 74/99, 3/02 i 37/02 i *Sl. list SCG*, 7/05 i 44/05.

316 *Sl. list SRJ*, 36/94 i 7/98 i *Sl. list SCG*, 37/03 i 4/05.

4.8.6. Restitucija imovine verskih organizacija[317]

Skupština Srbije usvojila je aprila 2006. godine Zakon o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama. Ovim zakonom uređuju se uslovi, način i postupak vraćanja imovine koja je na teritoriji Republike Srbije oduzeta od crkava i verskih zajednica, kao i od njihovih zadužbina i društava, primenom propisa o agrarnoj reformi, nacionalizaciji, sekvestraciji i drugih propisa koji su doneseni i primenjivani u periodu od 1945. godine, kao i svim drugim aktima kojima je vršeno oduzimanje te imovine, bez tržišne naknade. Iako je kao osnovno načelo Zakona u članu 2 naveden jednak pravni tretman svih crkava i verskih zajednica, veoma je problematično kako će se ovaj zakon primenjivati na imovinu jevrejske zajednice, s obzirom da je njena imovina oduzeta neposredno pre ili u toku okupacije Jugoslavije tokom Drugog svetskog rata, tako da ovi događaji ne ulaze u vremenski okvir koji je postavio Zakon.

Pravo na vraćanje imovine pripada crkvama i verskim zajednicama, odnosno njihovim pravnim sledbenicima, u skladu sa važećim aktima crkava i verskih zajednica. Ukoliko se ova odredba tumači u skladu sa Zakonom o crkvama i verskim zajednicama, ovo pravo pripada samo registrovanim crkvama i verskim zajednicama, s obzirom da samo one imaju status pravnog lica, odnosno mogu biti nosioci prava na imovinu. Tumačenjem ove odredbe dolazi se do zaključka da ukoliko neka verska organizacija ne uspe da se preregistruje prema odredbama Zakona o crkvama i verskim zajednicama, njena imovina prevashodno treba da pripadne njenim pravnim sledbenicima, odnosno onim fizičkim i pravnim licima koja su eventualno u statutima navedena kao pravni sledbenici tih organizacija. S obzirom da su ove odredbe prava retkost u konstitutivnim aktima verskih zajednica, čini se da će praktična posledica ove odredbe u slučajevima gubitka pravne ličnosti verskih organizacija biti ta da će nestajati i obaveza restitucije.

Predmet vraćanja su nepokretnosti koje su u momentu oduzimanja bile u vlasništvu crkava i verskih zajednica, kao i pokretne stvari od kulturnog, istorijskog ili umetničkog značaja. Zakon izričito ne navodi restituciju hramova, s obzirom da oni uglavnom i nisu bili nacionalizovani, mada postoje određeni slučajevi nacionalizacije manastirskih dobara, sinagoga itd.

Postupak za ocenu ustavnosti ovog Zakona pokrenut je pred Ustavnim sudom. U septembru je Ustavni sud zatražio mišljenje od Skupštine o ovom pitanju.

4.9. Sloboda izražavanja

Član 19 PGP:

1. Niko ne može biti uznemiravan zbog svojih mišljenja.

2. Svako lice ima pravo na slobodu izražavanja; ovo pravo bez obzira na granice, podrazumeva slobodu iznalaženja, primanja i širenja informacija i ideja svih vr-

317 Ovde će biti razmatrana samo pitanja od važnosti za slobodu veroispovesti. Detaljnije o problemima restitucije vidi I.4.12.5.

sta, u usmenom, pismenom, štampanom ili umetničkom obliku, ili na bilo koji drugi način po slobodnom izboru.

3. Ostvarivanje sloboda predviđenih u tački 2 ovog člana obuhvata posebne dužnosti i odgovornosti. Sledstveno tome, ono može biti podvrgnuto izvesnim ograničenjima koja moraju, međutim, biti izričito određena zakonom, a potrebna su iz razloga:

(a) poštovanja prava ili ugleda drugih lica;

(b) zaštite državne bezbednosti, javnog reda, javnog zdravlja ili morala.

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

Član 10 EKPS:

1. Svako ima pravo na slobodu izražavanja. Ovo pravo uključuje slobodu posedovanja sopstvenog mišljenja, primanja i saopštavanja informacija i ideja bez mešanja javne vlasti i bez obzira na granice. Ovaj član ne sprečava države da zahtevaju dozvole za rad televizijskih, radio i bioskopskih preduzeća.

2. Pošto korišćenje ovih sloboda povlači za sobom dužnosti i odgovornosti, ono se može podvrgnuti formalnostima, uslovima, ograničenjima ili kaznama propisanim zakonom i neophodnim u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, teritorijalnog integriteta ili javne bezbednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, zaštite ugleda ili prava drugih, sprečavanja otkrivanja obaveštenja dobijenih u poverenju, ili radi očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva.

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

4.9.1. Opšte

Postojeći propisi u Srbiji jemče slobodu mišljenja i izražavanja. Pravo na slobodu javnog izražavanja mišljenja garantuje se Ustavom (čl. 46).

Sloboda izražavanja može se zakonom ograničiti, ako je to neophodno radi zaštite prava i ugleda drugih, čuvanja autoriteta i nepristrasnosti suda i zaštite javnog zdravlja, morala demokratskog društva i nacionalne bezbednosti Republike Srbije (čl. 46, st. 2). 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. Treba napomenuti da nije jasno šta se podrazumeva pod moralom demokratskog društva, kovanicom koju je uveo Ustav kao osnov za ograničavanje pojedinih prava, a koja nije poznata u međunarodnim standardima, niti je razrađena u domaćim pravnim pravilima.

Slobodi štampe i drugih medija posvećene su posebne odredbe. Sloboda štampe se jemči, izdavanje novina moguće je bez prethodnog odobrenja, na način predviđen zakonom (čl. 50 Ustava). Televizijske i radio stanice se osnivaju u skladu sa zakonom (čl. 50, st. 2). Zabranjena je cenzura štampe i drugih sredstava javnog obaveštavanja (čl. 50, st. 3). Nadležni sud može sprečiti širenje informacija samo ako je to „u demokratskom društvu neophodno radi sprečavanja pozivanja na nasilno rušenje Ustavom utvrđenog poretka ili narušavanje teritorijalnog integriteta

Republike Srbije, sprečavanja propagiranja rata ili podstrekavanja na neposredno nasilje ili radi sprečavanja zagovaranja rasne, nacionalne ili verske mržnje, kojim se podstiče na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje“ (čl. 50, st. 3). Pravo na ispravku garantovano je Ustavom (čl. 50, st. 4), ali je bliže uređivanje ovog prava prepušteno zakonu.

4.9.2. Zakon o javnom informisanju Srbije

Ovim zakonom[318] uređuje se pravo na javno informisanje, kao pravo na slobodu izražavanja mišljenja. 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, zabranjuje monopol u oblasti osnivanja i distribucije javnih glasila i sužava polje privatnosti nosiocima državnih i političkih funkcija (čl. 2–10).[319]

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o javnom informisanju. – Ove godine veliku buru u javnosti izazvalo je usvajanje Zakona o izmenama i dopunama Zakona o javnom informisanju.[320] Podozrenje javnosti bilo je pojačano činjenicom da ni ove izmene nisu usvojene na transparentan način, tj. da je i ovaj zakon upućen u skupštinsku proceduru a da nije prethodno bio iznet na javnu raspravu. Protesti profesionalnih udruženja i dela javnosti, kao i problemi sa skupštinskom većinom, odložili su usvajanje izmena Zakona o informisanju i doneli delimično poboljšanje kroz amandmane, ali su izmenama i dopunama u Zakon o informisanju ipak unete različite odredbe čija je usaglašenost s Ustavom i međunarodnim standardima pod znakom pitanja. Reagujući na ovakvu situaciju, zaštitnik građana podneo je Ustavnom sudu inicijativu za ocenu ustavnosti ovog zakona.[321] Postupak po ovoj inicijativi je u toku.

Već prva odredba zakona je sporna, jer se njome predviđa da osnivač javnog glasila može biti samo domaće pravno lice (iako je ostala odredba prema kojoj osnivač pravnog lica koje je osnivač javnog glasila može biti svako domaće ili strano pravno ili fizičko lice), čime su najpre iz mogućnosti da osnivaju javna glasila isključena fizička lica, a takođe i sva strana lica, kako pravna, tako i fizička. Ne vidi se opravdanje za ovakvo razlikovanje.

318 *Sl. glasnik RS*, 43/03.

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

320 *Sl. glasnik RS,* 71/09.

321 http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/aktivnosti/zakonske-i-druge-inicijative/607-2009-09-24-12-37-43.

Istom odredbom propisano je da se javna glasila upisuju u Registar javnih glasila, a odredbom člana 4 utvrđene su visoke kazne za propuštanje da se glasilo upiše u Registar, u kom slučaju se takođe izriče i zabrana izdavanja javnog glasila. Zahtevana registracija, koja je ustvari dozvola (iako Ustav garantuje slobodu izdavanja novina bez prethodnog odobrenja), neopravdano ograničava slobodu izražavanja.

Član 2, koji propisuje da osnivač javnog glasila ne može preneti niti na drugi način raspolagati pravom na javno glasilo ili pravom na izdavanje javnog glasila, neopravdano ograničava pravo na mirno uživanje imovine lica koje je vlanik pravnog lica – osnivača javnog glasila.

Jedna od bitnih izmena je značajno pooštravanje novčanih kazni, koje će se računati procentualno prema zbiru vrednosti ukupno prodatog tiraža javnog glasila i vrednosti prodatog oglasnog prostora. Postoji bojazan da bi ovako rigorozne kazne kakve su predviđene usvojenim izmenama mogle da doprinesu samocenzuri i da ugroze ili prekrše slobodu medija.[322]

Posebno stroge kazne uvedene su za kršenje pretpostavke nevinosti u medijima.[323] Dok niko ne spori da je pretpostavka nevinosti načelo koje, svakako, treba štititi, postavlja se pitanje opravdanosti ovako visokih kazni, a dodatni problem predstavlja činjenica da je utvrđivanje da li je pretpostavka nevinosti povređena prepuštena trgovinskom sudu.[324]

Kazne su predviđene i ako sadržaj javnog glasila koji može ugroziti razvoj maloletnika nije jasno i vidno označen, odnosno ako je maloletnik učinjen prepoznatljivim u objavljenoj informaciji koja je podesna da povredi njegovo pravo ili interes. Međutim, dok za povredu pretpostavke nevinosti zakon propisuje kažnjavanje kako osnivača javnog glasila, tako i odgovornog lica i glavnog urednika, za povredu prava maloletnika kažnjava se samo osnivač javnog glasila.

4.9.3. Osnivanje i rad elektronskih medija

Zakonom o radiodifuziji[325] 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[326] uređuje uslove i način obavljanja delatnosti u oblasti telekomunikacija i osnivanje Republičke agencije za telekomunikacije.

322 Vidi Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2009. godinu, str. 15, https://webgate.ec.europa.eu/olacrf/20091014Elarg/SR_Rapport_to_press_13_10.pdf.

323 Ove godine je izmenama i dopunama Krivičnog zakonika uvedeno i novo krivično delo koje se odnosi na javno komentarisanje sudskih postupaka, vidi I.4.6.

324 Vidi YUCOM, Sistem ranog upozoravanja, *Newsletter* br. 43, http://www.yucom.org.rs/rest.php?tip=vestgalerija&idSek=5&idSubSek=38&id=72&status=drugi.

325 *Sl. glasnik RS*, 42/02, 97/04 i 76/05.

326 *Sl. glasnik RS*, 44/03.

4.9.3.1. Zakon o radiodifuziji. – Republička radiodifuzna agencija (RRA) 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 RRA zastupa predsednik Saveta. Nadležnost RRA je višestrana, od utvrđivanja strategije razvoja radiodifuzije do izdavanja dozvola za emitovanje programa, kontrole primene Zakona i odlučivanja o predstavkama emitera i drugih lica.[327] Izmenama i dopunama Zakona usvojenim ove godine[328] proširena su ovlašćenja Odbora za kulturu i informisanje Narodne skupštine, što može imati negativan uticaj na nezavisnost Saveta RRA, i posredno na položaj medija u Srbiji. Prema izmenama, ovlašćeni predlagači kandidata za člana Saveta moraju da se usaglase o najviše 2 kandidata, a ukoliko se ne usaglase, Odbor za kulturu i informisanje Skupštine sužava listu na dva kandidata. Uz to, iz Zakona je izbrisana odredba kojom se precizira da kada su u pitanju nevladine organizacije kao predlagači kandidata za člana Saveta, u slučaju da podnesu više lista, važećom će se smatrati ona koju potpiše veći broj organizacija koje su u prethodnom periodu imale veći broj sprovedenih akcija, inicijativa i objavljenih publikacija, čime se otvara mogućnost da bilo koje registrovano udruženje predlaže kandidate i opstruiše postizanje dogovora, i da tako omogući Odboru da donosi konačnu odluku o listi nevladinih organizacija.

4.9.3.2. Dozvola i postupak izdavanja dozvola za emitovanje programa. – Uslov za dobijanje je prethodno dobijena dozvola za radio stanicu koju na zahtev RRA izdaje regulatorno telo nadležno za oblast telekomunikacija (Republička agencija za telekomunikacije – RATEL), 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 odsto, 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.[329] U takvom slučaju,

327 Za detaljnu analizu vidi *Izveštaj 2004,* I.4.9.3.

328 *Sl. glasnik RS*, 41/09.

329 Tako će se emiteru oduzeti dozvola ako u pisanoj formi obavesti RRA da ne namerava da emituje program, ako je prilikom podnošenja prijave na javni konkurs naveo netačne podatke, ako

RRA 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 RRA 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.[330]

Zakon sadrži i odredbe o sprečavanju nedozvoljene medijske koncentracije,[331] odredbe o reklamiranju i sponzorstvu koje su prilagođene nastojanju da se očuva nezavisnost, nepristrasnost i raznovrsnost medijske scene.

4.9.4. Odredbe krivičnih zakona

Za krivična dela uvrede i klevete je, od 1. januara 2006, moguće učiniocu izreći samo novčanu kaznu (čl. 170 i 171 KZ). Međutim, kod krivičnog dela iznošenja 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 da je pored prava na ispravku i drugih vansudskih postupaka dovoljno predvideti građansku odgovornost, odnosno naknadu štete i to uravnoteženog iznosa.[332]

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, naš zakon predviđa slučajeve kada je delo učinjeno „putem medija i kada je neistinito što se iznosi ili pronosi takvog značaja da je moglo dovesti do težih posledica za oštećenog“ (čl. 170, st. 2 KZ). Domaći sudovi su ovu odredbu tumačili u korist oštećenih na javnim funkcijama, s argumentacijom da su

---

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.

330 Vidi *Izveštaj 2004*, I.4.9.

331 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.

332 Vidi zaključke Izveštaja specijalnog izvestioca Komisije za ljudska prava UN za slobodu izražavanja, dok. UN 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).

posledice po njihov ugled teže samim tim što za njih zna veliki broj ljudi.[333] 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.[334] Ovakav stav je Evropski sud potvrdio i u odluci u slučaju *Lepojić protiv Srbije*.[335] Krajem novembra 2008, Krivično odeljenje Vrhovnog suda usvojilo je pravno shvatanje kojim u domaću praksu unosi izvesna dostignuća prakse Evropskog suda u pogledu krivičnopravnog tretmana i granica slobode izražavanja. U shvatanju se ističe: „Granice prihvatljive kritike su šire kada je reč o javnim ličnostima u odnosu na privatna lica. Za razliku od običnih građana, koji to svojstvo nemaju, javne ličnosti su neizbežno i svesno izložene pomnom ispitivanju svake svoje reči i dela kako od novinara, tako i od javnosti uopšte, te stoga moraju ispoljiti veći stepen tolerancije.“[336]

Isključivanje odgovornosti za dela protiv časti i ugleda predviđa se, 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.[337]

Takođe, naš zakon isključuje 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.[338]

Prema našem pravu, pored „iznošenja neistina“ kažnjivo je i „njihovo pronošenje“. U predmetu *Thoma protiv Luksemburga*,[339] Evropski sud je našao da novinar ne sme odgovarati zbog toga što citira, odnosno prenosi tekst.

4.9.5. Zabrana propagande rata i pozivanja na nacionalnu, rasnu ili versku mržnju

Član 20 PGP:

1. Svako propagiranje rata je zakonom zabranjeno.

2. Svaki poziv na nacionalnu, rasnu ili versku mržnju koji predstavlja podsticanje na diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje, zakonom je zabranjeno.

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

333 Vidi *Izveštaj 2000*, II.2.8.1.

334 Vidi *Lingens protiv Austrije*, ECHR, App. No. 9815/82 (1986), suprotno vidi *Prager i Oberschlick protiv Austrije*, ECHR, App. No. 15974/90 (1995).

335 ECHR, App. No. 13909/05 (2007).

336 Pravno shvatanje Krivičnog odeljenja VSS, saopštenje od 18. decembra 2008.

337 Vidi *Prager i Oberschlick protiv Austrije*, ECHR, App. No. 15974/90 (1995).

338 Vidi *Lingens protiv Austrije*, ECHR, App. No. 9815/82 (1986).

339 ECHR, App. No. 38432/97 (2001).

U pravu Srbije postoje zadovoljavajuće formulacije zabrane koju nalaže ovaj član Pakta, ali sam Ustav ne sadrži posebnu odredbu kojom izričito zabranjuje propagandu rata, što bi podvuklo značaj ove zabrane, već se propaganda rata javlja samo u kontekstu dozvoljenog ograničavanja slobode izražavanja. Zabrana pozivanja na nacionalnu, rasnu ili versku mržnju predviđena je Ustavom (čl. 49). Međutim, u praksi su veoma retki slučajevi krivičnog progona zbog izazivanja nacionalne, rasne i verske mržnje ili zbog ratne propagande.

Zakon o zabrani diskriminacije, usvojen ove godine,[340] zabranjuje govor mržnje, za koji izričito propisuje da je jedan od oblika diskriminacije, i definiše ga kao „izražavanje ideja, informacija i mišljenja kojima se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv lica ili grupe lica zbog njihovog ličnog svojstva, u javnim glasilima i drugim publikacijama, na skupovima i mestima dostupnim javnosti, ispisivanjem i prikazivanjem poruka ili simbola i na drugi način“ (čl. 11).

Član 317 KZ izričito zabranjuje izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje, razdora ili netrpeljivosti. Prvi stav ovog člana, međutim, ozbiljno ograničava zahteve međunarodnih standarda predviđenih PGP. Zabrana raspirivanja 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 mržnje, dakle, prema bilo kojoj grupi bez obzira gde ona živi.

Opseg odredbe člana 174 KZ ove godine je proširen. Do sada je ovim članom bilo inkriminisano izlaganje poruzi naroda, nacionalnih manjina i etničkih grupa, i to opet samo onih koje žive u Srbiji. Od unošenja izmena u KZ[341] inkriminisano je izlaganje poruzi zbog pripadnosti određenoj rasi, boji kože, veri, nacionalnosti, etničkog porekla ili nekog drugog ličnog svojstva, odnosno znatno je proširena lista svojstava zbog kojih izlaganje poruzi predstavlja krivično delo. Pored toga, značajno je što se ovim članom više ne štiti samo grupa kao takva, već je zabranjeno izlagati poruzi i pojedinačnu osobu zbog pripadnosti grupi. Najzad, posle izmena KZ, postalo je irelevantno gde grupa živi, tj. više nisu zaštićene samo grupe koje žive u Srbiji (odnosno, prema dosadašnjem tekstu zakona, SCG).

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.

Članom 386 KZ predviđena je kazna za pozivanje ili podsticanje na agresivni rat u rasponu od dve do dvanaest godina. Isti član sankcioniše i naredbu za vođenje agresivnog rata. Za ovaj oblik zaprećena je kazna od najmanje deset godina ili zatvor od deset do četrdeset godina.

Ovogodišnje izmene člana 387 KZ,[342] koji u svom stavu 3 inkriminiše propagiranje rasne mržnje ili podsticanje na rasnu diskriminaciju, značajno unapređuju krivičnopravnu zaštitu protiv govora mržnje. Novi stav 4 sadrži odredbu kojom se

340 O Zakonu o zabrani diskriminacije vidi I.4.1.2.

341 *Sl. glasnik RS*, 72/09.

342 *Ibid.*

zabranjuje promovisanje, na bilo koji način, ideja ili teorija koje zagovaraju ili podstrekavaju mržnju, diskriminaciju ili nasilje zasnovano na rasi, boji kože, verskoj pripadnosti, nacionalnosti, etničkom poreklu ili nekom drugom ličnom svojstvu. Stav 5, takođe dodat ovogodišnjim izmenama i dopunama, zabranjuje da se preti izvršenjem krivičnog dela za koje se može izreći kazna zatvora veća od 4 godine prema licu ili grupi lica zbog njihove pripadnosti određenoj rasi, boji kože, veri, nacionalnosti, etničkom poreklu ili zbog nekog drugog ličnog svojstva.

Zakon o javnom informisanju takođe reguliše 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“, nezavisno od toga da li ista radnja predstavlja ujedno i krivično delo (čl. 38). Odgovornost je isključena ako je ovakva informacija deo naučnog ili novinarskog teksta, a objavljena je (1) bez namere da se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasilje, kao deo objektivnog novinarskog izveštaja ili (2) s namerom da se kritički ukaže na ove pojave (čl. 40). Zakonom se predviđa da tužbu mogu podneti kako lica na koje se inkriminisane radnje odnose, tako i organizacije koje se bave zaštitom ljudskih prava. Zabrana govora mržnje u Zakonu o javnom informisanju nalazi se u istom delu kao i zabrana povrede pretpostavke nevinosti i zabrana povrede prava maloletnika. Zakon nije predvideo kazne za povredu bilo koje od ovih odredbi, ali su kazne za povredu pretpostavke nevinosti i povrede prava maloletnika unete ovogodišnjim izmenama Zakona, i to u veoma visokim iznosima.[343] Međutim, nije jasno zašto se zakonodavac opredelio da podsticanje diskriminacije, mržnje ili nasilja tretira na drugačiji način i da kazna za ovo delo i dalje ne bude predviđena u zakonu.

Zakon o radiodifuziji 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).

U članu 20 Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama („Zakon o sprečavanju nasilja“),[344] jedna od radnji izvršenja krivičnog dela odnosi se na učinioca koji „svojim ponašanjem ili parolama na sportskoj priredbi izaziva nacionalnu, rasnu i versku mržnju ili netrpeljivost usled čega dođe do nasilja ili fizičkog obračuna sa učesnicima sportske priredbe“ (čl. 20). Kao što vidimo, sâmo izazivanje nacionalne, rasne i[345] verske mržnje ili netrpeljivosti nije

343 Vidi I.4.9.2.

344 *Sl. glasnik RS*, 67/03, 90/07 i 111/09.

345 Verovatno je u pitanju propust pravne redakture teksta zakona, ali bolje bi bilo da je umesto veznika „i“ upotrebljen veznik „ili“ koji se češće koristi kako bi se ovakvim zabranama pokrio što veći broj slučajeva.

inkriminisano (ovakvo ponašanje prema određenim grupama je kao krivično delo predviđeno u KZ), već je potrebno da je to izazivanje dovelo do nasilja ili fizičkog obračuna s učesnicima sportske priredbe. Može se smatrati propustom što nije sâmo izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti proglašeno krivičnim delom, jer ovakvo postupanje na sportskim priredbama, a bez izazivanja posledice predviđene Zakonom o sprečavanju nasilja neće u svim slučajevima biti pokriveno KZ. Naime, KZ inkriminiše ovakvo ponašanje samo ako je usmereno prema narodima ili etničkim zajednicama koje žive u Srbiji, dok je na sportskim priredbama zamislivo i često se i dešava da je ono upereno i prema onim nacionalnim, rasnim i verskim grupama koje ne žive u našoj zemlji. Ove godine uneta je u KZ odredba kojom se inkriminiše nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi ili javnom skupu. Inkriminacija se u velikoj meri poklapa s inkriminacijom iz člana 20 Zakona o sprečavanju nasilja, ali je donekle proširena jer zabranjuje izazivanje „nacionalne, rasne, verske *ili druge* mržnje ili netrpeljivosti zasnovane na nekom diskriminatornom osnovu" (kurziv naš). Prošireno dejstvo se ogleda i u tome što se odnosi ne samo na sportske priredbe, već i uopšte na javne skupove (čl. 5 Zakona o izmenama i dopunama KZ[346]). Ipak, i odredba u KZ za postojanje krivičnog dela zahteva da inkriminisano ponašanje za posledicu ima nasilje ili fizički obračun sa učesnicima, pa osnovni nedostatak odredbe iz Zakona o sprečavanju nasilja nije otklonjen.

Zakonom o zabrani manifestacija neonacističkih ili fašističkih organizacija i udruženja i zabrani upotrebe neonacističkih ili fašističkih simbola i obeležja[347] uvedena je zabrana za pripadnike ili pristalice neonacističkih i fašističkih organizacija i udruženja da organizuju manifestacije, ističu simbole ili deluju na drugi način, propagirajući neonacističke i fašističke ideje. Zakonom se zabranjuje svaki javni nastup, organizovan ili spontan, na kom se izaziva, podstiče ili širi mržnja prema pripadnicima bilo kojeg naroda, nacionalne manjine, crkve ili verske zajednice. Zabranjeno je, takođe, širenje propagandnog materijala, simbola ili obeležja kojima se izazivaju, podstiču ili šire mržnja ili netrpeljivost, kao i propagiranje i opravdavanje ideja i postupaka lica za koje su ta lica osuđena za ratne zločine. Predviđene su prekršajne novčane kazne za fizička lica koja učestvuju u manifestacijama, za udruženja i odgovorna lica u udruženjima koja šire ili podstiču mržnju i netrpeljivost (čl. 7 i 8). Pored toga, predviđeno je pokretanje postupka za brisanje iz registra registrovane organizacije ili udruženja koje postupa suprotno odredbama ovog zakona (čl. 2, st. 2).

Usvajanjem Zakona o potvrđivanju Dodatnog protokola uz Konvenciju o visokotehnološkom kriminalu koji se odnosi na inkriminaciju dela rasističke i ksenofobične prirode izvršenih preko računarskih sistema[348] u Srbiji je zabranjeno korišćenje računarskih sistema za promociju ideja ili teorija koje zagovaraju, promovišu

346 *Sl. glasnik RS*, 111/09.

347 *Sl. glasnik RS,* 41/09.

348 *Sl. glasnik RS*, 19/09.

ili podstrekavaju mržnju, diskriminaciju ili nasilje protiv pojedinaca ili grupa, zasnovano na rasi, boji kože, naslednom, nacionalnom ili etničkom poreklu i veri.

Kao što se može videti, i pored ponekih propusta, ova godina donela je značajna unapređenja u pogledu normativnog uređenja zabrane govora mržnje, ali ostaje tek da se vidi da li će se normativno poboljšanje osetiti i u praksi, gde se uglavnom dešava, a to je bio slučaj i ove godine, da se govor mržnje, pa čak i fizički napadi usmereni na pojedine grupacije ne procesuiraju na adekvatan način i počinioci ne odgovaraju za svoja dela.[349]

4.9.6. Slobodan pristup informacijama od javnog značaja

Ustav Srbije slobodu pristupa informacijama reguliše pod, donekle, neuobičajenim (i neprikladnim) nazivom kao „pravo na obaveštenost". Naime, član 51, st. 1 Ustava garantuje pravo licima koja se nalaze u nadležnosti države da budu istinito, potpuno i blagovremeno obaveštavana o pitanjima od javnog značaja, i predviđa korespondirajuću dužnost sredstava javnog obaveštavanja da tom pravu izađu u susret. Ovakva formulacija pomenute odredbe ostaje „da visi u vazduhu", budući da niti korespondira sa slobodom izražavanja, iz koje sloboda pristupa informacijama inače proizilazi (čl. 46, st. 1 Ustava), niti sa pravom na učešće u upravljanju javnim poslovima (čl. 53), kako bi se ovo sui generis pravo eventualno moglo okarakterisati kao izraz participativne demokratije. Sloboda pristupa informacijama od javnog značaja u pravom smislu reči regulisana je odredbom člana 51, st. 2 Ustava, iako se i tu može primetiti da je definicija organa od kojih se može zahtevati informacija dosta restriktivnija od one predviđene Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja Republike Srbije,[350] koji detaljnije reguliše ovu oblast.

Radi ostvarivanja prava na pristup informacijama od javnog značaja, Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja ustanovljen je poverenik za informacije od javnog značaja, kao samostalan i nezavisan državni organ (čl. 1, st. 2).[351]

Ove godine usvojen je Zakon o izmenama i dopunama Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja,[352] koji unosi određene pozitivne promene u Zakon, koje se ogledaju u tome što su maksimalno skraćeni rokovi za dobijanje tražene informacije, i omogućeno je dobijanje podataka u obliku u kojem su zatraženi. Izmenama je predviđeno da nadzor nad primenom Zakona, umesto Ministarstva kulture, obavlja Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu.

349 Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2009. godinu, https://webgate.ec.europa.eu/olacrf/20091014Elarg/SR_Rapport_to_press_13_10.pdf.

350 *Sl. glasnik RS*, 120/04.

351 Više o instituciji poverenika vidi II.2.1.3.2.

352 *Sl. glasnik RS*, 104/09.

Međutim, propuštena je prilika da se Zakon u celosti popravi, jer Narodna skupština nije usvojila amandman zaštitnika građana kojim je bila predviđena zaštita tzv. insajdera („duvača u pištaljku"), odnosno zaposlenog u državnoj upravi koji ukaže na korupciju.[353] Ne samo da je u interesu društva da se pružanjem podrške insajderima doprinese borbi protiv korupcije, nego država ima i međunarodnu obavezu da ovim licima pruži zaštitu prema članu 9 Građanskopravne konvencije Saveta Evrope o borbi protiv korupcije, koju je Srbija ratifikovala, kao i na osnovu preporuke GRECO (antikorupcijskog tela Saveta Evrope).[354] Treba reći da je u konačni tekst Zakona o izmenama i dopunama ušla ipak odredba koja se odnosi na zaštitu insajdera, međutim ona ne pruža adekvatnu zaštitu jer se od zaposlenog zahteva da pre nego što omogući pristup informaciji o nepravilnostima obavesti nadležno lice u organu vlasti koje nije preduzelo mere za rešavanje nepravilnosti. To praktično znači da će zaposleni nekad morati da obavesti upravo lice na koje se informacija o nepravilnosti odnosi, što potpuno obesmišljava celu ideju koja stoji iza potrebe da se zaštiti insajder.

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*, 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)*, 9/03)

353 Vidi saopštenje Koalicije za slobodu pristupa informacijama, http://www.spikoalicija.org/index.php?option=com_content&task=view&id=254&Itemid=59.

354 Tekst amandmana zaštitnika građana i obrazloženje dostupno je na http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/aktivnosti/zakonske-i-druge-inicijative/540-2009-07-08-12-32-06.

4.10.1. Ograničenja slobode okupljanja

Prema Ustavu (čl. 54), mirno okupljanje građana je slobodno. Zakonom o okupljanju građana Srbije[355] podrobnije je regulisano uživanje ovog prava.

U Ustavu se govori o slobodnom „mirnom" okupljanju, što je formulacija koja se koristi i u međunarodnim ugovorima. U Zakonu o okupljanju građana koristi se izraz „javni skup".

Odredbe Ustava o ograničenjima slobode mirnog okupljanja su u skladu s međunarodnim standardima. Naime, Ustav u članu 54, st. 4, predviđa da se sloboda okupljanja može zakonom ograničiti „ako je to neophodno radi zaštite javnog zdravlja, morala, prava drugih ili bezbednosti Republike Srbije." Dozvoljeni osnovi ograničenja koje predviđa Ustav supstancijalno korespondiraju osnovama iz PGP i EKPS, iako su izostavljeni pojedinačni osnovi kao što su „javni red" (PGP) ili „sprečavanje nereda ili kriminala" (EKPS).

Ustav predviđa da ograničenje mora biti „neophodno" u demokratskom društvu (čl. 20), kao što predviđaju PGP i EKPS.

Osnov „ometanje javnog saobraćaja" koji je bio predviđen Ustavom Srbije iz 1990. godine, i uključen je u srbijanski Zakon o okupljanju građana (čl. 2, st. 3), Ustav iz 2006. godine ne pominje,[356] pa se postavlja pitanje ustavnosti ove zakonske odredbe.

Treba istaći da država, prema međunarodnim standardima, nema samo obavezu da se uzdrži od neopravdanog ograničavanja slobode mirnog okupljanja. Država takođe ima i pozitivne obaveze koje se sastoje u zaštiti mirnih demonstracija od pretnji nasiljem od strane trećih lica. Pravo na okupljanje jedne grupe ne može se ograničiti zato što druga grupa u društvu ne podržava stavove koje skup promoviše.[357] Prema utvrđenoj praksi Evropskog suda za ljudska prava, „bilo bi nespojivo sa vrednostima koje Konvencija štiti ako bi uživanje prava na osnovu Konvencije od strane neke manjinske grupe moglo biti uslovljeno dozvolom većine".[358]

Ustavom Srbije jemči se pravo na slobodu okupljanja samo „građanima", a ne svima, kako nalažu međunarodni standardi, što može predstavljati problem, posebno ako se ima u vidu rešenje novog Ustava kojim se međunarodni ugovori koje je Srbija ratifikovala primenjuju kao deo njenog pravnog poretka samo ako su u skladu s Ustavom (čl. 194, st. 4).

EKPS (čl. 16) dozvoljava državama da ograničavaju „političku delatnost stranaca". Samim tim se, ipak, ne opravdava opšte ograničenje prava na okupljanje stranaca, jer okupljanje može imati ciljeve koji nisu politički. PGP ne sadrži sličnu odredbu. Dakle, Ustav Srbije koji jamči pravo okupljanja samo građanima, delom

355 *Sl. glasnik RS*, 51/92, 53/93, 67/93, 48/94 i 29/01.

356 Vidi *Izveštaj 2005*, I.4.10.2. i *Izveštaj 2003*, I.4.10.

357 Vidi *Plattform „Ärzte für das Leben" protiv Austrije*, ECHR, App. No. 10126/82 (1988).

358 Vidi *Barankevich protiv Rusije*, ECHR, App. No. 10519/03 (2007).

je u suprotnosti s međunarodnim standardima.[359] Ograničenje garantije slobode okupljanja samo na državljane problematičnim je ocenila i Venecijanska komisija u svom Mišljenju o Ustavu Srbije. U Mišljenju se, između ostalog, navodi da većina evropskih ustava više ne ograničava slobodu okupljanja samo na svoje državljane, kao i da će ukoliko ovo ograničenje ostane u Ustavu, biti potrebni određeni napori u primeni „klauzula o tumačenju" iz člana 18, st. 3[360] i člana 19[361] Ustava kako bi se postigao rezultat koji je u skladu s EKPS.[362]

Prema Zakonu o okupljanju građana, 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.[363]

Javno okupljanje definiše se u 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 i st. 3).

Zakonom je predviđeno da opština, odnosno grad, unapred donose odluke koji su prostori „primereni" za održavanje javnih skupova (st. 5).

Ovo rešenje 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.[364]

Prema Zakonu o okupljanju građana 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 opravdanosti ovakve opšte zabrane, jer se postojanje Ustavom propisanih osnova za ograničenje ovog prava mora utvrditi u svakom pojedinačnom slučaju. 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 Ustavu smatra da je zasedanje parlamenta period u kome se održavaju sed-

359 Zakon o okupljanju građana Srbije sadržao je odredbe o pravima stranaca koje je SUS proglasio neustavnim, vidi *Izveštaj 2005*, I.4.10.2.

360 Ovim stavom Ustava predviđeno je da se odredbe o ljudskim i manjinskim pravima tumače „u korist unapređenja vrednosti demokratskog društva, saglasno važećim međunarodnim standardima ljudskih i manjinskih prava, kao i praksi međunarodnih institucija koje nadziru njihovo sprovođenje".

361 Ovim članom Ustava predviđeno je da „[j]emstva neotuđivih ljudskih i manjinskih prava u Ustavu služe očuvanju ljudskog dostojanstva i ostvarenju pune slobode i jednakosti svakog pojedinca u pravednom, otvorenom i demokratskom društvu, zasnovanom na načelu vladavine prava".

362 Vidi Evropska komisija za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija), *Mišljenje o Ustavu Srbije*, Mišljenje br. 405/2006, CDL-AD(2007)004, 19. mart 2007, st. 37.

363 Vidi *Christians against Racism and Fascism protiv Ujedinjenog Kraljevstava*, ECmHR, App. No. 8440/78 (1980).

364 Vidi npr. Rešenje o određivanju prostora za okupljanje građana u Beogradu, *Sl. glasnik grada Beograda*, 13/97.

nice (dva redovna zasedanja koja traju po nekoliko meseci uz mogućnost vanrednih zasedanja), može se doći do osnovanog zaključka da se ovakvim odredbama sloboda javnog okupljanja na pojedinim lokacijama može potpuno uskratiti.

Istovetna zamerka stoji i kod mogućnosti uskraćivanja slobode okupljanja po Zakonu o štrajku.[365] Naime, Zakon zabranjuje da mesto okupljanja radnika u štrajku bude izvan prostorija njihovog preduzeća (čl. 5, st. 3). Na taj način se radnicima koji štrajkuju onemogućavaju javne demonstracije.[366]

EKPS (čl. 11, st. 2) dozvoljava zakonsko ograničavanje prava na slobodu mirnog okupljanja pripadnicima oružanih snaga, policije ili državne uprave, dok PGP dozvoljava ograničenje ovog prava pomenutim grupama samo pod opštim uslovima koji važe za sve ostale. Zakon o policiji propisuje da službenici ne mogu u uniformi prisustvovati stranačkim i drugim političkim skupovima, izuzev ako su u službi (čl. 134, st. 3).

Organizatori javnog skupa dužni su da podnesu prijavu policiji najkasnije 48 sati pre održavanja javnog skupa (čl. 6, st. 1 Zakona o okupljanju građana). Ako se javni skup održava na prostoru na kome se odvija javni saobraćaj, pa treba obezbediti izmenu režima saobraćaja, skup se mora prijaviti 5 dana pre održavanja (čl. 6, st. 2). 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). U ovom pogledu treba imati u vidu praksu Evropskog suda za ljudska prava, koji je zauzeo stav da nije uvek opravdano zabraniti skup samo zato što nije ispunjen zakonom postavljen uslov o prijavi skupa, jer pojedina okupljanja su po svojoj prirodi takva da ne ostavljaju dovoljno vremena za prijavu.[367]

4.10.2. Zabrana javnog skupa

Prema Zakonu o okupljanju građana, policija može da zabrani održavanje javnog skupa iz zakonom određenih razloga (ugrožavanje zdravlja, javnog morala ili bezbednosti ljudi i imovine i ometanje javnog saobraćaja[368]) (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

365 *Sl. list SRJ*, 29/96.

366 Vidi *Izveštaj 2004*, I.4.10.1. O pravu na štrajk u propisima Srbije vidi I.4.18.4.3.

367 Primer za to su demonstracije koje se organizuju kao neposredna reakcija na određeni politički događaj. Vidi *Bukta i ostali protiv Mađarske*, ECHR, App. No. 25691/04 (2007).

368 Isti razlozi bili su predviđeni Ustavom iz 1990. godine.

vremena početka o privremenoj zabrani (čl. 9, st. 2). Razlika između privremene i trajne zabrane, predviđene 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.

Međutim, s obzirom da se organizator o zabrani obaveštava najkasnije 12 sati pre početka skupa, teško je zamisliti da bi u slučaju da se organizator žali, a posebno ukoliko vodi spor pred sudom, odluka više instance, odnosno suda, kojom se zabrana poništava i održavanje skupa dozvoljava, mogla da bude doneta na vreme da organizator održi skup u planiranom terminu. Na ovaj način održavanje pojedinih skupova praktično može da se obesmisli i da se skup ne održi čak i kada je sud odlučio da održavanje skupa nije zabranjeno, pa se postavlja i pitanje postojanja delotvornog pravnog leka. Svaki pravni lek koji bi za rezultat imao *ex post facto* odluku o dozvoljenosti skupa može se smatrati neefikasnim.[369]

4.10.3. Sprečavanje nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama

Zakonom o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama[370] predviđeno je da se propisi o okupljanju građana shodno primenjuju i na organizovanje sportskih priredbi (čl. 5), pod kojima zakon podrazumeva sportska takmičenja i sportske manifestacije (čl. 2, st. 1). Zakonom se utvrđuju „mere za sprečavanje nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama, kao i obaveze organizatora i ovlašćenja nadležnih organa u sprovođenju tih mera“ (čl. 1). Kaznenim odredbama Zakona (deo III) predviđene su krivične i prekršajne kazne, kao i zaštitne mere u slučaju postupanja protivno njegovim odredbama.

Ovogodišnjim izmenama Krivičnog zakonika uvedeno je posebno delo kojim se inkriminiše nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi ili javnom skupu (čl. 344a KZ).[371] Teži oblik ovog dela postoji ako delo izvrši grupa, ili kad usled izvršenja

369 Vidi *Baczkowski i ostali protiv Poljske,* ECHR, App. No. 1543/06 (2007).

370 *Sl. glasnik RS*, 67/03, 90/07 i 111/09.

371 Krivično delo je najpre uvedeno izmenama iz avgusta, *Sl. glasnik RS*, 72/09, da bi najnovijim izmenama iz decembra, *Sl. glasnik RS,* 111/09, tekst ovog člana bio izmenjen.

dela dođe do nereda u kome je nekom licu naneta teška telesna povreda ili je oštećena imovina veće vrednosti.

Zabrana prisustvovanja određenim sportskim priredbama do sada je bila predviđena članom 22 Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama, a sada je, posle uvođenja krivičnog dela nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi ili javnom skupu, predviđena Krivičnim zakonikom kao mera bezbednosti (čl. 89b KZ) koja se može izreći učiniocu krivičnog dela kada je to radi zaštite opšte bezbednosti neophodno, a obavezno se izriče učiniocu krivičnog dela nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi ili javnom skupu. Prema KZ, ova mera može trajati od jedne do pet godina, a sastoji se u obavezi učinioca krivičnog dela da se „neposredno pre početka određenih sportskih priredaba lično javi službenom licu u područnoj policijskoj upravi, odnosno policijskoj stanici, na području na kojem se učinilac prekršaja zatekao i da boravi u njihovim prostorijama do završetka sportske priredbe". Ista mera, u trajanju od jedne do tri godine, od ove godine predviđena je i kao zaštitna mera Zakonom o prekršajima,[372] a član 23, st. 2 Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama predviđa obavezno izricanje ove zaštitne mere za prekršaje nabrojane u stavu 1 ovog člana.

Zakon o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama predviđa preduzimanje posebnih mera prilikom održavanja sportskih priredaba povećanog rizika (čl. 10–18). Pripadnicima Ministarstva unutrašnjih poslova dato je ovlašćenje da kod ovakvih sportskih priredaba nalože sve potrebne mere za sprečavanje nasilja i nedoličnog ponašanja gledalaca, a naročito da, između ostalog, spreče dolazak u mesto odigravanja sportske priredbe, zabrane ulazak na sportsku priredbu, odnosno udalje sa sportskog objekta lice iz čijeg se ponašanja može zaključiti da je sklono nasilničkom i nedoličnom ponašanju (čl. 17, st. 1, t. 3).

4.11. Sloboda udruživanja

Član 22 PGP:

1. Svako lice ima pravo da se slobodno udruži sa drugim licima, uključujući i pravo na osnivanje sindikata i učlanjenje u iste radi zaštite svojih interesa.

2. Vršenje ovog prava može biti samo predmet ograničenja predviđenih zakonom a koja su potrebna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, javne bezbednosti, javnog reda ili radi zaštite javnog zdravlja i morala ili prava i sloboda drugih lica. Ovaj član ne sprečava da se vršenje ovog prava od strane članova oružanih snaga i policije podvrgne zakonskim ograničenjima.

3. Nijedna odredba ovog člana ne dopušta državama članicama Konvencije od 1948. godine Međunarodne organizacije rada o sindikalnoj slobodi i zaštiti sindikalnih prava da donose zakonske mere koje bi narušavale ili da primenjuju zakon na način koji bi narušavao garantije predviđene navedenom konvencijom.

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

372 Zakon o izmenama i dopunama Zakona o prekršajima, *Sl. glasnik RS*, 111/09.

Član 11 EKPS:

1. Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima, uključujući pravo da osniva sindikat i učlanjuje se u njega radi zaštite svojih interesa.

2. Za vršenje ovih prava neće se postavljati nikakva ograničenja, osim onih koja su popisana zakonom i neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti ili javne bezbednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih. Ovim se članom ne sprečava zakonito ograničavanje vršenja ovih prava pripadnicima oružanih snaga, policije ili državne uprave.

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

4.11.1. Opšte

Ustavom Republike Srbije jemči se sloboda političkog, sindikalnog i svakog drugog oblika udruživanja (čl. 55). Ustav, s druge strane, garantuje i pravo da se ostane van svakog udruženja. Na ovaj način se 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.[373]

U Srbiji su ove godine usvojena dva nova zakona ključna za ovu oblast: Zakon o udruženjima,[374] koji reguliše osnivanje i delovanje udruženja građana i koji je zamenio uveliko zastareli Zakon o društvenim organizacijama i udruženjima građana, i Zakon o političkim strankama,[375] koji se bavi političkim strankama, koji će se primenjivati umesto do sada važećeg Zakona o političkim organizacijama.

Zakonom o udruženjima uređuje se osnivanje, pravni položaj, upis i brisanje iz Registra, članstvo, organi, statusne promene, prestanak rada i druga pitanja od značaja za rad udruženja, kao i status i delovanje stranih udruženja. Uređivanje položaja stranih udruženja je naročito važno, jer je do donošenja Zakona u tom pogledu u Srbiji postojala pravna praznina.

Udruženja na koja se Zakon odnosi jesu, pre svega, nevladine organizacije, a Zakon se primenjuje i kao opšti zakon na ostala udruženja čije je delovanje uređeno posebnim zakonima (političke ili sindikalne organizacije, verske organizacije itd.), u pogledu pitanja koja posebnim zakonima nisu regulisana.

Dopušta se da udruženja, pod određenim uslovima, obavljaju privrednu ili drugu aktivnost kojom stiču dobit, ali udruženja nemaju pravo da ostvarenu dobit raspodeljuju članovima i osnivačima. Predviđeno je i da se sredstva za podsticanje programa ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa koje realizuju udruženja, a koja su od javnog interesa, obezbeđuju u budžetu Srbije i dodeljuju

373 *Sigurour A. Sigurjonsson protiv Islanda*, ECHR, App. No. 16130/90 (1993).

374 *Sl. glasnik RS*, 51/09.

375 *Sl. glasnik RS,* 36/09.

na osnovu sprovedenog javnog konkursa. Autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave takođe mogu udruženjima dodeljivati sredstva iz svojih budžeta.

Zakonom je predviđeno da fizička i pravna lica koja daju priloge i poklone udruženjima mogu biti oslobođena odgovarajućih poreskih obaveza u skladu sa odgovarajućih poreskim zakonom (čl. 36, st. 2). Međutim, u poreske zakone još uvek nisu unete odgovarajuće odredbe kojima bi se realizovala ova mogućnost.[376]

4.11.2. Osnivanje i prestanak rada udruženja

Ustav Srbije propisuje da se udruženja osnivaju bez prethodnog odobrenja, uz upis u registar koji vodi državni organ, u skladu sa zakonom (čl. 55, st. 2).

Zakonom o udruženjima izričito je propisano da je upis u registar dobrovoljno, ali samo udruženja upisana u registar stiču status pravnog lica (čl. 4), što je značajno jer omogućava samostalno istupanje udruženja u pravnom prometu, konkurisanje za sredstva iz budžeta Republike, autonomne pokrajine i lokalne samouprave, itd. Udruženja koja nisu upisana u registar smatraju se osnovanim i bez ispunjavanja tog uslova, ali se na njih primenjuju pravna pravila o građanskom ortakluku.

Registar udruženja vodi Agencija za privredne registre. Registrator će odbaciti prijavu za upis ako je predloženi naziv udruženja identičan ili se može zameniti s nazivom već upisanog udruženja, odnosno udruženja koje je već podnelo urednu prijavu za upis, ili je naziv takav da može izazvati zabunu, a takođe i u slučaju da je Ustavni sud doneo odluku o zabrani rada udruženja. Udruženje se upisuje u registar u roku od 30 dana od podnošenja prijave, a ako se odluka o upisu ne donese u tom roku, smatraće se da je udruženje upisano (čl. 30–32).

Udruženje mogu osnovati najmanje tri osnivača, a novina u Zakonu o udruženjima je da stariji maloletnici (lica koja su navršila 14 godina) mogu biti osnivači udruženja (čl. 10), ali samo uz overenu pismenu izjavu o davanju saglasnosti njihovog zakonskog zastupnika, čime se sprečava zloupotreba dece u ovoj oblasti.

Političke stranke upisuju se u registar političkih stranaka koji vodi Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu.[377] Političke stranke se mogu udruživati s drugim strankama u šire političke saveze, a mogu se i spojiti s drugim strankama, pri čemu tako nastala nova stranka postaje pravni subjekt, dok pojedinačne stranke koje su se spojile gube svoj pravni subjektivitet (čl. 33 i 34).

Sindikalne organizacije registruju se kod ministarstva nadležnog za poslove rada[378] (čl. 217 i 238 ZOR; čl. 4 Pravilnika o upisu sindikalnih organizacija u registar[379]).

U slučaju brisanja iz registra, udruženje gubi status pravnog lica. Do brisanja iz registra dolazi: a) ako se smanji broj članova potrebnih za osnivanje; b) ako iste-

376 O finansiranju političkih stranaka vidi I.4.14.3.1.

377 Više o osnivanju političkih stranaka vidi I.4.14.3.

378 Više o slobodi sindikalnog organizovanja vidi I.4.18.4.1.

379 *Sl. glasnik RS*, 6/97, 33/97, 49/00, 18/01 i 64/04.

kne vreme na koje je udruženje osnovano; c) ako postoji odluka o prestanku rada; d) usled statusne promene koja za posledicu ima prestanak udruženja; e) ako ne obavlja aktivnosti predviđene statutom duže od dve godine, odnosno ako se skupština ne sastane u dvostruko dužem periodu od onog predviđenog statutom; f) ako mu je zabranjen rad; g) u slučaju stečaja (čl. 49).

Odluku o zabrani rada udruženja donosi Ustavni sud. Odluka o zabrani može da se odnosi kako na udruženja koja su upisana u registar udruženja, tako i na ona koja nisu upisana. Postupak za zabranu pokreće se na predlog Vlade, republičkog javnog tužioca, ministarstva nadležnog za poslove uprave, ministarstva nadležnog za oblast u kojoj se ostvaruju ciljevi udruženja ili registratora. Odluka o zabrani rada donosi se ako se radi o tajnim ili paravojnim udruženjima, ili ako se udruženje rukovodi zabranjenim ciljevima (čl. 50 i 51).[380]

Zakon o političkim strankama predviđa da politička stranka prestaje da postoji brisanjem iz registra, do čega dolazi ako stranka donese odluku o prestanku rada, ako se spoji sa drugom ili drugim političkim strankama, i ako joj Ustavni sud zabrani rad ili ako ne podnese u roku prijavu za obnovu upisa u registar (stranke su, prema članu 30, dužne da svakih 8 godina podnose prijavu za obnovu upisa u registar) (čl. 35 i 36).

Odluku o zabrani rada političkih stranaka donosi Ustavni sud, na predlog Vlade, republičkog javnog tužioca ili ministarstva (čl. 37 i 38 Zakona o političkim strankama). Političkoj stranci će se zabraniti rad ako je njeno delovanje, ili delovanje saveza kome pripada ili stranke sa kojom se spojila, usmereno na nedozvoljene ciljeve nabrojane u članu 4, st. 2 Zakona.

4.11.3. Ograničenja

Ustav Republike Srbije sadrži zabranu osnivanja i delovanja tajnih i paravojnih udruženja. Pored toga, Ustav predviđa mogućnost zabrane udruženja čije je delovanje usmereno na nasilno rušenje ustavnog poretka, kršenje zajemčenih ljudskih ili manjinskih prava ili izazivanje rasne, nacionalne ili verske mržnje. Odluku o zabrani udruženja može doneti samo Ustavni sud (čl. 55, st. 4 Ustava).

Prema Zakonu o udruženjima, zabranjena su tajna i paravojna udruženja. Zakonom o udruženjima i Zakonom o političkim strankama nabrojani su i ciljevi kojima se udruženje, odnosno politička stranka, ne sme rukovoditi u svom delovanju. Ovi osnovi zabrane rada odgovaraju Ustavom pobrojanim osnovima, a Zakon o udruženjima i Zakon o političkim strankama uvode i novi osnov zabrane – ciljeve i delovanje usmerene na narušavanje teritorijalne celovitosti Republike Srbije.

Ove godine usvojen je i Zakon o zabrani manifestacija neonacističkih ili fašističkih organizacija i udruženja i zabrani upotrebe neonacističkih ili fašističkih simbola i obeležja kojim se zabranjuje bilo kakvo delovanje neonacističkih ili fašističkih organizacija ili udruženja kojim se krše ustavna prava i slobode građana.

380 Vidi I.4.11.3.

Zakon određuje ove organizacije kao organizacije koje u svojim programima i statutima afirmišu neonacističke i fašističke ideje. Propagiranje ideja i delatnosti ovih organizacija osnov je da se registrovano udruženje izbriše iz registra. Ovaj osnov može se podvesti pod osnove predviđene Ustavom. Ukoliko neonacističke ili fašističke ideje svojim delovanjem propagira član registrovanog udruženja, udruženje će biti novčano kažnjeno.

4.11.4. Udruživanje stranaca

Zakonom o udruženjima po prvi put se reguliše delovanje stranih udruženja u Srbiji (glava VIII Zakona). Do stupanja na snagu ovog zakona strana udruženja delovala su na osnovu „potvrde" koju je izdavalo Ministarstvo spoljnih poslova, gotovo bez pravnog osnova. Prema novom zakonu, predstavništvo stranog udruženja ima pravo da deluje slobodno u Srbiji ako deluje u skladu s važećim pravnim pravilima.

Pod stranim udruženjem se podrazumeva udruženje sa sedištem u drugoj državi, osnovano prema propisima te države, kao i međunarodna udruženja i druge strane, odnosno međunarodne nevladine organizacije, pod uslovom da su se članovi ovih udruženja, odnosno organizacija povezali radi ostvarivanja zajedničkog ili opšteg interesa ili cilja koji nije usmeren na sticanje dobiti.

Da bi strano udruženje moglo da deluje na teritoriji Republike Srbije neophodno je da osnuje svoje predstavništvo, koje se upisuje u poseban registar stranih udruženja. I ovaj registar vodi Agencija za privredne registre.

Predstavništvo stranog udruženja briše se iz registra ako prestane s radom bilo strano udruženje, bilo predstavništvo, kao i u slučaju da rad predstavništva bude zabranjen odlukom Ustavnog suda.

Odluku o zabrani rada predstavništva stranog udruženja donosi Ustavni sud, kao i kad su u pitanju domaća udruženja, a za pokretanje postupka su ovlašćena ista lica kao i u slučaju postupka za zabranu rada domaćih udruženja, s tom razlikom što je za pokretanje postupka za strana udruženja ovlašćen registrator stranih udruženja. Odluka o zabrani donosi se ako su ciljevi ili delovanje predstavništva suprotni Ustavu, Zakonu o udruženjima, međunarodnim ugovorima koje je Srbija prihvatila, kao i drugim propisima.

4.11.5. Ograničenje slobode udruživanja javnih službenika

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 EKPS). Ustav Republike Srbije zabranjuje političko udruživanje sudijama Ustavnog suda, sudijama redovnih, upravnih i trgovinskih sudova, zaštitniku građana, javnom tužiocu i pripadnicima vojske i policije.

Zabrana širokom krugu javnih službenika i nosiocima sudske vlasti da budu članovi političkih stranaka je sporna jer isključuje iz političkog života jedan zna-

čajan segment stanovništva i predstavlja ozbiljno ograničenje slobode udruživanja i slobode izražavanja. Međutim, Evropski sud za ljudska prava je u svojoj odluci *Rekvenji protiv Mađarske*,[381] zauzeo stav da zabrana pripadnicima policije da se učlanjuju u političke stranke i učestvuju u političkim aktivnostima nije protivna članovima 10 (sloboda izražavanja) i 11 (sloboda udruživanja) EKPS, pa je stoga ovo ograničenje u načelu dozvoljeno.

Evropska komisija za ljudska prava zauzela je stav da potpuna zabrana sindikalnog udruživanja pripadnicima oružanih snaga, policije i državne uprave jeste u skladu s EKPS.[382] Prema mišljenju Evropske komisije, državama mora biti dato široko polje slobodne procene kada osiguravaju zaštitu nacionalne bezbednosti.[383]

Zakon o policiji 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).

Zakon o javnom tužilaštvu[384] (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 izričito je 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 neophodnom u demokratskom društvu, na isti način kao i zabrana političkog organizovanja profesionalnim pripadnicima vojske i policije.

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)*, 9/03)

381 ECHR, App. No. 25390/94 (1999).

382 Vidi *Savet sindikata državnih službi (Council of Civil Service Unions) protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, App. No. 11603/85, (1987).

383 *Leander protiv Švedske*, ECHR, App. No. 9248/81 (1987).

384 *Sl. glasnik RS*, 63/01, 42/02, 39/03, 44/04, 51/04 i 61/05.

4.12.1. Opšte

Pravo na mirno uživanje imovine iz člana 1 Protokola br. 1 uz EKPS obuhvata tri različita pravila. Prvo pravilo, izraženo u prvoj rečenici stava 1, opšte je prirode i sadrži načela mirnog uživanja imovine. Drugo pravilo iz druge rečenice istog stava reguliše oduzimanje 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 za ljudska prava, drugo i treće pravilo potrebno je tumačiti u svetlu opšteg načela izraženog u prvom pravilu.[385]

Prema praksi Evropskog suda, 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 uspostavljanja 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.[386] Ovo potvrđuje i presuda protiv Srbije koja je doneta 2008. godine, a postala je pravosnažna 25. februara 2009. godine. U slučaju *Kostić protiv Srbije*[387] podnosioci predstavke žalili su se na nereagovanje države u slučaju nelegalno izgrađenog objekta koji im u velikoj meri ograničava mirno uživanje imovine. Sud je obavezao Srbiju da na odgovarajući način izvrši rešenje Opštine Voždovac od 11. septembra 1998. godine u roku od šest meseci od pravosnažnosti navedene presude i da podnosiocima predstavke uplati 4.000 evra po osnovu nematerijalne štete. Oštećenim stranama uplaćena je odšteta, ali objekat nije srušen. Ovaj slučaj ukazuje i na problem izvršenja presuda Evropskog suda za ljudska prava. Nadležni u opštini Voždovac opravdanje za neizvršenje nalaze u činjenici da je 2003. godine podnet zahtev za legalizaciju objekta.[388] Prema njihovom timačenju starog i novog Zakona o planiranju i izgradnji, objekti se ne mogu rušiti do okončanja postupaka za legalizaciju. Međutim, treba imati u vidu da je opština čekala više godina i nije porušila bespravnu kuću pre nego što je slučaj dospeo u Strazbur, i pre nego što je zakonom o planiranju i izgradnji iz 2003. godine dozvoljena legalizacija nelegalno podignutih kuća (postupak se pred domaćim sudovima vodi od 1997. godine). Pored toga, u ovoj presudi Sud je odbacio postupak legalizacije kao razlog za odlaganje rušenja.

Članom 58 Ustava Srbije jemči se pravo na imovinu. Ustav uglavnom prati međunarodne standarde, naročito u pogledu oduzimanja imovine gde se izričito propisuje da je oduzimanje moguće isključivo u javnom interesu i uz pravičnu nakna-

385 Vidi *Holy Monasteries protiv Grčke,* ECHR, App. No 13092/87 (1993).

386 Vidi *Sporrong i Lonnroth protiv Švedske,* ECHR, App. No. 7151/75 (1982).

387 ECHR, App. No. 41760/04 (2008).

388 *Politika*, 30. novembar, www.politika.co.rs.

du. Međutim, odredba kojom se propisuje mogućnost ograničenja uživanja prava na imovinu ne sadrži odredbu o proporcionalnosti takvog ograničenja, što nije u skladu s međunarodnim obavezama koje je Srbija preuzela. Ustav propisuje i da je oduzimanje ili ograničenje imovine radi naplate poreza i drugih dažbina ili kazni dozvoljeno samo u skladu sa zakonom.

4.12.2. Eksproprijacija

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

Zakon o eksproprijaciji (ZOE),[389] reguliše ograničenja i oduzimanje prava svojine na nepokretnostima, koji predstavljaju najozbiljnije oblike mešanja u pravo na mirno uživanje imovine. Prema ovom zakonu, postojanje javnog interesa utvrđuje Vlada Srbije svojom odlukom. Protiv ovih akata Vlade može da se vodi upravni spor.

Zakon ne predviđa obavezu Vlade 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 o utvrđivanju postojanja javnog interesa u praksi pokazivao je da se pojedinačni interes zaista nije uvažavao (čl. 20 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 (čl. 29, st. 5).

ZOE predviđa mogućnost da korisnik eksproprijacije stupi u posed nepokretnosti i pre dana pravnosnažnosti 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.[390]

ZOE ne predviđa rok u kome raniji sopstvenik eksproprisane nepokretnosti može da podnese zahtev za poništaj pravnosnažnog rešenja o eksproprijaciji.

---

389 *Sl. glasnik SRS*, 40/84, 53/87 i 22/89 i *Sl. glasnik RS*, 6/90, 15/90, 53/95 i 23/01.

390 *Kokkiniakis protiv Grčke*, ECHR, App. No. 14307/88 (1993) i *Tolstoy Miloslavsky protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 28945/95 (2001).

Pored uslova da se eksproprijacija vrši u javnom interesu, drugi uslov koji mora da bude ispunjen da bi se izbegla povreda prava na imovinu je pravična naknada. Važeći zakon predviđa da pravična naknada ne može biti niža od tržišne vrednosti nepokretnosti. U slučaju da se strane ne sporazumeju, o naknadi odlučuje sud. U praksi se zbog dužine trajanja postupka često dogodi da se ne realizuje naknada po tržišnoj vrednosti, jer se ona određuje putem veštaka, koji svojim nalazima ne mogu uvek da isprate povećanje cena.

Tokom 2009. godine usvojen je Zakon o izmenama i dopunama Zakona o eksproprijaciji. Ovaj zakon Vlada smatra prelaznim i privremenim rešenjenjem, i očekuje da će po usvajanju zakona koji reguliše javnu svojinu i restituciju biti promenjen.[391]

Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o eskproprijaciji predviđeno je proširenje kruga subjekata koji mogu biti korisnici eksproprijacije (čl. 3), tako da sada subjekti eksproprijacije pored Republike, Autonomne pokrajine, grada, opštine, društvenih i državnih fondova i javnih preduzeća, mogu biti i privredna društva koja su osnovala javna preduzeća, kao i privredna društva s većinskim državnim kapitalom osnovana od strane Republike Srbije, Autonomne pokrajine, grada, grada Beograda, ili opštine.

Zakon takođe proširuje broj slučajeva u kojima se može utvrditi javni interes (čl. 2) i utvrđivanje nadoknade za eksproprijaciju.

4.12.3. Nadziđivanje

Ovu oblast je regulisao Zakon o održavanju stambenih zgrada,[392] na osnovu koga je uz pristanak države došlo do brojnih povreda prava na imovinu. Zakonom je predviđeno da vlasnici više od polovine ukupne površine stanova i drugih posebnih delova zgrada mogu doneti odluku o pretvaranju zajedničkih prostorija u stanove, kao i o nadziđivanju zgrade, s tim što prvenstvo imaju stanari zgrade i članovi njihovih porodičnih domaćinstava (čl. 17). Zakon je donet posle skoro završenog otkupa društvenih stanova i prelaska prava korišćenja na zajedničkim delovima zgrade u pravo zajedničke svojine. Navedenim zakonskim rešenjem vlasnici 51 odsto zajedničke imovine oduzimaju svojom voljom i u svom interesu imovinu preostalim vlasnicima (49 odsto) i to bez ikakve naknade.

4.12.4. 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. Zakonom o načinu i uslovima priznavanja prava i vraćanju zemljišta koje je prešlo u društvenu svojinu

391 http://www.blic.rs/politika.php?id=83309, izjava Diane Dragutinović, ministarke finansija.

392 *Sl. glasnik RS*, 44/95, 46/98 i 1/01.

po osnovu poljoprivrednog zemljišnog fonda i konfiskacijom zbog neizvršenih obaveza iz obaveznog otkupa poljoprivrednih proizvoda,[393] predviđena je mogućnost vraćanja poljoprivrednog zemljišta ranijim vlasnicima ili njihovim 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.

Mada je donošenje zakona o povraćaju imovine i obeštećenju neophodno, ni do kraja 2009. godine on nije usvojen, iako je još tokom 2005. donošenjem Zakona o prijavljivanju i evidentiranju oduzete imovine[394] učinjen simboličan korak ka otpočinjanju procesa denacionalizacije.[395] 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. Rok za prijavu imovine istekao je 30. juna 2006. godine.

Primedbe na neopravdano kašnjenje zakonskog regulisanja pitanja restitucije pojačava činjenica da je još tokom 2006. donet Zakon o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama[396] tako da su verske zajednice stavljene u povoljniji položaj u odnosu na ostala, pre svega fizička lica, kojima je imovina oduzeta.[397]

Veliki značaj u ovoj oblasti imaće novousvojeni Zakon o planiranju i izgradnji[398] koji uvodi pretvaranje prava korišćenja zemljišta u pravo svojine nad građevinskim zemljištem (čl. 103). Pravo korišćenja će bez naknade biti konvertovano u pravo svojine za državu, lokalne samouprave, Autonomnu pokrajinu, pravna lica koja su osnovali ovi organi, kao i sva ona lica koja su vlasnici objekata, za ranije sopstvenike i njihove legalne naslednike koji su stekli pravo korišćenja na osnovu Zakona i o planiranju i izgradnji iz 2003. (čl. 100–102).

Preduzećima koja su učestvovala u privatizaciji ili koja su po različitim osnovama sticala zemljište u prošlosti, prenos prava korišćenja zemljišta u pravo svojine biće naplaćen prema tržišnoj ceni. Polovina tih prihoda rasporediće se lokalnim samupravama za dalju izgradnju infrastrukture, a ostatak će biti uplaćen u Fond za restituciju iz koga će ranijim vlasnicima građevinskog zemljišta biti isplaćivana nadoknada (čl. 107).

---

393 *Sl. glasnik RS*, 18/91, 20/92 i 42/98.

394 *Sl. glasnik RS*, 45/05.

395 Više o denacionalizaciji vidi u *Izveštaj 2008*, I.4.12.5.

396 *Sl. glasnik RS*, 46/06.

397 O nejednakosti među samim verskim organizacijama vidi I.4.8.

398 *Sl. glasnik RS,* 72/09. Prvobitno je bila predviđena samo legalizacija objekata izgrađenih do 13. maja 2003. godine.

Ovim zakonom se omogućuje legalizacija svih objekata izgrađenih, rekonstruisanih ili dograđenih bez građevinske dozvole do stupanja na snagu zakona (čl. 185).[399] Njihovi vlasnici će imati rok od šest meseci od stupanja na snagu ovog zakona da započnu proces legalizacije, inače će biti naloženo njihovo rušenje (čl. 186).

4.12.5. 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. U Zakonu o stanovanju Srbije koji je na snazi,[400] pretežno se uređuje način na koji će ovaj institut postepeno nestati iz srbijanskog pravnog sistema.[401]

Posle otkupa društvenih stanova i prelaska prava svojine na stanovima u privatnu, stanarsko pravo je ostalo samo na stanovima u privatnoj svojini koje je konstituisano do 1973. godine administrativnim putem i transformisalo se u pravo zakupa s određenim administrativnim ograničenjima, pre svega u vezi s visinom zakupnine i načinom prestanka zakupa. U srbijanskoj sudskoj praksi formiran je stav da stanarsko pravo na stanovima u privatnom vlasništvu ne mogu da steknu lica koja su rođena posle 1973. godine, bez obzira da li su živela u zajedničkom domaćinstvu s poslednjim nosiocem stanarskog prava, pa će tako ovaj institut na neki način „odumreti". Ostaje otvoreno pitanje da li će postojati povreda prava na mirno uživanje imovine u slučaju da lice koje je ceo život živelo u nekom stanu dobije nalog za iseljenje posle smrti nosioca stanarskog prava, jer ono to stanarsko pravo ne može preneti na sebe pošto je rođeno posle 1973. godine.

Zbog nerešenog pitanja restitucije Zakon o stanovanju je korisnike stanova u privatnoj svojini[402] doveo u podređen položaj u odnosu na nosioce stanarskog prava na društvenim stanovima kojima je omogućen otkup i potpuno raspolaganje stanovima u kojima su se zatekli. U periodu od 1945. do 1990. godine pri dodeli stanova u društvenoj svojini smatralo se da ovi građani imaju rešeno stambeno pitanje tako da nisu mogli da konkurišu za ove stanove.

Prema evidencijama Udruženja korisnika stanova u privatnom vlasništvu, u Srbiji postoji oko deset hiljada privatnih stanova u kojima žive stanari koji imaju stanarsko pravo.[403]

---

399 Procenjuje se da u Srbiji postoji oko milion nelegalnih objekata, od kojih je čak 450.000 u Beogradu.

400 *Sl. glasnik RS,* 50/92.

401 Vidi *Izveštaj 2006,* I.4.12.5.

402 Stanarsko pravo na ovim stanovima ustanovljeno je tada važećim zakonima: Zakonom o raspolaganju stanovima i poslovnim prostorijama iz 1945. godine, Zakonom o stambenim odnosima FNRJ iz 1959. godine, i Zakonom o stambenim odnosima SR Srbije iz 1973. godine.

403 *Vreme*, 2. april 2009, broj 952, http://www.vreme.com/cms/view.php?id=855705.

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*, 7/71)

4.13.1. Opšte

Srbija je ratifikovala najvažnije univerzalne i regionalne ugovore kojim se neposredno ili posredno zajemčuju prava i slobode pripadnika manjina,[404] uključujući Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina Saveta Evrope.

Zaštita manjina je u širokom obimu obezbeđena u Ustavu Srbije. Na nivou Srbije nije usvojen poseban zakon o zaštiti manjina, tako da se i dalje primenjuje Zakon o zaštiti sloboda i prava nacionalnih manjina,[405] usvojen 2003. na nivou tadašnje savezne države dok se uživanje prava nacionalnih manjina po pojedinim oblastima reguliše posebnim zakonima. Tokom 2009. godine usvojeno je više zakona relevantnih za ostvarivanje prava nacionalnih manjina. Najznačajnije je usvajanje Zakona o zabrani diskriminacije[406] i Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina,[407] a usvojeni su i novi Zakon o osnovama sistema obrazovanja,[408] Zakon o kulturi,[409] Zakon o utvrđivanju nadležnosti Autonomne Pokrajine Vojvodine,[410] Zakon o izmenama i dopunama Zakona o informisanju,[411] Zakon o političkim strankama,[412] Zakon o udžbenicima i nastavnim sredstvima,[413] Zakon o matičnim knjigama,[414] Zakon o popisu stanovništva, domaćinstava i stanova 2011. godine[415] i Zakon o zabrani manifestacija neonacističkih ili fašističkih organizacija i udruženja i zabrani upotrebe neonacističkih ili fašističkih simbola i obeležja.[416]

---

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

405 *Sl. list SRJ*, 11/02. Vidi *Izveštaj 2005*, I.4.13.1.

406 *Sl. glasnik RS*, 22/09.

407 *Sl. glasnik RS*, 72/09.

408 *Ibid.*

409 *Ibid.*

410 *Sl. glasnik RS*, 99/09.

411 *Sl. glasnik RS*, 71/09.

412 *Sl. glasnik RS*, 36/09.

413 *Sl. glasnik RS*, 72/09.

414 *Sl. glasnik RS*, 20/09.

415 *Sl. glasnik RS*, 104/09.

416 *Sl. glasnik RS*, 41/09.

Savetodavni komitet o Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina (Savetodavni komitet) usvojio je u martu 2009. Mišljenje Savetodavnog komiteta o Srbiji („Mišljenje Savetodavnog komiteta"),[417] drugo po redu (prvo mišljenje je usvojeno krajem 2003, a preporuke objavljene krajem 2004. godine). Komentari Vlade Srbije na drugo Mišljenje Savetodavnog komiteta objavljeni su u oktobru.[418] Kada su u pitanju nedostaci postojeće pravne regulative na koje je ukazao Savetodavni komitet, dva najvažnija su otklonjena ubrzo posle objavljivanja Mišljenja Savetodavnog komiteta, usvajanjem Zakona o zabrani diskriminacije i Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina. Komitet je primetio da postoji značajna razlika u implementaciji prava manjina u AP Vojvodini, gde su propisi i relevantna praksa u vezi sa upotrebom manjinskih jezika i obrazovanjem na višem nivou, i ostalih delova zemlje gde pripadnici manjina žive u značajnom broju (Sandžak, južna i istočna Srbija). Vlada u svom komentaru[419] naglašava da „zakoni kojima se uređuje način ostvarivanja pojedinih, Ustavom garantovanih prava, važe na čitavoj teritoriji" i da na normativnom planu nema razlike u pravnom položaju nacionalnih manjina u pojedinim geografskim područjima. Vlada navodi da postojeće razlike „ne treba sagledati ni tumačiti kao razlike između AP Vojvodine i drugih regiona koji ne uživaju političko-teritorijalnu autonomiju, već kao razlike koje postoje između pojedinih jedinica lokalne samouprave" i zaključuje da „takve razlike, a najčešće je reč o izostanku uvođenja pojedinih manjinskih jezika u službenu upotrebu, ili izostanku pojedinih vidova službene upotrebe ili obrazovanja na jezicima nacionalnih manjina, nisu, prema mišljenju vlasti Republike Srbije, dramatične, niti suštinski značajne".

Tačno je da zakoni kojima se uređuje način ostvarivanja pojedinih, Ustavom garantovanih prava važe na čitavoj teritoriji, kao što to Vlada u svom komentaru navodi, međutim, ne treba izgubiti iz vida da AP Vojvodina može, na osnovu člana 79, st. 2 Ustava, ustanoviti dodatna prava pripadnika nacionalnih manjina, kao i da može preneti na nacionalne savete deo svojih nadležnosti u oblastima kulture, prosvete i javnog informisanja,[420] što u praksi i radi, i to u značajnijoj meri nego što to rade republički organi, a što nailazi na zadovoljstvo pripadnika nacionalnih manjina. Na osnovu Zakona o utvrđivanju nadležnosti AP Vojvodine, u oblastima koje su u nadležnosti AP Vojvodine ili su zakonom određene kao pitanja od pokrajinskog značaja, moguće je da, ukoliko nadležni organ Republike ne donese propis za izvršavanje zakona u roku utvrđenom tim zakonom, AP Vojvodina svojim aktom, u okviru zakonskog ovlašćenja za donošenje izvršnog propisa, privremeno uredi

417 Drugo Mišljenje o Srbiji Savetodavnog komiteta o Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina, (2009), http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_2nd_OP_Serbia_en.pdf.

418 Komentari Vlade Srbije na drugo Mišljenje Savetodavnog komiteta, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_2nd_Com_Serbia_sr.pdf.

419 Komentar na stav 13 drugog Mišljenja Savetodavnog komiteta.

420 Zakon o utvrđivanju nadležnosti Autonomne Pokrajine Vojvodine, *Sl. glasnik RS*, 99/09, čl. 74, tačka 5.

izvršavanje zakona na svojoj teritoriji (čl. 9, st. 3). Imajući u vidu da situacije u kojim republički organi kasne sa donošenjem propisa neophodnih za izvršavanje određenih zakona nisu retke, ovo ovlašćenje može biti vrlo korisno i omogućiti da neki zakoni u Vojvodini budu sprovođeni brže nego u ostalim područjima. Treba istaći da su u proteklom periodu pokrajinski organi poklanjali veću pažnju pitanjima implementacije i zaštite ljudskih i manjinskih prava nego republički. Na primer, institucija Pokrajinskog ombudsmana ustanovljena je još 2002. godine,[421] znatno pre ustanovljavanja institucije Zaštitnika građana na republičkom nivou (Zakon o Zaštitniku građana[422] usvojen je 2005). Čak i iz nekih činjenica koje imaju simbolički značaj, kao što je mogućnost upotrebe maternjeg jezika u Skupštini AP Vojvodine za poslanike koji su pripadnici nacionalnih manjina (što nikada nije omogućeno u Narodnoj skupštini Republike Srbije), može se zaključiti da pokrajinski organi poklanjaju više pažnje pitanjima od značaja za prava nacionalnih manjina.

4.13.2. Ustavna zaštita

Ustav Srbije iz 2006. donet je „polazeći od državne tradicije srpskog naroda i ravnopravnosti svih građana i etničkih zajednica u Srbiji (Preambula), a Srbija je „država srpskog naroda i svih građana koji u njoj žive, zasnovana na ... ljudskim i manjinskim pravima i slobodama..." (čl. 1).

Dakle, Srbija je definisana, pre svega, kao država srpskog naroda. Ovakvo određenje upućuje na to da u Ustavu nije prevladalo građansko, već etničko određenje države po kojem je Srbija država srpskog, a zatim i svih drugih naroda. Iako je stav Venecijanske komisije u pogledu ovakvog definisanja države u Ustavu bio neutralan,[423] ne može da se smetne s uma činjenica da je uporednopravna ustavna praksa pokazala da je ovakvo prisvajanje države od strane većinskog naroda najčešće povezano i s odnosom državnih organa prema manjinskim problemima u praksi.

U Ustavu nema definicije etničke manjine. Zakonom o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina (u nastavku teksta: Zakon o zaštiti manjina) nacionalna manjina se u članu 2, st. 1 definiše kao:

> „Svaka grupa državljana [...] koja je po brojnosti dovoljno reprezentativna, iako predstavlja manjinu na teritoriji [...], pripada nekoj od grupa stanovništva koje su u dugotrajnoj i čvrstoj vezi sa teritorijom [...] i poseduje obeležja kao što su jezik, kultura, nacionalna ili etnička pripadnost, poreklo ili veroispovest, po kojima se razlikuje od većine stanovništva, i čiji se pripadnici odlikuju brigom da zajedno održavaju svoj zajednički identitet, uključujući kulturu, tradiciju, jezik ili religiju."

421 Odluka o Pokrajinskom ombudsmanu, *Službeni list APV*, 23/2002, 5/2004 i 16/2005.

422 *Sl. glasnik RS*, 79/2005 i 54/2007.

423 Venecijanska komisija smatra da ovakvo definisanje, iako naglašava etnički karakter države, u praksi ne mora da proizvodi nikakve posledice, vidi Evropska komisija za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija), *Mišljenje o Ustavu Srbije*, Mišljenje br. 405/2006, CDL-AD (2007)004, 19. mart 2007, st. 10. http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD(2007)001-e.asp

Nacionalnim manjinama se, u smislu ovog zakona, smatraju i „[...] grupe državljana koji se nazivaju ili određuju kao narodi, nacionalne i etničke zajednice, nacionalne i etničke grupe, nacionalnosti i narodnosti, a ispunjavaju uslove iz stava 1 ovog člana." (čl. 2, st. 2). Na osnovu ovakve definicije, pripadnicima nacionalnih manjina mogu se smatrati isključivo državljani Srbije, ne i imigranti i lica bez državljanstva. Savetodavni komitet je u oba svoja mišljenja o Srbiji ukazao na to da bi uslovljavanje uživanja prava manjina državljanstvom Srbije moglo imati negativne posledice po lica čiji državljanski status nakon raspada SFRJ nije rešen, a posebno na Rome, koji imaju poteškoće u pribavljanju uverenja o državljanstvu, pre svega zbog nedostatka ličnih dokumenata. Savetodavni komitet je zbog toga pozvao vlasti Republike Srbije da ukinu uslov državljanstva za primenu Zakona o zaštiti manjina i da ga primenjuju samo za ostvarivanje onih prava za koja je državljanstvo relevantna činjenica, kao što je pravo glasa.[424] Venecijanska komisija u svom Izveštaju o apatridima i pravima manjina iz 2006. ističe da univerzalni karakter ljudskih prava, čiji su deo i prava manjina, ne isključuje mogućnost uvođenja legitimnih uslova za uživanje pojedinih prava manjina i dodaje da državljanstvo ne bi trebalo da se smatra jednim od elemenata definicije pojma manjine, ali smatra da je najprikladnje da države same odrede kada će državljanstvo smatrati uslovom za uživanje pojedinih prava manjina.[425] Komentarišući Mišljenje Savetodavnog komiteta, Vlada Srbije istakla je da Okvirnom konvencijom nije definisan pojam nacionalne manjine, već je to prepušteno državama članicama, što znači da definicija pojma nacionalne manjine iz Zakona o zaštiti manjina ne može biti u suprotnosti s odredbama Okvirne konvencije. Vlasti Srbije prihvataju stav Savetodavnog komiteta da uslov državljanstva može imati negativan uticaj na položaj lica čiji status nakon raspada SFRJ nije rešen, ali smatraju da ovaj problem može biti rešen i na druge načine, „pre svega liberalnijim rešenjima u pogledu sticanja državljanstva za lica koja su imala državljanstvo SFRJ". Vlasti smatraju da bi uklanjanje državljanstva iz definicije nacionalne manjine dovelo do toga da se ne samo lica čiji je status ostao nerešen nakon raspada SFRJ, već i druge kategorije lica (radnici migranti iz azijskih zemalja, tražioci azila, itd.) nađu pod režimom zaštite predviđenim za nacionalne manjine, za šta, prema mišljenju Vlade, „niti postoji potreba, niti ima ekonomskih mogućnosti".[426] S obzirom na to da se, prema članu 2 Zakona o zaštiti manjina, nacionalnom manjinom smatraju samo grupe stanovništva koje su u *dugotrajnoj i čvrstoj vezi sa teritorijom SRJ* (sada Srbije), a radnici migranti iz azijskih zemalja i tražioci azila to svakako nisu, jasno je da je bojazan Vlade neopravdana i da su jedina lica koja bi uklanjanjem uslova državljanstva mogla doći pod pravni režim zaštite nacionalnih manjina upravo ona na koja ukazuje Savetodavni komitet – lica čiji status je nakon raspada SFRJ ostao nerešen, a to su uglavnom Romi. Stoga uklanjanje uslova dr-

424 Stav 37 drugog Mišljenja Savetodavnog komiteta, (2009).

425 Vidi Evropska komisija za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija), *Izveštaj o apatridima i pravima manjina*, 18. januar 2007, CDL-AD (2007) 001, st. 144.

426 Komentar Vlade Srbije na stav 35 drugog Mišljenja Savetodavnog komiteta.

žavljanstva iz definicije nacionalne manjine ne može proizvesti nikakve negativne posledice, a može poboljšati položaj nesumnjivo ugroženih grupa stanovništva.

Kada se govori o položaju lica čiji je status nakon raspada SFRJ ostao nerešen, a posebno interno raseljenih Roma, treba spomenuti da još uvek nije usvojen zakon koji bi regulisao priznavanje pravnog subjektiviteta „pravno nevidljivih" lica. Iako Ustav u članu 37 garantuje pravo svakog lica na pravnu sposobnost, što je u skladu sa članom 6 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima UN iz 1948, koji kaže da „svako ima pravo da svuda bude priznat kao subjekat" i članom 16 PGP, koji garantuje da „svako ima pravo da se svuda priznaje njegova pravna ličnost", u praksi se pojavljuju hiljade ljudi, uglavnom Roma, čiji pravni subjektivitet nije priznat. Naravno, nedostatak pravnog subjektiviteta za ove ljude znači i nemogućnost ostvarivanja čitavog niza ljudskih prava. U praksi državni organi, a najčešće je reč o organima nadležnim za vođenje matičnih knjiga, ali nekada i o sudovima, najčešće odbijaju da priznaju subjektivitet „pravno nevidljivim licima", pravdajući svoje odluke pozitivnopravnim razlozima, mada ima i slučajeva u kojima jedan broj državnih organa udovoljava zahtevima za priznavanje pravnog subjektiviteta.[427] Očigledno je da postoji potreba za boljim pravnim regulisanjem ovih postupaka, kako bi se obezbedila adekvatna zaštita Ustavom zajemčenog prava. U tom smilsu, radna grupa Centra za unapređivanje pravnih studija sačinila je 2008. godine Model zakona o priznavanju pravnog subjektiviteta, predlažući rešenja koja bi trebalo da obezbede priznavanje pravnog subjektiviteta u jednostavnom i efikasnom postupku, koji ne bi bio opterećen brojnim formalnopravnim uslovima, kako u pogledu same činjenice rođenja, odnosno podataka o rođenju jednog lica, tako i u pogledu njihovog dokazivanja.[428] Nažalost, ovaj predlog Centra za unapređivanje pravnih studija nije se do kraja 2009. našao u formi predloga zakona pred Narodnom skupštinom, niti je podstakao Vladu Srbije da sačini zakonski predlog za rešavanje problema „pravno nevidiljivih lica".

U načelima Ustava propisano je da Republika Srbija štiti prava nacionalnih manjina, te da „jemči posebnu zaštitu nacionalnim manjinama radi ostvarivanja pune ravnopravnosti i očuvanja njihovog identiteta" (čl. 14). Osim prava koja su Ustavom zajemčena svim građanima, pripadnicima nacionalnih manjina se garantuju „dodatna, individualna i kolektivna prava" u posebnom trećem delu Glave II.

Statut AP Vojvodine[429] je u pogledu zaštite prava manjina još detaljniji od Ustava. Pored garantije nacionalne ravnopravnosti (čl. 6), Statut u članu 7 definiše višejezičnost, multikulturalizam i multikonfesionalizam kao „opštu vrednost od posebnog značaja za AP Vojvodinu" i ustanovljava dužnost „svih pokrajinskih organa i organizacija da, u okviru svojih prava i dužnosti, podstiču i pomažu očuvanje višejezičnosti i kulturne baštine nacionalnih zajednica koje tradicionalno žive

427 Model zakona o priznavanju pravnog subjektiviteta, CUPS, 2008, http://www.cups.org.yu/files/Model%20zakona%20o%20postupku%20priznavanja%20pravnog%20subjektiviteta.pdf.

428 *Ibid.*

429 *Sl. list APV*, 17/09.

u AP Vojvodini, kao i da posebnim merama i aktivnostima pomažu međusobno uvažavanje i upoznavanje različitih jezika, kultura i veroispovesti u AP Vojvodini". Statutom su garantovani posebna zaštita i sva prava koja su aktima Republike Srbije garantovana nacionalnim manjinama i pripadnicima nacionalnih manjina (čl. 22), ali je predviđeno i da AP Vojvodina može obezbediti dodatna ili dopunska prava, odnosno postaviti viši stepen zaštite prava pripadnika nacionalnih zajednica koje čine brojčanu manjinu u ukupnom stanovništvu AP Vojvodine (čl. 23, st. 2). Pored toga, propisano je da AP Vojvodina prati ostvarivanje ljudskih i manjinskih prava (individualnih i kolektivnih) i obezbeđuje njihovo ostvarivanje i zaštitu kada ta zaštita nije obezbeđena na republičkom ili lokalnom nivou (čl. 23, st. 3), čime se za pripadnike nacionalnih manjina koji žive u Vojvodini uvodi viši stepen zaštite u odnosu na pripadnike nacionalnih manjina u ostalim delovima Srbije.

Pored opšte zabrane diskriminacije (čl. 21), Ustav zabranjuje diskriminaciju zbog pripadnosti nacionalnoj manjini i u posebnoj odredbi (čl. 76, st. 2). Izričito je dozvoljeno preduzimanje mera pozitivne diskriminacije, odnosno uvođenje posebnih propisa i privremenih mera u ekonomskom, socijalnom, kulturnom i političkom životu, kako bi se postigla puna ravnopravnost između pripadnika nacionalnih manjina i većinskog naroda. Ipak, ovakve mere su dozvoljene samo ako su „usmerene na uklanjanje *izrazito* nepovoljnih uslova života koji ih *posebno* pogađaju" (kurziv naš), tako da bi trebalo nadzirati primenu ove odredbe u praksi zbog bojazni da bi mogla biti preusko tumačena. Treba naglasiti da je tokom 2009. godine usvojen Zakon o zabrani diskriminacije, koji bi trebalo da obezbedi zaštitu Ustavom garantovane jednakosti.[430] Zabrana diskriminacije i mere pozitivne diskriminacije predviđene su i Statutom AP Vojvodine (čl. 20) i Zakonom o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja (čl. 44).

4.13.3. Zabrana izazivanja i podsticanja rasne, nacionalne, verske ili druge neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti

Ustavom je izričito zabranjeno izazivanje i podsticanje rasne, nacionalne, verske ili druge neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti (čl. 49). Krivično zakonodavstvo u Srbiji s više krivičnih dela sankcioniše kršenje prava manjina, diskriminaciju, kao i izazivanje i raspirivanje rasne, nacionalne i druge mržnje. Zakon o zabrani manifestacija neonacističkih ili fašističkih organizacija i udruženja i zabrani upotrebe neonacističkih ili fašističkih simbola i obeležja zabranjuje izazivanje, podsticanje ili širenje mržnje ili netrpeljivosti prema pripadnicima bilo kojeg naroda, nacionalne manjine, crkve ili verske zajednice, a sadrži i zabranu propagiranja ili opravdavanja ideja, radnji ili postupaka lica za koje su ta lica osuđena za ratne zločine (čl. 4).[431]

430 Opširnije o Zakonu o zabrani diskriminacije vidi. I.4.1.2.

431 Vidi više I.4.9.5.

4.13.4. Izražavanje nacionalne pripadnosti

Ustav Srbije jemči slobodu izražavanja nacionalne pripadnosti (čl. 47), a odgovarajuću, ali precizniju odredbu sadrži i Zakon o zaštiti manjina, u čijem članu 5, st. 1 se utvrđuje da niko ne sme da pretrpi štetu zbog svog opredeljenja ili izražavanja svoje nacionalne pripadnosti ili zbog uzdržavanja od takvog činjenja.[432] 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.[433] Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti[434] podaci koji se odnose na nacionalnu pripadnost, rasu, jezik i veroispovest definisani su kao „naročito osetljivi podaci" (čl. 16). Ovi podaci mogu se obrađivati na osnovu slobodno datog pristanka lica, koji se daje u pismenom obliku, uz oznaku podatka koji se obrađuje, svrhe obrade i načina korišćenja (čl. 17). 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).

Pri usvajanju Zakona o popisu stanovništva, domaćinstava i stanova 2011. godine[435] usvojen je amandman Poslaničke grupe manjina kojim je osigurano da u popisnom obrascu za pitanja o nacionalnoj pripadnosti i maternjem jeziku bude predviđen odgovor otvorenog tipa. Zakonom nije određeno da će odgovor otvorenog tipa biti predviđen i za pitanje o veroispovesti, ali se garantuje pravo lica obuhvaćenih popisom da se o ovom pitanju ne izjasne (čl. 27). Savetodavni komitet Saveta Evrope je naglasio potrebu da prilikom sprovođenja popisa 2011. godine u popisnim komisijama u multietničkim sredinama budu zastupljeni pripadnici nacionalnih manjina koje žive u ovim sredinama, što je preporučio i Republički zavod za statistiku.[436]

4.13.5. Očuvanje identiteta manjina

Ustav garantuje niz prava od značaja za očuvanje identiteta manjina: pravo na izražavanje, čuvanje, razvijanje i javno izražavanje nacionalne, etničke, kulturne i verske posebnosti, na korišćenje svog jezika i pisma i vođenje određenih upravnih postupaka na tom jeziku, na školovanje na svom jeziku u državnim ustanovama i ustanovama autonomnih pokrajina, na upotrebu svojih simbola na javnim mestima, na potpuno i nepristrasno obaveštavanje na svom jeziku, na osnivanje sopstvenih sredstava javnog obaveštavanja, u skladu sa zakonom, itd. (čl. 79, st. 1). Pored toga, Zakon o crkvama i verskim zajednicama koji reguliše položaj tradicionalnih crkava

---

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

433 Vidi Mišljenje o Srbiji Savetodavnog komiteta o Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina (2003), st. 27.

434 *Sl. glasnik RS*, 97/08.

435 *Sl. glasnik RS,* 104/09.

436 Vidi drugo Mišljenje Savetodavnog komiteta, (2009), st. 46.

i verskih zajednica u Srbiji propisuje i položaj i uređenje manjinskih crkava i verskih zajednica. Iako garantuje načelnu ravnopravnost verskih konfesija na teritoriji Srbije, zakon ovu ravnopravnost narušava u nizu odredaba nejednakim tretiranjem verskih zajednica.[437]

Autonomnim pokrajinama je eksplicitno omogućeno da nacionalnim manjinama garantuju i dodatna prava (čl. 79, st. 2 Ustava). U cilju očuvanja i razvoja nacionalne i kulturne posebnosti, pripadnici nacionalnih manjina imaju pravo da osnivaju prosvetna i kulturna udruženja koja se finansiraju na načelu dobrovoljnosti (čl. 80, st. 1). Na finansijskoj obavezi države ugovornice ne insistira ni Okvirna konvencija (čl. 13, st. 2). Zakon o zaštiti manjina predviđa da bi država trebalo da im finansijski pomaže u skladu sa svojim mogućnostima. Na osnovu Zakona o zaštiti manjina, 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). Zakonom o kulturi[438] predviđeno je da se nacionalni saveti nacionalnih manjina staraju o sprovođenju kulturne politike nacionalne manjine i, u skladu sa zakonom, učestvuju u procesu odlučivanja ili sami odlučuju o pojedinim pitanjima vezanim za svoju kulturu, osnivaju ustanove kulture i druga pravna lica u kulturi (čl. 5).

4.13.6. Zabrana asimilacije i veštačkog menjanja strukture stanovništva

Novina koju Ustav iz 2006. donosi u odnosu na raniji Ustav i zakonske akte jeste to što se pored nasilne asimilacije, zabranjuje i preduzimanje mera koje bi mogle prouzrokovati veštačko menjanje nacionalnog sastava stanovništva na područjima gde pripadnici nacionalnih manjina žive tradicionalno i u značajnom broju (čl. 78, st. 3). Postojanje ove odredbe je izuzetno značajno imajući u vidu da je upravo ovakvih pojava bilo u neposrednoj prošlosti. U skladu s Preporukom 1201 Saveta Evrope, pripadnicima nacionalnih manjina garantovano je pravo na nesmetane veze i saradnju sa sunarodnicima van Srbije (čl. 80, st. 3).

4.13.7. Vođenje javnih poslova i nacionalni saveti

Ustav dva puta propisuje da svi građani pod jednakim uslovima mogu upravljati javnim poslovima i stupati na javne funkcije (čl. 53 i čl. 77, st. 1), ali i nalaže da se vodi računa o nacionalnom sastavu stanovništva i odgovarajućoj zastupljeno-

437 Ovaj zakon kritikovan je kako od strane domaćih nevladinih, tako i od strane međunarodnih organizacija. Vidi I.4.8.

438 *Sl. glasnik RS*, 72/09.

sti pripadnika nacionalnih manjina prilikom zapošljavanja u državnim organima, javnim službama, organima autonomne pokrajine i jedinicama lokalne samouprave (čl. 77, st. 2). 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. Statut Vojvodine, pored toga što propisuje zastupljenost pripadnika nacionalnih zajednica u pokrajinskim organima i organizacijama srazmernu zastupljenosti u stanovništvu, propisuje i obavezu Vlade AP Vojvodine da, na osnovu odluke Skupštine AP Vojvodine, preduzme posebne mere i aktivnosti kako bi se srazmerna zastupljenost u određenim organima ili organizacijama i postigla (čl. 24). Važno je reći da ne postoji sveobuhvatna evidencija o zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u državnoj administraciji, te je praktično nemoguće utvrditi da li se u praksi poštuju odredbe Ustava i zakona o srazmernoj zastupljenosti nacionalnih manjina u državnoj administraciji.[439]

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. Novi Ustav izričito garantuje pripadnicima nacionalnih manjina pravo da izaberu svoje nacionalne savete, u skladu sa zakonom, radi ostvarenja prava na samoupravu u kulturi, obrazovanju, obaveštavanju i službenoj upotrebi jezika i pisma (čl. 75, st. 3). Nacionalni saveti kao institucije kulturne autonomije s izvesnim javnopravnim ovlašćenjima, uvedeni su prethodno Zakonom o zaštiti manjina,[440] ali su njihova ovlašćenja i način izbora detaljnije regulisani tek avgusta 2009. godine, usvajanjem Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina (u nastavku Zakon o nacionalnim savetima).[441]

Zakonom o nacionalnim savetima određeno je da nacionalni savet predstavlja nacionalnu manjinu u oblasti obrazovanja, kulture, obaveštavanja na jeziku nacionalne manjine i službene upotrebe jezika i pisma, učestvuje u procesu odlučivanja ili odlučuje o pitanjima iz tih oblasti i osniva ustanove, privredna društva i druge organizacije iz ovih oblasti (čl. 2, st. 2). Savet može osnivati ustanove, udruženja, fondacije, privredna društva u oblastima kulture, obrazovanja, obaveštavanja i službene upotrebe jezika i pisma i drugim oblastima od značaja za očuvanje identiteta nacionalne manjine (čl. 10, tač. 6). Takođe, savet može pokrenuti postupak pred Ustavnim sudom, zaštitnikom građana, pokrajinskim i lokalnim ombudsmanom i drugim nadležnim organima, kada proceni da je došlo do povrede Ustavom i zakonom garantovanih prava i sloboda pripadnika nacionalnih manjina (čl. 10, tač. 12).

---

439 Vidi drugo Mišljenje Savetodavnog komiteta, (2009), stav 235–243.

440 Iako daje izuzetan značaj uvođenju nacionalnih saveta u pravni sistem, Savetodavni komitet smatra da je veoma važno da se oni ne posmatraju kao jedini posrednik vlasti u pogledu manjinskih pitanja, već da se i drugi relevantni učesnici, uključujući i nevladine organizacije i udruženja nacionalnih manjina, uključe u procese donošenja odluka. Mišljenje Savetodavnog komiteta, (2003), napomena 4, st. 109.

441 *Sl. glasnik RS*, 72/09.

Postupak pred navedenim organima nacionalni savet može pokrenuti i u ime pripadnika manjine, uz prethodno pribavljeno pismeno odobrenje (čl. 10, tač. 13). Pored vršenja nadležnosti predviđenih Zakonom o nacionalnim savetima, savet može odlučivati i o drugim pitanjima koja su mu poverena zakonom, aktom autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave. Zakonom o kulturi, Zakonom o osnovama sistema obrazovanja i Statutom AP Vojvodine određena su pitanja o kojim odlučuju ili u pogledu kojih se konsultuju nacionalni saveti, kao i nadležnosti koje mogu biti prenete na nacionalne savete.

Da bi se Ustavom zajemčeno pravo na samoupravu nacionalnih manjina u oblastima obrazovanja, kulture, obaveštavanja na jeziku nacionalnih manjina i službene upotrebe jezika nacionalnih manjina u potpunosti ostvarilo, potrebne su izmene Zakona javnom informisanju i Zakona o radiodifuziji, jer odredbe ovih zakona nisu u potpunosti u skladu s rešenjima iz Zakona o nacionalnim savetima. Za nacionalne savete posebno je nepovoljna odredba člana 14a Zakona o javnom informisanju, koja je, i pored toga što je u koliziji s odredbama Zakona o nacionalnim savetima, ovogodišnjim izmenama uneta u Zakon o javnom informisanju. Naime, ovom odredbom zabranjuje se da osnivači javnih glasila prenose svoja prava (pravo na javno glasilo i pravo na izdavanje pravnog glasila) na druga lica, a time i na nacionalne savete, za šta kod nacionalnih saveta, a često i kod osnivača javnih glasila na manjinskim jezicima, postoji interes, što je imao u vidu i zakonodavac prilikom donošenja Zakona o nacionalnim savetima, kojim je ovakav prenos predviđen (čl. 11, st. 3).

Zakonom je predviđeno da nacionalni saveti učestvuju u postupku raspodele sredstava budžetskog fonda za nacionalne manjine, koja se dodeljuju javnim konkursom za finansiranje programa i projekata iz oblasti kulture, obrazovanja, obaveštavanja i službene upotrebe jezika i pisma nacionalnih manjina. Ovim fondom upravljaće Ministarstvo za ljudska i manjinska prava (čl. 119). Zakonom o zaštiti manjina je još 2002. osnovan Fond za podsticanje društvenog, ekonomskog, kulturnog i opšteg razvoja nacionalnih manjina (čl. 20), ali nikada nije konstituisan niti su definisane nadležnosti koje bi imao,[442] što rađa bojazan da bi sličnu sudbinu mogao doživeti i budžetski fond, predviđen Zakonom o nacionalnim savetima, čije funkcionisanje bi podzakonskim propisima trebalo da reguliše Ministarstvo za ljudska i manjinska prava.

Nacionalni savet može sarađivati s međunarodnim i regionalnim organizacijama, državnim organima, organizacijama i ustanovama u matičnim državama, kao i s nacionalnim savetima ili sličnim telima nacionalnih manjina u drugim državama,

442 Vlada Srbije u *Komentarima na Mišljenje o Srbiji Savetodavnog komiteta o Okvirnoj konvenciji iz 2009.* nefunkcionisanje Fonda za podsticanje društvenog, ekonomskog, kulturnog i opšteg razvoja nacionalnih manjina pravda „objektivnim okolnostima" – dugotrajnim procesom donošenja Zakona o nacionalnim savetima i nepostojanjem propisa kojim se regulišu nadležnosti tog fonda i obaveštava Savetodavni komitet o nameri da se Fond konstituiše. Vidi Komentar na stav 91 drugog Mišljenja Savetodavnog komiteta.

a predviđeno je i da predstavnici nacionalnog saveta učestvuju u pregovorima ili se konsultuju povodom pregovora o zaključivanju bilateralnih sporazuma s matičnim državama, u delu koji se neposredno odnosi na prava nacionalnih manjina (čl. 27).

Kada su u pitanju izbori za nacionalne savete, oni se će se održavati svake četvrte godine i mogu biti neposredni ili posredni – putem elektorske skupštine. Zakonom je predviđeno da se za svaku nacionalnu manjinu vodi posebni birački spisak u koji se mogu upisivati građani koji ispunjavaju opšte uslove za sticanje biračkog prava. Kada broj upisanih pripadnika jedne manjine pređe 40% od broja građana koji su se na poslednjem popisu izjasnili kao pripadnici te manjine, njen nacionalni savet bira se na neposrednim izborima. Nacionalni saveti manjina koje ne ispune ovaj uslov biraju se putem elektorske skupštine (čl. 29). Elektor može biti lice koje prikupi 100 potpisa pripadnika određene nacionalne manjine ili lice koga delegira organizacija ili udruženje nacionalne manjine (čl. 102). Upis u biračke spiskove za izbor nacionalnih saveta počeo je u novembru, a izbore će raspisati ministar za ljudska i manjinska prava u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu Zakona o nacionalnim savetima. Izbori moraju biti održani najkasnije u roku od 90 dana od dana raspisivanja, što znači da moraju da budu održani u prvoj polovini 2010. godine.

Vlada je u julu 2009. godine usvojila novu Uredbu o Savetu Republike Srbije za nacionalne manjine, da bi 30. oktobra Savet bio konstituisan i održao sednicu na kojoj je usvojio Poslovnik o radu. Predsednik Vlade Srbije je istovremeno i predsednik Saveta, a članovi su i ministri zaduženi za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu, unutrašnje poslove, kulturu, prosvetu, omladinu i sport, ministar vera, ministar pravde i predsednici nacionalnih saveta. Osnivanje Saveta je predviđeno Zakonom o zaštiti manjina 2002. godine, ali je obrazovan uredbom Vlade tek 2004. godine,[443] i gotovo da nije ni funkcionisao (poslednja sednica je održana pre više od tri godine, iako je Uredbom o obrazovanju predviđeno da se sastaje najmanje dva puta godišnje). Predviđeno je da Savet potvrđuje simbole i praznike nacionalnih manjina, razmatra nacrte zakona i drugih propisa značajnih za ostavrivanje prava manjina i o tome daje mišljenje Vladi, prati i razmatra stanje ostvarivanja prava nacionalnih manjina i stanje međunacionalnih odnosa u Srbiji, predlaže mere za unapređenje ravnopravnosti manjina i razmatre mere koje u tu svrhu predlažu drugi organi i tela, prati ostvarivanje saradnje nacionalnih saveta sa nadležnim organima Republike Srbije, autonomnih pokrajina i jedinica lokalne samouprave, razmatra uslove za rad nacionalnih saveta i razmatra ostvarivanje međunarodnih obaveza u pogledu ostvarivanja prava pripadnika nacionalnih manjina u Srbiji i međunarodnu saradnju nacionalnih saveta.

Zakonom o kulturi predviđeno je da u Nacionalnom savetu za kulturu dva člana, od ukupno 19, budu iz reda predstavnika nacionalnih manjina. Ova dva člana

443 *Sl. glasnik RS*, 104/04, 117/05 i 49/06.

biraju se na predlog nacionalnih saveta (čl. 16, st. 2, tač. 7). Zastupljenost predstavnika nacionalnih manjina u Nacionalnom prosvetnom savetu je značajno slabija i imajući u vidu broj građana koji pripadaju nacionalnim manjinama, kao i značaj obrazovanja za očuvanje identiteta manjina, neprimereno niska – od 43 člana ovog saveta samo je jedan predstavnik nacionalnih manjina (član 13, st. 2, tač. 10 Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja).

Zakon o političkim strankama[444] stranku nacionalne manjine definiše kao stranku čije je delovanje posebno usmereno na „predstavljanje i zastupanje interesa jedne nacionalne manjine i zaštitu i unapređenje prava pripadnika te nacionalne manjine u skladu sa ustavom, zakonom i međunarodnim standardima, uređeno osnivačkim aktom, programom i statutom političke stranke“ (čl. 3). Stranku nacionalne manjine može osnovati 1000 punoletnih i poslovno sposobnih državljana Srbije (čl. 9), što je 10 puta manji broj od broja građana neophodnog za osnivanje stranke koja nije stranka nacionalne manjine. Takođe, za stranke nacionalnih manjina ne važi takozvani izborni cenzus, što znači da učestvuju u raspodeli mandata i kada osvoje manje od 5% glasova od broja birača koji su glasali.

Zakonom o lokalnoj samoupravi[445] je u nacionalno mešovitim jedinicama[446] lokalne samouprave predviđeno osnivanje saveta za međunacionalne odnose, kao samostalnog radnog tela koje čine predstavnici srpskog naroda i nacionalnih manjina (čl. 98). Savet razmatra pitanja ostvarivanja, zaštite i unapređivanja nacionalne ravnopravnosti, a ima i pravo da pred Ustavnim sudom pokrene postupak za ocenu ustavnosti i zakonitosti odluke ili drugog opšteg akta skupštine jedinice lokalne samouprave ako smatra da su njime neposredno povređena prava pripadnika srpskog naroda i nacionalnih manjina predstavljenih u savetu za međunacionalne odnose i pravo da pod istim uslovima pred Vrhovnim sudom Srbije (sada Vrhovnim kasacionim sudom) pokrene postupak za ocenu saglasnosti odluke ili drugog opšteg akta skupštine jedinice lokalne samouprave sa statutom jedinice lokalne samouprave. Osnivanje saveta za međunacionalne odnose bilo je predviđeno i Zakonom o lokalnoj samoupravi iz 2002,[447] ali oni nisu formirani u velikom broju jedinica lokalne samouprave koje su za to ispunjavale uslove, a u praksi su, u jedinicama lokalne samouprave u kojima jesu formirani, imali problema u funkcionisanju, delom i zbog toga što zakonom nisu uređeni delokrug, način izbora članova i način rada, već je to prepušteno skupštinama jedinica lokalne samouprave.[448] Kako bi se skupštinama jedinica lokalne samouprave pomoglo da ova pitanja urede na način koji bi obez-

444 *Sl. glasnik RS*, 36/09.

445 *Sl. glasnik RS*, 129/07.

446 Nacionalno mešovitim jedinicama lokalne samouprave smatraju se jedinice lokalne samouprave u kojima pripadnici jedne nacionalne manjine čine više od 5% od ukupnog broja stanovnika ili svih nacionalnih manjina čine više od 10% od ukupnog broja stanovnika prema poslednjem popisu stanovništva (čl. 98, st. 2 Zakona o lokalnoj samoupravi).

447 *Sl. glasnik RS*, 9/02.

448 Vidi drugo Mišljenje Savetodavnog komiteta, (2009), stav 253.

bedio da saveti vrše svoje zakonske nadležnosti i time omoguće ostvarivanje prava pripadnika nacionalnih manjina, Misija OEBS u Srbiji je grupi eksperata poverila izradu Modela odluke o osnivanju saveta za međunacionalne odnose i Modela pravilnika o radu saveta za medjunacionalne odnose.[449] Ovi modeli mogu ne samo olakšati posao i pružiti smernice za rad jedinicama lokalne samouprave, već i doprineti tome da rešenja koja se donose prilikom pravnog regulisanja delokruga, načina izbora i rada saveta ne budu šarenolika u meri u kojoj su to trenutno, što stvara svojevrstan haos u ovoj oblasti.

4.13.8. Širenje duha tolerancije i međukulturnog dijaloga

Srbija se u Ustavu obavezala da će u oblasti obrazovanja, kulture i informisanja podsticati duh tolerancije i međukulturnog dijaloga, te da će preduzimati efikasne mere za unapređenje uzajamnog poštovanja, razumevanja i saradnje među svim ljudima koji žive na teritoriji Srbije. Na ovaj način Srbija se obavezuje na preduzimanje pozitivnih mera u oblasti širenja tolerancije. Savetodavni komitet je u svom Mišljenju o Srbiji (st. 103) ocenio da, za razliku od organa AP Vojvodine, centralni organi vlasti nisu u proteklom periodu kontinuirano preduzimali akcije koje bi unapredile međuetničko poverenje.

4.13.9. Upotreba jezika

Ustav u članu 10 određuje da je u Republici Srbiji u službenoj upotrebi srpski jezik i ćirilično pismo, s tim da se službena upotreba drugih jezika i pisama uređuje zakonom, na osnovu Ustava. Uz to, odredbom iz člana 79 precizirano je pravo pripadnika nacionalnih manjina na očuvanje posebnosti, što podrazumeva i pravo na upotrebu svog jezika i pisma.

Materija službene upotrebe jezika i pisama regulisana je Zakonom o službenoj upotrebi jezika i pisama.[450] Članom 11 ovog zakona određeno je da „opštine u kojima žive pripadnici narodnosti utvrđuju kad su i jezici narodnosti u službenoj upotrebi na njihovoj teritoriji“. Ovim članom određeno je da opštine, odnosno autonomna pokrajina, statutom određuju koji su jezici u službenoj upotrebi u opštini, odnosno u radu organa autonomne pokrajine. U Autonomnoj Pokrajini Vojvodini, u kojoj živi najveći deo pripadnika nacionalnih manjina, pitanje službene upotrebe jezika i pisama regulisano je i Odlukom o bližem uređivanju pojedinih pitanja službene upotrebe jezika i pisama nacionalnih manjina na teritoriji Autonomne Pokrajine Vojvodine.[451]

---

449 Vidi *Saveti za međunacionalne odnose – Modeli Odluke o osnivanju i Pravilnika o radu*, Misija OEBS u Srbiji, 2009, http://www.centarzaregionalizam.org.rs/prilozi/Model_odluke_odluke_o_medjunacionalnim_odnosima.pdf.

450 *Sl. glasnik RS*, 45/91, 53/93, 67/93, 67/93, 48/94 i 101/05.

451 *Sl. list APV*, 8/03, 9/03.

Statutom Autonomne Pokrajine Vojvodine[452] utvrđeno je u članu 26 da su u organima i organizacijama AP Vojvodine u službenoj upotrebi srpski jezik i ćirilično pismo, mađarski, slovački, hrvatski, rumunski i rusinski jezik i njihova pisma.

U članu 76 Zakona o utvrđivanju nadležnosti Autonomne Pokrajine Vojvodine[453] utvrđeno je da autonomna pokrajina preko svojih organa, u skladu sa zakonom kojim se uređuje službena upotreba jezika i pisama, bliže uređuje službenu upotrebu jezika i pisama nacionalnih manjina na teritoriji autonomne pokrajine i vrši inspekcijski nadzor u skladu sa zakonom kojim se uređuje službena upotreba jezika i pisama, kao poveren posao.

Službeni list Autonomne Pokrajine Vojvodine objavljuje se na svim jezicima i pismima koji su u službenoj upotrebi na osnovu Statuta APV (srpski, mađarski, slovački, rumunski, rusinski).

Statutom opštine ili grada utvrđuju se jezici i pisma koji su u službenoj upotrebi na teritoriji opštine ili grada, a moguće je odrediti i da su jezik i pismo u upotrebi samo u određenom naseljenom mestu.

Na teritoriji AP Vojvodine, u svim opštinama i gradovima Novom Sadu, Pančevu, Somboru, Sremskoj Mitrovici, Subotici i Zrenjaninu u službenoj upotrebi su srpski jezik i ćirilično pismo, dok je u ukupno 25 jedinica lokalne samouprave u službenoj upotrebi i latinično pismo. U 9 jedinica lokalne samouprave utvrđena je službena upotreba samo srpskog jezika, a u 33 u službenoj upotrebi su i jedan ili više jezika i pisama nacionalnih manjina (u 27 mađarski jezik i pismo, u 11 slovački jezik i pismo, u 8 rumunski jezik i pismo, a u 6 rusinski jezik i pismo). U Subotici je u službenoj upotrebi i hrvatski jezik i pismo, a u opštini Bela Crkva češki jezik i pismo. Službena upotreba jezika i pisama pojedinih nacionalnih manjina na teritoriji opština Beočin, Vršac, Kikinda, Stara Pazova i Apatin, kao i u Sremskoj Mitrovici, utvrđena je samo u određenim naseljenim mestima ovih jedinica lokalne samouprave.[454]

Osim jezika koji su u službenoj upotrebi na teritoriji AP Vojvodine, u Srbiji su u pojedinim opštinama u službenoj upotrebi još albanski, bosanski i bugarski jezik.

Usvajanjem Zakona o matičnim knjigama[455] omogućeno je da se imena pripadnika nacionalnih manjina upisuju u matične knjige prema jeziku i pravopisu nacionalne manjine, i to bez obzira na to da li se jezik manjine čiji se pripadnik upisuje nalazi u službenoj upotrebi u jedinici lokalne samouprave u kojoj je organ koji vrši upis (čl. 17). Upis se vrši paralelno i na srpskom jeziku i ćiriličnim pismom.

452 *Sl. list APV*, 17/09.

453 *Sl. glasnik RS*, 99/09.

454 http://www.puma.vojvodina.gov.rs/etext.php?ID_mat=26&PHPSESSID=9n8kcm5bghqnvbsuvjcqligj51.

455 *Sl. glasnik RS*, 20/09.

Zakonom o osnovama sistema obrazovanja određeno je da se nastava za pripadnike nacionalnih manjina odvija na maternjem jeziku, a izuzetno može biti obavljana i dvojezično ili na srpskom jeziku (čl. 9, st. 2).

Povreda prava na upotrebu sopstvenog jezika i pisma je kao krivično delo predviđena Krivičnim zakonikom (čl. 129).[456]

4.14. Politička prava

Član 25 PGP:

Svaki građanin ima pravo i mogućnost, bez ikakve diskriminacije pomenute u članu 2 i bez neosnovanih ograničenja:

a) da učestvuje u upravljanju javnim poslovima, bilo neposredno, bilo preko slobodno izabranih predstavnika;
b) da bira i da bude biran na povremenim istinskim, opštim, jednakim i tajnim izborima, koji obezbeđuju slobodno izražavanje volje birača;
c) da bude primljen, pod opštim jednakim uslovima, u javne službe svoje zemlje.

(*Sl. list SFRJ*, 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)*, 9/03)

4.14.1. Opšte

Ustav proklamuje narodnu suverenost i opšte i jednako biračko pravo (čl. 2 i 52). Građanin koji je navršio 18 godina života i ima poslovnu sposobnost ima pravo da bira i da bude biran u državne organe (čl. 52, st. 1 Ustava). Pored toga, Ustav garantuje i pravo građana da učestvuju u upravljanju javnim poslovima i da „pod jednakim uslovima stupaju u javne službe i na javne funkcije“ (čl. 53).

4.14.2. Učešće u upravljanju javnim poslovima

Ustav konkretizuje načelne garantije neposredne demokratije i propisuje narodnu inicijativu za donošenje zakona i za promenu ustava. U Srbiji pravo predlaganja zakona, drugog propisa ili opšteg akta ima 30.000 birača (čl. 107). Predlog za promenu Ustava Srbije može da podnese najmanje 150.000 birača.

456 *Sl. glasnik RS*, 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 i 111/09.

Ustav prepoznaje referendum kao oblik neposredne demokratije. Ustav reguliše koja pitanja ne mogu biti izneta na referendum: obaveze iz međunarodnih ugovora, zakoni koji se odnose na ljudska i manjinska prava i slobode, poreski i drugi finansijski zakoni, budžet i završni račun, uvođenje vanrednog stanja, amnestija i pitanja iz izbornih nadležnosti Narodne skupštine (čl. 108, st. 2).

4.14.2.1. Ograničenja u obavljanju javne funkcije. – Osim prava da bira, PGP i EKPS priznaju i pravo građana da budu birani.[457] PGP priznaje i pravo građana da učestvuju u upravljanju javnim poslovima i da budu primljeni, 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 budu birani može biti podvrgnuto kvalifikacionim zahtevima, ako oni nisu diskriminatorni.[458]

Narodna skupština donela je 30. maja 2003. Zakon o odgovornosti za kršenje ljudskih prava,[459] 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.[460]

Nepristrasnost funkcionera i sprečavanje korišćenja javne funkcije za sticanje koristi ili pogodnosti regulisano je Zakonom o agenciji za borbu protiv korupcije,[461] čijim će stupanjem na snagu u januaru 2010. prestati da važi Zakon o sprečavanju sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija.[462] Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije uređuje osnivanje, pravni položaj, nadležnost, organizaciju i način rada Agencije za borbu protiv korupcije[463] koja će biti zadužena za njegovo sprovođenje, kao i pravila u vezi sa sprečavanjem sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija i prijavljivanjem imovine lica koja vrše javne funkcije.

Korupcija je u Zakonu definisana kao odnos koji se zasniva zloupotrebom službenog, odnosno društvenog položaja ili uticaja, u javnom ili privatnom sektoru, u cilju sticanja lične koristi ili koristi za drugoga. Funkcioner je, u smislu ovog zakona, svako izabrano, postavljeno ili imenovano lice u organe Republike Srbije, autonomne pokrajine, jedinice lokalne samouprave i organe javnih preduzeća, ustanova i drugih organizacija čiji je osnivač Republika Srbija, autonomna pokrajina, jedinica lokalne samouprave i drugo lice koje bira Narodna skupština, dok se

457 Smatra se da je ovo pravo implicitno priznato članom 3, Protokola br. 1. *Blackstone's Human Rights Digest*, London, 2001, str. 336.

458 *Gitonas protiv Grčke,* ECHR, App. Nos. 18747/91, 19376/92, 19379/92, 28208/95, 27755/95 (1997); *Fryske Nasjonale Partij protiv Holandije,* ECmHR, App. No. 11100/84 (1985).

459 *Sl. glasnik RS*, 58/03, 61/03.

460 O Zakonu vidi *Izveštaj 2004*, I.4.14.2.1.

461 *Sl. glasnik RS*, 97/08.

462 *Sl. glasnik RS*, 43/04.

463 Više o Agenciji za borbu protiv korupcije vidi II.2.1.3.4.

javnom funkcijom smatra svaka funkcija u ovim organima koja podrazumeva ovlašćenja rukovođenja, odlučivanja, odnosno donošenja opštih ili pojedinačnih akata. Privatni interes podrazumeva bilo kakvu korist ili pogodnost za funkcionera ili povezano lice, dok sukob interesa postoji u situaciji u kojoj funkcioner ima privatni interes koji utiče, može da utiče ili izgleda kao da utiče na postupanje funkcionera u vršenju javne funkcije odnosno službene dužnosti, na način koji ugrožava javni interes (čl. 2).

Agencija pokreće postupak, izriče mere zbog povrede ovog zakona, rešava o sukobu interesa i obavlja poslove u skladu sa zakonom kojim je uređeno finansiranje političkih stranaka. Agencija, takođe, vodi registar funkcionera, registar imovine i prihoda funkcionera (čl. 5), listu pravnih lica u kojem je funkcioner vlasnik više od 20% udela ili akcija, katalog poklona i završnih računa političkih stranaka sa izveštajima u skladu sa zakonom kojim se uređuje finansiranje političkih stranaka (čl. 68).[464]

Novina koju zakon uvodi je obaveza funkcionera da prijave svoju imovinu u roku od 30 dana od dana stupanja na funkciju, odnosno njenog prestanka i praćena je obavezom organa u kome funkcioner vrši javnu funkciju da u roku od sedam dana obavesti Agenciju da je funkcioner stupio na funkciju, odnosno da mu je funkcija prestala (čl. 43).

Podaci u Registru imovine su javni i objavljuju se na sajtu Agencije (čl. 47). Agencija sprovodi godišnji plan provere izveštaja o imovini i proverava da li su izveštaji blagovremeno podneti, kao i tačnost i potpunost podataka (čl. 48).

Mere koje se izriču funkcioneru zbog povrede ovog zakona su mera upozorenja i mera javnog objavljivanja preporuke za razrešenje (čl. 51). Ukoliko lice ne bi postupilo po izrečenoj meri upozorenja do isteka roka koji mu je u odluci određen, izriče mu se mera javnog objavljivanja preporuke za razrešenje, odnosno mera javnog objavljivanja odluke o povredi ovog zakona, a Agencija podnosi inicijativu za razrešenje funkcionera organu koji ga je izabrao, postavio ili imenovao. Nadležni organ je dužan da obavesti Agenciju o merama preduzetim povodom izrečene mere javnog objavljivanja preporuke za razrešenje, odnosno inicijative, u roku od 60 dana od dana objavljivanja mere (čl. 51). Takođe predviđena je i obaveza povraćaja imovinske koristi stečene vršenjem druge javne funkcije, posla ili delatnosti suprotno odredbama ovog Zakona (čl. 55).

Zakon predviđa i krivično delo neprijavljivanje imovine ili davanje lažnih podataka o imovini (čl. 72) za koje se zatvorom od šest meseci do pet godina može kažniti funkcioner koji, u nameri da prikrije podatke, ne prijavi imovinu Agenciji ili daje lažne podatke o imovini. U slučaju da funkcioner bude osuđen za pomenuto delo, njemu prestaje javna funkcija (odnosno, radni odnos) i zabranjuje mu se da u periodu od deset godina od pravosnažnosti presude stiče javne funkcije.

---

464 Ovu promenu predviđa i Zakon o izmenama i dopunama Zakona o finansiranju političkih stranaka (*Sl. glasnik RS*, 97/08).

Funkcioner koji prekrši Zakon može odgovarati i za prekršaj, u kom slučaju je predviđena mogućnost izricanja relativno niskih novčanih kazni u rasponu od 10.000 dinara do 50.000 dinara. Novčana kazna u rasponu od 100.000 dinara do 1.000.000 dinara, odnosno 50.000 dinara do 500.000 dinara, može biti izrečena i pravnom licu, odnosno preduzetniku ako zasnuje radni odnos, odnosno obavlja poslovnu saradnju sa funkcionerom kome je prestala javna funkcija, osim ako je za to dobijena saglasnost Agencije.

U Ekspertizi nacrta Zakona o agenciji za borbu protiv korupcije,[465] koji je dao Generalni direktorat za ljudska prava i pravna pitanja Saveta Evrope, navodi se da je potrebno dopuniti pojedina rešenja ili izvršiti sistemske promene. Prema Ekspertizi, postojeća rešenja ne utvrđuju dovoljno samostalan i nezavisan položaj Agencije, kontrola finansiranja političkih stranaka ostaje nepotpuna, a nisu dovoljno precizirana ni ograničenja koja se imaju primeniti prilikom prelaska funkcionera u privatni sektor. U Ekspertizi se takođe navodi da je od izuzetne važnosti stvaranje uslova za stvarno nezavisan rad tog organa.

4.14.3. Političke stranke

Zakonom o političkim strankama[466] uređuje se osnivanje, pravni položaj i prestanak političkih stranaka i druga pitanja značajna za njihov rad (čl. 1). Politička stranka u smislu ovog zakona je organizacija građana slobodno i dobrovoljno udruženih, osnovana radi ostvarivanja političkih ciljeva demokratskim oblikovanjem političke volje građana i učešća na izborima (čl. 2). Zakon posebno određuje političke stranke nacionalnih manjina kao stranke čije je delovanje, uređeno osnivačkim aktom, programom i statutom političke stranke, posebno usmereno na predstavljanje i zastupanje interesa jedne nacionalne manjine, zaštitu i unapređenje prava pripadnika te nacionalne manjine u skladu sa ustavom, zakonom i međunarodnim standardima (čl. 3). Status manjinske stranke povlači za sobom niz posebnih prava za ove stranke, od prava na osnivanje sa manjim brojem potpisa, preko prava na korišćenje naziva na jeziku manjine, do prava da učestvuju u raspodeli mandata i kad su dobile manje od 5% glasova od ukupnog broja birača koji su glasali.

Politička stranka stiče status pravnog lica i počinje sa radom danom upisa u Registar političkih stranaka (čl. 5). Za osnivanje političke stranke potrebno je najmanje 10.000 punoletnih i poslovno sposobnih državljana Republike Srbije (čl. 8), odnosno njih 1.000 ukoliko se osniva politička stranka nacionalne manjine (čl. 9).

---

465 Ekspertiza je dostupna na http://209.85.129.132/search?q=cache:jePaOxgqosYJ:www.transparentnost.org.yu/aktivnosti/kapaciteti/materijal/Expertise%2520A-C%2520Agency_Feb08.doc+PCRED/DG-HL/EXP(2008)&cd=1&hl=en&ct=clnk&client=firefox-a

466 *Sl. glasnik RS,* 36/09. Stupanjem na snagu ovog zakona prestali su da važe Zakon o političkim organizacijama (*Sl. glasnik SRS*, 37/90 i *Sl. glasnik RS*, 30/92, 53/93, 67/93, 48/94 i 101/05) i Zakon o udruživanju građana u udruženja, društvene organizacije i političke organizacije koji se osnivaju za teritoriju Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (*Sl. list SFRJ*, 42/90 i *Sl. list SRJ*, 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94, 28/96 i 73/00), u delu koji se odnosi na političke organizacije.

Izričito se zabranjuje delovanje političke stranke usmereno na nasilno rušenje ustavnog poretka i narušavanje teritorijalne celokupnosti Republike Srbije, kršenje zajemčenih ljudskih ili manjinskih prava ili izazivanje i podsticanje rasne, nacionalne ili verske mržnje (čl. 4).

Rad političke stranke je javan, a Zakon posebno predviđa obavezu stranaka da učine javno dostupnim putem interneta osnivački akt, lično ime zastupnika političke stranke, program, statut i druge opšte akte političke stranke (čl. 16).

Zakon sadrži pravila o nazivu koji može biti dat političkoj stranci. Među ovim pravilima je i uslov da naziv političke stranke mora biti na srpskom jeziku i ćiriličkom pismu. Izuzetno, naziv političke stranke nacionalne manjine, ako je to predviđeno statutom, može biti i na jeziku i pismu nacionalne manjine, koji se onda upisuje u Registar posle naziva na srpskom jeziku i ćiriličkom pismu (čl. 18).

Članstvo u političkoj stranci je slobodno i dobrovoljno za punoletne i poslovno sposobne državljane Srbije, osim za sudije Ustavnog suda, sudije, javne tužioce, zaštitnika građana, pripadnike policije i vojske, kao i druga lica čija je funkcija u skladu sa zakonom nespojiva sa članstvom u političkoj stranci (čl. 21). [467]

Zakonom je regulisan upis u Registar političkih stranaka i njegovo vođenje. Istekom svake osme godine od dana upisa u Registar stranke su dužne da podnesu prijavu za obnovu upisa. Registar i podaci u njemu su javni (Glava III). Političke organizacije upisane u Registar političkih organizacija, odnosno u Registar udruženja, društvenih organizacija i političkih organizacija prema zakonima koji prestaju da važe stupanjem na snagu ovog zakona, nastavljaju sa radom ako u roku od šest meseci od dana početka primene ovog zakona usklade svoj statut i druge opšte akte sa odredbama ovog zakona i podnesu prijavu za upis političke stranke u Registar. U suprotnom se brišu iz registra i gube status pravnog lica (čl. 45). Prema nekim mišljenjima,[468] zakonom se kroz privid „preregistracije" vrši ponovno osnivanje već osnovanih i registrovanih političkih stranaka, uz pretnju gubitka njihovog pravnog subjektiviteta, čime se dira u stečena prava na osnovu slobode udruživanja i omogućuje retroaktivno dejstvo novog Zakona.

Postupak za zabranu rada političke stranke pokreće se na predlog Vlade, republičkog javnog tužioca i ministarstva nadležnog za poslove uprave, a o njemu odlučuje Ustavni sud (čl. 37 i 38).

4.14.3.1. Finansiranje političkih stranaka. – Finansiranje političkih stranaka regulisano je Zakonom o finansiranju političkih stranaka.[469]

Strankama 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

467 Vidi I.4.11.5.

468 Vidi Vesna Pešić, *O predlogu Zakona o političkim strankama,* dostupno na http://www.pescanik.net/content/view/3141/97/.

469 *Sl. glasnik RS*, 72/03 i 75/03.

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, humanitarih organizacija, uvoznika i izvoznika, prodavaca i proizvođača akciznih proizvoda kao i pravnih lica i preduzetnika 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.

Zakon predviđa 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, 9 i 10). Pravo na sredstva iz budžeta za finansiranje redovnog rada imaju one političke stranke koje imaju poslanike, odnosno odbornike (čl. 4, st. 1). Zakon vezuje visinu sredstava koja se godišnje izdvaja za finansiranje rada političkih stranaka za određeni procenat budžeta.[470]

Kad je reč o troškovima izborne kampanje, uvedena su ograničenja, kako stranke ne bi došle u neravnopravan položaj zbog svoje finansijske situacije. Dvadeset posto obezbeđenih sredstava raspoređuje se u jednakim iznosima podnosiocima proglašenih izbornih lista i 80 odsto srazmerno broju osvojenih mandata.[471] Visina sredstava koje stranke same obezbede za finansiranje troškova izborne kampanje ograničena je i ne sme preći iznos od 20 odsto sredstava obezbeđenih iz budžeta za ove svrhe (čl. 11, st. 2).

4.14.4. Aktivno i pasivno biračko pravo

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[472] (ZINP); čl. 6 Zakona o lokalnim izborima[473] (ZLI); član 2 Zakona o izboru predsednika Republike,[474] i član 3 Odluke o izboru poslanika u Skupštinu AP Vojvodine (OIPV)).

Izmenama Zakona o izboru narodnih poslanika omogućeno je glasanje birača koji su hospitalizovani, nepokretni (nemoćna ili sprečena lica), u zatvoru ili imaju boravište u inostranstvu (čl. 72a, 72b, 73a).

Osim odredbi kojima se reguliše aktivno i pasivno biračko pravo, izborni zakoni Srbije određuju i *izborno pravo* građana. Izborno pravo je šire od aktivnog i

470 Vidi *Izveštaj 2005,* I.4.14.2.1.

471 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 odsto neraspoređenih sredstava.

472 *Sl. glasnik RS*, 35/00, 57/03, 18/04 i 97/08.

473 *Sl. glasnik RS*, 129/07. Ovaj zakon i Zakon o izboru predsednika Republike su doneti posle raspada Srbije i Crne Gore, pa biračko pravo vezuju za status državljanina Republike Srbije.

474 *Sl. glasnik RS*, 111/07.

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 ZINP).

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 propisi nisu bili dovoljno precizni i sveobuhvatni u pogledu odgovornosti i sankcija za neuredno vođenje biračkih spiskova.[475] Zakonom o jedinstvenom biračkom spisku[476] predviđa se uvođenje jedinstvenog biračkog spiska, javne isprave koju po službenoj dužnosti vodi ministarstvo nadležno za poslove uprave, u kojoj se vodi jedinstvena evidencija državljana Srbije koji imaju biračko pravo. Ovaj zakon trebalo bi da omogući uspostavljanje tačne, ažurne i jedinstvene evidencije svih birača u Srbiji do sledećih redovnih parlametarnih izbora, što primenom postojećih propisa nije moguće ostvariti.[477]

Jedinstveni birački spisak će se voditi kao elektronska baza podataka na osnovu jedinstvene metodologije. Ažuriranje delova biračkog spiska za područje jedinice lokalne samouprave biće povereno opštinskim, odnosno gradskim upravama. Ministar nadležan za poslove uprave dužan je da u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona donese uputstvo kojim će urediti proceduru objedinjavanja postojećih biračkih spiskova u jedinstveni birački spisak (čl. 27).

Zakonom se predviđa i elektronska razmena podataka između nadležnih organa koji vode službene evidencije o građanima koje sadrže podatke od značaja za vođenje biračkog spiska, s jedne strane, i državnih organa koji su nadležni za vođenje i ažuriranje spiska, s druge strane. Za sprovođenje ovog zakona potrebno je uspostaviti adekvatan informacioni sistem, što podrazumeva projektovanje, razvoj i implementaciju softverskih sistema, stvoriti tehničke uslove za korišćenje ovih rešenja od strane nadležnih organa u lokalnim samoupravama i obučiti korisnike u nadležnim organima lokalnih samouprava.[478]

---

475 Vidi *Izveštaj 2008*, I. 4.14.4.

476 *Sl. glasnik RS,* 104/09. Ovaj zakon je stupio na snagu osmog dana od dana objavljivanja, ali će se primenjivati tek po isteku dve godine od dana stupanja na snagu. Odmah na snagu stupaju samo odredbe člana 26 koje uređuju proveru podataka u postojećim biračkim spiskovima u postupku njihovog objedinjavanja u jedinstveni birački spisak.

477 Vidi Obrazloženje uz Predlog zakona o jedinstvenom biračkom spisku, dokument Vlade Republike Srbije od 26. juna 2009. godine, 05 broj: 011-3443/2009.

478 Za zadovoljenje ovih potreba je neophodno izdvajanje značajnih sredstava iz republickog budžeta, ali nije unapred utvrđeno kolika će se sredstva izdvajati iz budžeta lokalnih jedinica

Promene u biračkom spisku vrše se po službenoj dužnosti ili na zahtev građana. Od proglašenja izborne liste, pravo na uvid i na podnošenje zahteva za promenu u biračkom spisku ima i podnosilac izborne liste ili lice koje on ovlasti, po istom postupku po kome to pravo imaju i građani, što po ranijim zakonskim rešenjima nije bilo moguće, a što je značajno za kontrolu regularnosti izbora.

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)[479] i biračkih odbora. RIK u prvom stepenu odlučuje o prigovoru protiv odluke, radnje ili propusta biračkih odbora (čl. 95, st. 2 ZINP). Prema izbornim zakonima, organi za sprovođenje izbora su samostalni i nezavisni u svom radu. Međutim, sporne su odredbe koje predviđaju da su organi za sprovođenje izbora odgovorni za svoj rad organu koji ih je imenovao (čl. 28, st. 2 ZINP i čl. 11, st. 3 ZLI). Kako članove opštinskih izbornih komisija imenuje skupština opštine, to je u praksi, u nekim slučajevima, učešće političkih stranaka u opštinskim komisijama protumačeno kao članstvo na osnovu političke ravnoteže u opštinskim skupštinama, što je u izbornim komisijama dovelo do odlučivanja po političkoj liniji.

4.14.5.2. 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 dobijenih glasova, na osnovu D'Ontovog sistema, utvrđuje broj mandata koji pripada svakoj listi. U raspodeli mandata učestvuju samo izborne liste koje su dobile najmanje 5 odsto glasova od ukupnog broja glasova birača koji su glasali u izbornoj jedinici.[480] U Vojvodini se polovina poslanika bira po proporcionalnom, a polovina po većinskom sistemu (čl. 5, st. 3 OIPV).

Izborni zakoni sadrže različita rešenja o raspodeli mandata koji su pripali pojedinim izbornim listama. Različita rešenja imaju za posledicu da se pasivno birač-

---

samouprave i Nacionalnog investicionog plana. Ukoliko oni ne obezbede potrebna sredstva (makar i samo jedna jedinica lokalne samouprave), rešenja uvedena ovim zakonom mogu biti u potpunosti obesmišljena.

479 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 ZINP i čl. 11–17 ZLI), 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).

480 Izborni cenzus od 5 odsto ne primenjuje se na političke stranke nacionalnih manjina (čl. 81 ZINP; čl. 40 ZLI i čl. 74 OIPV).

ko pravo, na različitim nivoima izbora, ostvaruje na različite načine. Na parlamentarnim izborima podnosioci izbornih lista mogu po sopstvenom izboru da dodeljuju dobijene poslaničke mandate kandidatima sa liste (čl. 84, st. 1 ZINP). U novom Zakonu o lokalnim izborima izbrisana je ranija odredba po kojoj se jedna trećina mandata dodeljuje prema rasporedu na listi, a preostali mandati raspodeljuju u skladu s odlukom podnosioca liste. 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.[481]

4.14.5.3. Prestanak mandata. – Ustavni sud Srbije, postupajući po sopstvenoj inicijativi, proglasio je neustavnim odredbe Zakona o izboru narodnih poslanika prema kojima mandat poslanika prestaje i brisanjem iz registra političke stranke ili druge organizacije na čijoj izbornoj listi je izabran.[482] Prema oceni Ustavnog suda, pasivno biračko pravo je subjektivno pravo koje građanin uživa na osnovu samog Ustava (čl. 42 tadašnjeg 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).“[483] Ova odluka Ustavnog suda izazvala je dosta kritika: od njenog donošenja neke vanparlamentarne stranke postale su parlamentarne i učestale su optužbe da se njome pospešuje „trgovina mandatima“. Ustav uvodi mehanizam da se praktično izbegne primena ove odluke Ustavnog suda. Naime, dozvoljeno je da narodni poslanik „pod uslovima određenim zakonom, neopozivo stavi svoj mandat na raspolaganje političkoj stranci na čiji predlog je izabran za narodnog poslanika“ (čl. 102, st. 2).

4.14.5.4. 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,[484] te se garantije pravičnog suđenja ne primenjuju na postupke po reviziji zakonitosti sprovođenja izbora.[485]

Prema postojećim izbornim zakonima, 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. Prigovor se podnosi Republičkoj izbornoj komisiji „*zbog povrede izbornog prava u toku izbora ili zbog nepravilnosti u postupku predlaganja odnosno izbora*“ (kurziv naš) (čl. 95 ZINP i čl. 52 ZLI[486]). Pravna zaštita vezuje se za period u kome se izbori sprovode i odnosi

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

482 *Sl. glasnik RS*, 57/03.

483 Za detalje obrazloženja odluke USS vidi *Izveštaj 2005,* I.4.14.5.4.

484 Vidi *Priorello protiv Italije*, ECmHR, App. No. 11068/84 (1985).

485 Vidi *Pierre-Bloch protiv Francuske*, ECHR, App. No. 24194/94 (1997).

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

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.

Rok od 24 časa za podnošenje prigovora protiv odluke biračkog odbora teče od momenta kada je odluka donesena (čl. 95 ZINP i čl. 52 ZLI). Ovako kratak rok izaziva zabrinutost jer se pravo na prigovor može lako izgubiti ako prigovarač ne dobije blagovremeno obaveštenje o odluci.

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.

Izborni zakoni predviđaju i žalbu protiv rešenja nadležnih izbornih komisija kojima se odbacuje ili odbija prigovor: okružnom sudu povodom lokalnih izbora (čl. 54 ZLI) i Vrhovnom sudu Srbije povodom parlamentarnih i predsedničkih izbora (čl. 97 ZINP). Žalbe koje se upućuju najvišim sudovima opšte nadležnosti podnose se preko nadležnih izbornih komisija. Zakoni predviđaju da su ovi postupci pred sudovima hitni – odluke se donose u roku od 48 časova od prijema žalbe (čl. 97, st. 5 ZINP i čl. 54, st. 4 ZLI). ZINP predviđa da Vrhovni sud odlučuje po žalbi shodnom primenom odredaba zakona kojim se uređuje postupak u upravnim sporovima (čl. 97, st. 4).

Prema novom Zakonu o Ustavnom sudu,[487] moguće je ovom organu podneti zahtev za odlučivanje o izbornom sporu i to u roku od 15 dana od okončanja izbornog postupka koji se osporava. Čini se da je čitav deo zakona koji se bavi odlučivanjem u ovakvim stvarima nejasan i nesprovodiv u realnim političkim konstelacijama. Naime, zakon predviđa da, „ako je nepravilnost u izbornom postupku dokazana, a imala je bitan uticaj na izborni rezultat, Ustavni sud poništava ceo izborni postupak ili delove tog postupka, koji se moraju tačno označiti“ (čl. 77). Time je uvedena mogućnost da se u izborni postupak unese još veći stepen pravne nesigurnosti. Teško je zamisliva situacija u kojoj će Ustavni sud naknadno poništiti izbore a da se posle toga ponovi ceo izborni postupak.

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.

487 *Sl. glasnik RS*, 109/07.

3. Nijedan brak se ne može sklapati bez slobodnog i potpunog pristanka budućih supružnika.

4. Države članice ovog pakta doneće odgovarajuće mere radi obezbeđenja jednakosti u pravima i odgovornosti supružnika u pogledu braka za vreme braka i prilikom njegovog raskida. U slučaju raskida braka, preduzimaju se mere radi obezbeđenja potrebne zaštite dece.

Član 24 PGP:

1. Svako dete, bez diskriminacije zasnovane na rasi, boji, polu, jeziku, veri, nacionalnom ili socijalnom poreklu, imovnom stanju ili rođenju, ima pravo da mu njegova porodica, društvo i država ukazuju zaštitu koju zahteva njegov status maloletnika.

2. Odmah posle rođenja, svako dete mora biti upisano u matičnu knjigu rođenih i nositi neko ime.

3. Svako dete ima pravo da stiče neko državljanstvo.

(*Sl. list SFRJ*, 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)*, 9/03)

4.15.1. Zaštita porodice

Ustav Srbije garantuje posebnu zaštitu porodice, majke, samohranog roditelja i deteta (čl. 66, st. 1), koja se detaljnije reguliše zakonima, prvenstveno Porodičnim zakonom Srbije.[488] Ustav propisuje da se majci pruža posebna podrška i zaštita pre i posle porođaja (čl. 66, st. 2).

Prema Porodičnom zakonu (PZ), porodica uživa posebnu zaštitu države i 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 porodici, postupci u vezi s porodičnim odnosima i lično ime (čl. 1).

PZ ne daje definiciju porodice. Ovakav pristup nije u skladu s tumačenjima Konvencije o pravima deteta koju je dao Komitet za prava deteta[489] i u praksi stvara niz problema.

488 *Sl. glasnik RS*, 18/05.

489 Izveštaj Komiteta za prava deteta UN, peto zasedanje, januar 1994, dok. UN CRC/C/24, Annex V, str. 63.

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. Ovim članom se zatim određuju postupci i radnje koje se naročito smatraju nasiljem u porodici i lica koja se smatraju porodicom u smislu stava 1 ovog člana.

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).

Brak, porodica i odnosi u njoj zaštićeni su i Krivičnim zakonikom.[490] KZ sankcioniše kršenje porodičnih obaveza, npr. nedavanje izdržavanja (čl. 195 KZ), ostavljanje u teškom položaju ili napuštanje člana porodice koji nije u stanju da se sam o sebi stara (čl. 196 KZ).

Radnje izvršenja krivičnog dela nasilje u porodici (čl. 194 KZ) obuhvataju i drsko i bezobzirno ponašanje, a u pravna dobra koja se štite spada i spokojstvo člana porodice, što je svakako pozitivna tendencija. Međutim, propisana maksimalna kazna od jedne godine zatvora nije bila dobro rešenje, naročito s obzirom na rasprostranjenost nasilja u porodici u zemlji, te su izmenama i dopunama Krivičnog zakonika[491] kazne povećane na tri godine. Kazne su izmenjene i u pogledu kvalifikovanog oblika ovog krivičnog dela, koji postoji 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). Praksa pokazuje, međutim, da se učiniocima krivičnog dela nasilja u porodici uglavnom izriču kazne blizu predviđenog minimumima, pa je pitanje da li će povećanje zakonskog maksimuma imati uticaja na kaznenu politiku.

Krivični zakonik je kompatibilan sa PZ, tako da je inkriminisano kršenje mere zaštite od nasilja koje je nasilniku sud odredio po PZ. Krivičnim zakonikom je bilo predviđeno da se kršenje sankcioniše novčanom kaznom ili zatvorom do šest meseci. Izmenama i dopunama predviđena je stroža kazna zatvora (od tri meseca do tri godine), a pored toga, novčana kazna i kazna zatvora mogu se izreći kumulativno, što je pozitivna promena koja bi mogla povoljno da utiče na smanjenje nasilja u porodici i kršenja mera zaštite.

Izmenama i dopunama KZ omogućeno je da se prema licu kojem je izrečena kazna zatvora do jedne godine kazna može izvršiti tako što osuđeni ne sme da napusti prostorije u kojima stanuje. Kako je ovaj vid izvršenja kazne u suprotnosti sa svrhom kažnjavanja počinilaca nasilja u porodici bilo je neophodno da se ova lica izričito izuzmu iz ove mogućnosti, te je jasno navedeno da se ova mogućnost ne odnosi na počinioce krivičnih dela protiv braka i porodice koji žive u zajednici sa žrtvama.

---

490 *Sl. glasnik RS*, 85/05, 88/05 i 107/05. Glava XII, Krivična dela protiv braka i porodice, članovi 187–197.

491 *Sl. glasnik RS,* 72/09.

4.15.2. Brak

Ustav jemči pravo svakoga da slobodno odluči o zaključenju i raskidanju braka, ravnopravnost supružnika prilikom zaključenja, za vreme i pri raskidu braka, izjednačava vanbračnu zajednicu s brakom, u skladu sa zakonom (čl. 62) i garantuje jednaka prava bračne i vanbračne dece (čl. 64, st. 4).

Ustav i Porodični zakon postavljaju kao uslov za zaključenje braka različitost polova supružnika, a istovetnost polova kao jedan od razloga ništavosti (apsolutna ništavost) braka (čl. 62, st. 2 Ustava Srbije i čl. 3, st. 1 PZ).[492] Praksa Evropskog suda za ljudska prava i presude u slučajevima brakova homoseksualaca i transseksualaca nisu jedinstvene.[493] 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 2005. godine Ustavnom sudu Srbije predlog za ocenu ustavnosti člana Porodičnog zakona, po kome se vanbračnom zajednicom smatra samo trajnija zajednica osoba različitog pola (čl. 4, st. 1 PZ). Ovakva definicija vanbračne zajednice stavlja u 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*,[494] presudio da partnerima istog pola mora biti omogućeno uživanje određenih supružničkih prava. Ustavni sud Srbije, oformljen početkom decembra 2007. posle godinu dana nefunkcionisanja, do završetka rada na ovom izveštaju nije doneo odluku povodom inicijative Beogradskog centra.

Iako se silovanje u braku izričito ne spominje u KZ, ono je shodno opisu radnji izvršenja obuhvaćeno krivičnim delima protiv braka i porodice u članu 194, nasilje u porodici. Bolje rešenje bi bilo da je ovo krivično delo izričito predviđeno ili posebno naglašeno u navedenoj odredbi koja se tiče nasilja u porodici.[495]

4.15.3. Posebna zaštita deteta

4.15.3.1. Opšte. – PZ ne sadrži definiciju deteta, pa ne određuje ni statusni položaj deteta. Ustav Srbije određuje da se punoletstvo stiče s navršenom 18. godinom života (čl. 37).

---

492 Povelja o ljudskim i manjinskim pravima (čl. 25) je govorila o slobodnom sklapanju braka bez određivanja pola supružnika. 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 porodičan život (*X., Y. i Z. protiv Ujedinjenog Kraljevstva,* ECHR, App. No. 21830/93 (1997); *Soberback protiv Švedske,* ECmHR, App. No. 24484/94 (1997)).

493 *Van Oosterwijck protiv Belgije*, ECHR, App. No. 7654/76 (1980) i *Cossey protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, App. No. 10843/84 (1990).

494 ECHR, App. No. 40016/98 (2003).

495 O odredbama PZ u vezi s brakom, razvodom, imovinskim odnosima supružnika i postupcima u oblasti porodičnih i bračnih odnosa vidi *Izveštaj 2005*, I.4.15.2.

Srbija (u to vreme SFRJ) je ratifikovala Konvenciju o pravima deteta 1990. godine.[496] Tadašnja SRJ je jula 2002. godine ratifikovala 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.[497]

Porodičnim zakonom se uređuju odnosi deteta i roditelja u vezi s porodičnim statusom deteta, utvrđivanje očinstva i materinstva (čl. 42–59), određuju se prava deteta pod roditeljskim staranjem (čl. 59–66). Ovo je svakako napredak u poređenju sa starim zakonom gde su se prava deteta određivala i vezivala isključivo s obavezama roditelja. U PZ 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.

Najvažnije odredbe PZ kojima 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 detetu priznaje PZ (st. 2). Takođe, veoma korisno rešenje predviđa Zakon u članu 263, kojim se omogućava da i sve dečije, 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).[498]

Posle dužeg zakašnjenja, Srbija je 2007. godine Komitetu za prava deteta podnela Inicijalni izveštaj o ostvarivanju Konvencije o pravima deteta u Republici Srbiji za period 1992–2005. Komitet je Završne napomene, u kojima je istakao pozitivne i negativne aspekte u poštovanju prava deteta u Srbiji, usvojio u junu 2008. godine.[499]

Jedan od problema koji i dalje postoji u praksi, a koji je, između ostalih, istaknut u Zaključnim napomenama Komiteta, jeste problem diskriminacije u odnosu

---

496 *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori)*, 15/90 i *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 4/96 i 2/97. 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. Izveštaj je podnet tek 2007. godine.

497 *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori),* 7/02.

498 O odredbama PZ o vršenju i nadzoru nad vršenjem roditeljskih prava, o zaštiti dece bez roditeljskog staranja, imovini deteta i njegovom pravu da zaključuje pravne poslove vidi *Izveštaj 2005*, I.4.15.3.2.

499 Dok. UN CRC/C/SRB/CO/1. Više o preporukama Komiteta vidi *Izveštaj 2008*, I.4.15.3.1.

na decu koja pripadaju ranjivim grupama (romska deca, deca s posebnim potrebama, deca povratnika, deca koja pripadaju manjinama, deca koja nisu upisana u matične knjige po rođenju). Ova deca susreću se s diskriminacijom naročito u pogledu obrazovanja i zdravstvene zaštite. Ove godine usvojen je opšti Zakon o zabrani diskriminacije, čije bi sprovođenje trebalo da utiče i na položaj dece. Zakon sadrži i posebnu odredbu kojom se zabranjuje diskriminacija dece (čl. 22). Pored toga, ove godine usvojeni Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja[500] takođe sadrži odredbe o zabrani diskriminacije (čl. 3 i 44). Ovaj zakon postavlja i osnove za razvoj inkluzivnog obrazovanja (čl. 6), ali zadržava i specijalne škole, koje ce ubuduce pohadjati samo deca sa teskim poremecajima i posebnim potrebama koja ne mogu da pohadjaju redovne skole. U oba pomenuta zakona kao zabranjeni osnovi razlikovanja izričito su navedeni i zdravstveno stanje, teškoće u razvoju i invaliditet. S obzirom na to da je obrazovanje dece s posebnim potrebama jedan od velikih problema, pozitivno je što se zakonodavac opredelio da izričito propiše zabranu diskriminacije ove dece. Ostaje, ipak, da se vidi da li će ovi pomaci u zakonodavnom regulisanju zabrane diskriminacije imati dejstva i na stvarno uživanje prava ugroženih grupa dece. S obzirom da su ovi zakoni tek usvojeni, za sada je rano govoriti o njihovim efektima.[501]

Komitet je, takođe, izrazio naročitu zabrinutost zbog činjenice da je telesno kažnjavanje i dalje prisutno i da ono nije protivzakonito, kao i zbog toga što se veliki broj slučajeva nasilja u porodici ne prijavljuje, niti se primenjuju odredbe koje se bave nasiljem u porodici, čije je usvajanje Komitet inače pozdravio. Pored toga što, prema tumačenju Komiteta, zabrana telesnog kažnjavanja dece proizilazi iz Konvencije o pravima deteta, Parlamentarna skupština Saveta Evrope zauzela je 2004. godine stav da „svako telesno kažnjavanje dece predstavlja kršenje njihovih osnovnih prava na ljudsko dostojanstvo i fizički integritet“ i da se dozvoljavanjem telesnog kažnjavanja krši pravo na jednaku pravnu zaštitu dece i odraslih.[502] Uz to, ukazano je da su i Evropska komisija za ljudska prava i Evropski sud za ljudska prava naglasili da se zabrana telesnog kažnjavanja ne kosi s pravom na privatnost, na porodični život ili na slobodu veroispovesti. Zakon o osnovama obrazovanja i vaspitanja zabranjuje fizičko kažnjavanje dece u školama (čl. 45), ali u Srbiji još uvek nije zabranjeno telesno kažnjavanje dece u porodici. Ministar rada i socijalne politike formirao je radnu grupu za izradu predloga za izmenu i dopunu Porodičnog zakona s ciljem da se telesno kažnjavanje dece u porodici izričito zabrani. Radna grupa je krajem decembra 2009. godine predložene izmene dostavila Savetu za prava deteta.[503]

500 *Sl. glasnik RS*, 72/09.

501 Za detaljan pregled ostvarivanja preporuka Komiteta u 2009. godini vidi izveštaj Centra za prava deteta, dostupno na www.cpd.org.rs.

502 Preporuka Parlamentarne skupštine SE br. 1666, dostupno na http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta04/EREC1666.htm.

503 Izveštaj Centra za prava deteta, www.cpd.org.rs.

Protokol o prodaji dece, dečijoj prostituciji i dečijoj pornografiji uz Konvenciju o pravima deteta, koji je Srbija ratifikovala, obavezuje države potpisnice da preduzmu mere zaštite dece s obzirom na rastuću međunarodnu trgovinu decom, seksualni turizam i sve veću dostupnost dečje pornografije na Internetu.[504]

Zakonodavstvo Srbije je počelo da usaglašava svoje kaznene odredbe s ovim Protokolom. U KZ iskorišćavanje maloletnih lica za pornografiju predviđeno je kao krivično delo 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. KZ predviđa dva krivična dela vezana za trgovinu ljudima,[505] trgovinu ljudima (čl. 388) i trgovinu decom radi usvojenja (čl. 389).

Fakultativni protokol o učešću dece u oružanim sukobima uz Konvenciju o pravima deteta, koji je Srbija takođe ratifikovala, garantuje zaštitu dece u međunarodnim i nemeđunarodnim oružanim sukobima i zabranjuje obaveznu regrutaciju lica koja imaju status dece.[506]

Prema zakonodavstvu u Srbiji, vojna obaveza sastoji se od nekoliko faza, koje vremenski slede jedna drugu. Prva faza u ispunjavanju vojne obaveze jeste regrutna obaveza, druga faza je obaveza služenja vojnog roka (predviđena je mogućnost da se ova obaveza zameni obavezom vršenja civilne službe, ali se lice i u tom slučaju tretira kao vojni obveznik), a treću fazu predstavljaju obaveze lica u rezervnom sastavu.

Zakonom o vojnoj, radnoj i materijalnoj obavezi[507] predviđeno je da lice postaje regrut u kalendarskoj godini u kojoj navršava 18 godina (čl. 4), što znači da se jedan broj lica regrutuje i pre punoletstva. Minimalna starosna granica za upućivanje na služenje vojnog roka je zadovoljavajuća, kako kada regruta upućuju nadležne vlasti, tako i u slučaju kada lice traži da bude upućeno na služenje. Naime, služenje vojnog roka može početi najranije u kalendarskoj godini u kojoj regrut puni 19 godina, što znači da maloletna lica neće moći da budu fizički integrisana u oružane snage. Bilo bi dobro, ipak, da se zakonodavac opredelio da ne dozvoli ni uvođenje u vojnu evidenciju pre punoletstva.

4.15.3.2. Zaštita dece od zlostavljanja i zanemarivanja. – Vlada Republike Srbije usvojila je u avgustu 2005. Opšti protokol za zaštitu dece od zlostavljanja i zanemarivanja, s ciljem da se pospeši prijavljivanje i registrovanje svih vidova zlo-

504 Vidi *Izveštaj 2006*, I.4.15.3.1.

505 Vidi I.4.4.

506 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 (čl. 3).

507 *Sl. glasnik RS*, 88/09.

upotrebe i zanemarivanja dece.[508] U Opštem protokolu prihvaćene su definicije zlostavljanja i zanemarivanja koje je usvojila Svetska zdravstvena organizacija 1999. godine.[509] Prema opštoj definiciji,

> Zloupotreba ili zlostavljanje deteta obuhvata sve oblike fizičkog ili emocionalnog zlostavljanja, seksualnu zloupotrebu, zanemarivanje ili nemaran postupak, kao i komercijalnu ili drugu eksploataciju, što dovodi do stvarnog ili potencijalnog narušavanja detetovog zdravlja, ugrožavanja detetovog razvoja ili dostojanstva u okviru odnosa koji uključuje odgovornost, poverenje ili moć.

Pojmovi iz ove definicije dalje su razrađeni u Protokolu, takođe u skladu s definicijama koje prihvata SZO.

Kako je ovo oblast u kojoj je neophodno da postoji efikasna međusektorska saradnja, Opšti protokol predstavlja osnovni, bazni dokument, a za potpuno zaokruživanje sistema predviđeno je da pet ministarstava relevantnih za ovu oblast (prosvete i sporta, zdravlja, pravde, unutrašnjih poslova i rada i socijalne politike), svako u svojoj oblasti, usvoje posebne protokole kojim će se detaljnije urediti pitanja iz njihovih nadležnosti značajna za ovu oblast. Poslednji posebni protokol usvojen je ove godine u okviru Ministarstva pravde, čime je sistem najzad normativno zaokružen.[510]

Vlada Republike Srbije je u decembru 2008. usvojila Nacionalnu strategiju za prevenciju i zaštitu dece od nasilja. Strategija određuje mere kojima treba da se ostvare dva osnovna strateška cilja: razvoj bezbednog okruženja (pravo svakog deteta da bude zaštićeno od svih oblika nasilja) i uspostavljanje nacionalnog sistema prevencije i zaštite dece od svih oblika zlostavljanja, zanemarivanja i iskorišćavanja.

Izmenama i dopunama Krivičnog zakonika usvojenim ove godine[511] uneta su na normativnom planu određena poboljšanja kad je u pitanju krivičnopravna zaštita dece. Izmenama su pooštrene kazne za veliki broj krivičnih dela, pa tako i za krivična dela koja za cilj imaju zaštitu dece, na primer, za krivična dela oduzimanje maloletnog lica iz člana 191 KZ, obljuba sa detetom iz člana 180 KZ, prikazivanje, pribavljanje i posedovanje pornografskog materijala i iskorišćavanje maloletnog lica za pornografiju iz člana 185 itd. Kad je u pitanju delo iz člana 185, izmenama je radnja izvršenja ovog krivičnog dela proširena. Naime, do usvajanja izmena bilo je inkriminisano samo prikazivanje pornografskog materijala, dok se sada krivično delo može izvršiti i pribavljanjem i posedovanjem ovog materijala. Izmenama su uvedena još dva krivična dela iz grupe dela protiv polne slobode kojima se štite maloletnici (navođenje maloletnog lica na prisustvovanje polnim radnjama i iskorišća-

508 Opšti protokol dostupan je na http://www.inkluzija.org/biblioteka/Opstiprotokolzazastitudeceodzlostavljanjaizanemarivanja.pdf.

509 Svetska zdravstvena organizacija, dokument WHO/HSC/PVI/99.1.

510 Izveštaj CPD, www.cpd.org.rs.

511 *Sl. glasnik RS*, 72/09.

vanje računarske mreže ili komunikacije drugim tehničkim sredstvima za izvršenje krivičnih dela protiv polne slobode prema maloletnom licu).

Posle usvajanja izmena, krivično delo trgovine maloletnim licima može biti izvršeno prema deci uzrasta do 16 godina, to jest starosna granica je podignuta sa 14 na 16 godina, ali deca od 16 do 18 godina i dalje nisu obuhvaćena ovim krivičnom delom.

4.15.3.3. Predlog zakona o zaštitniku prava deteta. – Vlada Srbije je još 14. decembra 2007. godine uputila u skupštinsku proceduru Predlog zakona o zaštitniku prava deteta. Prema Predlogu, osnovni zadatak ovog nezavisnog državnog organa biće zaštita i rad na promovisanju i širenju znanja o dečjim pravima (čl. 1). Zaštitnik će imati i pravo zakonodavne inicijative, kao i pravo da pokreće postupak za ocenu ustavnosti i zakonitosti opštih akata (čl. 7 i 8), a biraće ga parlament (čl. 18).

Zaštitnik će imati pravo pristupa prostorijama i uvid u ostvarivanje brige o deci koja borave ili su smeštena kod fizičkih ili pravnih lica, kao i u prostorije gde borave deca lišena slobode (čl. 10), a imaće i pravo uvida u sve informacije koje se odnose na prava i zaštitu dece bez obzira na stepen njihove tajnosti (čl. 11).

Zaštitnik je, prema ovom predlogu, odgovoran za doslednu primenu Konvencije o pravima deteta u delu kojim se deci osigurava pravo na slobodno izražavanje.

On će imati obavezu da decu upoznaje s njihovim pravima i načinima na koje mogu da ih ostvare (čl. 6).

Do kraja 2009. godine ovaj zakon nije usvojen. Ipak, preporuka Komiteta za prava deteta – da se usvoji zakon o ombudsmanu za prava deteta, *ili da se imenuje zamenik ombudsmana za prava deteta* – ispunjena je tako što je 2008. godine u okviru kancelarije zaštitnika građana na funkciju zamenika zaštitnika građana za prava deteta izabrana Tamara Lukšić-Orlandić.

4.15.3.4. Zaštita maloletnika u krivičnom pravu i postupku. – U Srbiji je 2005. godine donet Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica,[512] koji je počeo da se primenjuje 1. januara 2006. godine. Ovim zakonom su objedinjene krivičnopravne odredbe koje se tiču maloletnih učinilaca krivičnih dela i krivičnopravne zaštite maloletnih lica u materijalnom i procesnom delu.

Vaspitne mere predviđene pomenutim 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 od strane organa starateljstva, pojačan nadzor uz dnevni boravak u odgovarajućoj ustanovi za prevaspitavanje i obrazovanje maloletnika, upućivanje u vaspitnu ustanovu, upućivanje u vaspitno popravni dom i upućivanje u posebnu ustanovu za lečenje (čl. 11).

512 *Sl. glasnik RS*, 85/05.

Alternativni izveštaj koji je Komitetu za prava deteta podneo Centar za prava deteta[513] ukazuje na problem koji se javlja kod pojedinih vaspitnih mera, pre svega vaspitnih mera institucionalnog karaktera, a sastoji se u relativnoj neodređenosti njihovog trajanja, odnosno u zakonskom određenju minimuma i maksimuma njihovog trajanja.

Određivanje pritvora prema maloletnicima predstavlja izuzetnu meru (čl. 67 i 68), kako bi se sprečilo njegovo bekstvo, izvršenje krivičnog dela, uništavanje dokaza ili opasnost od uticaja na svedoke ili saučesnike.[514] Maloletnik u pritvoru mora biti 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. 68). Međutim, ova odredba nije u skladu s PGP koji ne dozvoljava izuzetke u pogledu odvajanja maloletnog pritvorenika od punoletnih lica (čl. 10 PGP).[515]

Ukoliko postoji potreba da se maloletnik izdvoji iz sredine u kojoj je do tada živeo, zakon predviđa da sudija za maloletnike može da naredi da se on u toku pripremnog postupka smesti u prihvatilište, vaspitnu ili sličnu ustanovu, da se stavi pod nadzor organa starateljstva ili da se preda drugoj porodici (čl. 66). Ovakva zakonska mogućnost još uvek se retko koristi, što dovodi do neopravdano čestog određivanja pritvora prema maloletnicima.[516]

Članom 166 Zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica predviđeno je da Ministarstvo pravde i Vrhovni sud Srbije[517] osnuju Savet za praćenje i unapređenje rada organa krivičnog postupka i izvršenja krivičnih sankcija prema maloletnicima. Iako je Zakon usvojen još 2005. godine, a odredba člana 166 predviđa da će Savet biti osnovan i da će pravilnik o njegovom radu biti usvojen u roku od 6 meseci od stupanja na snagu Zakona, Savet je tek ove godine osnovan.[518]

Zakon o prekršajima 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 da je 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).

513 Vidi *Izveštaj 2008*, I.4.15.3.1.

514 Vidi *Izveštaj 2006*, I.4.15.3.3.

515 O odredbama ovog zakona vidi *Izveštaj 2005*, I.4.15.3.3.

516 Alternativni izveštaj, vidi *Izveštaj 2008*, I.4.15.3.1.

517 U novoj pravosudnoj mreži koja će funkcionisati od 2010. godine funkcije Vrhovnog suda Srbije preuzima Vrhovni kasacioni sud, ali odgovarajuće terminološke izmene još uvek nisu unete u sve zakone.

518 *Sl. glasnik RS*, 89/09.

4.15.3.5. Rođenje i lično ime deteta. – Da bi se obezbedilo da svako dete bude registrovano neposredno po rođenju, Zakonom o matičnim knjigama određeno je da se rođenje prijavljuje 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.

Zakon o matičnim knjigama usvojen ove godine ne sadrži izričitu odredbu o tome kako mogu da se upišu u matične knjige deca čiji roditelji prethodno nisu upisani, što se u praksi često javlja kao problem i postaje prepreka za ovu decu da uživaju čitav spektar prava. Ukoliko bude dobre volje, ova deca bi mogla da se upisuju na osnovu odredbe koja predviđa upisivanje dece čiji su roditelji nepoznati (jer suštinski, roditelji koji nisu upisani u matične knjige, pravno i jesu nepoznati) i da tako dobiju jedinstven matični broj koji je preduslov za ostvarivanje brojnih drugih prava. Međutim, daleko bi bolje rešenje bilo da se ovo ne ostavlja tumačenju organa vlasti, nego da je pitanje upisa ove dece bilo izričito i jasno rešeno.

Dete starije od 15 godina, ako je sposobno za rasuđivanje, ima pravo uvida u podatke u matičnim knjigama koji se na njega odnose.

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. PZ Srbije[519] zabranjuje određivanje detetu imena koje je pogrdno, kojim se vređa moral, ili je u suprotnosti s običajima i shvatanjima sredine. Ako se roditelji u datom roku ne sporazumeju, lično ime određuje organ starateljstva. Dete dobija prezime jednog ili oba roditelja, s tim što se u Srbiji ne mogu zajedničkoj deci odrediti različita prezimena. Roditelji mogu da promene ime detetu koje je navršilo 10 godina samo uz saglasnost deteta (čl. 342, 344, st. 1, 3 i 4, čl. 345 i čl. 346).

4.16. Državljanstvo

Član 15 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima:[520]

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,* 7/71)

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

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

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,[521] usvojena u okviru Saveta Evrope, postavila je osnovne principe, pravila i preporuke u materiji državljanstva.[522] Srbija još uvek nije potpisala ovu konvenciju, iako ju je predlagač kako Zakona o državljanstvu Srbije[523] donetog decembra 2004. godine, tako i Zakona o njegovim izmenama i dopunama[524] usvojenog 24. septembra 2007. godine, pomenuo u obrazloženjima predloga.

Ustav Republike Srbije ne garantuje pravo na državljanstvo, što je prema međunarodnim standardima u oblasti ljudskih prava uobičajeno i opšteprihvaćeno. Ustavom se pravo na državljanstvo Republike Srbije garantuje samo detetu rođenom u Republici Srbiji, i to ako nisu ispunjeni uslovi da ono stekne državljanstvo neke druge države (čl. 38, st. 3). Istim članom, Ustav predviđa da državljanin Republike Srbije „ne može biti proteran, ni lišen državljanstva ili prava da ga promeni“ (st. 2).

Sticanje i prestanak državljanstva Republike Srbije uređuje se zakonom (čl. 38, st. 1). U Srbiji se od 27. februara 2005. godine primenjuje Zakon o državljanstvu Srbije noveliran gorepomenutim amandmanima iz septembra 2007.

Posle osamostaljivanja Republike Crne Gore i prestanka postojanja državne zajednice Srbija i Crna Gora u junu 2006, državljani Srbije, po prvi put nakon mno-

---

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

522 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 Konvenciji, 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).

523 *Sl. glasnik RS*, 135/04.

524 *Sl. glasnik RS*, 90/07.

go decenija, nisu više pravni pripadnici složene državne tvorevine (kakve su bile SFRJ, SRJ i SCG), odnosno nisu više nosioci državljanstva koje je po svojoj prirodi složeno i sastoji se od dva državljanstva.

Septembra 2007. Narodna skupština je usvojila Zakon o izmenama i dopunama Zakona o državljanstvu Republike Srbije[525] koji se bavi posledicama nastalim osamostaljivanjem Republike Crne Gore i prestankom postojanja državne zajednice Srbija i Crna Gora. Najznačajnija posledica ovih promena bila je u tome što su crnogorski državljani koji su nastavili da žive na teritoriji Republike Srbije izgubili status domaćih državljana i u novonastalim okolnostima za Srbiju postali – nedržavljani.[526] Ovim Zakonom je crnogorskim državljanima s prijavljenim prebivalištem na teritoriji Srbije na dan 3. juna 2006. godine, što je trenutak u kom je Srbija postala pravni sledbenik SCG, omogućeno sticanje državljanstva Srbije pod olakšanim uslovima.

Zakonom je takođe utvrđeno i ko se u novonastalim okolnostima smatra državljaninom Srbije. Državna zajednica SCG i državljanstvo SCG uklonjeni su iz zakona, kao i one odredbe koje su suvišne i neadekvatne u novonastalim okolnostima. Tako, kod sticanja državljanstva Srbije poreklom, činjenica da je jedan roditelj crnogorski državljanin ili da je dete rođeno na teritoriji Crne Gore više nema uticaja na sticanje državljanstva po ovom osnovu, već se izjednačava sa slučajevima kada je dete rođeno na stranoj teritoriji odnosno kada mu je jedan od roditelja stranac. Dalje, iz zakona su uklonjeni i posebni slučajevi sticanja državljanstva crnogorskih državljana, kao i institut prestanka državljanstva Srbije zbog sticanja crnogorskog državljanstva. Ova rešenja su od interesa i za same crnogorske građane, koji bi se u suprotnom doveli u neravnopravan položaj u odnosu na državljane drugih republika ranije SFRJ. Naime, među svim državljanima republika ranije SFRJ jedino njima ne bi bilo omogućeno da steknu državljanstvo Srbije pod olakšanim uslovima, a uz mogućnost da zadrže dotadašnje državljanstvo, jer prethodno zakonodavstvo, zbog postojanja zajedničke države SRJ, odnosno SCG nije dozvoljavalo da jedno lice istovremeno ima i srbijansko i crnogorsko državljanstvo.

4.16.2. Sticanje državljanstva Srbije

Zakonom o državljanstvu Srbije uređena je materija uslova, pretpostavki, evidencije, nadležnosti i procedura za sticanje i prestanak državljanstva Srbije. Pravno su rešena pitanja kontinuiteta državljanstva građana Srbije, olakšano je sticanje državljanstva za pojedine kategorije lica, omogućeno je dvojno, pa i višestruko državljanstvo u znatno većem broju slučajeva nego što su to predviđali raniji propisi, omogućeno je da se državljanstvo, bez obzira na osnov sticanja, evidentira samo u matičnim knjigama rođenih, nastavljen je rad na sprečavanju i suzbijanju apatri-

525 *Ibid.*

526 Obrazloženje Predloga zakona o izmenama i dopunama za ova lica koristi naziv „nedržavljani“, a ne strani državljani.

dije. Možemo zaključiti da su zakonom usvojeni i principi Evropske konvencije o državljanstvu, što je naročito vidljivo u nekim rešenjima, nepoznatim prethodnom zakonodavstvu u ovoj oblasti.

Prema članu 6 Zakona o državljanstvu Srbije osnovni načini njegovog sticanja su poreklo, rođenje na teritoriji Srbije, prijem i na osnovu međunarodnih ugovora.[527]

Zakon o izmenama i dopunama iz 2007. ne menja osnovne načine sticanja državljanstva, ali, u skladu s novonastalim okolnostima, unosi odgovarajuće promene u odredbe koje detaljnije regulišu ovu oblast. Naime, član 2, st. 1 i član 3 uklanjaju neke posebne slučajeve sticanja državljanstva Srbije poreklom – deteta kome je jedan od roditelja državljanin Srbije, a drugi državljanin Crne Gore (čl. 7, st. 1, t. 3 i 4, čl. 8) i deteta rođenog na teritoriji Crne Gore (čl. 7, st. 1, t. 5) pod određenim okolnostima. Takođe, članom 7 brišu se posebni slučajevi prijema u državljanstvo Srbije crnogorskog državljanina, odnosno njegovog deteta ili maloletnog usvojenika (čl. 22).

Zakonom o izmenama i dopunama (čl. 8) unete su izmene u član 23 Zakona o državljanstvu Srbije. Naime, stav 1 ovog člana predviđao je da pripadnik srpskog ili nekog drugog naroda ili etničke zajednice s teritorije Srbije, koji u njoj nema prebivalište, može biti primljen u državljanstvo Srbije pod uslovom da je punoletan, da mu nije oduzeta poslovna sposobnost, kao i da podnese pismenu izjavu da Srbiju smatra svojom državom. Nakon izmena ovog stava, pripadnik *srpskog naroda* koji nema prebivalište na teritoriji Srbije *ima pravo* da bude primljen u državljanstvo pod pomenutim uslovima i to *bez otpusta iz stranog državljanstva*, dok pod istim uslovima u državljanstvo Srbije *može biti primljen* pripadnik drugog naroda ili etničke zajednice s teritorije Srbije (st. 3). Stav 2 ovog člana ostaje isti i predviđa da 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.

Član 23 Zakona o državljanstvu Srbije moći će da se primenjuje i na crnogorske državljane, čije crnogorsko državljanstvo neće prestajati jer za sticanje po ovom osnovu ne postoji uslov otpusta iz dotadašnjeg državljanstva. Tako će ubuduće biti mogući slučajevi u kojima jedno lice ima državljanstvo i Srbije i Crne Gore.[528]

---

527 Za sadržinu, analizu i obrazloženja pojedinih odredaba o sticanju državljanstva Srbije vidi *Izveštaj 2004, 2005*, I.4.16.2.

528 Krajem septembra 2008. zvanično su otpočeli pregovori o regulisanju dvojnog državljanstva i potpisivanju Sporazuma o dvojnom državljanstvu između Srbije i Crne Gore, ali do zaključenja rada na ovom izveštaju sporazum još uvek nije postignut. Među zemljama bivše SFRJ, Srbija ima Sporazum o dvojnom državljanstvu s Bosnom i Hercegovinom koji je 2002. godine zaključila nekadašnja SRJ.

Prema članu 27 Zakona o državljanstvu Srbije, ono prestaje na četiri načina: otpustom, odricanjem, sticanjem državljanstva druge države članice, kao i po međunarodnim ugovorima.[529] Zakon o izmenama i dopunama iz 2007. ukinuo je treći način prestanka državljanstva Srbije – sticanjem državljanstva druge države članice (čl. 10, st. 1) i, shodno tome, ceo član 35 koji je propisivao uslove za ovaj način prestanka državljanstva (čl. 13).

Za postupak za sticanje i prestanak državljanstva Srbije nadležno je Ministarstvo unutrašnjih poslova, a ovaj postupak je po svojoj prirodi hitan (čl. 38).[530]

Amandmanima iz 2007. promenjen je i tekst prelazne odredbe člana 51 Zakona o državljanstvu Srbije prema kojoj se državljaninom Srbije smatrao onaj jugoslovenski državljanin koji je 4. februara 2003. godine, na dan proglašenja Ustavne povelje imao i državljanstvo Srbije, kao i lice koje je posle tog datuma, a pre početka primene ovog zakona, steklo državljanstvo Srbije. Član 51 sada glasi: „Državljaninom Republike Srbije, u smislu ovog zakona, smatra se lice koje je steklo državljanstvo Republike Srbije u skladu s dosadašnjim propisima“ (čl. 16 Zakona o izmenama i dopunama). Takođe, amandmanima je dopunjen i član 52[531] Zakona o državljanstvu Srbije. U tekst ove odredbe dodaje se stav na osnovu koga će se crnogorski državljanin koji je na dan 3. juna 2006. godine imao prijavljeno prebivalište na teritoriji Srbije smatrati državljaninom Srbije u smislu ovog zakona, pod uslovom da podnese pismenu izjavu da se smatra državljaninom Srbije, kao i zahtev za upis u evidenciju državljana Srbije (čl. 17, st. 2). Prema obrazloženju koje je ponudio predlagač izmena i dopuna, Srbija ima obavezu da, kao pravni sledbenik SCG, reši pitanje državljanstva ovoj kategoriji građana pod olakšanim uslovima. Tako se oni izjednačavaju s državljanima drugih republika ranije SFRJ s prebivalištem u Srbiji, kojima je naša zemlja, takođe, po sukcesiji, imala obavezu da reši pitanje sticanja državljanstva. Oni, dakle, pod olakšanim uslovima i bez traženja otpusta iz dotadašnjeg državljanstva mogu da steknu državljanstvo Srbije.[532]

---

529 Za sadržinu, analizu i obrazloženje pojedinih odredaba o prestanku državljanstva Srbije vidi *Izveštaj 2004, 2005*, I.4.16.2.

530 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.

531 Prema ovom članu državljanin SFRJ koji je 27. februara 2005. (dan početka primene ovog zakona) imao 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 se smatra državljaninom Srbije. Na osnovu člana 52 lica stiču državljanstvo *ex lege* uz ispunjenost uslova, dakle o njihovom zahtevu se *ne* odlučuje sem u slučaju odbijanja zbog neispunjenosti zakonom propisanih uslova.

532 Vidi Zakon o izmenama i dopunama Zakona o državljanstvu, predlog, obrazloženje, deo III, www.srbija.sr.gov.yu, pristupljeno 20. decembra 2007.

4.17. Sloboda kretanja

Član 12 PGP:

1. Svako lice koje se legalno nalazi na teritoriji neke države ima pravo da se slobodno kreće u njoj i da slobodno izabere svoje mesto stanovanja.

2. Svako lice ima pravo da napusti bilo koju zemlju, uključujući i svoju.

3. Napred navedena prava mogu biti ograničena samo ako su ova ograničenja zakonom predviđena, ako su ona potrebna radi zaštite nacionalne bezbednosti, javnog reda, javnog zdravlja ili morala ili prava i slobode drugih lica, i ako su u skladu sa ostalim pravima koja priznaje ovaj pakt.

4. Niko ne može biti proizvoljno lišen prava da uđe u svoju zemlju.

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

Član 2 Protokola br. 4 uz EKPS:

1. Svako ko se zakonito nalazi na teritoriji jedne države ima, na toj teritoriji pravo na slobodu kretanja i slobodu izbora boravišta.

2. Svako je slobodan da napusti bilo koju zemlju, uključujući i sopstvenu.

3. Nikakva ograničenja ne mogu se postaviti u odnosu na vršenje ovih prava sem onih koja su u skladu sa zakonom i koja su neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti ili javne sigurnosti, radi očuvanja javnog poretka, za sprečavanje kriminala za zaštitu zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

4. Prava iz stava 1 mogu se takođe u izvesnim oblastima podvrgnuti ograničenjima koja su uvedena u skladu sa zakonom i opravdana javnim interesom u demokratskom društvu.

Član 3

1. Niko ne može biti proteran, bilo pojedinačnom bilo kolektivnom merom, s teritorije države čiji je državljanin.

2. Niko ne može biti lišen prava da uđe na teritoriju države čiji je državljanin.

Član 4

Zabranjeno je kolektivno proterivanje stranaca.

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)*, 9/03)

4.17.1. Opšte

Ustavom Srbije svakome se garantuje pravo na slobodu kretanja i nastanjivanja u Republici Srbiji, pravo da se ona napusti i da se u nju vrati (čl. 39, st. 1). Uslov da se lice zaštićeno ovom odredbom zakonito nalazi na teritoriji Srbije ne postoji. Ovaj uslov poznaju međunarodni instrumenti – PGP za slobodu kretanja i izbora mesta stanovanja (čl. 12, st. 1) i Protokol br. 4 uz EKPS za slobodu kretanja i slobodu izbora boravišta (čl. 2, st. 1).

Ustav podrobniju regulativu ulaska i boravka stranaca na teritoriji Republike Srbije prepušta zakonu. Krajem oktobra 2008. Narodna skupština je usvojila Zakon o strancima.[533] Danom početka primene ovog zakona, 1. aprila 2009. godine (čl. 92), prestao je da važi Zakon o kretanju i boravku stranaca iz 1980. godine[534] u najvećem svom delu, a koji je do sada regulisao materiju koja je predmet novog zakona (čl. 90). Zakon o kretanju i boravku stranaca bio je u celini zastareo, kako u pogledu naziva koji su se u njemu koristili, tako i po rešenjima. Iako je čak u više navrata noveliran posle konstituisanja SRJ i SCG u njemu su se i dalje koristili pojmovi i propisivala nadležnost ustanova koje odavno ne postoje, a izmene i dopune nisu suštinski promenile koncepciju zakona. Zakon je u nekim delovima bio restriktivan, a poslove u vezi s kretanjem i boravkom stranaca u pojedinim slučajevima prepuštao je organima unutrašnjih poslova, dajući im pritom preširoko postavljene smernice za donošenje odluka.

Takođe, kako je naglašeno u obrazloženju predloga novog Zakona o strancima, rešenja sadržana u prethodnom zakonu nisu bila kompatibilna sa standardima kojima se uređuje problematika stranaca u Evropskoj uniji, kao i s najnovijim tendencijama u ovoj oblasti koje su prihvaćene i koje se primenjuju u demokratskim sistemima. Kako je donošenje nove regulative bila i jedna od pretpostavki koje naša zemlja treba da ispuni radi uključivanja u evropske integracije, u pripremi ovog zakona u punoj meri je poštovan i Sporazum iz Šengena i Konvencija o primeni Sporazuma, kojom je stvorena pravna osnova za saradnju organa unutrašnjih poslova.[535]

Zakonom o strancima uređuju se uslovi za ulazak, kretanje i boravak stranaca u Republici Srbiji, kao i nadležnost i poslovi organa državne uprave u vezi s ovim

533 *Sl. glasnik RS,* 97/08.

534 *Sl. list SFRJ*, 56/80, 53/85, 30/89, 26/90 i 53/91; *Sl. list SRJ*, 24/94, 28/96 i 68/02; *Sl. list SCG*, 12/05 i *Sl. glasnik RS*, 101/05 i 109/07.

535 Vidi Zakon o strancima, predlog, obrazloženje, deo II, www.srbija.gov.rs, pristupljeno 10. januara 2009.

pitanjima (čl. 1). Zakon se ne primenjuje na strance kojima je u Srbiji odobren azil ili su podneli zahtev za dobijanje azila, sem ukoliko zakonom nije drugačije određeno, na strance koji prema međunarodnom pravu uživaju privilegije i imunitete, u delu koji je tim privilegijama i imunitetima isključen, i na strance koji su stekli izbeglički status, dok se na lica bez državljanstva primenjuju odredbe Konvencije o pravnom položaju lica bez državljanstva iz 1954. godine[536] ako je to za njih povoljnije (čl. 2).

Stranac može da ulazi i boravi u Srbiji, pod uslovima iz ovog zakona, s važećom putnom ispravom u koju je uneta viza ili odobrenje boravka, ukoliko zakonom ili međunarodnim ugovorom nije drugačije određeno (čl. 4). Strancu će se ograničiti ili zabraniti kretanje i boravak na određenom prostoru u Srbiji ako to zahtevaju razlozi zaštite javnog poretka ili bezbednosti Srbije i njenih građana, ili na osnovu međunarodnih ugovora (čl. 5).

Zakonom su navedeni ulasci stranih državljana u Srbiju koji se smatraju nezakonitim (čl. 10) i slučajevi u kojima će se strancu odbiti ulazak u našu zemlju (čl. 11). Pored slučaja u kome stranac ne poseduje važeću putnu ispravu i vizu, ukoliko je potrebna (st. 1, t. 1), članom 11 je navedeno još sedam osnova za donošenje odluke o odbijanju ulaska stranca u Srbiju, između ostalog, ako postoji opravdana sumnja da boravak neće koristiti u nameravanu svrhu (st. 1, t. 8), a ispitivanje da li postoji opravdana sumnja povodom nameravane svrhe boravka stranca u Srbiji ostaje u potpunoj diskreciji granične policije.

Zakonom je dalje propisano da stranac može slobodno da izađe iz Srbije, ali su propisani i uslovi pod kojima će granična policija strancu izlazak privremeno zabraniti (čl. 13).

Članom 28 propisani su uslovi za izdavanje odobrenja za privremeni boravak strancu, a izuzetak od ovih odredaba predviđen je za stranog državljanina koji je žrtva krivičnog dela trgovine ljudima, ukoliko je to u interesu vođenja krivičnog postupka i ukoliko ne postoje smetnje iz člana 11, stav 1, tačke 6 i 8 Zakona. Za vreme privremenog boravka u Srbiji ovom strancu će se, ako nema dovoljno sredstava za izdržavanje, obezbediti i odgovorajući smeštaj, ishrana i osnovni životni uslovi (st. 5).

Zakonom je predviđeno kada se strancu otkazuje boravak i zabranjuje ulazak u Srbiju (čl. 35), kao i slučajevi kada mu boravak u Srbiji prestaje (čl. 36).

Članom 37 propisani su slučajevi u kojima se strancu može odobriti stalno nastanjenje u Srbiji, za koje će bliže uslove propisati ministar nadležan za unutrašnje poslove (st. 9), dok su članom 39 propisani razlozi za odbijanje zahteva za stalno nastanjenje stranca.

Ustav Srbije predviđa da se strani državljanin može proterati samo na osnovu odluke nadležnog organa, u zakonom predviđenom postupku, ako mu je obezbeđe-

536 *Sl. list FNRJ (Dodatak),* 9/59.

no pravo žalbe i to „samo tamo gde mu ne preti progon zbog njegove rase, pola, vere, nacionalne pripadnosti, državljanstva, pripadnosti određenoj društvenoj grupi, političkog mišljenja ili gde mu ne preti ozbiljno kršenje prava zajemčenih ovim ustavom“ (čl. 39, st. 3).

Članom 47 novog Zakona o strancima propisana je nešto uža zaštita stranca kome preti prinudno udaljenje jer je izostavljen poslednji osnov koji navodi Ustav – pretnja ozbiljnim kršenjem prava zajemčenih Ustavom. U nastavku člana 47 Zakona predviđeno je da zabrana prinudnog udaljenja neće važiti za stranca za koga se osnovano može smatrati da ugrožava bezbednost Srbije ili koji je pravosnažnom presudom osuđen za teško krivično delo, zbog čega predstavlja opasnost za javni poredak. Ipak, nezavisno od ove odredbe, stranac ne sme biti prinudno udaljen na teritoriju na kojoj postoji rizik da će biti podvrgnut mučenju, nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju.

Članom 58 Zakona o strancima predviđeno je da će nadležni organ tokom celog postupka prinudnog udaljenja voditi računa o specifičnoj situaciji stranog državljanina koji spada u kategoriju lica s posebnim potrebama, kao što su maloletnici, lica potpuno ili delimično lišena poslovne sposobnosti, deca odvojena od roditelja ili staratelja, osobe s invaliditetom, stare osobe, trudnice, samohrani roditelji s maloletnom decom ili lica koja su bila izložena mučenju, silovanju ili drugim teškim oblicima psihološkog, fizičkog ili seksualnog nasilja. Zakon dalje navodi da je prilikom preduzimanja službenih radnji prema ovim licima, nadležni organ dužan da postupa u skladu s propisima kojima je uređen položaj lica s posebnim potrebama i međunarodnim ugovorima.

Proterivanje stranca iz zemlje predstavlja jednu od mera bezbednosti predviđenih srbijanskim krivičnim zakonodavstvom (čl. 79, st. 1, t. 8 KZ). Ona se može izreći ako je učiniocu izrečena kazna ili uslovna osuda (čl. 80, st. 5 KZ). 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 (čl. 88, st. 2 KZ). Sud ovu meru može izreći na period od jedne do deset godina (čl. 88, st. 1 KZ).

Ova mera bezbednosti ne može se izreći učiniocu koji uživa zaštitu u skladu s ratifikovanim međunarodnim ugovorima (čl. 88, st. 4 KZ).

4.17.2. Azil

Srbija je ratifikovala brojne međunarodne ugovore koji su na direktan ili posredan način od značaja za pitanja azila. Najznačajniji među njima su Konvencija UN o statusu izbeglica iz 1951. godine i Protokol o statusu izbeglica iz 1967, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Konvencija UN protiv mučenja i drugih surovih, nečovečnih ili ponižavajućih postupanja i kažnjavanja, Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Evropska konvencija za

sprečavanje mučenja, nečovečnih ili ponižavajućih postupanja ili kažnjavanja, Konvencija UN o pravima deteta.

4.17.2.1. Ustavni okvir. – Prema Ustavu, „stranac koji osnovano strahuje od progona zbog svoje rase, pola, jezika, veroispovesti, nacionalne pripadnosti ili pripadnosti nekoj grupi ili zbog svojih političkih uverenja, ima pravo na utočište u Republici Srbiji" (čl. 57, st. 1). Ustav, za razliku od ranije važeće Povelje o ljudskim i manjinskim pravima, ne predviđa strah od progona zbog boje kao razlog za pružanje utočišta.

4.17.2.2. Zakonski okvir. – Zakon o azilu, čije se usvajanje dugo odlagalo, počeo je najzad da se primenjuje u aprilu 2008. godine. Iako je donošenje Zakona pozitivan korak u unapređenju zaštite tražilaca azila, izbeglica i lica kojima je dodeljena humanitarna zaštita (odnosno, prema terminologiji usvojenoj u Zakonu, subsidijarna zaštita), i sadrži veliki broj garantija za zaštitu prava ovih lica, ostaje zamerka da je i Zakon o azilu, kao i mnogi akti koji se danas usvajaju u Srbiji, donet bez odgovarajuće javne rasprave. Između ostalog, i to je razlog što neka rešenja usvojena u Zakonu nisu do kraja u skladu s međunarodnim standardima.

Prema ustavnoj terminologiji, azil je pojam koji obuhvata pružanje utočišta (koje podrazumeva izbegličku zaštitu) i pružanje subsidijarne zaštite. Na pojedinim mestima u Zakonu se reč azil, pak, koristi i kada bi trebalo da se radi samo o utočištu. Tako, na primer, Zakon predviđa uskraćivanje azila pod određenim uslovima navedenim u članu 31, iako bi tu trebalo da se radi samo o uskraćivanju utočišta, a ne i subsidijarne zaštite koja, kada obuhvata zaštitu od mučenja i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, mora biti apsolutna.

Prema Zakonu, država može, između ostalog, odbaciti zahtev za azil koristeći se konceptima sigurne treće zemlje i sigurne države porekla, kao i ukoliko lice ima državljanstvo treće države, ukoliko postoji mogućnost internog preseljenja ili ukoliko je neka treća država već dala tom licu azil (čl. 33). Od suštinskog je značaja da se u svim ovim slučajevima država uveri da zaštita koju tražilac azila može uživati u drugoj državi jeste zaista i delotvorna, i u svakom slučaju se mora pojedincu koji traži azil pružiti mogućnost da opovrgava navode o sigurnosti te druge države u njegovom/njenom slučaju, ali Zakonom ovo nije uvek propisano.

Zahtev za azil će se odbaciti ako je lice ranije tražilo azil u „nekoj drugoj državi koja poštuje Ženevsku konvenciju", pa je taj zahtev odbijen, a u međuvremenu „nije došlo do promene okolnosti na kojima se zahtev zasnivao" (čl. 33, st. 1, t. 5). Ovo rešenje povlači za sobom opasnost da lice bude vraćeno u državu u kojoj mu preti progon. Država bi morala da ispita navode svakog tražioca azila i da se uveri sama da li je zahtev osnovan ili ne, a ne da zahteve olako odbacuje.

Kada je u pitanju koncept „sigurne treće zemlje", usvojeno je problematično rešenje prema kome se pojam sigurne treće države zasniva na jednostranoj odluci države da se pozove na nadležnost neke treće države za rešavanje zahteva za azil,

umesto na bilateralnom sporazumu ili izričitom slaganju te države da primi lice u pitanju i da razmotri njegov/njen zahtev za azil.

Nadležni organi. – Odluku o pružanju azila donose posebna tela ustanovljena Zakonom o azilu. To su Kancelarija za azil kao prvostepeni organ, i Komisija za azil koja odlučuje u drugom stepenu po žalbama na odluke Kancelarije za azil. Kancelarija za azil osniva se kao organizaciona jedinica u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova (čl. 19), a Komisija za azil sastoji se od članova koje imenuje Vlada (čl. 20).

Postupak. – Kad je u pitanju postupak azila, neke ozbiljne zamerke koje su se odnosile na Nacrt zakona nažalost nisu uzete u obzir.

Rok za podnošenje žalbe je povećan sa osam na petnaest dana, što jeste pozitivno s obzirom da je rok od 8 dana zaista bio kratak (međutim, pitanje je i da li je 15 dana dovoljno ako se imaju u vidu okolnosti u kojima se nalaze tražioci azila i slabo razvijeni kapaciteti organizacija koje ovim licima pružaju pravnu pomoć), ali i dalje u Zakonu nema odredbe kojom se propisuje suspenzivno dejstvo žalbe. Ovaj propust može imati zaista vrlo ozbiljne posledice.

Pored toga, jedna od značajnih zamerki odnosi se na propuštanje da se u Zakon unese odredba kojom se propisuje da se režim ćutanja uprave neće primenjivati u postupku azila,[537] već da će prvostepeni postupak trajati do donošenja prvostepenog rešenja. Bilo bi takođe poželjno da se u Zakon uključi odredba o roku za donošenje odluke o azilu.

Zakon predviđa da će se zahtev za azil odbiti kao neosnovan ukoliko lice koje je podnelo zahtev nije pružilo istinite informacije (čl. 30). Ovde treba imati u vidu da se od osoba koje traže azil ne može uvek očekivati dobra saradnja, ali taj nedostatak saradnje ne mora da bude posledica zle namere već može biti uzrokovan teškim okolnostima u kojima se te osobe često nalaze, pa ne bi smeo automatski da se uzima kao osnov za odbijanje da se pruži zaštita.

Prava lica koja traže azil, izbeglica i lica kojima je dodeljena subsidijarna zaštita. – Ova prava regulisana su glavom VI Zakona, u kojoj su odredbe koje se odnose na pravo na boravak, smeštaj, osnovne životne uslove, zdravstvenu zaštitu, obrazovanje. Ipak, i ovde se mogu uočiti određeni nedostaci, među kojima je najznačajniji što se određena prava garantuju licima kojima je priznato pravo na utočište, ali ne i licima kojima je odobrena subsidijarna zaštita. Na primer, članom 42 se pravo na zaštitu intelektualne svojine, na slobodu veroispovesti i pojedina prava iz oblasti prava na pravično suđenje priznaju samo licima kojima je priznato pravo na utočište, a ne i onima kojima je dodeljena subsidijarna zaštita. Takođe, trebalo bi da postoji odredba o nediskriminaciji tražilaca azila i lica kojima je odobren azil

537 Prema članu 208, st. 2 ZUP „[a]ko organ protiv čijeg je rešenja dopuštena žalba ne donese rešenje i ne dostavi ga stranci u propisanom roku, stranka ima pravo na žalbu kao da je njen zahtev odbijen“.

s jedne, i državljana Srbije s druge strane. Međutim, nediskriminatorno ponašanje se garantuje samo u pogledu pomenutih prava iz člana 42[538] i to, kao što je rečeno, samo u odnosu na lica kojima je priznato pravo na utočište, dok nema nikakve odredbe o nediskriminaciji tražilaca azila i lica kojima je odobrena subsidijarna zaštita u odnosu na državljane Srbije.

Centar za azil, kao ustanova za prihvat tražilaca azila, formirana je još pre stupanja na snagu Zakona zahvaljujući Kancelariji UNHCR koja je u početku i brinula o ovom Centru. Krajem prošle godine država je najzad preuzela nadležnost nad Centrom.

Pravo na spajanje porodice. – Pravo na spajanje porodice nije isto regulisano za sve kategorije lica kojima se pruža zaštita, iako bi ono trebalo da bude obezbeđeno u svakom slučaju. Ovo pravo imaju lica kojima je dato utočište (čl. 48), dok lica kojima je dodeljena subsidijarna zaštita ovo pravo imaju „u skladu s propisima kojima je uređeno kretanje i boravak stranaca" (čl. 49),[539] a lica koja uživaju privremenu zaštitu ovo pravo imaju samo u „opravdanim slučajevima" (čl. 50).

Problem postoji i oko definicije „člana porodice". Naime, prema Zakonu, član porodice je „maloletno dete, usvojenik, odnosno pastorak koji nisu u braku, supružnik ako je brak zaključen pre dolaska u Republiku Srbiju, kao i roditelj i usvojitelj koji su po zakonu dužni da ga izdržavaju" (čl. 2). Zakon predviđa mogućnost da se izuzetno članom porodice smatraju i druga lica, naročito ako su bila izdržavana od strane lica kome je odobren azil. Ipak, pojam „član porodice" bi trebalo posmatrati i šire i u njega bi svakako trebalo uključiti i bliske rođake koji su bili članovi domaćinstva korisnika azila (naročito ukoliko je korisnik azila njih izdržavao), a ne bi ovo trebalo predviđati samo kao izuzetnu mogućnost. Takođe nije opravdano sužavati pojam porodice tako da se porodicom ne smatraju supružnici ako je brak zaključen po dolasku u Srbiju. Trenutak zaključenja braka ne bi smeo da bude relevantan.

Ograničenje kretanja. – Kako pravo na slobodu kretanja spada u korpus osnovnih ljudskih prava, država mora ovo pravo garantovati svim licima u svojoj nadležnosti, a izuzeci su dozvoljeni samo u meri u kojoj su predviđeni međunarodnim standardima.[540] Ovo pravo mora važiti i za tražioce azila i one kojima je odo-

538 Konvencijom o statusu izbeglica zahteva se, na primer, od države da ne ograničava pravo na rad izbeglica koje u zemlji borave duže od tri godine (čl. 17, st. 2 Konvencije).

539 Treba primetiti da Zakon u članu 9 predviđa da „lica kojima je odobren *azil* imaju pravo na spajanje porodice, u skladu s odredbama *ovog zakona*" (kurziv naš), dakle da se odredbe o spajanju porodice iz Zakona o azilu odnose kako na one kojima je dodeljeno pravo na utočište, tako i na one kojima je dodeljena subsidijarna zaštita.

540 Tako, PGP dozvoljava ograničenja ovog prava samo ako su „zakonom predviđena, ako su ona potrebna radi zaštite nacionalne bezbednosti, javnog reda, javnog zdravlja ili morala ili prava i slobode drugih lica, i ako su u skladu sa ostalim pravima koja priznaje ovaj pakt" (čl. 12, st. 3), a Protokol 4 uz EKPS ako su „u skladu sa zakonom i (...) neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti ili javne sigurnosti, radi očuvanja javnog poretka, za sprečavanje kriminala, za zaštitu zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih" (čl. 2, st. 3).

bren azil kao i za sva druga lica. U skladu s tim, tražiocima azila kretanje se može samo izuzetno ograničiti.

Razlozi za ograničenje kretanja propisani članom 51 Zakona uglavnom su u skladu s međunarodnim standardima, ali bi u slučaju kada se ograničenje primenjuje kako bi se ustanovili elementi zahteva za azil mere ograničenja morale biti ograničene do preliminarnog saslušanja i ne bi smele da se produžavaju i na period kad se odlučuje o zahtevu. U svakom slučaju, ostaje napomena da se pritvor sme određivati samo izuzetno, a ne kao pravilo.

Privremena zaštita. – Zakon, pored prava na azil koje obuhvata pravo na utočište i pravo na subsidijarnu zaštitu, obuhvata i privremenu zaštitu koja se pruža u slučaju masovnog priliva lica iz neke države u kojoj se „njihov život, bezbednost ili sloboda ugrožava nasiljem opštih razmera, spoljnom agresijom, unutrašnjim oružanim sukobima, masovnim kršenjem ljudskih prava ili drugim okolnostima koje ozbiljno narušavaju javni poredak“ (čl. 36, st. 1), kada nije moguće sprovesti individualne postupke za odobravanje azila. Odluke o privremenoj zaštiti donosi Vlada.

UNHCR i nevladine organizacije. – Prema članu 10, st. 2 Zakona, „lice koje traži azil može da koristi besplatnu pravnu pomoć i zastupanje od strane UNHCR i nevladinih organizacija čiji su ciljevi i delovanje usmereni na pružanje pravne pomoći izbeglicama“. Ova odredba je mogla da bude i bolje formulisana, jer iz postojeće formulacije može da se zaključi da pravu lica na pomoć UNHCR i nevladinih organizacija korespondira obaveza ovih organizacija da tu pomoć i pruže, a Zakonom o azilu se ne mogu propisati ovakve obaveze za pomenute organizacije.

Ipak, pozitivno je što Zakon predviđa pravo tražilaca azila da im nevladine organizacije pružaju pravnu pomoć u postupku. Zakon, međutim, predviđa u članu 10, st. 2 pravo na pristup UNHCR i nevladinim organizacijama, ali u članu 12 garantuje samo pravo na kontakt s ovlašćenim službenicima UNHCR u svim fazama postupka, a ne i na kontakt sa zastupnicima iz nevladinih organizacija. Slično tome, u članu 25, st. 2 predviđa se samo da će se stranac pre podnošenja zahteva poučiti o njegovim pravima u koja spada i pravo na pristup UNHCR, ali ne propisuje obavezu da se stranac obavesti o pravu na pristup nevladinim organizacijama, niti se propisuje obaveza da se tražioci azila obaveste o podacima o nevladinim organizacijama koje se bave zaštitom izbeglica, što bi svakako doprinelo da pomoć koju ove organizacije mogu da pruže bude efikasnija.

Pristup tražilaca azila službenicima UNHCR i nevladinim organizacijama treba da se omogući čim to zatraže i njihov kontakt mora biti neometan, ali je propušteno da se Zakonom ovo izričito propiše.

4.17.3. Ograničenja slobode kretanja

Ograničenja slobode kretanja koja su predviđena Ustavom Srbije formulisana u skladu su s međunarodnim standardima. Propisuje se da ograničenje mora da bude zakonom uvedeno i neophodno za ostvarivanje nekog od legitimnih razloga –

vođenje krivičnog postupka, zaštita javnog reda i mira, sprečavanje širenja zaraznih bolesti ili odbrana Republike Srbije. Razlozi za ograničenja malobrojniji su i uže formulisani od onih koje predviđaju PGP i EKPS.

Posedovanje putne isprave osnovni je preduslov za ostvarivanje slobode kretanja van sopstvene zemlje. Krajem septembra 2007. donet je novi Zakon o putnim ispravama[541] koji je počeo da se primenjuje u aprilu 2008. godine (čl. 57). Članom 3 Zakona propisano je da svaki državljanin Srbije ima pravo na putnu ispravu pod uslovima koje ovaj zakon predviđa, kao i da može imati samo jednu putnu ispravu iste vrste.

Za putovanje naših građana u inostranstvo više se ne predviđa izlazna viza,[542] odnosno odobrenje za putovanje u inostranstvo sem radi unošenja u pomorsku ili brodarsku knjižicu, kao i u nekim slučajevima kada je potrebna radi unošenja u putnu ispravu službenog osoblja u međunarodnom saobraćaju, a koja se izdaje na osnovu međunarodnog ugovora.[543]

Nadležni organ dužan je da reši o zahtevu u roku od 30 dana, sem u hitnim slučajevima i ako su uz zahtev priloženi dokazi koji potvrđuju razloge hitnosti, kada je rok za izdavanje putne isprave 48 sati (čl. 34).

Zakonom su predviđeni sledeći slučajevi u kojima će nadležni organ obrazloženim rešenjem (čl. 40) odbiti zahtev, odnosno neće izdati putnu ispravu – ukoliko je protiv tražioca doneto rešenje o sprovođenju istrage ili je protiv njega podignuta optužnica, a na zahtev nadležnog suda, odnosno javnog tužilaštva, zatim ako je tražilac osuđen na bezuslovnu kaznu u trajanju dužem od tri meseca, odnosno dok kaznu ne izdrži, potom, ako je tražiocu zabranjeno putovanje u skladu s priznatim međunarodnim aktima, zatim u slučajevima kada je tražiocu u skladu s važećim propisima zabranjeno kretanje radi sprečavanja širenja zaraznih bolesti, odnosno epidemije, kao i ako odobrenje za putovanje u inostranstvo propisano iz razloga odbrane zemlje, nije izdato ili postoji druga smetnja predviđena zakonom kojim se uređuje vojna obaveza, a u slučaju da je proglašeno ratno ili vanredno stanje. Zahtev za izdavanje putnog lista ne može se odbiti (čl. 35).

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 oduzeta (sem u slučaju oduzimanja zbog prestanka državljanstva Srbije), organ koji je odlučio o tome može odobriti izdavanje pasoša s ograničenim rokom važenja po pribavljenom mišljenju suda, odnosno javnog tužioca koji su zahtevali zabranu izdavanja putne isprave (čl. 41).

Dužnost profesionalnog pripadnika Vojske Srbije da putovanje u inostranstvo prijavi pretpostavljenom predviđena je Zakonom o Vojsci Srbije usvojenim u

541 *Sl. glasnik RS,* 90/07.

542 Vidi *Izveštaj 2004, 2005*, I.4.17.3.

543 Vidi Predlog zakona o putnim ispravama, Obrazloženje, www.srbija.sr.gov.yu, pristupljeno 15. decembra 2007.

decembru 2007. Propisano je i da ministar odbrane uređuje uslove pod kojima ova lica, kao i vojnici na služenju vojnog roka putuju u inostranstvo (čl. 49). Prema zakonu, profesionalni pripadnici VS su pored profesionalnih vojnih lica i civilna lica na službi u VS (čl. 8, st. 1).[544]

4.17.4. Sporazum o readmisiji

Srbija je u septembru 2007. godine potpisala sporazum s Evropskom unijom (odnosno državama članicama EU osim Kraljevine Danske) o readmisiji lica koja nezakonito borave na teritoriji druge strane ovog Sporazuma.[545]

Ovim sporazumom Srbija se obavezala da, na zahtev države članice EU, bez posebnih formalnosti osim onih predviđenih ovim sporazumom, primi određene kategorije lica koji ne ispunjavaju uslove za ulazak, boravak ili nastanjenje na teritorije države koja je zahtev uputila (čl. 2, st. 1). Srbija bi i inače imala obavezu da prihvati svoje državljane, ali se na ovaj način olakšava procedura.

Prema Sporazumu, Srbija je, pre svega, u obavezi da primi svoje državljane. Nije potrebno da se sa izvesnošću utvrdi državljanstvo, već se traži da bude „dokazano ili (...) moguće na osnovu podnetih *prima facie* dokaza verodostojno pretpostaviti da je to lice državljanin Srbije." Srbija ima obavezu da primi i lica kojima je državljanstvo prestalo otpustom po ulasku na teritoriju države članice EU, osim ako je tim osobama obećana bar naturalizacija od strane države članice (čl. 2, st. 3). Pored državljana, Srbija ima obavezu da primi i njihovu maloletnu nevenčanu decu bez obzira na državljanstvo ili mesto rođenja, kao i supružnika koji ima drugo državljanstvo, pod uslovom da ima pravo ulaska i boravka na teritoriji Srbije, osim u slučaju da ova lica imaju nezavisno pravo boravka u državi koja traži readmisiju (čl. 2, st. 2).

Sporazumom je propisano da, ukoliko lice koje se vraća ima, pored državljanstva Srbije, i državljanstvo neke treće države, država koja traži vraćanje lica ima obavezu da uzme u obzir volju tog lica i da ga vrati u zemlju po njegovom izboru (čl. 2, st. 5)

Srbija je u obavezi da prihvati i državljane treće zemlje ili lica bez državljanstva na isti način kao i svoje državljane ako je dokazano ili „moguće verodostojno pretpostaviti" da to lice ima, ili je u vreme ulaska imalo važeću vizu ili dozvolu boravka koje je izdala Srbija i da je na teritoriju države članice EU ušlo na nezakonit način tako što je prethodno boravilo ili bilo u tranzitu kroz teritoriju Srbije (čl. 3, st. 1). Ipak, ova obaveza neće postojati ako su ova lica bila samo u aviotranzitu, ili ukoliko im je država koja traži readmisiju izdala vizu ili dozvolu boravka, osim ako viza ili dozvola boravka izdata ovim licima od strane Srbije ima duži rok važenja. Takođe, obaveza Srbije da prihvati ovo lice neće postojati ako je viza ili dozvola

544 O rešenjima prethodnog Zakona o Vojsci Jugoslavije u ovoj oblasti vidi *Izveštaj 2006*, I.4.17.3.

545 *Sl. glasnik RS*, 103/07.

boravka koju je izdala država koja traži readmisiju dobijena na osnovu lažnih podataka ili dokumenata ili ako to lice ne poštuje neke od uslova iz vize ili dozvole boravka, ako je to lice prethodno boravilo ili bilo u tranzitu kroz teritoriju Srbije (čl. 3, st. 2).

Srbija takođe ima obavezu da prihvati državljane bivše SFRJ koji nisu stekli nijedno drugo državljanstvo i čije se mesto rođenja i prebivalište na dan 27. aprila 1992. nalazilo na teritoriji Srbije (čl. 3, st. 3).

Države članice EU imaju obavezu da prime na svoju teritoriju lica koja nezakonito borave na teritoriji Srbije. Uslovi koje ova lica treba da ispune da bi postojala obaveza prihvata na strani države članice EU odgovaraju uslovima koje treba da ispune lica koja nezakonito borave u EU da bi Srbija imala obavezu da ih primi (čl. 4, st. 1–3 i čl. 5, st. 1 i 2).

Ovim sporazumom Srbija i države članice EU obavezale su se i da omoguće tranzit državljana treće zemlje ili lica bez državljanstva ukoliko se te osobe ne mogu direktno vratiti u državu koja je konačno odredište, kao i na zahtev druge strane ovog Sporazuma, ako su obezbeđeni nastavak putovanja u eventualne druge zemlje tranzita i readmisija u državu koja je konačno odredište (čl. 13. st. 1 i 2), ali pod određenim uslovima navedenim u stavu 3 člana 13 mogu odbiti tranzit.[546]

Sporazumom se izričito propisuje da se njime ne dira u prava i obaveze koji proističu iz međunarodnog prava, a naročito one iz Konvencije o statusu izbeglica, Protokola o statusu izbeglica, konvencija koje se tiču utvrđivanja države nadležne za postupak azila, Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, Konvencije protiv mučenja i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka, konvencija o ekstradiciji, i multilateralnih konvencija i sporazuma o readmisiji stranih državljana (čl.17).

4.18. Ekonomska, socijalna i kulturna prava

4.18.1. Opšte

Srbija je potpisnica Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (PESK), brojnih konvencija iz ove oblasti specijalizovanih agencija UN i pojedinih regionalnih organizacija, a od ove godine i revidirane Evropske socijalne povelje koja je najvažniji dokument Saveta Evrope u oblasti ekonomskih i socijalnih prava. Evropska socijalna povelja utvrđuje socijalna i ekonomska prava koja se odnose na egzistencijalna pitanja iz svakodnevnog života građana, kao što

546 Tranzit se, tako, može odbiti ako postoji opasnost od mučenja ili nehumanog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja ili od smrtne kazne, opasnost od progona zbog rase, veroispovesti, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili zbog političke osude, ako će to lice u zamoljenoj ili drugoj tranzitnoj državi biti podvrgnuto krivičnim sankcijama, kao i iz razloga javnog zdravlja, unutrašnje bezbednosti, javnog reda i drugih nacionalnih interesa zamoljene države.

su stanovanje, kretanje osoba, rad i radni odnosi, zdravstvo i obrazovanje, socijalna zaštita i uživanje svih ovih prava na zakonit i nediskriminatorni način. Zakon o potvrđivanju revidirane Evropske socijalne povelje,[547] u pogledu sadržine, usvaja gotovo ceo tekst Povelje, uz pojedine rezerve na određene članove. Tekst Zakona sadrži svih devet „tvrdih članova Povelje" u celosti, i u potpunosti ispunjava minimum obaveza predviđenih Poveljom u pogledu ukupnog broja članova i stavova koji moraju biti potvrđeni. Zakon predviđa da Srbija neće ratifikovati pojedine odredbe Povelje iz člana 2 koji se odnosi na pravo na pravične uslove rada, člana 6 koji utvrđuje pravo na kolektivno pregovaranje, člana 10 o pravu na profesionalnu obuku, člana 17 koji štiti pravo dece i omladine na socijalnu, zakonsku i ekonomsku zaštitu i člana 19 koji reguliše pravo radnika migranata i njihovih porodica na zaštitu i pomoć.

Ekonomska, socijalna i kulturna prava zajemčena su Ustavom Republike Srbije. Ova prava detaljnije su uređena zakonskim i podzakonskim aktima. 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, pa ona praktično prestaju da budu osnovne ustavne garantije.

Venecijanska komisija je u svom Mišljenju o Ustavu Srbije objavljenom marta 2007. godine ukazala na potrebu da ova prava u Ustavu treba, u najmanju ruku, kvalifikovati dodatkom „zavisno od raspoloživih sredstava". Naime, sprovođenje svih prava tzv. druge i treće generacije garantovanih srbijanskim Ustavom zavisiće od sredstava koje obezbedi zakonodavac i biće preispitivano od strane sudova. U ovom pogledu postoji malo iskustva na evropskom nivou, a Venecijanska komisija je dajući mišljenje na ustavne reforme u nekim drugim zemljama upozoravala da pozitivna socijalna i ekonomska prava mogu dovesti do nerealnih očekivanja i preporučivala da se ona pre izraze kao težnja nego kao prava koja se mogu direktno sprovoditi kroz sudske odluke. Uključivanjem ovih prava u listu osnovnih prava u Ustavu stvara se mogućnost da sudovi ulaze u ocenu nedostajućih sredstava za njihovo ostvarivanje i rizikuje se da ceo odeljak o ljudskim pravima dobije karakter spiska težnji umesto primenjivih prava.[548]

4.18.2. Pravo na rad

Član 6 PESK:

1) Države članice ovog pakta priznaju pravo na rad, koje obuhvata pravo koje ima svako lice na mogućnost zarađivanja kroz slobodno izabran ili prihvaćen rad, i preduzimaju odgovarajuće mere za očuvanje ovog prava.

2) Među mere koje svaka država članica ovog pakta treba da preduzme u cilju punog ostvarenja ovog prava spadaju programi tehničke i stručne orijentacije i obuke, politika i metodi za postizanje stalnog ekonomskog, socijalnog i kulturnog razvoja i

547 *Sl. glasnik RS,* 42/09.

548 Vidi Evropska komisija za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija), *Mišljenje o Ustavu Srbije*, Mišljenje br. 405/2006, CDL-AD(2007)004, 19. mart 2007, st. 23.

pune proizvodne zaposlenosti u uslovima koji čoveku garantuju uživanje osnovnih političkih i ekonomskih sloboda.

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

Član 1 ESP:

U nameri da obezbede efektivno ostvarivanje prava na rad, strane ugovornice obavezuju se:

1. da prihvate kao jedan od svojih primarnih ciljeva i dužnosti da obezbede i očuvaju što je moguće viši i stabilniji nivo zapošljavanja u cilju postizanja pune zaposlenosti;
2. da efektivno štite pravo radnika da zarađuje za život na poslu koji je slobodno odabrao;
3. da uspostave ili očuvaju besplatne usluge zapošljavanja za sve radnike;
4. da obezbede ili unapređuju odgovarajuću profesionalnu orijentaciju, obuku i rehabilitaciju.

(*Sl. glasnik RS,* 42/09)

Prema dosadašnjoj praksi Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava (KESK), 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.[549] Pravo na rad podrazumeva pravo na zaposlenje, pravo slobode izbora rada, odnosno zabranu prinudnog rada[550] i zabranu samovoljnog otpuštanja. Kako je 2009. ratifikovana revidirana Evropska socijalna povelja (u daljem tekstu: ESP), očekuje se da izvesni propisi, ali i ustaljene prakse budu izmenjeni kako bi standardi koje ESP postavlja bili dosledno ispunjeni.[551]

Srbija je članica Međunarodne organizacije rada i ratifikovala je 71 konvenciju usvojenu pod okriljem ove organizacije, među kojima su i Konvencija br. 122 o politici zapošljavanja[552] i Konvencija br. 111 koja se odnosi na diskriminaciju u pogledu zapošljavanja i zanimanja.

Ustav Republike Srbije u članu 60 garantuje pravo na rad i pravo na slobodan izbor zanimanja. Ustav propisuje i da svako ima pravo na pravične i povoljne uslove rada, kao i da su svima pod jednakim uslovima dostupna sva radna mesta. Ustav ne sadrži odredbu kojom se ustavom državi nameće obaveza da obezbeđuje uslove u kojima svako može da živi od svog rada, a dostojan život od sopstvenog rada predstavlja i osnovnu svrhu prava na rad.[553]

---

549 Vidi Opšti komentar br. 18 o pravu na rad prema PESK, Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava (2005), dok. UN E/C.12/GC/18.

550 Više o zabrani prinudnog rada vidi u I.4.4.4.

551 O tumačenju odredaba ESP vidi *Digest of The Case Law of The European Committee of Social Rights,* dokument Saveta Evrope od 1. septembra 2008. Dokument dostupan na http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/digest/digestindex_EN.asp

552 *Sl. list SFRJ*, 34/71.

553 Član 4 ESP jemči pravo na pravičnu naknadu. Vidi *Digest of The Case Law of The European Committee of Social Rights,* str. 44–48 i stav 1 Opšteg komentara br. 18.

Oblast radnog prava regulisana je zakonima, prvenstveno Zakonom o radu[554] (u daljem tekstu: ZOR) i Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti.[555] Odredbe ZOR su opšteg karaktera i važe za sve zaposlene i poslodavce, ako posebnim zakonom nije drugačije određeno.[556]

Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti uređuje se rad Nacionalne službe za zapošljavanje, agencije za zapošljavanje i Saveta za zapošljavanje. Dalje, Zakon precizira prava i obaveze nezaposlenog i poslodavca, uređuje aktivnu politiku zapošljavanja, osiguranje za slučaj nezaposlenosti i druga pitanja od značaja za zapošljavanje, povećanje zaposlenosti i sprečavanje dugoročne nezaposlenosti. Nadzor nad sprovođenjem ovog zakona i propisa donetih za njegovo izvršavanje, kao i nad radom Nacionalne službe i agencije, vrši Ministarstvo.

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), pokrenuti spor pred nadležnim sudom (čl. 195 ZOR) ili može da zajedno sa poslodavcem iznese sporna pitanja pred arbitražu (čl. 194 ZOR). Na rešavanje individualnih i kolektivnih radnih sporova primenjuju se i odredbe Zakona o mirnom rešavanju sporova.[557] U cilju povećanja efikasnosti zaštite na radu neophodno je što pre usvojiti i Zakon o inspekciji rada.

Prema članu 1 ESP, samo postojanje nezaposlenosti nije povreda Povelje, ali država ima obavezu da ulaže odgovarajuće napore da je eliminiše, imajući u vidu ekonomsku situaciju i stepen nezaposlenosti.[558] Visok nivo nezposlenosti i neefikasna zaštita prava iz radnog odnosa su među najvažnijim razlozima zbog kojih je sve više ljudi primorano da traži posao u neformalnom sektoru, tzv. sivoj ekonomiji, gde ne uživaju nikakvu zaštitu. U svom Opštem komentaru br. 18 KESK je istakao da države moraju da preduzmu neophodne mere, zakonske ili druge, da u najvećoj mogućoj meri smanje broj radnika koji su angažvani u neformalnoj ekonomiji. Tim merama bi poslodavci bili primorani da poštuju radno zakonodavstvo i prijavljuju svoje zaposlene i tako im omoguće da uživaju u zakonom garantovanim radnim pravima.[559] U tom smislu trebalo bi izvršiti izmene odredaba ZOR koje se odnose na ugovor o radu. Jedno od mogućih rešenja bi bilo uvođenje obaveze poslodavaca da registruje ugovor o radu pre stupanja zaposlenog na rad kod nadležne organizacione jedinice Nacionalne službe za zapošljavanje ili kod nadležnog organa opštinske uprave, a ugovor o radu i prijava na obavezno socijalno osiguranje morale bi da se čuvaju u poslovnoj prostoriji poslodavca.[560]

---

554 *Sl. glasnik RS,* 24/05 i 61/05.

555 *Sl. glasnik RS,* 36/09.

556 Vidi više o odredbama ZOR u *Izveštaj 2005*, I.4.18.3.

557 *Sl. glasnik RS,* 125/04.

558 *Digest of The Case Law of The European Committee of Social Rights,* str. 19

559 Vidi stav 10 Opšteg komentara br. 18.

560 Predlozi izmena članova 32 i 33 ZOR Centra za demokratiju, vidi više na http://www.politicki-forum.org/tribina_stampa.php?naredba=stampa_teksta&id=646.

4.18.2.1. Zabrana diskriminacije. – Prema KESK, osnovna i neposredno primenjiva obaveza države iz Pakta jeste da obezbedi da nema diskriminacije pri zapošljavanju, bilo direktne, indirektne ili sistematske, kao i jednaku zaštitu u vezi sa zapošljavanjem, u svim životnim dobima od osnovnog obrazovanja do penzije.[561] Diskriminacija u vezi s radom zabranjena je i ratifikovanim konvencijama MOR i Evropskom socijalnom poveljom. ESP izričito predviđa pravo na jednake mogućnosti i jednak tretman u pitanjima zapošljavanja i rada bez diskriminacije po osnovu pola (čl. 20), kao i pravo na jednake mogućnosti i jednak tretman radnika s porodičnim obavezama (čl. 27).

Pored opšte zabrane diskriminacije, u članu 60, st. 3 Ustava Srbije stoji da je svakome pod jednakim uslovima dostupno svako radno mesto. Široko tumačena, ova odredba bi mogla da predstavlja afirmaciju jednakosti u napredovanju.

Diskriminacija uopšte,[562] i posebno diskriminacija u oblasti rada, odnosno narušavanje jednakih mogućnosti za zasnivanje radnog odnosa ili uživanje pod jednakim uslovima svih prava u oblasti rada, zabranjena je Zakonom o zabrani diskriminacije (čl. 17). Zaštitu od diskriminacije uživa svako lice u radnom odnosu, odnosno svako lice koje po bilo kom osnovu učestvuje u radu. Zakon posebno naglašava da se ne smatra diskriminacijom pravljenje razlike, isključenje ili davanje prvenstva zbog osobenosti određenog posla kod koga lično svojstvo lica predstavlja stvarni i odlučujući uslov obavljanja posla, ako je svrha koja se time želi postići opravdana, kao i preduzimanje mera zaštite prema pojedinim kategorijama lica kao što su žene, trudnice, porodilje, roditelji, maloletnici, osobe s invaliditetom i drugi.

Član 18 ZOR 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, 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. 19).

Zakon izričito predviđa i u kojim oblastima je zabranjeno diskriminatorsko postupanje – propisivanje uslova za zapošljavanje i izbor kandidata, uslovi 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. 20). 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. U

561 Više o zabrani diskriminacije u radnim odnosima vidi Opšti komentar br. 20 o zabrani diskriminacije u ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Komitet za ekonomska socijalna i kulturna prava, dok. UN E/C.12/GC/20, 10. jun 2009. i stav 32 Opšteg komentara br. 18.

562 Više o zabrani diskrminacije uopšte vidi I.4.1; o diskriminaciji osoba sa invaliditetom I.4.1.3.

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.[563] U tom smislu značajni su član 18 ESP koji garantuje rad uz naknadu na teritoriji druge strane ugovornice i član 19 koji garantuje prava radnika migranata i njihovih porodica.

Odredbe ZOR koje se odnose na diskriminaciju trebalo bi da budu dopunjene, odnosno izmenjene, u delu koji se odnosi na teret dokazivanja diskriminacije i zaštite dostojanstva na radu, osnosno zaštite od uznemiravanja na radu.[564] Teret dokazivanja bi trebalo da bude prebačen na lice koje vrši diskriminaciju, kao što je to učinjeno u Zakonu o zabrani diskriminacije.

Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti takođe proklamuje načela zabrane diskriminacije, nepristrasnosti pri obavljanju poslova zapošljavanja, rodne ravnopravnosti i afirmativne akcije usmerene prema teže zapošljivim nezaposlenim licima (čl. 5).

4.18.2.2. Zlostavljanje na radu. – Vlada Srbije podnela je Narodnoj skupštini Predlog zakona o sprečavanju zlostavljanja na radu.[565] Predlog sadrži odredbe o zabrani zlostavljanja na radu i u vezi sa radom, mere za sprečavanje zlostavljanja i unapređenje odnosa na radu, definiše postupak zaštite lica izloženih zlostavljanju na radu i u vezi sa radom, predviđa prekršajnu odgovornost za nepoštovanje odredaba ovog zakona i reguliše nadzor nad njegovom primenom. Zlostavljanje, u smislu ovog predloga, jeste svako aktivno ili pasivno ponašanje prema zaposlenom ili grupi zaposlenih kod poslodavca koje se ponavlja, a ima za cilj ili predstavlja povredu dostojanstva, ugleda, ličnog i profesionalnog integriteta, zdravlja, položaja zaposlenog i koje izaziva strah ili stvara neprijateljsko, ponižavajuće ili uvredljivo okruženje, pogoršava uslove rada ili dovodi do toga da se zaposleni izoluje ili navede da na sopstvenu inicijativu otkaže ugovor o radu ili raskine radni odnos, kao i učestvovanje, odnosno podsticanje ili navođenje drugih na vršenje zlostavljanja.

Predlogom se, takođe, uređuje interna zaštita od zlostavljanja (pokretanje postupka za zaštitu od zlostavljanja kod poslodavca, postupak posredovanja, kao i pokretanje postupka za utvrđivanje odgovornosti izvršioca zlostavljanja, ako postupak posredovanja ne uspe, a postoji osnovana sumnja da je izvršeno zlostavljanje) i sudska zaštita, u parničnom postupku. Specifičnosti ovog postupka pred sudom se, pre svega, odnose na hitnost postupka (kraći rok za dostavljanje odgovora na tužbu) i teret dokazivanja (koji je na poslodavcu ako zaposleni – tužilac učini verovatnim da je izvršeno zlostavljanje).

563 Zakon o strancima, *Sl. glasnik RS,* 85/05.

564 Pravo na dostojanstvo na radu garantovano je članom 26 ESP. Vidi Nacionalni program za integraciju u Evropsku uniju, Vlade Republike Srbije iz oktobra 2008. godine, str. 490 i *Digest of The Case Law of The European Committee of Social Rights,* str. 21 i 157.

565 Tekst Predloga dostupan je na http://www.parlament.gov.rs/content/lat/akta/akta_detalji.asp?Id=829&t=P#.

Predlog predviđa obavezu poslodavaca da zaposlene koji su u radnom odnosu u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog zakona obavesti o zabrani vršenja zlostavljanja, obavezama u vezi sa sprečavanjem zlostavljanja, načinom prepoznavanja i mogućnostima zaštite od zlostavljanja, u skladu s ovim zakonom, kao i da zaposlenog pre stupanja na rad pismenim putem obavesti o zabrani vršenja zlostavljanja i pravima, obavezama i odgovornostima zaposlenog i poslodavca u vezi sa zabranom zlostavljanja. Predlogom zakona su utvrđene novčane kazne koje se kreću od 1.000 do 800.000 dinara, a nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vršiće inspekcija rada.

4.18.2.3. Prava radnika u vezi s prestankom radnog odnosa. – Pored opšte zaštite radnika u slučajevima prestanka radnog odnosa (čl. 24), koja obuhvata pravo svih radnika da do prestanka radnog odnosa ne dođe bez valjanih razloga koji su vezani za njihove sposobnosti ili ponašanje ili su zasnovani na operativnim zahtevima preduzeća, ustanove ili službe; pravo radnika čiji je radni odnos prestao bez odgovarajućeg razloga na adekvatnu nadoknadu ili odgovarajuću pomoć i prava radnika koji smatraju da je njihov radni odnos prestao bez valjanog razloga na žalbu nepristrasnom telu, ESP propisuje i pravo radnika na zaštitu njihovih potraživanja u slučaju nesolventnosti poslodavca (čl. 25).

U cilju posebne zaštite određenih grupa, ZOR sadrži odredbe o zabrani otkaza zaposlenima za vreme trudnoće, porodiljskog odsustva, odsustva radi nege deteta i odsustva radi posebne nege deteta, kao i o zaštiti 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. Ovo je u skladu kako s principima slobode sindikalnog delovanja Komiteta, tako i s Konvencijom MOR br. 135 o radničkim predstavnicima.[566]

Sigurnost radnog odnosa dodatno je ugrožena procesom transformacije privrede i prelaženjem na sistem tržišne ekonomije. U Zakonu o radu niz odredbi posvećen je prestanku radnog odnosa protiv volje zaposlenih usled viška zaposlenih zbog tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena u okviru preduzeća, odnosno ostvarivanju prava zaposlenih usled stečaja pravnog lica.[567] KESK u svom tumačenju prava iz PGP naglašava da je obaveza države da preduzme odgovarajuće mere kako bi obezbedila zaštitu radnih prava u postupcima privatizacije.[568]

4.18.3. 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:

566 *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori),* 14/82. Vidi I.4.18.4.

567 Vidi više u *Izveštaj 2005*, I.4.18.3.

568 Vidi stav 25 Opšteg komentara br. 18.

a) nagradu koja minimalno obezbeduje svima radnicima:
   i) pravičnu zaradu i jednaku nagradu za rad i iste vrednosti bez ikakve razlike; posebno, žene moraju da imaju garanciju da uslovi njihovog rada nisu gori od uslova koje koriste muškarci i primaju istu nagradu kao oni za isti rad;
   ii) pristojan život za njih i njihovu porodicu shodno odredbama ovog pakta;
c) istu mogućnost za sve da napreduju u svom radu u više odgovarajuću kategoriju, vodeći računa jedino o navršenim godinama službe i o sposobnostima;
d) odmor, razonodu, razumno ograničenje radnog vremena i povremena plaćena odsustva, kao i naknadu za praznične dane.

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

Član 2 ESP:

U nameri da obezbede efektivno ostvarivanje prava na pravične uslove rada, strane ugovornice se obavezuju:

1. da obezbede razuman broj dnevnih i nedeljnih radnih sati, da se radna nedelja postepeno smanjuje do nivoa koji dozvoljavaju porast produktivnosti i drugi relevantni faktori;
2. da obezbede plaćene praznične dane;
3. da obezbede najmanje četiri nedelje plaćenog godišnjeg odmora;
4. da uklone rizike prilikom obavljanja izuzetno opasnih ili nezdravih zanimanja, a tamo gde to nije moguće, da obezbede ili smanjivanje broja radnih sati ili dodatan broj plaćenih dana odmora za radnike koji su angažovani na takvim poslovima;
5. da obezbede period nedeljnog odmora koji će, u meri u kojoj je to moguće, da se poklopi sa danom koji je tradicionalno ili po običaju dan odmora u toj zemlji ili tom regionu;
6. da osiguraju da radnici budu obavešteni u pisanoj formi, u što je moguće kraćem roku, a u svakom slučaju ne kasnije od isteka dva meseca od datuma zasnivanja radnog odnosa, o suštinskim aspektima ugovornog ili radnog odnosa;
7. da obezbede da radnici koji obavljaju rad tokom noći imaju korist od onih mera koje uvažavaju posebnu prirodu takvog rada.

(*Sl. glasnik RS,* 42/09)

4.18.3.1. Pravična zarada i jednaka nagrada za rad. – Prema dosadašnjoj praksi KESK, pod obavezom da se obezbedi pravična zarada podrazumeva se, pre svega, uspostavljanje sistema po kome bi se odredila minimalna zarada zaposlenog. Pravičnost u ovom kontekstu podrazumeva određivanje visine zarade u skladu s realnom društvenom vrednošću svakog konkretnog zaposlenja. Kada je u pitanju obezbeđenje „pristojnog života“ radnika i njihovih porodica, KESK je ustanovio da

se ova odredba mora posmatrati u skladu sa tekstom PESK u celosti, s posebnim osvrtom 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.[569] Što se jednakosti zarada tiče, ona se može posmatrati u kontekstu dispariteta visine zarada na različitim radnim mestima i u kontekstu jednakosti visine zarada za istovrsna radna mesta. 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. Prema testu koji je uspostavio Komitet nezavisnih eksperata za nadgledanje primene Evropske socijalne povelje, najniža zarada ni u jednom ekonomskom sektoru ne sme biti niža od 68 odsto nacionalnog proseka.[570]

Srbija je potpisnica konvencija MOR o minimalnim platama i jednakom nagrađivanju muške i ženske radne snage, ali 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.

Ustavom je garantovano pravo zaposlenog na pravičnu naknadu za rad (čl. 60, st. 4), iako Ustav ne sadrži izričitu odredbu o jednakoj nagradi za rad iste vrednosti.

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.

Radi obezbeđivanja materijalne i socijalne sigurnosti zaposlenih, zakonom je predviđeno 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).[571]

S obzirom da su mnoga pravna lica u Srbiji u postupku stečaja, Zakon o stečajnom postupku[572] i Zakon o radu donekle štite položaj zaposlenih kojima usled nelikvidnosti pravnog lica u kom su bili zaposleni nisu isplaćivane zarade i naknade za rad.[573]

---

569 Vidi stav 12, Završne napomene o izveštaju Kenije, dok. UN E/C.12/1993/6, i stav 7 Opšteg komentara br. 18.

570 Vidi D. Harris, *European Social Charter*, 1984, str. 4951.

571 Vidi *Izveštaj 2005*, I.4.18.4.1.

572 *Sl. glasnik RS*, 84/04.

573 Vidi *Izveštaj 2005*, I.4.18.4.1.

Dopunom Zakona o radu iz 2009.[574] godine uvodi se mogućnost da poslodavci usled prekida rada, odnosno smanjenja obima posla, uz prethodnu saglasnost ministra, upute zaposlenog na odsustvo duže od 45 radnih dana uz odgovarajuću naknadu zarade najmanje u visini 60% prosečne zarade u prethodna tri meseca, s tim da naknada ne može biti manja od minimalne zarade utvrđene u skladu s ovim zakonom, za vreme prekida rada, odnosno smanjenja obima rada.

4.18.3.2. Napredovanje u poslu. – Član 7 (b) o jednakim uslovima za napredovanje u poslu u tesnoj je vezi sa članom 2 PESK o zabrani diskriminacije u ostvarivanju ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava. Pojedini članovi KESK su iznosili mišljenje da je država dužna da ustanovi određene objektivne kriterijume prema kojima bi se vršilo unapređivanje; time bi se osigurala jednakost u mogućnostima napredovanja, bar kada je reč o javnom sektoru.[575] Za privatni sektor, članovi Komiteta smatraju da je obaveza države da donese opšte propise kojima se garantuje jednakost u napredovanju.[576] Ipak, opšte odredbe o diskriminaciji i dalje igraju najznačajniju ulogu u ostvarivanju ovog prava.[577]

Srbija je ratifikovala Konvenciju MOR br. 111 o diskriminaciji u pogledu zapošljavanja i zanimanja.

4.18.3.3. Zaštita na radu. – Srbija je ratifikovala sve najvažnije konvencije MOR koje se odnose na zaštitu na radu i obeštećenje u slučaju nesrećnih slučajeva ili profesionalnih oboljenja, zdravstvenu zaštitu i službu medicine rada. ESP u članu 3 posebno jemči pravo na bezbedne i zdrave radne uslove.[578]

Tokom 2009. ratifikovane su dve konvencije MOR koje se odnose na bezbednost na radu, Konvencija MOR br. 187 o promotivnom okviru bezbednosti i zdravlja na radu[579] i Konvencija MOR br. 167 o bezbednosti i zdravlju u građevinarstvu.[580] Konvencija br. 187 obavezuje sve države članice Konvencije da formulišu nacionalne politike za promovisanje bezbednosti i zdravlja radnog okruženja (čl. 3); da u dogovoru sa reprezentativnim organizacijama poslodavaca i radnika uspostave, održavaju, progresivno razvijaju i periodično preispituju nacionalni sistem bezbednosti i zdravlja na radu (čl. 4); kao i da sprovode, prate, evaluiraju i periodično preispituju nacionalni program bezbednosti i zdravlja na radu u dogovoru sa reprezentativnim organizacijama poslodavaca i radnika (čl. 5). Konvencija br. 167 na veoma detaljan način uređuje različita pitanja koja se odnose na sve aktivnosti

574 *Sl. glasnik RS,* 54/09.
575 Vidi stav 40, dok. UN E/C.12/1987/SR.5, 1987.
576 *Ibid.*, stav 15.
577 Vidi I.4.18.2.1.
578 Vidi više *Digest of The Case Law of The European Committee of Social Rights* str. 35 do 43.
579 *Sl. glasnik RS*, 42/09.
580 *Ibid.*

u građevinarstvu, i obavezuje države da usvoje zakonske propise koji obezbeđuju primenu odredbi Konvencije. Ratifikacija i efikasna primena ove Konvencije su od posebnog značaja, jer je građevinarstvo do sada bila izrazito problematična oblast u Srbiji kada je u pitanju primena propisa o zaštiti na radu.[581]

Ukoliko nije moguće otkloniti ili u dovoljnoj meri smanjiti rizik od obavljanja opasnih poslova, radnicima mora biti pruženo obeštećenje. Član 2, st. 4 ESP pominje dva načina kako se radnici mogu obeštetiti – smanjenje radnih sati i dodatni plaćeni odmori. Stav je Komiteta koji prati sprovođenje Povelje da se mogućnost ranijeg penzionisanja ne smatra odgovarajućom merom.[582]

Član 60, st. 4 Ustava Srbije garantuje pravo svakoga na bezbedne i zdrave uslove rada i pravo na zaštitu na radu, dok se stavom 5 garanuje posebna zaštita na radu žena, mladih i osoba s invaliditetom.

Prema Zakonu o radu, zaposleni ima pravo na bezbednost i zaštitu zdravlja na radu. 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.

Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu[583] pristupio je prilagođavanju 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.[584]

Posebni oblici zaštite na radu su dati u 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 za nepoštovanje odredaba Zakona o zaštiti na radu i nepoštovanja normativa, standarda, pravilnika i uputstava.[585]

Zakon o privrednim društvima[586] 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 neispunjavanje uslova zaštite zdravlja i bezbednosti na radu može predstavljati i krivično delo (čl. 280 KZ).

---

581 Vidi npr. *Izveštaj 2007,* II 2.14.2.

582 Vidi *Digest of The Case Law of The European Committee of Social Rights,* str. 30.

583 *Sl. glasnik RS,* 101/05.

584 Vidi *Izveštaj 2005*, I.4.18.4.3.

585 Glava XI Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu.

586 *Sl. glasnik RS*, 125/04.

Ove godine usvojena je Strategija bezbednosti i zdravlja na radu u Republici Srbiji za period od 2009. do 2012.[587]

4.18.3.4. 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 MOR i ugovore potpisane pod okriljem ove organizacije. Pravo na pravedne uslove rada zajemčeno je i članom 2 ESP.

Srbija je ratifikovala skoro sve konvencije MOR koje se odnose na nedeljne odmore i plaćeno odsustvo, ali je otkazala Konvenciju MOR br. 52 o plaćenom godišnjem odmoru i Konvenciju MOR br. 101 o plaćenom godišnjem odmoru u poljoprivredi. Srbija nikada nije ratifikovala Konvenciju MOR br. 30 o radnom vremenu u trgovini i kancelarijskim poslovima i Konvenciju MOR br. 47 o dužini radne nedelje od 40 radnih sati.

Ustav Srbije u članu 60, st. 4 izričito garantuje pravo na ograničeno radno vreme, dnevni i nedeljni odmor i plaćeni godišnji odmor. Prema Zakonu o radu, radna nedelja traje pet radnih dana (čl. 55), a puno radno vreme iznosi 40 časova nedeljno (čl. 50).

Radni dan po pravilu traje osam časova, ali je dozvoljen prekovremeni rad do četiri časa dnevno, a poslodavac može, pod zakonom propisanim uslovima, organizovati rad na različite načine.[588] U cilju efikasnije kontrole poštovanja ove zakonske odredbe, koje se u praksi pokazalo veoma spornim, trebalo bi uvesti obavezu poslodavaca da vodi evidenciju o dnevnoj prisutnosti zaposlenog, odnosno radno angažovanog lica, koju na kraju meseca ili obračunskog perioda potpisuju zaposleni, odnosno radno angažovano lice i poslodavac ili zaposleni koga on odredi.[589]

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.[590]

Evropski komitet za socijalna prava posebno je istakao da se, osim u izuzetnim situacijama, periodi u kojima je zaposleni „dežurni" ali nije od njega zahtevano da obavlja nikakve poslove, iako nisu efektivo radni sati, ne mogu uračunavati u odmore.[591]

---

587 *Sl. glasnik RS,* 32/09.

588 Vidi *Izveštaj 2005*, I.4.18.4.4.

589 Predlog izmena člana 50 ZOR Centra za demokratiju, vidi više na http://www.politickiforum.org/tribina_stampa.php?naredba=stampa_teksta&id=646.

590 Vidi *Izveštaj 2005*, I.4.18.4.4.

591 Vidi *Digest of The Case Law of The European Committee of Social Rights,* str. 28.

4.18.4. Sindikalne slobode

Član 8 PESK:

1. Države članice ovog pakta obavezuju se da obezbede:

a) pravo koje ima svako lice da sa drugima osniva sindikate i da se učlani u sindikat po svom izboru, uz jedini uslov da pravila budu utvrđena od strane zainteresovane organizacije, u cilju unapređenja i zaštite ekonomskih i socijalnih interesa. Ostvarivanje ovog prava može biti predmet jedino ograničenja predviđenih zakonom i koja predstavljaju potrebne mere u demokratskom društvu, u interesu nacionalne bezbednosti ili javnog poretka, ili zaštite prava i sloboda drugoga;

b) pravo koje imaju sindikati da ostvaruju udruženja i nacionalne saveze i pravo koje ovi imaju na stvaranje međunarodnih sindikalnih organizacija ili na učlanjivanje u njih;

c) pravo koje imaju sindikati da slobodno obavljaju svoju delatnost, bez drugog ograničenja osim onog koje predviđa zakon, a koje predstavlja potrebnu meru u demokratskom društvu, u interesu nacionalne bezbednosti ili javnog poretka, ili radi zaštite prava i sloboda drugoga;

d) pravo na štrajk, koje se ostvaruje prema zakonima svake zemlje.

2. Ovaj član ne sprečava da se vršenje ovih prava od strane članova oružanih snaga, policije ili državne uprave, podvrgne zakonskim ograničenjima.

3. Nijedna odredba ovog člana ne dopušta državama članicama Konvencije Međunarodne organizacije rada od 1948. godine o sindikalnoj slobodi i zaštiti sindikalnog prava da donosi zakonske mere koje bi narušavale ili da primenjuju zakon na način koji bi narušavao garantije predviđene navedenom konvencijom.

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

4.18.4.1. Sloboda sindikalnog organizovanja. – Sloboda sindikalnog organizovanja jedina je sindikalna sloboda garantovana u sva tri opšta instrumenta za zaštitu ljudskih prava koje je Srbija 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 KESK.[592] Sloboda sindikalnog organizovanja ne predstavlja samo negativnu obavezu države da svojim delovanjem ne sprečava njeno ostvarivanje, već u nekim slučajevima i

592 Opšti komentar br. 3 (1990), dok. UN E/1991/23.

obavezu da ohrabruje i pomaže osnivanje i delovanje sindikalnih organizacija i da sprečava antisindikalne aktivnosti.[593]

Srbija je potpisnica Konvencije MOR br. 87 o sindikalnim slobodama i zaštiti sindikalnih prava, Konvencije MOR br. 11 o pravima udruživanja i koaliranja poljoprivrednih radnika,[594] Konvencije MOR br. 98 o primeni principa prava organizovanja i kolektivnog pregovaranja[595] i Konvencije MOR br. 135 o radničkim predstavnicima. Srbija 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.

Članom 55 Ustava garantovana je sloboda sindikalnog udruživanja. Sindikati se, prema stavu 2 istog člana, osnivaju bez prethodnog odobrenja uz upis u registar kod nadležnog državnog organa u skladu sa zakonom, dok je Ustavni sud jedini koji može zabraniti rad bilo kog udruženja, pa i sindikata, i to u slučajevima izričito sadržanim u stavu 4 člana 55. Način ostvarivanja slobode sindikalnog organizovanja detaljnije je uređen Zakonom o radu, zakonima koji regulišu materiju udruživanja građana i podzakonskim aktima. Zakon o radu 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.

Prema Zakonu o radu, sindikati se osnivaju bez odobrenja uz upis u registar čije je ažuriranje u nadležnosti ministarstva nadležnog za poslove rada. Ovakva odredba nije u suprotnosti s praksom KESK 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.[596] Za ovo pitanje naročito je važna praksa Komiteta MOR za slobodu udruživanja.[597] U Srbiji je postupak registracije sindikata uređen Pravilnikom o upisu sindikalnih organizacija u registar.[598]

Članom 4 Konvencije MOR br. 87 o sindikalnim slobodama i zaštiti sindikalnih prava izričito je zabranjeno raspuštanje i suspenzija rada sindikalne organizacije odlukom upravnih 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 pravnosnažne od-

593 Vidi dok. UN E/C.12/1994/SR.9, st. 33 i dok. UN E/C.12/1994/SR.10/Add.1, st. 1.

594 *Sl. novine Kraljevine Jugoslavije*, 44–XVI/30.

595 *Sl. list FNRJ (Dodatak)*, 11/58.

596 Vidi dok. UN E/C.12/1994/SR.9, st. 26.

597 Vidi ILO 1996d, dok. br. 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.

598 *Sl. glasnik RS*, 6/97, 33/97, 49/00, 18/01 i 64/04.

luke o zabrani rada sindikata (čl. 7, t. 2 Pravilnika). Usvajanjem novog Zakona o udruženjima[599] ukinute su ranije odredbe koje su omogućavale da odluku o zabrani rada sindikalnih organizacija donosi *opštinski organ uprave* nadležan za unutrašnje poslove. Po novim propisima odluku o zabrani rada bilo koje vrste udruženja može doneti isključivo Ustavni sud (čl. 50, st.1).

Postavlja se pitanje slobode sindikalnog organizovanja pripadnika policije i drugih državnih službenika. Ustav Srbije u članu 55, st. 5 izričito zabranjuje određenim državnim službenicima (sudijama, pripadnicima policije i vojske, javnim tužiocima i zaštitniku građana) da budu članovi političkih organizacija. S obzirom da takve odredbe nema kada su u pitanju sindikati, ispravno je tumačenje prema kojem je ovim kategorijama zaposlenih Ustavom garantovano pravo na sindikalno udruživanje.

4.18.4.2. Zaštita radničkih predstavnika. – MOR je 1971. godine donela Konvenciju br. 135 o radničkim predstavnicima. Potreba za posebnim statusom ove kategorije zaposlenih proizilazi iz osetljivosti njihovih funkcija.

Zakon o radu u članu 188 propisuje da poslodavac ne može da otkaže 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. Pored 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.

4.18.4.3. Pravo na štrajk. – Pravo na štrajk je garantovano članom 8, st. l, t. d PESK i članom 6, t. 4 ESP, ali ga izričito ne garantuju ni PGP, ni EKPS.[600]

599 *Sl. glasnik RS*, 51/09.

600 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 (*J. B. i ostali protiv Kanade*, Communication No. 118/1982), Evropski sud za ljudska prava je priznao značaj prava na štrajk u ostvarivanju slobode sindikalnog udruživanja, ali njegova sadržina još nije razrađena u praksi Suda *(Schmidt i Dahlstrom protiv Švedske,* ECmHR, App. No. 5589/72 (1974)). 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 (118/1982, st. 2.3).

Pravo na štrajk garantovano je članom 61 Ustava Srbije. Štrajk se sprovodi u skladu sa zakonom i kolektivnim ugovorom, dok može biti ograničen isključivo zakonom i u skladu s prirodom ili vrstom delatnosti. Sporno je pitanje politički motivisanih štrajkova i štrajkova podrške. Prema praksi Komiteta MOR za slobodu udruživanja, ova vrsta štrajka ne spada u definiciju štrajka iz Konvencije MOR br. 87 o sindikalnim slobodama i zaštiti sindikalnih prava.[601] Ipak, pravo na štrajk ne podrazumeva samo obustavu rada isključivo radi prevazilaženja ekonomskih ili socijalnih problema nastalih usled loših uslova rada ili sličnih pitanja koja se mogu rešiti kolektivnim pregovaranjem zaposlenih i poslodavca. Pravo na štrajk prema praksi MOR podrazumeva i pravo radnika da obustave rad radi traženja novih rešenja u vođenju bolje ekonomske ili socijalne politike u državi.[602] Takođe, ne sme da postoji opšta zabrana štrajkova podrške, već radnicima mora biti omogućeno da preduzimaju i ovakve korake ukoliko je štrajk kome se podrška pruža legalan.[603]

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[604] 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 obavlja 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 KESK u svojim Zaključcima o ostvarivanju socioekonomskih prava u Srbiji i Crnoj Gori.[605]

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 obezbeđuje sigurnost ljudi i imovine ili je nezamenjiv uslov života i rada građana

601 Vidi ILO 1996d, dokument 0902, st. 481.

602 *Ibid*., st. 479.

603 *Ibid*., st. 486.

604 *Sl. list SRJ*, 29/96.

605 Završne napomene, dok. UN E/C.12/1/Add.108, od 23. juna 2005.

ili rada drugog preduzeća, odnosno pravnog ili fizičkog lica koje obavlja privrednu ili drugu delatnost ili uslugu (čl. 10, st. 1). Ovaj minimum procesa rada utvrđuje direktor, a za javne službe i javna preduzeća osnivač, i to na način utvrđen opštim aktom poslodavca, u skladu s kolektivnim ugovorom, pri čemu osnivač, odnosno direktor imaju obavezu da uzmu u obzir mišljenje, primedbe i predloge sindikata (čl. 10, st. 3 i 4).

Nesumnjivo je da postoji potreba za posebnim režimom za štrajk u delatnostima od posebnog značaja za normalno funkcionisanje države, ali bi ona morala da se zadovoljava na drugačiji način. Mora se prihvatiti nužnost minimuma procesa rada u vitalnim postrojenjima i samo u nekim delatnostima. Pravila kojima se određuje taj minimum morala bi biti vrlo restiktivna, ali u odnosu na poslodavce, a ne radnike. Način na koji je taj poseban režim formulisan postojećim 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 ustanovljen 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. Ustav ne sadrži odredbu kojom se zabranjuje pravo na štrajk državnim službenicima. S obzirom da Ustav dozvoljava ograničenje prava na štrajk zakonom prema prirodi delatnosti, a da se ova odredba mora tumačiti u skladu s odredbom člana 18, st. 2 Ustava kojom je propisano da zakoni ne mogu da utiču na suštinu prava zajemčenih Ustavom, proizilazi da zaposleni u državnim organima i pripadnici policije 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 da je organizovao štrajk ili učestvovao u štrajku.

4.18.4.4. Opšti kolektivni ugovor. – Osnovni cilj kolektivnog ugovaranja između predstavnika zaposlenih i predstavnika poslodavca jeste utvrđivanje najpovoljnijih rešenja u pogledu prava i obaveza i odgovornosti zaposlenih i poslodavaca, usklađivanjem njihovih potreba. Individualni ugovori o radu ne mogu sadržati odredbe kojima se zaposlenima daju manja prava ili utvrđuju nepovoljniji uslovi rada od prava i uslova koji su utvrđeni kolektivnim ugovorom.

Opšti kolektivni ugovor u Srbiji potpisan je prošle godine između predstavnika dva reprezentativna sindikata (UGS Nezavisnost i Saveza samostalnih sindikata Srbije) i Unije poslodavaca, a resorni ministar potpisao je sporazum kojim je dobio prošireno dejstvo na sve zaposlene i poslodavce na teritoriji Republike Srbije. Odredbe o toplom obroku, regresu, prevozu, noćnom radu i drugim naknadama zaposlenima koje proizilaze iz Zakona o radu, suspendovane su privremeno odlukom Socijalno-ekonomskog saveta, zbog uticaja svetske ekonomske krize na privredu Srbije.

4.18.5. 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*, 7/71)

Član 12 ESP:

U nameri da obezbede efektivno ostvarivanje prava na socijalnu sigurnost strane ugovornice se obavezuju:

1. da uspostave ili održavaju sistem socijalne sigurnosti;
2. da održavaju sistem socijalne sigurnosti na zadovoljavajućem nivou, barem na onom koji je neophodan za ratifikaciju Evropskog kodeksa socijalne sigurnosti;
3. da nastoje da postupno podignu sistem socijalne sigurnosti na viši nivo;
4. da preduzmu korake, zaključivanjem odgovarajućih bilateralnih i multilateralnih sporazuma, ili na drugi način, i zavisno od uslova postavljnih u takvim sporazumima, da obezbede:
   a) jednak tretman državljana drugih država ugovornica sa tretmanom sopstvenih državljana u pogledu prava socijalnu sigurnost, uključujući i zadržavanje pogodnosti koje proističu iz zakonodavstva o socijalnoj sigurnosti, bez obzira na kretanja koje zaštićena lica mogu da preduzmu između teritorija strana ugovornica;
   b) dodeljivanje, održavanje i nastavak prava iz socijalne sigurnosti takvim sredstvima kao što je sabiranje staža osiguranja ili radnog staža navršenih prema propisima svake od strana ugovornica.

(*Sl. glasnik RS*, 42/09)

Pravo na socijalno obezbeđenje obuhvata pravo na socijalno osiguranje i pravo na socijalnu pomoć.

Ustav Republike Srbije u članu 69 propisuje da „građani i porodice kojima je neophodna društvena pomoć radi savladavanja socijalnih i životnih teškoća i stvaranja uslova za zadovoljavanje osnovnih životnih potreba, imaju pravo na socijalnu zaštitu, čije se pružanje zasniva na načelima socijalne pravde, humanizma i poštovanja ljudskog dostojanstva“. Venecijanska komisija dala je komentar u svom Mišljenju o Ustavu Srbije da se ovim aktom socijalna zaštita ne obezbeđuje generalno već samo građanima i porodicama.[606]

Ustav garantuje i prava zaposlenih i njihovih porodica na socijalno obezbeđenje i osiguranje, pravo na naknadu zarade u slučaju privremene sprečenosti za rad, kao i pravo na naknadu u slučaju privremene nezaposlenosti. Određenim kategorijama garantuje se pravo na posebnu socijalnu zaštitu. Ustavna je obaveza

606 Vidi Evropska komisija za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija), *Mišljenje o Ustavu Srbije*, Mišljenje br. 405/2006, CDL-AD(2007)004, 19. mart 2007, st. 41.

države da organizuje fondove za različite vidove socijalnog osiguranja. Članom 70 Ustava posebno se garantuje pravo na penzijsko osiguranje.

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.[607]

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.[608] Zakonom je otklonjena dilema da li je moguće zaključivati ugovore između poslodavca i penzionog fonda, a u korist trećih lica, odnosno zaposlenih (tzv. penzioni plan).

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.[609]

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 usvojenom 2005,[610] 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. Predviđeno je (čl. 69) da se ove odredbe postepeno uvode od 2008. do 2011. godine.

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.[611]

---

607 *Sl. glasnik RS*, 34/03, 64/04, 84/04 i 85/05.

608 *Sl. glasnik RS*, 85/05.

609 Vidi *Izveštaj 2006,* I.4.18.5.

610 *Sl. glasnik RS,* 85/05.

611 Detaljnije o invalidskoj penziji vidi I.4.18.10.2.

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).

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 predviđa i pravo na novčanu naknadu za telesno oštećenje prouzrokovano povredom na radu, odnosno profesionalnom bolešću. Pojam povrede na radu postavljen je dosta široko i odgovara međunarodnim standardima. Ovo pravo može se ostvariti bez obzira da li je usled povrede nastupila invalidnost zaposlenog.

Osiguranje za slučaj nezaposlenosti regulisano je Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti. Usvajanje ovog zakona Evropska komisija je okarakterisala kao korak u obezbeđivanju fleksibilnog i efikasnog pravnog okvira za ostvarenje višeg nivoa zaposlenosti.[612]

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. 66 Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti).[613]

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. Socijalna zaštita je uređena Zakonom o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana.

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.

Ministarstvo rada i socijalne politike Republike Srbije u decembru 2009. godine učinilo je dostupnim stručnoj javnosti radni nacrt Zakona o socijalnoj zaštiti, čiju izradu sprovodi radna grupa ovog ministarstva. Nacrtom ovog zakona uređuje se sistem socijalne zaštite – prava i usluge i forme njihovog pružanja

612 https://webgate.ec.europa.eu/olacrf/20091014Elarg/SR_Rapport_to_press_13_10.pdf.

613 Vidi *Izveštaj 2006*, I.4.18.5.

građanima, prava i obaveze korisnika, sistem nadzora rada ustanova socijalne zaštite, ali i nezavisni monitoring pružanja usluga, kao i druga pitanja od značaja za socijalnu zaštitu.

4.18.6. Pravo na zaštitu porodice

Član 10 PESK:

Države članice ovog pakta priznaju da:

1. Treba da bude pružena što šira zaštita i pomoć porodici koja je prirodni i osnovni sastavni deo društva, posebno za njeno obrazovanje i za ono vreme za koje ona snosi odgovornost za izdržavanje i vaspitanje dece o kojima se brine. Na sklapanje braka budući supružnici moraju slobodno pristati.
2. Treba da bude pružena posebna zaštita majkama za razumno vreme pre i posle rođenja dece. Zaposlene majke treba da uživaju, za vreme ovog perioda, plaćeno odsustvo ili odsustvo uz odgovarajuća davanja iz socijalnog osiguranja.
3. Treba preduzeti posebne mere zaštite i pomoći u korist dece i mladih, bez ikakve diskriminacije iz rodbinskih ili drugih razloga. Deca i omladina moraju da budu zaštićeni od ekonomske i socijalne eksploatacije. Zakonom treba da se zabrani zapošljavanje na poslovima koji su takve prirode da mogu da izlože opasnosti njihov moral ili njihovo zdravlje, da dovedu u opasnost njihov život ili da naškode njihovom normalnom razvoju. Države treba isto tako da utvrde granice starosti ispod kojih je plaćeni rad dečije radne snage zakonom zabranjen i kažnjiv.

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

Član 16 ESP:

U nameri da se obezbede neophodni uslovi za pun razvoj porodice, koja je osnovna jedinica društva, strane ugovornice obavezuju se da unapređuju ekonomsku, pravnu i socijalnu zaštitu porodičnog života takvim sredstvima kao što su socijalne i porodične povlastice, poreske obaveze, obezbeđivanje porodičnog smeštaja, povlastice za novoskloplјene brakove i druge odgovarajuće mere.

Član 17 ESP:

U nameri da obezbede efektivno ostvarivanje prava dece i omladine da odrastaju u okruženju koje podstiče pun razvoj njihove ličnosti i njihovih fizičkih i mentalnih sposobnosti, strane ugovornice se obavezuju da, direktno ili u saradnji sa javnim i privatnim organizacijama, preduzimaju odgovarajuće i neophodne mere koje imaju za cilj:

1. a) da osiguraju da deca i omladina, uzimajući u obzir prava i dužnosti njihovih roditelja, dobiju brigu, pomoć, obrazovanje i obuku koji su im potrebni, naročito kroz obezbeđivanje osnivanja i održavanja ustanova i službi dovoljnih i odgovarajućih za ovu namenu;
   b) da zaštite decu i omladinu od zapostavljanja, nasilja i iskorišćavanja;
   c) da obezbede zaštitu i posebnu pomoć države za decu i mlade koji su privremeno ili trajno lišeni porodične podrške;

2. da obezbede deci i mladima besplatno osnovno i srednje obrazovanje, kao i da ohrabruju redovno pohađanje nastave.

(*Sl. glasnik RS,* 42/09)

Srbija 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 podzemnim radovima 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.

ESP predviđa posebnu zaštitu dece i omladine u članu 7, pre svega u pogledu zaposlenja lica mlađih od 18 godina i uslova pod kojima mogu obavljati određenu delatnost, obaveze nastavka njihovog obrazovanja i redovne medicinske nege; u članu 8 štiti se pravo zaposlene žene na zaštitu materinstva određivanjem zakonskog minumuma u pogledu obaveza poslodavaca prema trudnicama (trajanje plaćenog odsustva, uslovi za otkaz itd.); u članu 16 definisana je obaveza države da omogući poboljšanje ekonomske, pravne i socijalne zaštite porodice putem zakonskih socijalnih i porodičnih povlastica, poreskih olakšica i sličnih državnih mera koje imaju za cilj pre svega zaštitu novosklopljenih brakova i porodica s jednim roditeljem; u članu 17 propisuje se obaveza države da preduzme korake kako bi omogućila zaštitu dece i omladine od zlostavljanja i nasilja i neometano obrazovanje, kao i da pruži posebnu pomoć mladima bez porodične podrške.

Ustav Srbije u članu 66 garantuje posebnu zaštitu porodice, majki, samohranih roditelja i deteta. Naročito se garantuje zaštita trudnica pre i posle porođaja, kao i posebna zaštita dece bez roditeljskog staranja i dece koja imaju fizički invaliditet ili mentalne smetnje. Ustav zabranjuje i dečiji rad u odnosu na sve maloletnike mlađe od 15 godina, dok starijim maloletnicima zabranjuje rad na poslovima koji mogu negativno uticati na njihovo zdravlje ili moral. Članom 64 Ustava posebno se uređuju prava deteta.

Zakon o radu izostavlja posebnu zaštitu žena na radu, osim u slučaju trudnoće, što je u skladu s tendencijama evropskih zemalja u izjednačavanju položaja muškaraca i žena na radu,[614] ali trebalo je prvo otkazati relevantne konvencije

614 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 podzemnim radovima u rudnicima

MOR, pa tek potom pristupiti ovakvim zakonodavnim rešenjima radi usaglašavanja propisa s komunitarnim pravom.

Zakon o radu predviđa 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. Takođe, samohrani roditelj s detetom do sedam godina ili detetom koje ima težak invaliditet može da radi duže od punog radnog vremena ili noću samo na osnovu svog pismenog zahteva (čl. 68 ZOR).

Osnovno pravo koje pripada zaposlenoj ženi u vezi sa trudnoćom i porođajem jeste pravo na porodiljsko odsustvo.[615]

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). Zakonom o radu 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 (čl. 100, st. 2 ZOR).

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 s rada radi nege i posebne nege deteta). ZOR sadrži najširu zaštitu zaposlenih po osnovu korišćenja 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.

Prema članu 24 ZOR, donja granica za zasnivanje radnog odnosa je 15 godina, 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.[616]

Prema Zakonu o finasijskoj podršci porodicama sa decom[617] roditeljski dodatak ostvaruje majka samo za prvo, drugo, treće i četvrto dete pod uslovom da je državljanin Republike Srbije, da ima prebivalište u Republici Srbiji i da ostvaruje pravo na zdravstvenu zaštitu preko RZZO-a. Za svu ostalu decu nije moguće ostvariti pravo na novčanu pomoć. Izuzetno, ako majka koja ima troje dece a u sledećem porođaju rodi dvoje ili više dece, ostvariće pravo na roditeljski dodatak i za svako

svih kategorija (Velika Britanija, Holandija, Finska, Švedska, Irska i Luksemburg), a Danska, Norveška, Letonija, Litvanija i Kipar je nikada nisu ni potpisali.

615 Vidi *Izveštaj 2006*, I.4.18.6.

616 *Ibid.*

617 *Sl. glasnik RS,* 16/02, 115/05 i 107/09.

rođeno dete u tom porođaju, a na osnovu posebnog rešenja ministarstva nadležnog za socijalna pitanja.

Zajedno sa drugim zdravstvenim zakonima usvojen je i Zakon o lečenju neplodnosti postupcima biomedicinski potpomognutog oplođenja[618] kojim se uređuju uslovi i način lečenja neplodnosti kod muškaraca i žena. Zakonom je utvrđeno da se načelo medicinske opravdanosti biomedicinski potpomognute oplodnje ostvaruje u slučaju kada lečenje neplodnosti drugim postupcima nije moguće ili ima značajno manje šanse za uspeh, ako to ne dovodi do neprihvatljivog rizika po zdravlje, život i bezbednost majke, odnosno deteta.

Međutim, pojedina rešenja iz predloženog zakona ne odgovaraju modernim tendencijama jer danas porodice nisu samo majka, otac i deca, nego i samohrani očevi i samohrane majke. Premda Zakon o lečenju neplodnosti omogućava ženama koje nisu u zajednici sa muškarcem da steknu potomstvo veštačkim putem, on to čini uvođenjem posebnih kriterijuma za njih (čl. 26, st. 3). Precizira se da pravo na lečenje neplodnosti izuzetno ima žena koja živi sama, uz sporazumnu saglasnost ministra nadležnog za poslove zdravlja i ministra nadležnog za porodične odnose i ako za to postoje naročito opravdani razlozi. Na ovaj način se diskriminišu žene bez muškog partnera koje žele da imaju decu.

4.18.7. 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 obezbeđenja 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,[619] doneće pojedinačno ili kroz međunarodnu saradnju, potrebne mere uključujući tu i konkretne programe:

a) za poboljšanje metoda proizvodnje, očuvanja i podele prehrambenih proizvoda kroz puno korišćenje tehničkih i naučnih znanja, kroz širenje vaspitnih principa o ishrani, razvitak ili reformu agrarnih sistema tako da obezbede što je moguće bolje osposobljavanje i korišćenje prirodnih bogatstava;

b) za obezbeđenje pravične raspodele svetskih prehrambenih bogatstava u odnosu na potrebe, vodeći računa o problemima koji se postavljaju kako u zemljama uvoznicama tako i u zemljama izvoznicama prehrambenih proizvoda.

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

618 *Sl. glasnik RS*, 72/09.

619 Na engleskom „*free from hunger*“ – oslobođeni gladi.

Član 31 ESP:

U nameri da obezbede efektivno ostvarivanje prava na stanovanje, strane ugovornice se obavezuju da preuzimaju mere koje imaju za cilj:

1. unapređivanje pristupa stambenom smeštaju odgovarajućeg standarda;
2. sprečavanje ili umanjivanje pojave beskućnika, kako bi se ona postepeno uklonila;
3. da učine da cene stambenog smeštaja budu dostupne onima koji nemaju dovoljno sredstava.

(*Sl. glasnik RS,* 42/09)

4.18.7.1. Pravo na stanovanje. – Pravo na adekvatno stanovanje, kao jedan aspekt prava na odgovarajući životni standard, garantovano je, u različitim oblicima, brojnim međunarodnim dokumentima: Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima (čl. 25, st. 1), Konvencijom o pravima deteta (čl. 27), Konvencijom o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (čl. 14), a najsveobuhvatnija je svakako odredba iz člana 11 PESK. Države potpisnice PESK obavezuju se da i u pogledu prava na stanovanje, kao i kod ostalih ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava, preduzimaju korake, kako samostalnim naporima tako i kroz međunarodnu saradnju, do maksimuma svojih raspoloživih sredstava u cilju postepenog obezbeđivanja ovih prava.

Prema KESK, pravo na stanovanje je od centralne važnosti za ostvarivanje svih drugih ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava.[620] 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".[621] Ovo pravo treba tumačiti kao pravo pojedinca da živi „negde u sigurnosti, miru i dostojanstvu".[622] Pravo na stanovanje podrazumeva pravnu sigurnost osnova državine stana (svojinska i stanarska prava, pravo zakupa itd.). Bez obzira na osnov državine stana, svako bi trebalo da poseduje određeni stepen zaštite koji garantuje pravnu zaštitu od prinudnih preseljenja, uznemiravanja i drugih pretnji. Pored toga, pravo na stanovanje podrazumeva i 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, osobama s invaliditetom i bolesnima (liftovi, rampe i sl.), lokaciju mesta za stanovanje sa koje pojedinac ima pristupa svom radnom mestu i kulturnom i društvenom životu, kao i kulturnu adekvatnost (način na koji su stambene jedinice konstruisane i materijal koji se koristi za njihovu izgradnju mora da na odgovarajući način izražava

620 Opšti komentar br. 4, dok. UN E/1992/23 (1991), st. 1.

621 *Ibid.*, st. 7.

622 *Ibid.*

kulturni identitet i različitost u stanovanju).[623] Ovo poslednje je naročito značajno u Srbiji, u uslovima kada dolazi do masovnih preseljenja u nova naselja romske populacije, koja je prethodno živela u neodgovarajućim i nehigijenskim uslovima.

KESK je u svom Komentaru na član 11 PESK zauzeo stav da prinudna preseljenja *prima facie* nisu u skladu s odredbama PESK i da mogu biti opravdana jedino u izuzetnim prilikama, u skladu s relevantnim principima međunarodnog prava.[624] O značaju problema prinudnih preseljenja svedoči i to da je KESK doneo poseban komentar koji se odnosi na ovo pitanje. Prinudnim preseljenjima bavila se i Komisija za ljudska prava koje je zauzela stav da „prinudna preseljenja predstavljaju ozbiljna kršenja ljudskih prava".[625]

Države članice PESK treba da koriste „sva raspoloživa sredstva", uključujući i donošenje propisa, kako bi promovisale sva prava koja ovaj dokument štiti. U smislu zaštite od prinudnh preseljenja, ovi propisi bi trebalo da sadrže mere kojima se obezbeđuje najviši stepen zaštite osnova državine stana, koje su u skladu s PESK i koje su predviđene kako bi se striktno odredili uslovi pod kojima se prinudna preseljenja mogu sprovoditi.[626] Pored toga, kako prinudnim preseljenjima najčešće teže bivaju pogođene posebno osetlive grupe, pre svega žene, deca, starije osobe, etničke i druge manjine, veoma je važno primeniti posebne mere kojima će se sprečiti bilo koji oblik diskriminacije.

Zakon o stanovanju[627] reguliše otkup preostalih stanova u društvenom vlasništvu, zakup stanova u društvenoj svojini i status zaštićenih stanara koji imaju stanarsko pravo na stanovima u privatnoj svojini.

U Srbiji nisu utvrđeni minimalni standardi stanovanja. Neodgovarajuća definicija stana stvara nepremostive teškoće u nastojanju da se statistički utvrdi broj loših stanova s nestandardnim uslovima stanovanja.[628]

Usvajanjem Zakona o socijalnom stanovanju[629] uređuje se na sistemski način podrška države domaćinstvima koja iz socijalnih, ekonomskih i drugih razloga ne mogu da obezbede stan po tržišnim uslovima. Zadovoljenje stambenih potreba više nije prepušteno isključivo tržišnoj regulaciji. Zakon predviđa pružanje pomoći u rešavanju stambenog pitanja licima bez stana, odnosno licima bez stana odgovarajućeg standarda, i određuje osnovna merila za utvrđivanje reda prvenstva za

623 *Ibid*., st. 8.

624 *Ibid*., st. 18.

625 Komisija za ljudska prava, rezolucija 1993/77, st. 1.

626 Opšti komentar br. 7, st. 9.

627 Radi boljeg razumevanja stambene situacije u Srbiji vidi *Izveštaj 2004*, I.4.12.7.

628 U Zakonu o stanovanju stan je 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 celinu i imaju zaseban ulaz" (čl. 3). U službenoj statistici, definicija stana glasi: „Stan se kao građevinski povezana celina 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" (kurziv naš). *Sl. glasnik RS,* br. 42/09.

629 *Sl. glasnik RS,* 42/09.

rešavanje stambenih potreba: stambeni status, visina primanja, zdravstveno stanje, invalidnost, broj članova domaćinstva i imovinsko stanje građana. Pored ovih kriterijuma, zakon nabraja i pripadnost socijalno ugroženoj grupi kao dodatnu odrednicu u određivanju prava prvenstva (mladi i deca, izbeglice, invalidi, Romi itd.). Gorući problem u Srbiji je pravo na stanovanje ugroženih grupa, naročito izbeglih i interno raseljenih lica i Roma, koji žive u nehigijenskim i nepodobnim stanovima. Penzioneri su jedina ugrožena društvena grupa za koju je bio donet poseban pravilnik o rešavanju stambenih potreba pre nego što je usvojen Zakon o socijalnom stanovanju.[630]

Zakon o socijalnom stanovanju ne definiše pojam stana, ali određuje smisao pojma socijalnog stanovanja. Stanovi solidarnosti koji će biti namenjeni za zakup neće moći da se otkupe niti daju u trajno vlasništvo, već će isključivo biti predmet ugovora o zakupu, bez mogućnosti podzakupa.

U cilju uređenja stambene politike, Zakon je predvideo usvajanje Nacionalne strategije za socijalno stanovanje na republičkom nivou za period od 10 godina. Strategija treba da bude usvojena u roku od 180 dana od stupanja zakona na snagu. Zakonodavac je predvideo izradu akcionih planova i programa za sprovođenje ovog zakona u roku od godinu dana od njegovog usvajanja, tako da će ocena primene Zakona o socijalnom stanovanju biti moguća tek od 2011. godine. Izrada programa socijalnog stanovanja zakonom je poverena Vladi Republike Srbije, odnosno ministarstvu nadležnom za stambena pitanja. Zakonom se predviđa da će Vlada formirati Republičku agenciju za stanovanje sa ciljem da obezbedi održivi razvoj socijalnog stanovanja i ispunjenje ciljeva iz Nacionalne strategije sociljanog stanovanja. Na lokalnom nivou biće formirane neprofitne stambene organizacije, tj. lokalne stambene agencije koje će se starati o upravljanju stanovima za socijalno stanovanje i njihovoj izgradnji. Nadležnosti i način rada ovih tela su detaljno regulisani zakonom. Kontrolu rada ovih tela vršiće ministarstvo nadležno za stambena pitanja u okviru kog će biti formiran registar neprofitnih stambenih organizacija.

4.18.7.2. Pravo na adekvatnu ishranu. – Pojedini članovi Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava naglašavali su da član 11 PESK sadrži dve različite, i prema tome samostalne, odredbe o pravu na ishranu. Prva je izražena u stavu 1 člana 11 kao „pravo na adekvatnu ishranu“, a druga u stavu 2 člana 11 kao „pravo na zaštitu (oslobođenje) od gladi“. Prvo je pravo koje podrazumeva progresivno ostvarenje jer zahteva određenu količinu i kvalitet hrane, dok je drugo pravo „da se ne umre od gladi“ pa ga s toga neki tumače kao fundamentalno pravo i zato momentalno primenljivo,[631] tim pre što je ostvarenje ovog prava nužan uslov za ostvarenje samog prava na život.[632]

630 *Sl. glasnik RS*, 38/97, 46/97.

631 Dok. UN E/C.12/1989/SR.20, st. 26.

632 Dok. UN E/C.12/1989/SR.20, st. 18.

Zakonom o ispravnosti životnih namirnica i predmeta opšte upotrebe[633] 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[634] i ostvaruje ga Ministarstvo zdravlja Srbije, odnosno njegovi sanitarni inspektori.

4.18.8. 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*, 7/71)

4.18.8.1. 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 dobre zaštite svim građanima.[635] Pravo na fizičko i mentalno zdravlje sadrži u sebi dostupnost zdravstvenih usluga i to bez diskriminacije.[636]

Ustav Srbije garantuje pravo na zdravstvenu zaštitu. Ustav propisuje i da deca, trudnice, majke tokom porodiljskog odsustva, samohrani roditelji sa decom do sedme godine i stari ostvaruju zdravstvenu zaštitu iz javnih prihoda, ako je ne ostvaruju na drugi način, u skladu sa zakonom. Ovo praktično znači da ove grupe lica imaju pravo na besplatnu zdravstvenu zaštitu i ako nisu osiguranici zdravstvenog fonda. Ustav uspostavlja i pozitivnu obavezu države da pomaže razvoj zdravstvene

633 *Sl. list SRJ*, 24/94, 28/96 i 37/02.

634 *Sl. glasnik SRS*, 48/77 i 29/88 i *Sl. glasnik RS*, 44/91, 53/93, 67/93 i 48/94.

635 Opšti komentar br. 14, dok. UN E/C.12/2000/4 (2000).

636 *Ibid*., st. 12.

i fizičke kulture, ali ni na koji način ne konkretizuje ovu odredbu. Ustav uspostavlja i obavezu države da organizuje fondove zdravstvenog osiguranja.

Ova oblast regulisana je Zakonom o zdravstvenom osiguranju (ZZO),[637] i Zakonom o zdravstvenoj zaštiti (ZZZ). [638]

4.18.8.2. Zdravstveno osiguranje. – 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.[639] Krajem 2008. godine donet je Zakon o mirovanju i otpisu duga po osnovu doprinosa za obavezno zdravstveno osiguranje[640] koji reguliše mirovanje obaveze plaćanja dospelih, a neplaćenih doprinosa za obavezno zdravstveno osiguranje, kao i otpis duga po osnovu dospelih a neplaćenih doprinosa za obavezno zdravstveno osiguranje. Period mirovanja duga predviđen zakonom traje do isteka 2011. godine.

4.18.8.3. Zdravstvena zaštita. – Zdravstvena zaštita 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 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 bolesti i povrede; preglede i lečenje bolesti usta i zuba;[641] medicinsku rehabilitaciju u slučaju bolesti i povrede; lekove i medicinska sredstva; medicinsko-tehnička pomagala. Finansiranje zdravstvene zaštite u navedenim slučajevima može biti potpuno iz sredstava osiguranja, ili uz participaciju osiguranika. U zakonu su taksativno nabrojani slučajevi u kojima je osiguranik dužan da plati participaciju, kao i procentualna vrednost novčanog učešća osiguranika (čl. 45 ZZO). Pojedina lica oslobođena su od obaveze plaćanja participacije (ratni vojni invalidi i civilni invalidi rata, druge osobe sa invaliditetom, dobrovoljni davaoci krvi itd.).

Ove godine usvojen je set tzv. „zdravstvenih" zakona, odnosno posebnih zakona u oblasti zdravstva kojima se regulišu neki postupci u okviru zdravstvene zaštite i utvrđuju obaveze za očuvanje javnog zdravlja. Zakon o javnom zdravlju[642] je

637 *Sl. glasnik RS*, 17/05.

638 *Sl. glasnik RS*, 107/05.

639 O zdravstvenom osiguranju vidi više u *Izveštaj 2005*, I.4.18.9.2.

640 *Sl. glasnik RS*, 102/08.

641 U pogledu stomatoloških usluga novi zakon uvodi značajna ograničenja.

642 *Sl. glasnik RS*, 72/09.

utvrdio da u obezbeđivanju i sprovođenju javnog zdravlja u Srbiji, pored zdravstvenih službi, aktivno učestvuju vaspitno-obrazovne ustanove, privredna društva, javna preduzeća, udruženja, crkve i verske zajednice, građani i jedinice lokalne samouprave. Ovim zakonom unapređuju se mogućnosti za planiranje zdravstvene politike u zemlji i uspostavlja se obaveza utvrđivanja politike i strategije javnog zdravlja putem praćenja zdravstvenog stanja stanovništva i identifikovanja zdravstvenih problema na nivou cele zemlje (čl. 5). Ustanovljena je i obaveza usvajanja posebnih programa u oblasti javnog zdravlja, kao i utvrđivanja i sprovođenja mera poreske i ekonomske politike kojima se podstiču zdravi stilovi života.

Zakonom o transfuziološkoj delatnosti[643] uređeni su postupak, uslovi, nadzor i organizacija transfuziološke delatnosti koja obuhvata prikupljanje, testiranje i preradu krvi i komponenata krvi. Zakon utvrđuje da davaoci krvi i komponenata krvi mogu biti punoletne osobe do 65 godina za koje nadležni doktor medicine utvrdi da ne postoje medicinski razlozi koji bi mogli uzrokovati oštećenje zdravlja davalaca ili primalaca krvi. Davanje krvi je dobrovoljno, besplatno i anonimno (čl. 17). Osoba koja hoće da dâ krv mora biti obaveštena o mogućim reakcijama tokom uzimanja krvi, obimu testiranja krvi, kao i zaštiti podataka o ličnosti (čl. 18). Osoba koja daje krv mora biti obaveštena o mogućnosti da odustane od davanja pre otpočinjanja postupka, kao i u bilo kom trenutku u toku davanja (čl. 20). Određen je način na koji se propisuju mere koje obezbeđuju da se krv i komponente krvi prikupljaju, testiraju, prerađuju, čuvaju i distribuiraju na način koji omogućava praćenje krvi i komponenata krvi od davaoca krvi do primaoca krvi i obratno, čime se minimalizuje opasnost od prenošenja zaraza (čl. 32).

Zakon o transplantaciji[644] uređuje pitanja koja su od značaja za organizaciju i sprovođenje transplantacije organa ili delova organa. Zakonom je utvrđeno da se postupak transplantacije može obavljati samo ako je to medicinski opravdano, odnosno ako je to najpovoljniji način lečenja (čl. 5). U postupku transplantacije zabranjeno je nuditi ili davati bilo kakvu naknadu davaocu organa. Zakon propisuje zabranu trgovine organima (čl. 27). Ako za pojedini organ umrlog davaoca u Srbiji nije moguće naći odgovarajućeg primaoca organa sa republičke liste čekanja, organ se može ponuditi odgovarajućoj međunarodnoj organizaciji, međunarodnoj instituciji i stranoj državi s kojima je uspostavljena uzajamna saradnja za razmenu organa radi lečenja. Zakonom je propisano da su podaci o davaocu i primaocu organa službena tajna, koju su dužne da čuvaju sve osobe koje učestvuju u postupku transplantacije i lica kojima su ti podaci dostupni (čl. 31). Uzimanje organa od živog davaoca organa dozvoljeno je pod uslovom da je živi davalac organa dao pismeni pristanak koji je izraz njegove slobodne volje (čl. 41). Uzimanje organa od umrle osobe može se izvršiti isključivo posle dijagnostikovanja i utvrđivanja moždane smrti na osnovu medicinskih kriterijuma u skladu sa zakonom. Zakonom je propisano da je doniranje organa dobrovoljno i bez finansijske nadoknade, osim nadoknade nužnih troškova.

643 *Ibid.*

644 *Ibid.*

Skupština je usvojila i Zakon o transplantaciji ćelija i tkiva[645] kojim se uređuju dobijanje, doniranje, testiranje, obrada, očuvanje, skladištenje i distribucija ljudskih ćelija i tkiva namenjenih za primenu kod ljudi. Propisano je i osnivanje banaka ćelija i tkiva.

4.18.8.4. Prava pacijenata. – Zakon o zdravstvenoj zaštiti (ZZZ) posvećuje naročitu pažnju zaštiti prava pacijenata. Osnovno pravo pacijenta je pravo na dostupnost zdravstvene zaštite u skladu s materijalnim mogućnostima sistema zdravstvene zaštite (čl. 26 ZZZ). Svaki pacijent ima pravo na sve vrste informacija nezavisno od stanja zdravlja, zdravstvene službe i načina kako je koristi, 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). Zakon propisuje i izuzetak od obaveze davanja obaveštenja o dijagnozi ukoliko bi to moglo da ugrozi zdravlje pacijenta, ali u tom slučaju obaveštenje mora da se dâ 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 s mentalnim poremećajima. Zakon propisuje mogućnost da pacijent sam odredi lice koje će umesto njega donositi odluke o medicinskim merama za slučaj da on postane nesposoban za odlučivanje. 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. Pacijent ima pravo i na naknadu štete koja mu je prouzrokovana stručnom greškom zdravstvenog radnika. Ovo pravo se ne može unapred isključiti niti ograničiti.

Propisana je i 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.

4.18.9. Pravo na obrazovanje

Ustav Republike Srbije propisuje da svako ima pravo na obrazovanje, te da je osnovno i srednje obrazovanje besplatno (čl. 71). Pored toga, Ustav propisuje da je osnovno obrazovanje obavezno. Ustav propisuje i da svi građani imaju, pod jed-

645 *Ibid.*

nakim uslovima, pristup visokoškolskom obrazovanju, kao i da država omogućuje uspešnim i nadarenim učenicima slabijeg imovnog stanja besplatno visokoškolsko obrazovanje, u skladu sa zakonom. Ovim je u izvesnoj meri snižen do sada postojeći standard prava na obrazovanje koji je propisivao prošli Ustav Srbije, a prema kom se besplatno obrazovanje ostvarivalo na svim nivoima *redovnog* obrazovanja.

Tokom 2009. godine donet je nov Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja.[646] Odredbama novog zakona se radi praćenja, razvoja i unapređenja sistema obrazovanja osnivaju Nacionalni prosvetni savet, nadležan za predškolsko, osnovno i srednje opšte i umetničko obrazovanje i Savet za stručno obrazovanje i obrazovanje odraslih, nadležan za srednje stručno, specijalističko i majstorsko obrazovanje i obrazovanje za rad, stručno osposobljavanje i obuku. Sastav Nacionalnog prosvetnog saveta ostao je sporan 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". I po novom zakonu u Nacionalni savet od ukupno 43 člana se imenuje samo jedan član iz reda svih nacionalnih manjina. Novim zakonom su predviđene licence za nastavnike, vaspitače i stručne saradnike (čl. 122). Osnovno školovanje traje 8 godina.

Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja propisuje da privatna lica mogu da osnivaju osnovne škole.

Uz ovaj zakon donet je i Zakon o udžbenicima i drugim nastavnim sredstvima[647] kojim se uređuju priprema, izbor i izdavanje udžbenika za osnovne i srednje škole. Izdavanje udžbenika za učenike osnovnih i srednjih škola je moguće samo uz prethodno izdavanje licence ministarstva nadležnog za poslove obrazovanja (čl. 6), a odluka o izdavanju ili povlačenju licence u diskreciji je ministarstva. Izrada plana udžbenika za čijim izdavanjem postoji potreba poverena je Nacionalnom prosvetnom savetu.

Ranije usvojene izmene i dopune Zakona o osnovnoj školi i Zakona o srednjoj školi 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). Namera zakonodavca je stvaranje partnerskog odnosa i usaglašavanja mišljenja onih grupa koje, po prirodi stvari, imaju interesa za participaciju 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 (posle stupanja na snagu izmena zakona) pokazuje da je u nemalom broju slučajeva mišljenje nastavničkog veća ignorisano.[648]

646 *Sl. glasnik RS*, 72/09.

647 *Sl. glasnik RS*, 72/09.

648 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 filo-

Zakoni o obrazovanju sadrže i odredbe kojima se obezbeđuje zaštita grupa i pojedinaca od diskriminacije i zaštita od fizičkog kažnjavanja i vređanja ličnosti učenika. Na ovaj način se podvlače 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).[649] Ove zabrane potkrepljene su i odgovarajućim mehanizmom zaštite i njihova povreda predstavlja osnov za udaljavanje nastavnika, odnosno saradnika iz nastave (čl. 73, st. 1 Zakona o osnovnoj školi; 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).

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 prema kojoj „opština odnosno grad na čijoj teritoriji roditelj učenika ima prebivalište vodi evidenciju o deci koja su razvrstana i upisana u odgovarajuću školu i snosi troškove prevoza, ishrane i smeštaja učenika, ako na području te opštine nema odgovarajuće škole“ (čl. 85, st. 9). Ostaje otvoren problem kako će tu obavezu ostvariti siromašne opštine, koje iz svog budžeta ne mogu da izdvoje za to potrebna sredstva. Dosadašnja obaveza opština, iako zakonom regulisana, nije bila ostvarivana u siromašnim opštinama (po pravilu u seoskim područjima), gde je problem velikih distanci između škole i stanovanja i najizraženiji. Zakon ne predviđa organizovanje specijalizovanog đačkog prevoza, čak ni u opštinama s niskom gustinom naseljenosti i disperzovanim

zofskim 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.

649 Vidi *Campbell i Consans protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. Nos. 7511/76 i 7743/76 (1982). O slučaju telesnog kažnjavanja maloletnika vidi i predmet *Tyrer protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 5856/72 (1978).

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.

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.

Usvajanjem Zakona o utvrđivanju nadležnosti Autonomne pokrajine Vojvodine[650] predviđene su nadležnosti AP Vojvodine u oblasti prosvete. Na nivou predškolskog, osnovnog i srednjeg obrazovanja i vaspitanja AP Vojvodina preko svojih organa osniva obrazovne ustanove i stara se o njihovom radu, vrši inspekcijski nadzor i obavlja druge poslove u vezi sa funkcionisanjem ovih ustanova.

4.18.9.1. Univerzitet. – Ustav Republike Srbije u članu 72 izričito garantuje autonomiju univerziteta, visokoškolskih i naučnih ustanova, čime su ispravljeni nedostaci do sada važećih ustavnih akata koji nisu sadržali ovakvu odredbu. Prema ustavnoj odredbi, autonomija visokoškolskih i naučnih ustanova se ogleda u njihovoj samostalnosti u odlučivanju o unutrašnjoj organizaciji i radu (čl. 72, st. 2). Jemči se i sloboda naučnog i umetničkog stvaralaštva (čl. 73 Ustava).

Ova oblast uređena je Zakonom o visokom obrazovanju.[651] Zakon 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 s 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 diskriminacije. Najdirektnija zabrana sadržana je u odredbi po kojoj pravo na visoko obrazovanje imaju sva lica s 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).

650 *Sl. glasnik RS,* 99/09.

651 *Sl. glasnik RS,* 76/05.

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.

Tema izjednačavanja statusa lica koja su stekla ili će steći naziv po propisima koji su važili do stupanja na snagu ovog zakona s licima koja ga stiču po njegovim odredbama već je nekoliko godina prisutna u srbijanskoj univerzitetskoj javnosti. Studenti okupljeni oko najvećih studentskih organizacija, Studentske unije Srbije i Saveza studenata, od donošenja ovog zakona zahtevali su da se svim diplomiranim studentima i onima koji trenutno završavaju fakultete prizna status „mastera" bez ikakvog uslovljavanja.[652] U novembru 2007. godine Narodna skupština dala je autentično tumačenje člana 127, st. 1 i 2 ovog zakona kojim se zvanja „diplomirani" i „master", odnosno zvanja onih koji su diplomirali ranije i onih koji studiraju prema Bolonjskoj deklaraciji izjednačavaju. Istog dana je Univerzitet u Beogradu saopštio da neće biti automatskog priznavanja zvanja već se ova lica izjednačavaju u pogledu zapošljavanja i prava iz radnog odnosa, nastavka studija i usavršavanja uključujući i doktorske studije, kao i pristupa pravosudnom i drugim stručnim ispitima.[653] Skupština Konferencije univerziteta Srbije odlučila je krajem decembra 2007. godine da diplomci ipak neće moći da automatski steknu „master" diplome, zato što novo zvanje ne predstavlja njihovo stečeno pravo, a od odluke svake visokoškolske ustanove će isključivo zavisiti da li će svojim diplomcima odobriti zvanje mastera ili će za ovu privilegiju morati da polažu dodatne ispite.[654]

U toku 2008. godine Narodna skupština je donela Zakon o izmenama i dopunama Zakona o visokom obrazovanju. Odredbama ovog zakona predviđaju se promene u kriterijumima na osnovu kojih studenti mogu da ostvare svoje pravo na besplatno visoko obrazovanje.[655]

Zakonom o utvrđivanju nadležnosti AP Vojvodine predviđeno je da Pokrajina predlaže člana Nacionalnog saveta za visoko obrazovanje i da je nadležna za osnivanje i izdavanje dozvola za rad visokoškolskim ustanovama. Organi AP Vojvodine nadležni su za pitanja učeničkog i studentskog standarda i za pitanja neformalnog obrazovanja odraslih u organizacijama i institucijama izvan školskog sistema.

4.18.10. Prava osoba s invaliditetom

Korpus pravnih akata koji štite prava osoba s invaliditetom u Srbiji je u porastu zadnjih godina. Pored Zakona o zabrani diskriminacije osoba s invaliditetom[656] iz 2006. godine, sada je usvojeno nekoliko značajnih dokumenata koji se odnose

652 Vidi http://www.studentskisvet.com/forum/viewtopic.php?t=642.

653 *Vesti B92*, 5. novembar, www.b92.net.

654 Vidi http://studentskisvet.com/info/20071225/diplomirani-i-master-fakulteti-ce-odlucivati-o-master-diplomama.

655 *Sl. glasnik RS*, 97/08.

656 *Sl. glasnik RS*, 33/06. O Zakonu vidi I.4.1.2.

na zaštitu i unapređenje njihovih prava. Izmenjeni su procesni nedostaci postojećeg zakona za zaštitu od diskriminacije.[657] Uređeno je zapošljavanje i profesionalna rehabilitacija osoba s invaliditetom i ratifikovani su važni međunarodni dokumenti u ovoj oblasti.

Usvajanjem Zakona o potvrđivanju konvencije o pravima osoba sa invaliditetom[658] Srbija je dobila pravni okvir za punu ravnopravnost i aktivno učešće osoba sa invaliditetom u društvenom životu kod nas, kao i njihovo efektivno uživanje ljudskih prava i osnovnih sloboda. Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom usvojena je u Generalnoj skupštini UN u decembru 2006. Ona ne stvara nova prava za osobe sa invaliditetom nego promoviše koncept nediskriminacije posebno naglašavajući potrebu da se ovim osobama obezbedi dostupnost infrastrukturi, javnom prevozu i informacijama. Ispunjavanje ovih obaveza zahteva i ulaganje materijalnih sredstava, a s obzirom da je država ove obaveze prihvatila, morala bi da obezbedi i dovoljno sredstava za njihovo sprovođenje. U suprotnom, postavlja se pitanje ozbiljnosti države prilikom preuzimanja međunarodnih obaveza. Pored toga, Konvencija i Opcioni protokol [659] predviđaju nadzorni mehanizam nad sprovođenjem njenih odredaba u okviru Komiteta za zaštitu prava osoba sa invaliditetom. Komitet prima i razmatra predstavke podnete od strane pojedinaca ili grupa, ili u njihovo ime, koji tvrde da su žrtve povrede odredaba Konvencije od strane države članice. Ratifikacija Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom i Opcionog protokola uz nju postavlja osnov za razvoj prava osoba s nekom vrstom invaliditeta i predstavlja nedvosmislenu obavezu države da u potpunosti obezbedi punu zaštitu ovih prava.

4.18.10.1. Pravo na rad. – Ustav Srbije ne sadrži odredbu kojom se uspostavlja obaveza države da organizuje programe specijalne i stručne obuke za lica koja su delimično sposobna za rad. U Zakonu o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti,[660] takođe, nema odredbi koje se posebno odnose na osobe sa invaliditetom.

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom[661] usvojen ove godine otklanja dosadašnje nedostatke zakonskih rešenja koji su regulisali oblast zapošljavanja i osposobljavanja osoba s invaliditetom.[662] Motiv za donošenje ovog zakona bila je potreba da se oblast zapošljavanja lica s invaliditetom reguliše savremenim sveobuhvatnim zakonom koji će biti u skladu s legislativom evropskih zemalja, međunarodnim standardima i konvencijama koje regulišu ovu oblast. Primenom ovog posebnog Zakona biće obezbeđena sveobuhvatna institucionalna podrška zapošljavanju i aktivnom učešću lica s invaliditetom u društvenom

657 Vidi I.4.1.1.

658 *Sl. glasnik RS*, 42/09.

659 Srbija je ratifikovala i Opcioni protokol, *Sl. glasnik RS*, 42/09.

660 *Sl. glasnik RS*, 36/09.

661 *Ibid.*

662 Vidi *Izveštaj 2008*, I.4.18.10.1.

životu. Zakonom se reguliše pravni okvir kojim se stvaraju preduslovi da osobe s invaliditetom kroz punu socijalnu integraciju iskažu i razvijaju svoje radne i stvaralačke potencijale, da budu ekonomski nezavisni, ali i aktivni subjekti društva. Suštinski se ide ka tome da se redefinišu i promene odnosi između osoba sa invaliditetom i radnog okruženja, da se stvore preduslovi koji bi omogućili da ova lica iskažu svoje sposobnosti i ostvare jedno od elementarnih prava – pravo na rad i zapošljavanje. Utvrđuje se posebna zaštita lica s invaliditetom u zapošljavanju i na radu, zabrana diskriminacije invalida prilikom zapošljavanja i na radu, profesionalna rehabilitacija i osposobljavanje, osnivanje i rad budžetskog fonda za profesionalno osposobljavanje i zapošljavanje osoba sa invaliditetom.

Potpunijoj participaciji osoba s invaliditetom na otvorenom tržištu rada teži se i tako što se Zakonom uvodi kvotni sistem, pa će svako preduzeće koje ima više od 20 zaposlenih morati da zaposli jednu osobu s invaliditetom, a ono koje ima više od 50 zaposlenih – dve osobe i dalje po jednu na svakih 50 zaposlenih (čl. 24). Poslodavac koji ne ispuni ovu obavezu moraće da uplati penale u budžet Republike Srbije. Primena ovih odredbi odložena je na godinu dana od dana stupanja na snagu Zakona.

4.18.10.2. 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).[663] Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju sadrži odredbe o pravu na novčanu naknadu za telesno oštećenje prouzrokovano povredom na radu ili profesionalnom bolešću (čl. 37, st.2), i pravu na staž osiguranja sa uvećanim trajanjem za lica sa telesnim oštećenjem od najmanje 70%, vojne i civilne invalide od prve do šeste grupe, slepa lica, lica obolela od distrofije ili srodnih obolenja (čl.58). Isti Zakon 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.

Postupak kojim se utvrđuje nesposobnost za rad, stepen invaliditeta, kao i procenat telesnog oštećenja, propisan je Pravilnikom o obrazovanju i načinu rada organa veštačenja Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje[664] i Pravilnikom o utvrđivanju telesnih oštećenja.[665]

663 Vidi *Izveštaj 2006*, I.4.18.10.2.

664 *Sl. glasnik RS,* 59/08.

665 *Sl. glasnik RS,* 105/03 i 120/08.

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.). 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 se 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.

4.18.10.3. Pravo na obrazovanje. – Prema novom Zakonu o sistemu obrazovanja i vaspitanja, u Republici Srbiji obrazovanje mora biti jednako dostupno deci, učenicima i odraslima, bez izdvajanja po osnovu zdravstvenog stanja, teškoća i smetnji u razvoju i invaliditeta (čl. 3, st. 1, tač. 3). Novim Zakonom donekle je napušten dugo godina vladajući koncept tzv. „specijalnog vaspitanja“. I pored toga što zadržava specijalne škole, ovim Zakonom započet je novi inkluzivni pristup u obrazovanju, koji zabranjuje diskriminaciju po bilo kom osnovu. Lica sa smetnjama u razvoju i s invaliditetom imaju pravo na obrazovanje i vaspitanje koje uvažava njihove obrazovne i vaspitne potrebe u redovnom sistemu obrazovanja i vaspitanja, u redovnom sistemu uz pojedinačnu, odnosno grupnu dodatnu podršku ili u posebnoj predškolskoj grupi ili školi (čl. 6, st. 3). Obrazovno-vaspitni rad za lica koja koriste znakovni jezik, odnosno posebno pismo ili druga tehnička rešenja, može da se izvodi na znakovnom jeziku i pomoću sredstava tog jezika (čl. 9, st. 4).

II
LJUDSKA PRAVA U PRIMENI – ODABRANE TEME

1. Uvod

1.1. Domaći mediji kao izvor podataka

U 2009. u Srbiji su od 19 registrovanih dnevnih listova dva prestala da izlaze. Među preostalih 17 dnevnika nalazi se 5 regionalnih, jedan ekonomski i dva sportska lista. Interesantan je i podatak da u Beogradu izlazi čak 13 dnevnika dok ih, na primer, u Njujorku, izlazi samo tri (*Danas*, 21.–22. novembar, str. 4). Inače, u 2009. je bilo lakše doći do podataka o javnim glasilima nego ranije jer je, na osnovu usvojenih izmena Zakona o informisanju, 14. oktobra počeo da radi prvi jedinstveni elektronski registar javnih glasila (*BETA*, 2. decembar). Do kraja roka za prijavu, 11. januara, podneto je 529 prijava za upis u registar, a registrovano je 426 novina, servisa novinskih agencija, radio i televizijskih programa i internet javnih glasila (*Tanjug*, 11. januar 2010).

Saradnici Beogradskog centra za ljudska prava su, za potrebe ovog izveštaja, pratili dnevnike *Danas*, *Politiku, Blic*, *Večernje novosti* i *Kurir* kao i nedeljnike *Vreme* i *NIN*. U izradi izveštaja korišćeni su i servisi agencija *BETA* i *Tanjug*, kao i vesti sa internet stranice *B92*.

Za izveštaj o stanju ljudskih prava u Srbiji u 2009. godini izdvojeno je 10.019 tekstova, gotovo za petinu manje nego u 2008. (11.979). Razlog za umanjenje nije bolje stanje ljudskih prava ili umanjen interes za ovu temu nego, pre svega, zamor temama o situaciji na Kosovu i Metohiji, kao i o radu MKTJ.

Iako su tekstovi u vezi s Kosovom i Metohijom i u 2009. godini najbrojniji (12,09 odsto), kod njih je zabeležen i veliki pad u odnosu na 2008. godinu (22,96 odsto), što je trend koji je počeo 2007. (28,65 odsto). Drugo mesto po učestanosti u 2009. zadržali su tekstovi o političkim pravima (11,83 odsto) uz veliki pad u odnosu na 2008. (20,56 odsto) pa čak i u odnosu na 2007. (13,53 odsto). Na treće mesto po broju tekstova u 2009. probili su se napisi o pravu na život (11,63 odsto) kojih ima gotovo dvostruko više nego u 2008. (5,55 odsto). Razlog za to su završeci nekih suđenja za ubistva i ratne zločine, hapšenje brojnih kriminalnih grupa osumnjičenih za šverc oružja i narkotika, kao i povećana osetljivost na ozbiljna ugrožavanja čovekove okoline.

Četvrto mesto po učestanosti zauzimaju napisi o socijalnim i ekonomskim pravima (10,96 odsto), čiji je broj udvostručen u odnosu na 2008. (5,70 odsto). Rast broja napisa o ovim temama u poslednjih nekoliko godina ukazuje na sve bolnije posledice produžene tranzicije, koje su u 2009. pojačane negativnim efektima svetske ekonomske krize.

Slede tekstovi o pravu na pravično suđenje, čiji se broj u 2009. (9,83 odsto) uvećao u odnosu na 2008. (7,16 odsto), što je posledica pojačane borbe protiv organizovanog kriminala. Treba, međutim, reći da je i dalje broj završenih suđenja za tu vrstu dela mali, gotovo simboličan.

Na šestom mestu po učestanosti su tekstovi o slobodi informisanja, čiji je broj u 2009. (9,67 odsto) znatno uvećan u odnosu na 2008. (5,70 odsto). Uzrok tome je usvajanje problematičnih izmena Zakona o informisanju i nastavak pritisaka na medije.

Broj napisa o diskriminaciji u 2009. (9,50 odsto) je više nego udvostručen u odnosu na broj tekstova o istoj temi u 2008. (4,01 odsto). Povećan broj slučajeva kršenja zabrane diskriminacije izazvan je najavljenom pa otkazanom Povorkom ponosa i ubistvom francuskog navijača Brisa Tatona u Beogradu što je, samo privremeno, uvećalo i osetljivost javnosti na diskriminaciju.

Broj napisa o radu MKTJ drastično je opao u 2009. (8,88 odsto) u odnosu na 2008. (14,08 odsto), što je potvrda tendencije pada koja je počela 2005. (29 odsto).

Pad učestanosti zabeležili su i tekstovi o zaštiti porodice i dece (6,80 odsto u odnosu na 7,30 odsto u 2008) i kršenju prava na slobodu savesti i veroispovesti (1,11 odsto u odnosu na prošlogodišnjih 1,94 odsto).

U 2009. zabeležen je porast broja tekstova o kršenju zabrane mučenja (2,85 odsto u odnosu na 1,94 odsto u 2008), što je posledica sve prisutnijeg nasilja, mada se ono više ispoljava među građanima međusobno nego u odnosu policije prema građanima. Nastavljen je i rast broja napisa o zabrani ropstva i krijumčarenju ljudi (1,03 odsto u odnosu na prošlogodišnjih 0,56 odsto). U 2009. porastao je i broj tekstova o pravima manjina (1,56 odsto u odnosu na prošlogodišnjih 0,25 odsto), uz napomenu da je najveći broj slučajeva kršenja prava manjina, i ove i prošle godine, obrađen u odeljku diskriminacije.

Iz pregleda izveštavanja medija o kršenju ljudskih prava može se zaključiti da je stanje ljudskih prava u 2009. u Srbiji pogoršano u odnosu na prošlu godinu, naročito kada su u pitanju diskriminacija, socijalna i ekonomska prava i sloboda izražavanja.

U 2009. godini vlasti su češće reagovale na kršenja ljudskih prava, ali su konkretni koraci na otkrivanju i, još u većoj meri, kažnjavanju počinilaca uglavnom izostajali. U konkretnim reakcijama na kršenje ljudskih prava policija je bila nešto aktivnija nego drugi državni organi. Tužilaštva i, naročito sudovi, su u tome bili tradicionalno spori. Lošijem stanju ljudskih prava su doprinosili i mediji koji su nastavili da klize u opštu tabloidizaciju, ne reagujući dovoljno i adekvatno na govor mržnje i diskriminaciju, uz nastavljanje zanemarivanja pretpostavke nevinosti.

1.2. Ostali izvori podataka

Pored novina i izveštaja elektronskih medija, saradnici Beogradskog centra pratili su i izveštaje domaćih i stranih nevladinih organizacija: Fonda za humanitarno pravo, Helsinškog odbora za ljudska prava, Komiteta pravnika za ljudska prava, Inicijative mladih za ljudska prava, Centra za prava deteta, Centra za razvoj civilnog društva, *Human Rights Watch*, *Amnesty International* i mnogih drugih. U izveštaju se koriste i materijali UN, SE, EU i OEBS.

2. Odabrane teme

2.1. Funkcionisanje institucija

2.1.1. Političke institucije

2.1.1.1. Rad Skupštine. – Usled blokade Skupštine i spora o tome da li predstavnici SNS, odnosno SRS imaju pravo da delegiraju svoje predstavnike u parlamentarne delegacije, Srbija i ove godine nije učestvovala na više zasedanja tela Saveta Evrope (*Blic,* 26. januar*,* str. 3 i *Politika,* 29. januar, str. 7). Skupština je tek u novembru prihvatila sastave parlamentarnih delegacija i u njihovom sastavu će biti poslanici SRS i SNS (*Blic,* 27. novembar*,* str. 3). Inače, tokom 2008. godine poslanici iz Srbije učestvovali su na 40 odsto zasedanja Parlamentarne skupštine Saveta Evrope, na oko 27 odsto sastanaka skupštinskih komiteta i učestvovali su u donošenju oko 34 odsto odluka, te se Srbija plasirala na 40. mesto od 47 zemalja koje šalju delegacije u Savet Evrope (*Večernje novosti,* 2. februar*,* str. 3).

Skupština je radila skraćeno više dana za redom tokom janura 2009. godine kada poslanici, izuzev predstavnika LDP i DS, nisu učestvovali u njenom radu zbog toga što je RTS odbijao da emituje zasedanja u vreme prenosa sportskih događaja, a poslanici nekih poslaničkih grupa nisu hteli da zasedaju ukoliko se zasedanje ne prenosi direktno (*Blic,* 28. i 30. januar*,* str. 2 i 3). Monopol nad vršenjem prenosa skupštinskih zasedanja ima RTS, dok druge televizijske stanice nemaju dozvolu da snimaju sednice. RTV B92 je ponudio da bez naknade na svom kablovskom infokanalu prenosi rad Skupštine, ali taj predlog nije prihvaćen (*Danas,* 6. februar, str. 5). Do osnivanja posebnog skupštinskog kanala, ovaj problem je privremeno rešen dogovorom da skupština plaća RTS-u naknadu koja pokriva tehničke troškove emitovanja skupštinskih zasedanja.[666]

U februaru su, bez učešća većine opozicionih poslanika, usvojene izmene Poslovnika koje su omogućile nešto efikasniji rad Skupštine (*Danas,* 18. februar, str. 2). Ovim izmenama redukovana je mogućnost pozivanja na povredu Poslovnika, što je bio najčešće upotrebljivan način za razvlačenje skupštinskih rasprava, ali

666 „Prenos sednica i dalje na RTS-u“, *RTS Vesti*, 22. septembar, http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/Društvo/176101/Prenos+sednica+i+dalje+na+RTS-u.

ipak nije rešen problem usporavanja rada Skupštine podnošenjem ogromnog broja amandmana koji nemaju nikakav suštinski značaj ili vođenjem predugih rasprava o nevažnim pitanjima (*Kurir,* 1. februar, str. 4 i *Večernje novosti* 12. mart, str. 3).[667]

Upotreba zapaljivih izraza, iznošenje uvreda na račun političkih protivnika i branitelja ljudskih prava[668] i drugi vidovi nedoličnog postupanja poslanika nastavljeni su do kraja 2009. godine (*Kurir,* 14. februar str. 3; *Blic* 26. mart, str. 3 i „Incident u Skupštini Srbije", *Vesti B92,* 26. novembar). Ovi problemi u radu najvišeg zakonodavnog tela trebalo bi da na trajniji način budu rešeni usvajanjem novog poslovnika i zakona o Narodnoj skupšini, koji je trebalo da budu usvojeni tokom 2009. godine.

Tokom 2009. intenzivirana je zakonodavna aktivnost Skupštine, ali je nastavljena praksa donošenja zakona po hitnom postupku, što se negativno odražava na kvalitet zakona. Prilikom usvajanja zakona ne vodi se odgovarajuća javna rasprava o sadržini i uticaju predloženih zakonskih rešenja,[669] niti se vrši *ex ante* provera usklađenosti zakonskih rešenja sa standardima EU.

Palamentarci su češće nego ranije koristili mogućnost postavljanja poslaničkih pitanja, ali Skupština i dalje ne koristi u dovoljnoj meri svoja ovlašćenja da kontroliše izvršnu vlast.[670]

2.1.1.2. Narodne inicijative.[671] – Zakon o referendumu i narodnoj inicijativi iz 1994. godine potrebno je doraditi kako bi se pojedina ograničenja izbacila iz teksta zakona, kao, na primer, odredba koja za prikupljanje 30.000 potpisa ostavlja rok od samo sedam dana, ali i takav zakon nije opravdanje da vlast u Srbiji ignoriše narodne inicijative. Skupštini Srbije od 2001. godine dostavljeno je devet narodnih inicijativa u formi predloga zakona, ali Skupština ih ignoriše. Jedina narodna inicijativa ikad razmatrana u Skupštini je inicijativa iz maja 2006. koja se odnosila na zahtev sindikata za besplatnu podelu akcija javnih preduzeća.

Zakonom o lokalnoj samoupravi predviđeno je da su za pokretanje inicijative potrebni potpisi pet odsto birača, ali je ostavljena mogućnost lokalnim samoupravama da taj broj promene, što su neke lokalne samouprave zloupotrebile. U statutu grada Kragujevca, na primer, stoji da su potrebni potpisi 25 odsto birača, odnosno 33.500 građana, što je više nego za pokretanje narodne inicijative na nivou republike (30.000).

---

667 Vidi i I*zveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2009. godinu*, https://webgate.ec.europa.eu/olacrf/20091014Elarg/SR_Rapport_to_press_13_10.pdf, str. 7.

668 *Ibid.*

669 *Ibid.*, str. 7.

670 *Ibid.*, str. 7 i 8.

671 Navedeni podaci izneti su na Okruglom stolu o sprovođenju narodnih inicijativa na nacionalnom i lokalnom nivou u organizaciji Udruženja građana Narodni parlament, Centra za unapređivanje pravnih studija, Sretenja iz Požege i Resurs centra iz Negotina. Detaljan izveštaj s ovog skupa objavljen je u Biltenu mreža br. 90/91, dostupno na http://www.gradjanske.org/page/civilSocietyDevelopement/sr/center/bulletinNetwork.html.

2.1.1.3. Političke stranke. – Ustavne odredbe na osnovu kojih političke stranke imaju kontrolu nad poslaničkim mandatima i dalje usporavaju reformski proces. Većina parlamentarnih stranaka raspolaže blanko ostavkama svojih predstavnika u Skupštini, koje rukovodstvo stranke može upotrebiti u bilo kom trenutku.[672]

Prema nekim procenama, u Srbiji ima oko 13.000 funkcionera, a prošle godine imovinu je prijavilo samo 3.815 lica (*Politika,* 15. februar, str. 8). Ove godine je u roku imovinu prijavilo oko 5.000 funkcionera (*Večernje novosti,* 27. februar, str. 4).

Sva istraživanja koja je sproveo Centar za liberalno demokratske studije od 2000. godine pokazuju da se percepcija o postojanju korupcije povećava, kao i da se povećava broj građana koji veruju da je poprište korupcije u Agenciji za privatizaciju, Vladi i Skupštini (*Blic,* 24. maj, str. 2)

2.1.1.4. Izbori. – Na zahtev predsednika Administrativnog odbora, Skupštini je dostavljen izveštaj na osnovu koga se moglo utvrditi da je RIK tokom prošle godine na plate članova potrošio više od 20 miliona dinara. Sonja Brkić, Dejan Đurđević i Marko Danilović zaradili su po nešto više od 2 miliona dinara, dok su ostali članovi rad na izborima naplatili sa po nešto više od milion dinara. Ovako visoke naknade izazvale su veliku pažnju medija i javnosti, te je usled pritiska javnosti[673] četrnaest članova RIK podnelo ostavke Skupštini, ali je samo ministarka pravde Snežana Malović vratila novac (*Vesti B92,* 4. mart).

Nevladina organizacija Transparentnost Srbija je povodom objavljivanja izveštaja saopštila da se ključna odgovornost RIK i svakog njenog člana sastoji u tome što Komisija nije uopšte, ili nije valjano, obavila jedan od najvažnijih zadataka – kontrolu tačnosti i potpunosti izveštaja o finansiranju izborne kampanje. Dalje, oni navode da nikakve kontrole nije bilo posle prošlogodišnjih parlamentarnih i lokalnih izbora, a i kad je obavljana (posle parlamentarnih izbora 2007. i predsedničkih 2004) svodila se na analizu stranačke dokumentacije. Transparentnost Srbija je istakla da, i kada je RIK konstatovao povrede zakona, nije pokrenuo nijedan prekršajni postupak (*Politika,* 20. februar, str. 7).

Predsednik opštine Voždovac i predsednik Skupštine opštine iz Demokratske stranke podneli su 23. januara ostavke na ove funkcije kako bi novim lokalnim izborima bio rešen problem izazvan time što su opozicione stranke DSS, NS i SRS blokirale rad opštinskih organa (*Blic,* 24. januar, str. 2). Odluka o raspuštanju skupština opština i uvođenju privremene vlasti u Voždovcu i Zemunu, doneta je u Skupštini Beograda 5. marta. Njeno donošenje sprečavale su opozicione stranke tokom četiri nedelje, opstruišući rad Skupštine grada (*Politika,* 6. mart str. 23). Ovu

672 *Ibid.*, str. 8.

673 Vidi *Izveštaj o poštovanju standarda javnog života u Srbiji*, YUCOM, februar 2009, dostupno na http://209.85.129.132/search?q=cache:ivD_W7Idz1AJ:www.yucom.org.rs/upload/vestgalerija_19_8/1246281774_GS1_STANDARDI_JAVNOG_ZIVOTA-02.pdf+članova+RIK+je+podnelo+ostavke+Skupštini,+ali+je+samo+ministarka+pravde+Snežana+Malović+vratila+novac&cd=8&hl=en&ct=clnk.

odluku gradske Skupštine potvrdio je i Ustavni sud Srbije koji je u postupku ocene ustavnosti i zakonitosti, pokrenutom na zahtev SRS, utvrdio da je odluka doneta u okvirima statutarnih ovlašćenja gradske Skupštine, koja je pre donošenja odluke o raspuštanju utvrdila da opština Zemun nije u zakonom propisanom roku donela svoj statut (*Večernje novosti,* 22. avgust, str. 20). Čelnici do tada vladajuće većine u opštini Zemun iz SRS i DSS više dana su onemogućavali prenos vlasti na Privremeno veće, koje opštinom upravlja do konstituisanja nove vlasti. Primopredaja vlasti je konačno učinjena uz obezbeđenje policije (*Blic,* 18. mart, str. 2)

Na opštinama Voždovac i Zemun prevremeni izbori održani su 7. juna. Na izborima za Skupštinu opštine Zemun, koja ima 57 odbornika, SNS je osvojila 23 mandata, koalicija „Za evropski Zemun" 19, SRS šest, a koalicije SPS-PUPS-JS i DSS-NS-NP po 4, dok je Lista za toleranciju Rasima Ljajića dobila jednog odbornika („Nova vlast u Zemunu", *Vesti RTS,* 22. jul).

Stranke koje su posle vanrednih izbora osvojile odborničke mandate na opštini Voždovac, do isteka zakonskog roka nisu uspele da se dogovore o vladajućoj većini, te su izbori ponovljeni 6. decembra, kada je za SNS glasalo 37 odsto glasača, dok je Koaliciju „Za bolji Voždovac" podržalo 28,45 odsto izašlih birača. Koalicija DSS-NS dobila je 8,57 odsto glasova, a koalicija SPS-PUPS-JS 6,54 odsto glasova. Cenzus nisu prešle G17, SRS i LDP („Voždovac: SNS prvi, DS drugi", *Vesti B92,* 7. decembar).

Vanredni lokalni izbori održani su i u opštinama Kosjerić 7. juna, pošto je Vlada Srbije u februaru raspustila lokalnu skupštinu koja se zbog nedostatka kvoruma nije sastala duže od tri meseca (Danas, 6. jun) i Vrbas 18. oktobra, u kome je od maja meseca na vlasti bio petočlani Privremeni organ koji je imenovala Vlada (*BETA*, 18. oktobar). U opštini Odžaci su 1. septembra uvedene privemene mere, pošto nije održana nijedna sednica Skupštine opštine, a izbori će biti održani početkom 2010. (*Danas*, 28. oktobar).

2.1.1.5. Slučaj Miladin Kovačević. – Miladin Kovačević je optužen da je 4. maja 2008. godine u tuči u Bostonu teško povredio kolegu Brajana Štajnhauera. On je pobegao iz Amerike, pošto je pušten uz kauciju. Američki sud je odlučio da oduzme pasoš Kovačeviću, kako bi ga sprečio da napusti SAD, ali su u konzulatu Srbije u Njujorku Kovačeviću izdali privremenu putnu ispravu zahvaljujući kojoj je mogao da se vrati u Srbiju.

Zbog ovog slučaja protiv konzula Slobodana Nenadovića i vicekonzula Igora Miloševića sada se vodi krivični postupak kojim bi trebalo da se utvrdi kako je došlo do kršenja diplomatskih normi i zakona SAD. Američke vlasti su srpskom pravosuđu ustupile predmet protiv Miladina Kovačevića, koji je zatim bio uhapšen i pušten posle 52 dana.

U međuvremenu je porodici Štajnhauer isplaćeno 900.000 dolara odštete iz budžeta Republike Srbije. Kada se posle toga javnost usprotivila, iz Ministarstva pravde su poručili da novac neće biti plaćen iz budžeta, već od imovine proistekle

iz krivičnog dela i da na taj način „teret naknade štete neće snositi građani Srbije već kriminalci“,[674] kao da inače novac ne bi završio u budžetu. Pošto je isplaćena naknada štete sredinom marta, američko tužilaštvo je srpskom pravosuđu ustupilo krivično gonjenje Kovačevića. Postupak protiv Miladina Kovačevića je u toku. U međuvremenu su u SAD Sanel Softić i Edin Džubur, optuženi da su učestvovali u tuči, osuđeni na po dve godine zatvora.

Krajem januara Kovačević je sa poslanicima Srpske radikalne stranke posetio Skupštinu – restoran i prostorije gde se nalaze poslanički klubovi. Kovačevićev dolazak izazvao je različita reagovanja poslanika. Predsednica parlamenta Slavica Đukić-Dejanović je rekla da „svi građani Srbije imaju pravo da dođu u parlament i da su, ako nema zakonskih zabrana za slobodu kretanja, i Miladinu Kovačeviću sva mesta u Srbiji dostupna“.[675]

2.1.2. Pravosuđe

Reforma pravosuđa obeležila je 2009. godinu.[676] Još je rano da se proceni da li je reforma dala dobre rezulatate ili ne. U svakom slučaju, biće potrebno mnogo vremena da se isprave posledice neodgovornog ponašanja nadležnih tokom samog izbora sudija i tužilaca, a neizvesno je i koliko će vremena trebati da se izgradi poverenje građana u pravosudni sistem.[677]

Reforma pravosuđa otvorila je mnoštvo pitanja, koja i deset godina od otvaranja teme lustracije ostaju nerešena. Ovo je bila jedinstvena prilika da se pojedinci koji su vršili krivična dela, zloupotrebljavali svoj položaj i urušili ugled pravosuđa kazne za svoje postupke. Ta prilika je propuštena, a mnogi od njih su se uspešno zaklonili iza nemogućnosti državnih organa da poštuju procedure koje su sami propisali. Pored svih propusta Ministarstva pravde, Narodne skupštine, Visokog saveta sudstva, ipak mora da se postavi i pitanje uloge Društva sudija Srbije koje nije uspelo da identifikuje loše sudije među svojim članovima i tako pokrene čitav proces u pravom smeru. Bilo bi mnogo legitimnije braniti one koji su nepravedno razrešeni ukoliko bi se ukazalo na one koji su neopravdano reizabrani. Sigurno je da su i sudije svesne da postoje oni koji su učestvovali u urušavanju pravosuđa, samo je pitanje zašto niko na njih ne želi da ukaže.

Veliki propust, koji je smanjio i onako malo poverenje građana u pravosudne institucije, jeste što su sada sve neizabrane sudije u istoj grupi – grupi onih koji nisu

674 Slobodan Homen, *Borba*, 3. april, www.borba.rs.

675 *Danas,* 23. januar, str. 1.

676 Zbog izuzetnog značaja ove teme, saradnici Centra su odstupili od uobičajene prakse da prate događaje do 31. decembra godine na koju se *Izveštaj* odnosi, i pratili su događanja u vezi s reformom pravosuđa sve do kraja pripreme *Izveštaja* za štampu. Ovo odstupanje ne odnosi se na druge teme obrađene u ovogodišnjem *Izveštaju*.

677 Prema rezultatima istraživanja javnog mnjenja, u decembru je 64% građana rad pravosuđa ocenilo negativno, a samo 10% pozitivno. Ipsos Strategic Marketing, mesečno Omnibus istraživanje na reprezentativnom uzorku punoletnih građana Srbije.

dostojni svoje funkcije. Bilo je neophodno istaći da razlozi za to što nisu izabrani nisu isti: mnoge sudije bile su pred penzijom, neki su želeli da ostanu u sudu samo ako napreduju, a neki stvarno nisu dostojni svoje titule. Kako ta podela nije napravljena, javnost je opravdano stekla utisak da je u sistemu bilo više stotina loših, korumpiranih sudija.

2.1.2.1. Broj sudija. – U okviru planirane reforme pravosuđa, Visoki savet sudstva doneo je odluku da broj sudija treba da bude smanjen za četvrtinu, na 1.838 sudija. Osnovi argument pri donošenju ove odluke bio je taj da pravosuđe nije neefikasno zbog malog broja sudija već zbog drugih činilaca, kao što su kvalitet sudija, infrastruktura, procesne mogućnosti koje pružaju zakoni. Još je rano za procenu kakve će posledice smanjenje broja sudija imati. Od samog broja sudija mnogo je važnije kako je sproveden postupak reizbora sudija i s kakvim rezultatima

2.1.2.2. Izbor sudija. – Iako se očekivalo da Visoki savet sudstva, kao strukovno telo, značajno doprinese nepristrasnom izboru sudija, kredibilitet Visokog saveta sudstva ugrožen je već na samom početku, jer je radio i odlučivao u nepotpunom sastavu. Pored toga, dodatno nepoverenje je izazvala činjenica da Vlada i Skupština nisu poštovale procedure u vezi s izborom članova i načinom rada Visokog saveta sudstva, čak i pored toga što su one same ove procedure utvrdile.

Visoki savet sudstva prema zakonu čine izabrani članovi i članovi po položaju.[678] U vezi s tim, prvi problem pri izboru sudija nastao je zbog rešenja u samom Zakonu o Visokom savetu sudstva koje se odnosi na izabrane članove, a čiji su smisao potpuno promenile prelazne i završne odredbe. Naime, prema odredbama Zakona o Visokom savetu sudstva, kandidate za članove Visokog saveta sudstva iz reda sudija biraju tajnim glasanjem same sudije, na osnovu slobodnog, opšteg, jednakog i neposrednog prava, a Narodnoj skupštini se predlaže jedan ili više sudija koji dobiju najveći broj glasova. Ipak, prelazne odredbe tog zakona potpuno su promenile smisao ovog člana, tako da se izborni članovi prvog sastava Visokog saveta sudstva predlažu po nahođenju prethodnog Visokog saveta pravosuđa, pošto se „uzmu u obzir" predlozi utvrđeni na sednicama sudija, odnosno Opštoj sednici Vrhovnog suda. Narodna skupština usvojila je predlog Visokog pravosudnog saveta i izabrala ovako predložene članove.[679]

Kandidat iz reda profesora pravnih fakulteta još uvek nije izabran, iako je Skupština već dva puta glasala o predloženim kandidatima. Prvi put su bili predlo-

678 Vidi I.4.6.2.1.

679 Pored članova po funkciji, Nate Mesarović (predsednice Vrhovnog kasacionog suda), Snežane Malović (ministarke pravde) i Boška Ristića (predsednika Odbora za pravosuđe i upravu Narodne skupštine), za članove Visokog saveta sudstva izabrani su Jelena Borovac, sudija Vrhovnog suda Srbije, Mladen Nikolić, sudija Trgovinskog suda u Beogradu, Vučko Mirčić, sudija Okružnog suda u Beogradu, Đurđina Bjelobaba, sudija Okružnog suda u Novom Sadu, Biljana Tošković, sudija Opštinskog suda u Kruševcu, Nadica Jovanović, sudija Opštinskog suda u Kragujevcu i Dejan Ćirić, advokat, potpredsednik Advokatske komore Srbije.

ženi profesor Momčilo Grubač, profesor Slobodan Perović i profesor Zoran Tomić. Pre glasanja, prof. Grubač je povukao kandidaturu, a nijedan od preostala dva kandidata nije dobio potrebnu većinu glasova prilikom glasanja u Odboru za pravosuđe i upravu, pa nisu ni bili predloženi Skupštini. Drugi put je predložen samo jedan kandidat, profesor Zoran Tomić. Pošto je njegovu kandidaturu podržao skupštinski Odbor za pravosuđe i upravu, predlog za njegov izbor stavljen je na dnevni red sednice Narodne skupštine od 26. oktobra 2009. godine, a zatim neočekivano skinut s dnevnog reda. Razlozi za ovakav postupak do kraja godine nisu saopšteni.

Za razliku od člana iz reda profesora, član iz reda advokata je izabran, ali njegov izbor prema mišljenju dela stručne javnosti nije bio zakonit. Prema zakonu, člana predlaže Advokatska komora Srbije „na način na koji se obezbeđuje najšira predstavljenost njenih članova". Kako je u Advokatskoj komori Srbije Skupština organ članstva, kandidata za člana Visokog saveta sudstva mogla je utvrditi samo Skupština, a ne i Upravni odbor, koji je organ Skupštine.[680] Međutim, upravo je Upravni odbor predložio kandidata, a Narodna skupština je usvojila predlog nenadležnog organa i izabrala Dejana Ćirića, advokata iz Niša. Treba napomenuti da je Skupština Advokatske komore imala svog kandidata na prvom glasanju za Visoki savet u aprilu 2009. godine, Vojislava Nedića, ali su tom prilikom za njega glasala samo četiri poslanika.

Nova mreža sudova treba da počne da funkcioniše od 1. januara 2010. godine, pa je bilo neophodno da se izbor sudija do tog trenutka završi. S druge strane, Visoki savet sudstva počeo je s radom u novembru (mada i tad u nepotpunom sastavu, i pored toga što Zakonom o Visokom savetu sudstva nije predviđeno da Visoki savet može da radi u krnjem sastavu), pošto je tek 26. oktobra izabran član iz redova advokata, pa je za izbor svih sudija ostalo samo dva meseca. Predstavnici Ministarstva i Visokog saveta su uveravali javnost da je to sasvim dovoljno vremena, ali jednostavna računica ukazuje da je to malo verovatno i budi sumnje da Visoki savet sudstva nije imao dovoljno vremena da se posveti razmatranju svakog kandidata. Visoki savet saopštio je da je za sudijska mesta ukupno konkurisalo 5.050 ljudi, ali da je jedan broj prijava nepotpun, tako da je Visoki savet razmatrao oko 4.800 prijava. Lako se može izračunati da je za razmatranje jednog kandidata Visoki savet imao, dakle, najviše 10 minuta vremena.

Iako je od samog početka reforme bilo jasno da će njen uspeh zavisiti od načina na koji se ona sprovodi i poštovanja procedure, više nego od kandidata koji su izabrani, javne rasprave nije bilo, podaci su se krili, a i pored toga što su postojali zvanično utvrđeni kriterijumi,[681] do danas je ostala sumnja u način na koji su se kandidati zaista procenjivali.[682] Sam rad Visokog saveta tekao je tako da se u javnosti odmah stekao utisak da je njihov rad tajan i, do objavljivanja imena sudija

680 Zoran Ivošević, „Kontaminacija sudstva", *Danas*, 10. novembar.

681 Vidi I.4.6.2.1.

682 „Srbija razgovara: O reformi pravosuđa i opštem izboru sudija", intervju sa Zoranom Ivoševićem i Draganom Boljević, *Politika,* 15. jun.

potpuno skriven za širu javnost, ali što je još neprihvatljivije, i za same sudije, koje nisu imale uvida u rad Visokog saveta niti u način kako su se donosile odluke.

Jedno od pitanja koje se postavilo u vezi s izborom sudija jeste i pitanje učešća BIA u ovom postupku. Ministarka pravde Snežane Malović izjavila je da su tokom izbora sudija korišćeni podaci dobijeni od tužilaštava, a da su u njima sadržani podaci od policije i BIA.[683] Ministarka je kasnije demantovala da su korišćeni podaci BIA, što je pre nje demantovao i direktor BIA, Saša Vukadinović. Međutim, Vukadinović je potom 13. januara na sednici Odbora Skupštine Srbije za bezbednost, odgovarajući na poslaničko pitanje da li je BIA učestvovala u reizboru sudija i dostavljala podatke Ministarstvu pravde, rekao da je BIA postupala po zakonu i da nije u situaciji da nedvosmisleno potvrdi da je BIA dostavila bilo kakve podatke i informacije u vezi sa postupkom reizbora sudija.[684] On je kasnije rekao da je postupao na osnovu Uredbe Vlade[685] koja je omogućila BIA da obavi bezbednosnu proveru i onih koji se primaju na rad u sudovima. U Uredbi stoji da među licima koja se bezbednosno štite i proveravaju jesu i nosioci najviših tužilačkih i sudskih funkcija. Ustavom (čl. 41 i 42) je zajemčena tajnost komunikacije građana, kao i zaštita podataka o ličnosti, a prikupljanje, držanje, obrada i korišćenje tih podataka uređuje se zakonom. Bilo bi, dakle, protivustavno ova pitanja regulisati uredbom Vlade Srbije ili bilo kojim drugim podzakonskim aktom. Ustav izričito predviđa da je zabranjena i kažnjiva upotreba podataka o ličnosti izvan svrhe za koju su, u skladu sa zakonom, prikupljeni, osim za potrebe vođenja krivičnog postupka ili zaštite bezbednosti Republike Srbije, i to na način utvrđen zakonom.[686]

Pitanje učešća BIA u postupku izbora sudija iniciralo je širu debatu o kontrolisanju državnih službenika i javnih funkcionera od strane obaveštajnih službi i policije. Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti počeo je nadzor u Visokom savetu sudstva, pošto su mu dostavljene žalbe Društva sudija Srbije i više individualnih žalbi u vezi s uskraćivanjem informacija o postupku izbora sudija, kao i obradom podataka o ličnosti u istom postupku. Zaštitnik građana Saša Janković je, posle mnogih pritužbi, posetio BIA, posle čega je izjavio da BIA ni na koji način nije učestvovala u postupku izbora i razrešenja sudija.[687]

Prema Poslovniku Visokog saveta sudstva[688] članovi Saveta imaju pravo i dužnost da čuvaju tajnost podataka koje je Savet odredio tajnim ili koji su po zakonu službena tajna (čl. 12). Poslovnik o radu navodi da su sednice Saveta zatvorene za

683 „Kod reizbora korišćeni i podaci BIA“, *Vesti B92*, 29. decembar.

684 „Bezbednosna provera sudija“, *Danas*, 29. januar.

685 Uredba o određivanju poslova bezbednosne zaštite koju neposredno vrše Ministarstvo unutrašnjih poslova, Bezbednosno-informativna agencija, Vojnobezbednosna agencija i vojna policija, čl. 3*, Sl. glasnik RS*, 12/2009.

686 Slobodan Vučetić, „BIA kao sudski ‘kadrovik’“, *Blic,* 22. januar 2010, „Neodgovoranjem Društvu sudija prekršen Zakon“, *BETA,* 25. januar 2010, dostupno na http://www.gradjanske.org/page/news/sr.html?view=story&id=1005&sectionId=1

687 Saša Janković, *Blic,* 3. februar 2010.

688 *Sl. glasnik RS*, 43/09.

javnost (čl. 5). Poslovnik ne predviđa koji se podaci mogu odrediti kao tajni, kakva je procedura za to, ili koliko dugo tajnost važi. Tajnost rada je suprotna smislu Nacionalne strategije reforme pravosuđa koja za svoj cilj, između ostalog, proklamuje i transparentnost. Navedene odredbe Poslovnika i činjenica da Visoki savet sudstva nije u javnost iznosio nikakve informacije o svom radu ostavljaju prostora za sumnju koja se mogla čuti u pojedinim medijima, da su svi podaci koji su bili korišćeni prilikom donošenja odluka proglašeni službenom tajnom, da je svaki član Visokog saveta sudstva potpisao izjavu da neće odati nijedan podatak do koga je došao i da pristaje da prema njemu budu primenjene određene bezbednosne mere.[689]

Propusti u izboru sudija mogli su se uočiti odmah po objavljivanju liste izabranih sudija. Neki od tih propusta dobili su preveliku medijsku pažnju u odnosu na neke mnogo značajnije, mada i oni svakako ukazuju na lošu pripremljenost Saveta i dokaz su da se izbor vršio u velikoj brzini. Primeri takvih propusta su da je reizabran sudija koji je tokom procesa izbora preminuo, da su se neke sudije našle na po dva sudijska mesta, a jedna osoba istovremeno je izabrana i za sudiju i za zamenika tužioca.

Nažalost, bilo je mnogo grešaka koje ukazuju na veće probleme, koji su doveli u sumnju ceo proces izbora sudija. Zbog toga, iako su iz pravosuđa reformom sklonjene mnoge sudije koje godinama kaljaju dostojanstvo, ugled i integritet sudstva,[690] zbog neodgovornog postupanja nosilaca reforme preovladava otpor prema reformi i strah za njen ishod.

Pri ocenjivanju pojedinačnih rešenja neophodno je uzeti u obzir da je ideja bila da se od dobrih sudija, zbog ograničenog broja sudija koje će biti reizabrane, na osnovu kriterijuma biraju najbolje. To znači da se ne može smatrati da su sudije, samim tim što nisu ponovo izabrane, bile nedostojne svoje funkcije, već samo da nisu bili najbolji za mesto na koje konkurišu. Takođe, činjenica je da su neke sudije konkurisale samo za više pozicije od onih na kojima su se zatekle u vreme reforme, te je i to doprinelo da neke sudije, koje po oceni Visokog saveta sudstva nisu imale uslove za napredovanje, ne budu izabrane. U svakom slučaju, u nedostatku individualnih obrazloženja teško je utvrditi opravdanost svakog pojedinačnog rešenja.

Ipak, neki primeri ukazuju da kriterijumi u mnogim slučajevima nisu poštovani i da su ponovo izabrane sudije koje ne samo da nisu ispunile kriterijume za reizbor, već je trebalo da budu razrešene i mnogo pre nego što je počela reforma pravosuđa. Među te sudije svakako spadaju oni koji su učestvovali u izbornoj krađi 1996. godine.[691] Takođe, ponovo su izabrane i neke sudije koje su se kompromitovale tako što su postupke protiv pripadnika bivšeg režima ili članova njihovih porodica bez pravog razloga obustavljale ili donosile sumnjive odluke.[692] Najzad,

689 Ovaj podatak nikada nije zvanično potvrđen, ali postoje jake indicije da je tačan, Vesna Rakić Vodinelić, 21. januar 2010, www.pescanik.net.

690 Vidi *Danas*, 6. mart.

691 Njihova imena je navela Vesna Rakić Vodinelić, www.pescanik.net.

692 Vidi *Danas,* 24. decembar.

izabrane su i neke sudije koje su, iako možda formalnopravno nisu kršile zakon, suštinski bivale u sukobu interesa zbog čega su, izazvale podozrenje javnosti.[693] Reizbor sudija i smanjivanje broja sudija bila je prilika da se na funkcije izaberu sudije u koje javnost ima najviše poverenja, međutim zbog ovih spornih odluka, ta prilika je propuštena.

Pored sudija čiji je ponovni izbor sporan, postoje i mnogi čije je razrešenje predstavljalo veliko iznenađenje. Pojedina rešenja stvaraju utisak da neke sudije, u stvari, trpe zbog svojih sudijskih odluka, a već samo postojanje ovakvog utiska predstavlja opasnost za nezavisnost sudstva. Sudija ne sme da radi u strahu da će zbog svojih na zakonu zasnovanih, slobodnih odluka biti kažnjen .

Posle velikih pritisaka, Visoki savet sudstva poslao je krajem januara 2010. sudijama koje nisu izabrane obrazloženje svoje odluke o reizboru. Iako se opravdano očekivalo da će svaki sudija dobiti detaljno individualno obrazloženje, Visoki savet je odlučio da svim sudijama pošalje isti opšti tekst, u kom se samo navodi da se stručnost i osposobljenost sudija utvrđivala na osnovu izveštaja o njihovom radu u poslednje tri godine, uvida u predmete i presude, a dostojnost na osnovu saznanja o ponašanju sudije. Dopis koji je dostavljen sudijama ne sadrži pouke o pravnim lekovima na osnovu kojih bi mogli da postupe posle odluke Visokog saveta sudstva. Treba, međutim, naglasiti da to sudije ne sprečava da pravni lek koriste. Pitanje pravnog leka je još jedno pitanje na koje će Ustavni sud morati da dâ odgovor. Po mišljenju Visokog saveta sudstva, neizabrane sudije nemaju pravo na žalbu Ustavnom sudu jer je Zakonom o sudijama propisano da protiv odluke Visokog saveta sudstva sudija ima pravo žalbe Ustavnom sudu, ali se, prema tumačenju Visokog saveta sudstva, ovo pravo odnosi samo na sudije koje su izabrane u skladu s ovim zakonom i koje su stupile na funkciju 1. januara 2010. godine.[694] Dakle, dolazi se do zaključka da, prema tumačenju Saveta, pravo žalbe imaju sudije koje su izabrane, i kojima pravni lek nije potreban, dok sudije koje nisu izabrane nemaju na raspolaganju pravni lek da pobijaju odluku Saveta za koju smatraju da ide na njihovu štetu. Ipak, bez obzira na stav Visokog saveta sudstva o ovom pitanju, žalbe sudija su već počele da pristižu u Ustavni sud, koji jedini ima nadležnost da odluči kako će sa njima postupati.

Ovako napisana obrazloženja samo pojačavaju sumnju da prilikom izbora presudnu ulogu nisu imali kriterijumi koji su se s pažnjom primenjivali pri razmatranju svakog pojedinog sudije, već da su u izboru sudija presudni bili neki drugi činioci, kao i da propusti u pojedinačnim slučajevima nisu bili slučajna greška.

2.1.2.3. Izbor tužilaca. – Iako je proces izbora tužilaca tekao paralelno s izborom sudija, u javnosti mu je posvećeno mnogo manje pažnje.

693 U februaru su brojne novine izveštavale o sukobu interesa sudija koje su imale funkcije u RIK, vidi *Vesti B92*, 9. februar; *Blic*, 10. februar; *Politika*, 10. i 20. februar, *Danas*, 9. februar.

694 „Lažna solidarnost i dvostruki moral“, intervju sa Natom Mesarović, *Politika,* 5. februar 2010.

Najvažniju ulogu u reformi tužilaštva imalo je Državno veće tužilaca (DVT). Ovlašćenja ovog tela su velika, a između ostalog u njegovoj nadležnosti su izbor i razrešenje svih javnih tužilaca i njihovih zamenika, utvrđivanje sistematizacije broja nosilaca javno-tužilačkih funkcija, davanje mišljenja o postojećim i novim zakonima, donošenje etičkog kodeksa o ponašanju tužilaca i zamenika, kao i obavljanje brojnih drugih poslova vezanih za reformu pravosuđa. DVT bi trebalo da ima 11 članova: članovi po funkcijama su ministar pravde, republički javni tužilac, predsednik skupštinskog odbora za pravosuđe, predstavnici pravnih fakulteta i Advokatske komore Srbije, dok se šest bira iz redova javnog tužilaštva.[695] Ipak, DVT je, kao i Visoki savet sudstva, radilo u krnjem sastavu od deset članova jer član iz redova advokata nije izabran.

Prema odluci DVT, broj nosilaca tužilačkih funkcija je smanjen za stotinu i oni su značajno preraspodeljeni. Tužioci iz jednog grada postavljeni su na najodgovornija mesta u drugim gradovima, što je predstavljeno kao pokušaj borbe s korupcijom i sprečavanje mogućnosti da se utiče na tužioce. Nije jasno na osnovu kojih kriterijuma je DVT donelo odluku da se smanji broj tužilaca, ako se zna da se izmenama ZKP, kao i Zakonom o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela i Zakonom o krivičnoj odgovornosti pravnih lica, tužiocima nameću nove procesne obaveze, odnosno proširen obim poslova.

Skupština Srbije izabrala je 1. decembra 68 javnih tužilaca u Srbiji, na čelu sa Zagorkom Dolovac koja je izabrana za republičkog javnog tužioca.

Državno veće tužilaca izabralo je 17. decembra 416 zamenika javnih tužilaca i predložilo 88 kandidata koji se na funkciju biraju prvi put i koje je potom izabrala Skupština Srbije, dok su ostala upražnjena 42 mesta u tužilaštvu. Prema rečima Đorđa Ostojića, člana DVT, ova mesta popuniće tužioci koji su konkurisali za više mesto, ali po odluci DVT još nisu u mogućnosti da napreduju.[696]

Iako je javnost rada DVT od nemerljivog značaja, i DVT je, kao i Visoki savet sudstva. radilo na zatvorenim sednicama, bez javne rasprave, pa ni kad su u pitanju tužioci nije poznato kako su primenjivani kriterijumi za izbor.

Jedno od spornih pitanja koje se javilo u vezi s izborom tužilaca jeste da li je DVT donelo odluku prema kojoj su razlozi za donošenje odluka povodom izbora tužilaca i zamenika tužilaca i postupak donošenja ovih odluka proglašeni službenom tajnom, a takođe i da li su razlozi za izbor ili neizbor zamenika javnih tužilaca, kao i predlaganje ili nepredlaganje javnih tužilaca službena tajna. Državno veće tužilaca potvrdilo je da jeste donelo odluku o čuvanju tajnosti podataka, radi zaštite

695 Pored članova po funkciji, za članove Državnog veća tužilaca izabrani su zamenik republičkog javnog tužioca Đorđe Ostojić, tužilac za ratne zločine Vladimir Vukčević, zamenik okružnog javnog tužioca u Beogradu Saša Ivanić, zamenik okružnog javnog tužioca u Novom Sadu Ivana Letica-Pavić, opštinski javni tužilac u Novoj Varoši Ljubiša Dragašević, zamenik opštinskog javnog tužioca u Kragujevcu Nebojša Ćirjaković i profesor Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu Milan Škulić. Član iz reda advokata nije izabran.

696 „Pretnje ministraki povodom izbora sudija“, *Politika,* 17. decembar.

eventualnih poverljivih podataka do kojih dolaze nosioci javnotužilačkih funkcija po prirodi svoga posla i koji nose oznaku službena tajna, kako niko od članova DVT ne bi mogao da ih dostavi trećim licima. Isto objašnjenje dato je i za podatke koje sadrže lični listovi kandidata koji potiču iz reda pravosudnih organa.

I u postupku izbora tužilaca, kao i prilikom izbora sudija, postavilo se pitanje učešća policije i BIA u ovom procesu.

Neka pojedinačna rešenja iznenadila su stručnu javnost i, kao i kod izbora sudija, bacila senku sumnje na postupak izbora.

Udruženje tužilaca zatražilo je od DTV da neizabranim tužiocima dostavi odluku s razlozima zbog kojih je ocenjeno da nisu stručni, osposobljeni ili dostojni te dužnosti kao i spisak svih vrsta podataka koje je to telo koristilo prilikom odlučivanja o izboru, posebno u vezi sa dostojnošću kandidata.

2.1.2.4. Mešanje izvršne vlasti u rad pravosudnih organa. – Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja uputilo je 16. marta dopis Ministarstvu pravde u kom preporučuju da sudovi zaustave postupke u radnim sporovima i zamrznu izvršenja pravosnažnih sudskih odluka koje se tiču radnih odnosa. Dopis je Ministarstvu pravde poslao Nebojša Ćirić, državni sekretar u ministarstvu ekonomije.[697] Ministarstvo pravde je tu preporuku prosledilo Vrhovnom sudu Srbije. Državni sekretar je povodom ovoga izjavio da je njegova obaveza „bila da upozori da će zbog prinudnih izvršenja i plenidbe imovine u preduzećima doći do stečaja i da ćemo zbog 1.000 bivših radnika doći u situaciju da hiljade ljudi gube radno mesto".[698]

Vrhovni sud Srbije je ovaj dopis prosledio okružnim sudovima bez ikakvog komentara ili ograde, pa se u javnosti stvorio utisak da slanje dopisa predstavlja instrukciju nižim sudovima. Iako su se i Ministarstvo pravde i Vrhovni sud kasnije ogradili od namere da utiču na sudove i osudili postupak Ministarstva ekonomije, ostaje pitanje da li bi to učinili da se stručna javnost nije oštro pobunila.

Ministarka pravde Snežana Malović rekla je da je potez Ministarstva ekonomije neprimeren, ali da ga ne smatra zlonamernim, niti pokušajem da se utiče na sudsku vlast.[699] Takođe, iz Ministarstva pravde su poručili da su postupali „isključivo u funkciji poštara". Dužnost Ministarstva pravde jeste da prosledi dopis Vrhovnom sudu Srbije, ali takođe i da zaštiti i onako već oštećeni ugled pravosuđa.

---

697 „Imajući u vidu negativne efekte ekonomske krize na privredne subjekte koji posluju u Srbiji, kao i jedan od prioriteta Vlade koji se odnosi na očuvanje zaposlenosti u aktivnim privrednim subjektima, molim Vas da razmotrite mogućnost da se za 2009. godinu da preporuka sudovima, da u skladu sa zakonskim ovlašćenjima, a uvažavajući sve okolnosti konkretnih slučajeva, zastanu sa postupanjem u navedenim predmetima, odnosno da zastanu sa izvršenjem odluka u vezi sa navedenim potraživanjima radnika prema privatizovanim preduzećima i preduzećima u procesu privatizacije".

698 „Sudovi odbacuju pritiske", *Večernje novosti*, 24. mart, str. 7.

699 http://www.srbijanet.rs/vesti/vesti-iz-zemlje/12189-neprimeren-potez-ministarstva-ekonomije.html

Ovaj postupak Ministarstva ekonomije ukazuje na nedostatak poštovanja i razumevanja pojma „podele vlasti", a posebno ističe problem mesta sudske vlasti u toj podeli i očigledno nepoznavanje državnih službenika granica postupanja izvršne vlasti prema sudskoj.[700]

Povodom dopisa Ministarstva ekonomije, Društvo sudija Srbije saopštilo je da „najoštrije osuđuje ovaj protivustavni uticaj i mešanje u rad sudstva i pokušaj otežavanja i onemogućavanja građanima da obezbede sudsku zaštitu svojih osnovnih prava iz radnog odnosa".

Teško je oceniti da li su Ministarstvo pravde i Vrhovni sud dali suviše mali značaj ovom dopisu pa se nisu oglasili u odnosu na njegov sadržaj, ili su mu pak dali preveliki značaj time što su ga prosledili sudovima, ali je jasno da su preporuke iz ovog dopisa suprotne članu 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima, koji garantuje suđenje u razumnom roku.

2.1.2.5. Napadi na sudije. – Supruga starešine Organa za prekršaje u Knjaževcu, Velimira Lukića, ubijena je pri eksploziji bombe postavljene na vrata njihovog stana. Izvršilac ovog dela je Ljubiša Tošić, koga je Krivično veće Okružnog suda u Knjaževcu proglasilo neuračunljivim i odredilo mu je meru čuvanja i obaveznog lečenja u neuropsihijatrijskoj ustanovi zatvorenog tipa.[701] Ovo je drugi napad na sudije u Knjaževcu. U martu 2008. godine u Knjaževcu je, od eksplozije bombe, ubijen predsednik opštinskog suda Dragiša Cvejić. Optužen je Ivan Stojadinović, a proces još nije okončan.

2.1.2.6. Kaznena politika sudova. – Ministarstvo pravde objavilo je statističke podatke koji se odnose na kaznenu politiku sudova za 2008. i 2009. godinu, do oktobra. Statistika Ministarstva pokazuje sledeće podatke: za krivično delo ubistva, gde je zaprećena kazna od pet do 15 godina zatvora, čak 63 odsto izrečenih kazni je ispod zakonskog minimuma; za teška ubistva gde je predviđena kazna od 10 do 40 godina, čak 52 odsto kazni je ispod zakonskog minimuma; za teži oblik silovanja gde je kazna od 3 do 15 godina, 50 odsto svih silovatelja je u okružnim sudovima kažnjeno ispod zakonskog minimuma; za lakši oblik silovanja u opštinskim sudovima čak 100 odsto kazni je ispod zakonskog minimuma od godinu dana, iako je maksimalna kazna osam godina; za trgovinu drogom gde je zaprećena kazna od 5 do 15 godina zatvora, čak 80 odsto presuda je ispod zakonskog minimuma.[702] Ovako postavljenja statistika ukazuje na to da sudovi neosnovano previše blago kažnjavaju počinioce krivičnih dela. Ipak, pre nego što bi bilo moguće potvrditi ovakvu tvrdnju, neophodno je uraditi mnogo dublje analize. Ocenu kaznene politike nemoguće je dati bez uporedne analize rada sudova, tužilaštva i policije. Ova statistika ne daje odgovor na pitanje da li je neko zaista i osuđen za delo za koje je optužen. Na

700 Zoran Ivošević, „Kršenjem Zakona se ne može izaći iz krize", *Blic*, 24. mart, str. 4.

701 „Sudiji podmetnuta bomba, poginula supruga", *Politika*, 25. mart.

702 „Sudije moraju da prestanu da izriču kazne ispod minimuma", *Blic,* 26. januar.

primer, ako je neko optužen za ubistvo, a osuđen je za prekoračenje nužne odbrane postoji velika razlika u visini kazne. Pored toga, postoje zakonski instituti koji obavezuju na primenu olakšavajućih okolnosti.[703]

Uporedo s ovim pitanjem, u kontekstu kaznene politike, neophodno je posmatrati i pitanje prenaseljenosti zatvora.

2.1.2.7. Trajanje sudskih postupaka. – Dužina trajanja sudskih postupaka je jedan od najvećih problema pravosuđa. Rokovi u kojima se završava većina slučajeva ukazuju da ova pojava postoji bez obzira na vrstu i složenost predmeta, ponašanje stranaka i kvalitet zakona koji se primenjuju. Iako je obaveza sudija da preduzmu sve zakonom propisane radnje da se postupak završi u primerenom roku, sa što manje troškova, to se najčešće ne dešava.

U Srbiji je pred sudovima, već više godina, oko 2 miliona postupaka godišnje, od čega se oko 700.000 predmeta prenosi iz godine u godinu.[704] Svakako da jako veliki broj postupaka otežava rad suda, ali je teško naći opravdanje za to što neki postupci traju neprimereno dugo. Prosečno parnica u Srbiji traje od 6 do 7 godina.[705] Ovogodišnje izmene procesnih zakona trebalo bi da doprinesu promeni ove prakse.[706] Značajne novine uvešće promene ZPP koje se tek očekuju. Ove promene će se, prema rečima predstavnika radne grupe koja se bavi izradom ovog zakona, odnositi i na propisane rokove.[707] Predloženo je da se glavna rasprava zakaže u roku od 30 dana od prijema odgovora na tužbu ili od pripremnog ročišta. Takođe, ideja je da se ona održavaju po nekoliko dana uzastopno, a ne na nekoliko meseci, kao što je bio slučaj do sad. Moguće je da bi na dužinu trajanja postupka uticala i promenu u načina vođenja zapisnika. Naime, sudije diktiraju zapisnik i na to se potroši znatan deo vremena predviđenog za suđenje. Ukoliko bi se ročišta snimala postupak bi se sigurno odvijao brže.

Veliki problem je i izvršenje sudskih presuda u razumnom roku. Budući da Evropski sud za ljudska prava prinudno izvršenje smatra integralnim delom sudskog postupka postupak se smatra završenim tek kada je presuda izvršena. Tokom jedne godine izvrši se samo oko 300.000 presuda.

2.1.3. Nezavisne institucije

U 2009. godini nije došlo do značajnijih pozitivnih pomaka kada je u pitanju položaj nezavisnih institucija. Kontinuirano ignorisanje potrebe da im se obezbede elementarni uslovi za rad i neophodna finansijska sredstva ostala je dominantna karakteristika odnosa izvršne vlasti prema nezavisnim kontrolnim telima. Osim toga,

703 Siniša Važić, „Sudije moraju da prestanu da izriču kazne ispod minimuma“, *Blic,* 26. januar.

704 Izveštaj o radu Vrhovnog suda Srbije, www.vrh.sud.rs.

705 „Svaki sedmi Srbin tuži“, *Večernje novosti*, 28. februar.

706 Vidi I.4.6.4.

707 Vojkan Simić, „Do pravosnažne presude najduže dve godine“, *Blic*, 10. januar 2010.

omalovažavanje ovih institucija nastavljalo se kroz otvoreno suprotstavljanje vlade da, na zakonom propisan način, usvoji i sprovede odluke koje su ta tela donosila.

Hronična pojava da političke partije koje posredstvom vlade i parlamenta (a najčešće pod pritiskom međunarodne zajednice i usled potrebe približavanja Evropskoj uniji) uspostavljaju pravila igre, nisu spremne da se kasnije tih pravila zaista i pridržavaju, dobila je još jednu potvrdu posle predstavljanja izveštaja o reviziji Državne revizorske institucije za 2008. godinu. Naime, da je pitanje (ne)poštovanja odluka državnih institucija pre stvar političkog dogovora, odnosno eventualnog internog uputstva unutar političke stranke, nego svesti da se zakoni moraju poštovati i primenjivati, pokazuje i primer predsednika Republike koji je, pošto su pojedini ministri iz Vlade Srbije svojim izjavama dezavuisali DRI povodom izveštaja koji je usvojila, rekao da „niko nema pravo da se sa omalovažavanjem odnosi prema nezavisnim institucijama", te da će on „koristiti sve kapacitete kao predsednik Republike i predsednik Demokratske stranke da sve državne institucije rade svoj posao, jer se suočavamo sa teškim izazovima."[708] Time je s jedne od najviših pozicija političkog sistema Srbije ukazano da vladavina prava, i dalje, ostaje prvenstveno deklarativni koncept, a ne temeljno načelo srbijanskog pravnog sistema kojeg se svi pridržavaju.

S druge strane, same kontrolne institucije nastavile su borbu za sopstvenu emancipaciju i u tom cilju oformile sopstveni „front". Na sastanku rukovodilaca nezavisnih državnih institucija, kome su prisustvovali zaštitnik građana, poverenik za informacije od javnog značaja, predsednik DRI, predsednik Odbora Agencije za borbu protiv korupcije, direktorka Agencije za borbu protiv korupcije, direktor Uprave za javne nabavke i predsednik Komisije za zaštitu prava, javnosti je skrenuta pažnja da se odluke kontrolnih tela ne uvažavaju i izvršavaju, kao i da se „izuzimaju iz sistemskih rešenja koja treba da obezbede okruženje za slobodan i nesmetan rad."[709]

2.1.3.1. Zaštitnik građana (ombudsman). – U pravnom sistemu Republike Srbije institucija ombudsmana opšte nadležnosti ustanovljena je na tri nivoa: republičkom, pokrajinskom i na nivou lokalne samouprave.[710] Iako se još od decembra 2008. godine u proceduri Narodne skupštine nalazi Predlog zakona o zaštitniku prava deteta,[711] još uvek nije poznato da li će i kada ovaj zakon biti usvojen. Njime bi trebalo da bude ustanovljen tzv. dečji ombudsman, međutim nepoznato je na koji način će biti regulisan uzajamni odnos ovog „specijalnog" zaštitnika prava i zame-

708 „Tadić: Branio sam integritet DRI", *Vesti B92*, 10. decembar.

709 Saopštenje za javnost povodom sastanka rukovodilaca nezavisnih državnih institucija, 12. avgust, http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr_YU/aktivnosti/saopstenja/569-2009-08-12-11-36-42.

710 U ovom izdanju je analiziran položaj republičkog i pokrajinskog ombudmana; što se tiče zaštitnika građana na lokalnom nivou vidi *Izveštaj 2008*, I.2.3.3.

711 Vidi http://www.parlament.rs/content/lat/akta/predzakoni.asp.

nika republičkog ombudsmana za prava deteta u slučaju eventualnog preplitanja njihovih nadležnosti.[712]

Zakon o zaštitniku građana usvojen je 16. septembra 2005. godine, a prvi zaštitnik građana izabran je skoro dve godine nakon toga, odlukom Narodne skupštine od 29. juna 2007. Ovo je, verovatno, bio signal vladajuće većine novoj instituciji da ombudsman, kao uostalom i druga kontrolna tela, predstavlja samo nužno zlo i da kontrola državnih prinadležnosti neće biti olako tolerisana.

Zaštitnik građana je i u 2009. godini ostao u kancelarijama u Palati Srbija, koje su mu privremeno dodeljene, zbog čega je radio sa limitiranim kapacitetima. Od ukupno 59 državnih službenika na položaju i izvršilačkim radnim mestima i 4 nameštenika, koliko je sistematizovano Pravilnikom o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u stručnoj službi zaštitnika građana,[713] institucija republičkog ombudsmana je funkcionisala sa 51 zaposlenim, odnosno sa 80% kapaciteta.[714]

U takvim okolnostima republičkom ombudsmanu javilo se više od 8.000 građana,[715] najčešće zbog izostanka delotvorne zaštite i ostvarivanja socijalnih prava, prava iz radnog odnosa, prava na suđenje u razumnom roku, prava na mirno uživanje imovine, prava na poštovanje dostojanstva od strane administracije i njen odgovoran rad. Zaštitnik građana je u svom saopštenju povodom Dana ljudskih prava podvukao da su naročito ugrožena prava posebno osetljivih grupa: osoba sa invaliditetom, dece, žena, pripadnika nacionalnih manjina (posebno Roma), osoba lišenih slobode, ali i izbeglih i raseljenih, pripadnika seksualnih i verskih manjina, i stranaca.[716] Mesec dana pre ovog događaja je na redovnom sastanku republičkog, pokrajinskog, gradskih i opštinskih ombudsmana konstatovano da se broj pritužbi građana značajno uvećao.

U odnosu na 2008. godinu zaštitnik građana Srbije je podneo 2 puta više amandmana na predloge zakona, inicijativa za ocenu ustavnosti zakona i inicijativa za izmenu zakona i podzakonskih akata, od kojih su najviše pažnje javnosti privukli predlog za ocenu ustavnosti Zakona o izmenama i dopunama Zakona o javnom informisanju i amandmani na Predlog zakona o tajnosti podataka.

---

712 Osim opštih pravnih principa *lex specialis derogat legi generali* i *lex posterior derogat legi priori*, bilo bi dobro da budu predviđene izričite odredbe kojima bi se funkcionalno i strukturno uskladio njihov međusobni odnos.

713 Pravilnik o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u stručnoj službi zaštitnika građana, http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr_YU/o-nama/normativni-okvir-za-rad/142-2008-06-04-15-44-40.

714 Vidi *Informator o radu*, „Opšti brojčani podaci o zaposlenima“, str. 11, na http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr_YU/informator-o-radu.

715 „Ombudsman: I dalje nedostatak pravde“, *Vesti B92*, 25. decembar.

716 Saopštenje zaštitnika građana Saše Jankovića povodom 10. decembra – Međunarodnog dana ljudskih prava, 10. decembar, http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr_YU/aktivnosti/saopstenja/689-10-.

Povećanje broja pritužbi građana ukazuje da se javnost polako upoznaje s delovanjem ove institucije.[717] Međutim, i dalje je aktuelna potreba da se, s jedne strane, nastavi sa promovisanjem institucije ombudsmana kako bi sve više lica bilo upoznato s delokrugom njegovog rada, kao i da se, s druge strane, jačaju kapaciteti ove institucije kako bi bila u mogućnosti da na efektivan način vrši svoje funkcije.

Za razliku od prethodnog, novi Zakon o utvrđivanju nadležnosti Autonomne Pokrajine Vojvodine ne sadrži izričitu odredbu koja ustanovljavanje pokrajinskog ombudsmana priznaje kao izvornu nadležnost Pokrajine. Ovo pravo može se implicitno izvesti iz odredbe člana 74, st. 1, tač. 1, koja predviđa da se AP Vojvodina preko svojih organa stara o ostvarivanju ljudskih prava i prava nacionalnih manjina i da utvrđuje dodatna prava u ovoj oblasti,[718] kao i iz opšteg načela da je dozvoljeno sve što nije izričito zabranjeno. Na temelju ovog zakona Skupština AP Vojvodine je, 14. decembra 2009. godine, usvojila novi Statut koji, članom 61, ustanovljava pokrajinskog ombudsmana kao samostalnu i nezavisnu instituciju koju bira i razrešava Skupština AP dvotrećinskom većinom glasova svih poslanika, koji je za svoj rad odgovoran Skupštini AP i koji uživa imunitet ekvivalentan imunitetu poslanika.[719] Time je pozicija pokrajinskog ombudsmana ojačana, budući da njegov legitimitet nedvosmisleno i direktno proističe iz autentičnog predstavničkog tela Pokrajine.

Novi pokrajinski ombudsman izabran je sredinom oktobra, a tri njegova nova zamenika (dva zamenika opšte nadležnosti i jedan zamenik za zaštitu prava nacionalnih manjina) sredinom decembra 2009. godine.

2.1.3.2. Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti. – U januaru 2009. godine počela je primena Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, kojim su poslovi iz ove oblasti stavljeni u delokrug dotadašnjeg poverenika za informacije od javnog značaja, koji je postao poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti. Preuzimanjem izrazito široke nadležnosti, koja se sastoji u zaštiti podataka o ličnosti i sprovođenjem nadzora nad primenom Zakona, položaj poverenika je dodatno otežan u 2009. godini. Naime, poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti radio je s više nego ograničenim kapacitetima, kako finansijskim, tako i prostornim i onim koji se tiču ljudskih resursa.

Protekle godine često je korišćena floskula o potrebi štednje zbog svetske finansijske recesije, pa je tako i Ministarstvo finansija od traženih 115 miliona dinara povereniku inicijalno odobrilo nešto više od 67 miliona dinara, da bi mu, rebalansom budžeta, ovaj iznos naknadno umanjilo za dodatnih 10 miliona dinara. Zbog

717 Od februara 2009. godine, uz redovne telefone službe zaštitnika građana, uvedena je i posebna, dežurna linija za posebno teške slučajeve kršenja ljudskih prava čije se prijavljivanje ne može odložiti (vidi *Informator o radu*, str. 16, na http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr_YU/informator-o-radu)

718 *Sl. glasnik RS*, 99/09.

719 *Sl. list APV*, 17/09.

značajno uvećanog delokruga rada, novim Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mesta u Službi poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti predviđeno je da se broj zaposlenih poveća s inicijalnih 20, predviđenih prethodnom sistematizacijom (iako su i tada poverenik i njegov zamenik radili s još ukupno 6 zaposlenih), na 69. Početkom februara, na osnovu odluke Narodne skupštine, Ministarstvo pravde je povereniku ustupilo dodatni kancelarijski prostor. Kako je poverenik tada izjavio, dodatni prostor bi zadovoljio potrebe nekadašnje službe poverenika za informacije od javnog značaja, međutim taj prostor za službu s novim nadležnostima nije dovoljan.[720] Nedostatak sredstava i neadekvatnost prostora imali su za rezultat da je Služba poverenika u 2009. godini radila s ukupno 12 zaposlenih.

Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti je, i pored toga što je izvršna vlast nastavila s ignorisanjem neophodnosti da se povereniku obezbede neophodna sredstva i uslovi za rad, kao i njegovih odluka i inicijativa,[721] bio veoma aktivan i, između ostalog, usvojio dva značajna akta za primenu Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, kao i Vodič kroz taj zakon.

2.1.3.3. Državna revizorska institucija. – Osim inicijalnog kašnjenja s izborom članova Saveta DRI (septembar 2007. godine) i usvajanjem poslovnika o radu (januar 2009. godine), ova institucija je, kao što je to slučaj i s drugim kontrolnim (tzv. antikorupcijskim) telima, suočena s nedostatkom adekvatnog prostora za rad i potrebnog broja zaposlenih. DRI je tek u oktobru 2009, što znači nešto više od dve godine od izbora članova Saveta, tokom kojih je radila u jednoj prostoriji u Domu Narodne skupštine, dobila na privremeno korišćenje deset kancelarija koje su u vlasništvu Narodne banke Srbije.[722]

DRI je u maju, prvi put nakon 2002. godine, kada je usvojen poslednji Zakon o završnom računu budžeta Republike Srbije za 2001. godinu, započela proveru završnog računa budžeta Srbije za 2008. godinu. Iako je usvojenim poslovnikom predviđeno da DRI ima 117 zaposlenih, u trenutku kada je rad na izradi izveštaja započeo bilo je 22 zaposlena od kojih samo deset vrhovnih revizora[723] za više od 8.000 budžetskih korisnika.[724] S obzirom na limitirane resurse, DRI je izveštajem obuhvatila 18 direktnih budžetskih korisnika. Čak i na ovako skromnom uzorku[725]

720 „Šabić: Efikasniji rad službe“, *Vesti B92*, 2. februar.

721 Poverenik je Vladi u septembru dostavio predlog nacionalne strategije sprovođenja zaštite podataka o ličnosti, međutim, očekivano, izostala je bilo kakva reakcija.

722 *ARGUS – Portal za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije*, Vesti, 2. oktobar, http://www.korupcija.org/sr/vesti/10734.html.

723 „Počinje revizija budžeta za 2008.“, *Vesti B92*, 17. maj.

724 *ARGUS – Portal za borbu protiv organizovanog kriminala i korupcije*, Vesti, 17. maj, http://www.korupcija.org/sr/vesti/10287.html.

725 Prema rečima predsednika DRI, Radoslava Sretenovića, revizijom je obuhvaćeno samo 27% rashodnih stavki, usled čega DRI nije bila u mogućnosti da dâ mišljenje u odnosu na završni račun. Međutim, i samo uzdržavanje od davanja mišljenja predstavlja svojevrsan indikator koji

primećene su brojne nepravilnosti, kao što su: nedostaci u pogledu računovodstvenog sistema, posebno u pogledu podataka iz glavne knjige trezora; nepoštovanje zakonskih odredbi koje se odnose na internu reviziju i kontrolu; nepostojanje kompletne i ažurne evidencije državne imovine.[726] Od 18 kontrolisanih institucija Zakon o javnim nabavkama, Zakon o budžetskom sistemu i Zakon o radu nisu prekršili jedino Ministarstvo infrastrukture, Uprava carina i Poreska uprava.

Pošto su predstavnici pojedinih ministarstava uputili neodmerene kritike[727] na rezultate tek objavljenog izveštaja o reviziji, predsednik Vlade Srbije izjavio je da su za uočene propuste pretežno odgovorne knjigovođe za koje bi, sledstveno, trebalo organizovati posebne interne programe obuke kako se takve greške više ne bi ponavljale.[728] Par sati posle ove izjave došlo je do gore navedene reakcije predsednika Republike. Iako je nakon izvršene analize propusta koje su revizori utvrdili u postupku kontrole predsednik DRI izjavio da će ova institucija podneti prekršajne prijave protiv odgovornih lica do kraja 2009. godine,[729] ovi rokovi su naknadno pomereni za početak 2010,[730] te ostaje da se vidi da li će to, na kraju, zaista i biti učinjeno, što bi predstavljalo znak učvršćivanja položaja DRI u srbijanskom pravno-političkom sistemu.

2.1.3.4. Agencija za borbu protiv korupcije. – Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije usvojen je u oktobru 2008. godine.[731] Međutim, naziv Zakona dovodi u zabludu, budući da osim odredbi koje se odnose na osnivanje, pravni položaj, nadležnost, organizaciju i način rada Agencije za borbu protiv korupcije, Zakon sadrži i materijalnopravne odredbe koje se tiču sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija, poklona, prijavljivanja imovine, i sl. Istovremeno, postoji i određeni disbalans između značenja koje naslov Zakona implicira i njegove suštine: naime, korupcija predstavlja umnogome širi fenomen od sukoba interesa i kontrole finansiranja političkih stranaka, na šta je praktično usmerena suština ovog zakona.[732] Iako Zakon propisuje da je Agencija za borbu protiv korupcije samostalan i nezavisan državni organ, njen položaj je, ipak, „labav“ iz nekoliko razloga. Prvo, Ustav Srbije ne sa-

---

u javnosti može da pojača sumnju u ispravnost korišćenja budžetskih sredstava (vidi, *Akter online*, „Prijavom ćemo obuhvatiti pravni subjekt i odgovorno lice“, 18. decembar, http://www.akter.co.rs/index.php/politikaprint/2048.html).

726 „Čudesni svet državne kase“, *Vreme*, br. 988, 10. decembar, http://www.vreme.com/cms/view.php?id=901576.

727 Tako je ministar ekonomije i regionalnog razvoja Srbije izjavio da je izveštaj neselektivno i, u pojedinim delovima, tendenciozno i netačno prikazan javnosti (vidi „Tadić: Racionalnija vlada korisnija“, *Vesti B92*, 4. decembar).

728 „Za propuste odgovorne knjigovođe?“, *Vesti B92*, 10. decembar.

729 „DRI: Prijave do kraja godine“, *Vesti B92*, 22. decembar.

730 „Revizori redom pišu prijave“, *Večernje novosti*, 28. decembar, http://www.novosti.rs/code/navigate.php?Id=1&status=jedna&vest=166650&title_add=Revizori%20redom%20pi%C5%A1u%20prijave&kword_add=revizori%2C%20drzavna%20revizorska%20institucija

731 *Sl. glasnik RS*, 97/08.

732 Za detaljnu analizu odredbi Zakona vidi I.4.14.2.1.

drži odredbu kojom bi status Agencije bio regulisan. Kao i svojevremeno u slučaju poverenika za informacije od javnog značaja, izostanak ovakve odredbe deluje intrigantno ako se ima u vidu da je Narodna skupština donela Odluku o utvrđivanju nacionalne strategije za borbu protiv korupcije 8. decembra 2005. godine,[733] koja, između ostalog, sadži i obavezu vlasti da osnuje samostalno i nezavisno antikorupcijsko telo, a sam Ustav je izglasan na referendumu skoro godinu dana kasnije. Drugo, za razliku od zaštitnika građana kojem je Ustavom i Zakonom o zaštitniku građana na nedvosmislen način dato pravo predlaganja zakona, i uspostavljena obaveza Vlade i nadležnog odbora Narodne skupštine da razmatraju inicijative koje podnosi ombudsman, ovakva prava nisu data Agenciji. Naime, Zakonom o Agenciji za borbu protiv korupcije dato je ovlašćenje pomenutoj instituciji samo da daje inicijative za izmenu i donošenje propisa u oblasti borbe protiv korupcije (čl. 5, tač. 6). Treće, za razliku od, na primer, zaštitnika građana i poverenika za informacije, u slučaju Agencije nije predviđena obaveza da njene interne propise potvrđuje najviše predstavničko telo, čime bi, istovremeno, bio ojačan njen legitimitet i status.

Narodna skupština izabrala je 9 članova Odbora Agencije u martu 2009. godine, a njegovo konstituisanje je završeno, približno, mesec dana kasnije. U maju je raspisan i objavljen javni konkurs za izbor direktora i zamenika direktora. Direktor i zamenik direktora Agencije izabrani su u julu 2009. godine.[734] Istog meseca pojavio se problem potencijalnog nedostatka sredstava za funkcionisanje Agencije od početka pune primene Zakona, od 1. januara 2010. godine i nadalje. Naime, Ministarstvo finansija je u Memorandumu o budžetu za 2010. godinu, iz juna meseca, za Agenciju odredilo limit ukupnih rashoda za 2010. godinu na bazi iznosa iz rebalansa budžeta za 2009. godinu. Ovim rebalansom je ukupna suma sredstava Agencije, predviđena budžetom za 2009. godinu, umanjena za približno 3,5 miliona dinara. S druge strane, prilikom usvajanja Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije, bilo je predviđeno da u prvoj godini rada za Agenciju bude odvojeno 160 miliona dinara. Nakon skoro četvoromesečnog „rata saopštenjima“ i nemogućnosti direktorke Agencije da stupi u direktan kontakt sa ministarkom finansija,[735] sastanak, na kome je bila prisutna i ministarka pravde, bio je održan sredinom oktobra i na njemu je postignut dogovor u vezi sa sredstvima neophodnim za funkcionisanje Agencije.[736] U decembarskom, revidiranom Memorandumu o budžetu za 2010. godinu, iznos apropriacije za Agenciju za borbu protiv korupcije je vraćen na prvobitan iznos.

Agencija je tokom 2009. godine usvojila poslovnik i pravilnik o sistematizaciji radnih mesta. Potonjim je predviđeno da će Agenciji biti potrebno 60 zaposlenih, od kojih će deo sačinjavati lica koje će Agencija preuzeti od Republičkog odbora za rešavanje o sukobu interesa pošto on prestane s radom.

733 Odluka o utvrđivanju nacionalne strategije za borbu protiv korupcije, http://www.parlament.rs/content/lat/akta/akta_detalji.asp?Id=227&t=O#

734 Vidi *Vesti*, 15. april, 18. maj i 3. jul, http://www.korupcija.gov.rs.

735 „Vlada mora da poveća budžet Agencije“, *Blic,* 24. jul.

736 Vidi *Vesti*, 14. oktobar, http://www.mfin.gov.rs.

U skladu s odredbama Zakona (čl. 81), Agencija za borbu protiv korupcije je 28. decembra preuzela nadležnost, arhivu, sredstva i zaposlene Republičkog odbora za rešavanje o sukobu interesa. Tokom petogodišnjeg funkcionisanja Odbor je primio i razmatrao oko 35.000 izveštaja funkcionera o imovini i prihodima; pokrenuo 3.410 postupaka, od kojih 810 zbog nedozvoljene akumulacije funkcija, a 2.600 zbog nedostavljanja izveštaja; izrečeno je 1.700 javnih i nejavnih mera i dato 1.400 mišljenja.[737] Od 1. januara 2010. godine, Agencija za borbu protiv korupcije će i formalno početi da funkcioniše, u skladu s odredbom člana 83 Zakona.

2.2. Položaj branitelja ljudskih prava

Septembra 2009 *Amnesty International* (AI) objavio je svoj izveštaj o položaju branitelja ljudskih prava u Srbiji. Prema njemu branitelji ljudskih prava konstantno su izloženi riziku od napada, kako od strane državnih organa, tako i neformalnih grupa, a vlasti u Srbiji ne pružaju im adekvatnu zaštitu. Na ovaj način su ne samo su ugrožena ljudska prava branitelja, već se to nepovoljno odražava i na slobodu izražavanja i okupljanja u društvu uopšte.[738]

Žene koje su na čelu nevladinih organizacija koje se bave unapređenjem i zaštitom ljudskih prava već godinama su meta napada medija, koji ih, između ostalog, napadaju upravo zbog toga što su žene, koristeći diskriminatornu, ponižavajuću i mizoginu retoriku.[739]

Na loš položaj branitelja ljudskih prava ukazao je početkom godine i Marko Karadžić, državni sekretar u Ministarstvu za ljudska i manjinska prava. On je izjavio da su predstavnici organizacija za ljudska prava, posebno prava osoba drugačije seksualne orijentacije, pod stalnim pretnjama i napadima „organizovanih profašističkih grupa“, i najavio da će svaki napad na homoseksualce ubuduće biti tretiran u skladu sa zakonom i da počinioci neće ostati nekažnjeni (*Vesti B92*, 19. januar). Međutim, upravo zbog ovakvih njegovih stavova i nastupa u kojima se jasno zauzimao za zaštitu ljudskih prava i sloboda svih građana Srbije, Karadžić je ove godine i sam u nekoliko navrata dobijao pretnje. U aprilu su se u Pančevu pojavili plakati s pretnjama i uvredama upućenim Karadžiću, koje je potpisala fantomska organizacija „Crna ruka“ (*Vesti RTV*, 11. april), a zatim je na njegovu adresu u Ministarstvu stiglo nepotpisano pismo u kome nepoznata organizacija sa skraćenicom UZS Karadžiću preti likvidacijom i fizičkim povređivanjem. Pored vulgarnih uvreda upućenih Karadžiću, napada se i *TV B92* kao antisrpska kuća, ali i brojne javne ličnosti, među njima i one koje su na čelu nevladinih organizacija, kao što su Borka Pavićević, Nataša Kandić, Sonja Liht, Sonja Biserko i Vojin Dimitrijević (*Vesti B92*, 15. april).

737 Vidi *Vesti*, 28. decembar, http://www.korupcija.gov.rs.

738 Vidi izveštaj AI, *Serbia: Human Rights Defenders at Risk*, http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR70/014/2009/en.

739 *Ibid.*

Ove godine naročito su na meti napada bili predstavnici LGBT populacije, pre svega Gej Strejt Alijansa. U februaru je ovoj organizaciji zabranjeno da održi konferenciju za štampu u Sava centru,[740] a u martu su huligani bacali kamenje na vrata prostora u Kragujevcu u kome je GSA predstavljala svoj godišnji izveštaj. Policija je uhapsila i kaznila tri osobe, uključujući jednog maloletnika.[741] Pred najavljenu Povorku ponosa, napadi i pretnje upućeni LGBT osobama i organizacijama naročito su se intenzivirali,[742] a pretnje su se nastavile i po otkazivanju Povorke (*Danas*, 29. septembar).

Nekoliko maskiranih napadača je u maju, posle utakmice finala fudbalskog Kupa Srbije, u blizini stadiona Partizana, napalo i pretuklo aktivistu pokreta Evropa nema alternativu, Simona Simonovića (*Vesti B92*, 22. maj).

Rad medijsko-produkcijske kuće *Peščanik*, koja promoviše debatu o ljudskim pravima, i ove godine bio je ometan. U januaru su hakeri napali njihov internet sajt, koji je usled toga bio van funkcije preko nedelju dana. U isto vreme ometan je i signal radija *B92* u vreme dok se emitovao program *Peščanika*, a demoliran je i automobil Svetlane Lukić, jedne od autorki *Peščanika*.[743] Pokušaji da se nasilno spreče tribine po gradovima Srbije na kojima se promoviše *Peščanik* dešavali su se i ove godine (*Vesti B92*, 1. mart)

Kako se navodi u ovogodišnjem izveštaju AI, vlasti ne istražuju ove napade i pretnje smrću, i napadači na branitelje ljudskih prava ostaju nekažnjeni u više od 70% slučajeva. Nikome nije suđeno za napade ranijih godina na kancelarije YUCOM, FHP, Dah teatra ili zbog pretnji smrću Nataši Kandić i Sonji Biserko, niti za na skoro fatalan napad na novinara Dejana Anastasijevića.[744] Na potrebu da država reaguje odlučnije u zaštiti branitelja ljudskih prava ukazao je u svom ovogodišnjem izveštaju i komesar za ljudska prava Saveta Evrope, Tomas Hamarberg (*Thomas Hammarberg*). [745]

Pored toga što se braniteljima ljudskih prava ne pruža dovoljna zaštita od fizičkih napada, njihov položaj otežavaju i državni organi, uključujući članove Vlade i Skupštine, kao i vodeće javne ličnosti, koji pokretanjem postupaka pred sudovima protiv branitelja ljudskih prava pokušavaju da ih zastraše i onemoguće im rad.[746] U septembru je, tako, Vrhovni sud Srbije doneo čudnu odluku u pogledu navodne zaštite autorskih prava direktora RTS Aleksandra Tijanića protiv Biljane Kovačević Vučo i YUCOM.[747] Veliki broj tužbi podnet je i protiv Nataše Kandić pošto

740 Vidi I.2.3.1.4.

741 Human Rights Watch, *World Report 2010*, http://www.hrw.org/en/node/87763.

742 Vidi II.2.9.

743 Izveštaj AI, http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR70/014/2009/en.

744 Vidi *Izveštaj 2007*, II.2.12.1.

745 https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1417013&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679#P193_21128

746 Izveštaj AI, http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR70/014/2009/en.

747 Vidi II.2.8.3.

je tvrdila da su neki od pripadnika policije počinili ratne zločine.[748] Protiv poznate književnice Biljane Srbljanović, jedne od učesnica tribine *Peščanika* u Pančevu 2008. godine, koju su pokušali nasilno da spreče pripadnici desničarske organizacije „Dveri srpske", podneta je prekršajna prijava zbog navodnog remećenja javnog reda jer je jednog od pripadnika „Dveri" koji su pokušali da prekinu skup nazvala „klipanom", dok nijedan od pripadnika ove organizacije koji su prekinuli tribinu nije ni za šta optužen (*Vesti B92*, 22. maj).

2.3. Zabrana diskriminacije i položaj manjina

2.3.1. Diskriminacija

2.3.1.1. Ispitivanje javnog mišljenja o diskriminaciji. – Građani Srbije diskriminaciju načelno definišu kao negativnu pojavu, ali u praksi ne pokazuju visok stepen tolerancije, pokazalo je istraživanje agencije Ipsos Strategic Marketing sprovedenog u okviru projekta „Podrška sprovođenju antidiskriminacionog zakonodavstva i medijacije u Srbiji. Kao najvažniji uzroci diskriminacije označeni su neznanje i religiozna uverenja. Najveći broj građana (60–63 odsto) slaže se da su od grupa najviše diskriminisani Romi, osobe sa mentalnim i fizičkim invaliditetom i siromašni, a da je najviše netolerancije izraženo prema seksualnim manjinama, HIV pozitivnim osobama i Albancima (*Blic*, 25. maj, str. 4). Oko 86 odsto građana smatra da nije opravdano nekome uskratiti neko pravo samo na osnovu ličnog svojstva, 93 odsto njih slaže se da diskriminacija povređuje druge, ali tek nešto više od polovine potpuno se slaže sa tim stavom. Građani Srbije ocenili su da je diskriminacija najprisutnija u oblastima zapošljavanja – 74 odsto, napredovanja u poslu – 61 odsto i pružanja zdravstvenih usluga – 52 odsto. Svetlana Logar, zamenica direktora Stratedžik marketinga, navela je da građani Srbije ne bi želeli da Romi, pripadnici seksualnih manjina i Albanci obavljaju posao učitelja, kao ni da im budu šefovi na poslu. S druge strane, kada je reč o poslu radnika gradske čistoće, građani smatraju da bi Romi u tome bili najuspešniji. Kao pomak navedeno je to što 43 odsto građana smatra da su sami odgovorni za diskriminaciju, a 47 odsto njih smatra da najveću odgovornost za to snosi Vlada. Većina građana ocenila je da se država nedovoljno bavi problemom diskriminacije, kao i da mediji ne posvećuju dovoljno pažnje ovoj temi (*Danas*, 19. maj, str. 5).

2.3.1.2. Tužba zbog diskriminacije. – Pilot-kapetan „Jat ervejza" Aleksandar Pfajfer podneo je Četvrtom opštinskom sudu tužbu protiv te kompanije zbog sistematske diskriminacije i zlostavljanja na radu na nacionalnoj i verskoj osnovi. Pfajfer traži od suda, prvom tužbom na osnovu novog Zakona o zabrani diskriminacije, da utvrdi da je rukovodstvo „Jat ervejza" prema njemu diskriminatorski postupalo

748 Kenneth Roth, „The Abusers' Reaction: Intensifying Attacks on Human Rights Defenders, Organizations, and Institutions", Human Rights Watch, *World Report 2010*, http://www.hrw.org/en/world-report-2010/abusers-reactionthe-abusers-reaction.

i zlostavljalo ga na radu nizom postupaka zato što je po nacionalnosti Nemac, katoličke veroispovesti, kao i da se naloži prestanak takvog ponašanja. Pfajfer tužbom potražuje naknadu materijalne i nematerijalne štete, od 20 miliona dinara zbog narušavanja integriteta, kao i psihičkog i fizičkog stanja. Kompanija „Jat ervejz" je u svom saopštenju navela je da nikada nije vršila diskriminaciju zaposlenih po bilo kom osnovu, podsećajući da je od osnivanja bila „jugoslovenska kompanija", u kojoj su radili pripadnici svih naroda bivše Jugoslavije i nacionalnih manjina (*Politika*, 15. avgust, str. A9). Portparol Četvrtog opštinskog suda u Beogradu Vesna Milojević izjavila je da je sud uzeo predmet u razmatranje, ali da je odbio određivanje privremenih mera i da se spisi tog predmeta od 24. avgusta nalaze u Okružnom sudu u Beogradu, koji treba da odluči o žalbi Pfajferovih punomoćnika na rešenje o odbijanju privremenih mera (*Press,* 2. septembar, str. 8).

2.3.1.3. Žigosanje HIV pozitivnih osoba. – Veliki deo stanovništva Srbije pokazuje visok stepen netolerancije prema osobama koje žive s HIV, što je posledica nedovoljnog poznavanja same bolesti i puteva njenog prenošenja. Prema rezultatima istraživanja Instituta za javno zdravlje „Dr Milan Jovanović–Batut", čak 89 odsto građana nikada ne bi pristalo na zajednički život sa osobom koja je obolela od side, a svaki treći anketirani smatra da osoba obolela od side treba da dobije otkaz iako svoj posao obavlja profesionalno. Ministarstvo zdravlja Republike Srbije pokrenulo je kampanju „I plus, i minus!", u cilju smanjenja stepena stigmatizacije i diskriminacije prema toj populaciji. Na promociji kampanje rečeno je da je svaka diskriminacija prema osobama s HIV nedopustiva. Pacijenti s HIV/sidom imaju pravo na zdravstvenu pomoć, a odbijanje lekara da ih prime ili pregledaju etički i stručno je nedopustivo. Posao medicinara nosi sa sobom rizike od raznih infekcija, ali zbog toga postoje procedure koje je bitno da se uvek poštuju. Kampanja će biti sprovedena u Nišu, Kragujevcu, Novom Sadu i Beogradu, a finansira je Globalni fond za borbu protiv side, tuberkuloze i malarije. Prošle godine evidentirano je 118 novootkrivenih slučajeva HIV infekcije, tako da je u Srbiji registrovano 2287 pozitivnih, od čega je 936 osoba umrlo. Procene Svetske zdravstvene organizacije govore da je ovaj broj 5 do 10 puta veći (*Danas*, 1. april, str. 7).

2.3.1.4. Diskriminacija LGBT osoba.[749] – Pomoćnik direktora Sava centra, Rade Hinić, zabranio je konferenciju nevladine organizacije Gej Strejt alijansa (GSA) koja je trebalo da se održi u Medija centru, koji je bio zakupac prostora u Sava centru, 26. februara i na kojoj je trebalo da bude predstavljen „Godišnji izveštaj o pravima LGBT[750] osoba u Srbiji". Iz reagovanja rukovodstva Sava centra jasno je da je jedini razlog za ovakav postupak činjenica da se organizacija GSA zalaže za prava gej osoba. Posle zabrane s kojom su se suočili, pripadnici GSA su spontano odlučili da protestuju, ometajući projekciju filma na 37. Festu. Revoltirani

749 O napadima na LGBT osobe i organizacije vidi i II.2.2. i II.2.9.

750 Lezbejske, gej, biseksualne i transrodne osobe.

pripadnici gej populacije popeli su se na binu odakle su želeli prokrijumčarenim megafonom da obaveste okupljene o grubom kršenju njihovih prava. Uzvikivali su „Smrt homofobiji", ali je ubrzo u salu za projekciju ušlo obezbeđenje i grubo ih uklonilo sa bine (*Borba*, 26. februar, str. 10).

Zaštitnik građana Saša Janković izjavio je da je „prosto neshvatljivo" kako je jedna značajna kulturna i društvena institucija glavnog grada, kao što je Sava centar, dozvolila sebi diskriminatorski odnos prema jednoj nevladinoj organiazciji (*Kurir,* 26. februar, str. 5). Ministarstvo za ljudska i manjinska prava zahtevalo je od rukovodstva Sava centra objašnjenje o razlozima za otkazivanje konferencije za novinare i pozvalo gradsku vlast da smeni rukovodstvo ove ustanove (*Blic,* 26. februar, str. B2). Direktor Sava centra Dragan Vučićević izvinio se za svoj postupak, navodeći kao razlog za takvo postupanje bezbednost učenisnika konferencije i posetilaca 37. Festa. Posle izvinjenja direktora Sava centra, gradonačelnik Beograda Dragan Đilas izjavio je da veruje da je otkazivanje bilo uzrokovano pitanjem bezbednosti i da neće uslediti sankcije prema rukovodstvu zbog ovog postupka, već da je „i ovo više nego dovoljno" (*Večernje novosti,* 27. februar, str. 18).

Organizacija „Naši" iz Aranđelovca sprovela je akciju lepljenja plakata sa fotografijama Bobana Stojanovića, predsednika Centra za promociju kulture nenasilja i ravnopravnosti „Kvirija", u 15 gradova Srbije. Na posterima se nalazio apel građanima da osude odluku državnih organa da 3.000 evra dodeli ovoj organizaciji u trenutku kada u Srbiji sve više ljudi ostaje bez posla. Ista organizacija, odnosno njen predsednik Ivan Ivanović, oformila je nekoliko grupa na „Fejsbuku", gde su mnogi komentari bili usmereni ka pronalaženju kućnih adresa aktivista i sadržali pretnje (*Danas*, 23. mart, str. 4). Aktivisti „Kvirije" zatražili su zaštitu od Ministarstva za ljudska i manjinska prava i od zaštitnika građana. Ministarstvo za ljudska i manjinska prava dokumentaciju sa pretnjama prosledilo je posebnom tužiocu za borbu protiv visokotehnološkog kriminala. Zamenik posebnog tužioca Radoje Gvozdenović odgovorio je tekstom u kom je ocenjeno da je homofobija bolest koja „ne bi trebalo da bude predmet rada bilo kog ministarstva, tužilaštva ili drugog državnog organa", kao i da se u konkretnom slučaju radi o društvenoj homofobiji „koja se ne može suzbiti u primerenom roku, upravo kao što se na nivou društvenog ne može u primerenom roku suzbiti nepismenost, nizak kulturni nivo i brojne kulturološke anomalije nepoznate zapadnoj civilizaciji". Državni sekretar za ljudska i manjinska prava Marko Karadžić je ocenio da je odgovor koji je stigao od zamenika tužioca za visokotehnološki kriminal krajnje nekorektan i zatražio smenu osobe koja je pisala dokument. Glavni tužilac za borbu protiv visokotehnološkog kriminala Lidija Komlen-Nikolić podržala je stav Tužilaštva i izjavila: „Ukoliko bilo ko trpi diskriminaciju ili nasilje putem interneta, treba da se obrati administratoru tog sajta sa prikupljenim materijalom o diskriminaciji. Onaj ko šalje takve poruke biće sankcionisan od administratora" (*Borba*, 28. februar, str. 10).

Hajrudin Balić, presednik Medija centra Islamske zajednice odbio da se pojavi u istoj televizijskoj emisiji zajedno sa Predragom Azdejkovićem, gej aktivistom (*Borba*, 26. maj, str. 28).

2.3.1.5. Ravnopravnost polova. – Prema istraživanju „Radna prava i diskriminacija – upoznatost i stavovi žena u Srbiji" koje su sproveli Ipsos Strategic Marketing i Beogradski centar za ljudska prava, nešto više od polovine žena u Srbiji misli da je fizički izgled žene izuzetno bitan pri zapošljavanju (tek svaka deseta veruje da spoljašnji atributi muškaraca igraju istu ulogu), sličan postotak njih ne zna da prilikom zapošljavanja poslodavac nema pravo da od potencijalnog saradnika traži podatke o bračnom stanju i porodičnom statusu, a 81 odsto žena u Srbiji uvereno je da kod nas postoji diskriminacija kada su u pitanju radna prava, pogotovo kad su u pitanju žene. 63 odsto žena smatra da muškarci više zarađuju, čak i ukoliko imaju isto radno mesto i iste kvalifikacije. Velika većina, čak 77 odsto žena koje traže ili planiraju da traže posao u skoroj budućnosti, pesimistična je u pogledu svojih izgleda. Istovremeno s rezultatima ispitivanja javnog mnjenja predstavljena je i publikacija Beogradskog centra za ljudska prava, „Radna prava žena u Srbiji" (*Politika*, 27. januar, str. A9).[751]

U Skupštni Srbije žene su zastupljene s 21,6 procenata, što je veći procenat od mnogih razvijenijih zemalja. Pored toga, prema podacima Uprave za rodnu ravnopravnost, u sektoru obrazovanja radi tri puta više žena nego muškaraca, u zdravstvu i socijalnim ustanovama broj žena je 4,5 puta veći, a u sektoru trgovine i usluga 1,5 puta. U Srbiji je dva puta više žena sudija nego muškaraca, a u opštinskim sudovima na 100 predsednika dolazi 75 predsednica sudova. Međutim, Zorica Mršević, zamenica zaštitnika građana za rodnu ravnopravnost, istakla je da još uvek nema te oblasti u kojoj žene imaju dominantnu ulogu u smislu donošenja odluka, kontrole sredstava i radnog procesa. Na sto privatnih preduzetnika u Srbiji, dolazi 50 žena. Na čelu upravnih odbora je svega 14,3 odsto žena, a njihov udeo u vlasništvu uknjiženih objekata čini samo jednu trećinu jer se po tradiciji važna porodična imovina još uvek vodi na „mušku glavu". Poseban problem predstavljaju nasledni odnosi gde se takođe po tradiciji smatra da sin nasleđuje, a ćerka dobija miraz. Žena takođe nema ni u procesima privatizacije, ne zato što im je neko zabranio da kupuju, već zato što raspolažu manjim sredstvima i obično nemaju podršku porodice da se upuštaju u rizične poslovne poduhvate. Kada je o zaradama reč, prosečna razlika u visini plata između muškaraca i žena je 16 odsto. Na primer, žene od 30 do 40 ili od 40 do 50 godina zarađuju manje od iste kategorije muškarca (*Blic*, 11. januar, str. 5).

Istraživanje Fonda za razvoj ekonomske nauke pokazalo je da, iako je penzioni sistem uređen tako da favorizuje žene, njihove penzije su za skoro 20 odsto niže od penzija muškaraca. Usled niže zaposlenosti žene su često lošije „pokrivene" penzijskim osiguranjem od muškaraca a posledica nižih primanja i kraćeg radnog veka su i niže penzije. (*Blic*, 5. januar, str. 9)

751 Publikacija je dostupna na internet stranici Beogradskog centra, www.bgcentar.org.rs/images/stories/Datoteke/radna prava zena u srbiji.pdf.

Skupština opštine Žitorađa donela je u decembru 2008. godine odluku kojom je pravo na pomoć za novorođeno dete uslovljeno time da ono bude kršteno u crkvi, da majka deteta živi u Žitorađi i da se ona neposredno brine o detetu. Pravo na pomoć bračnim parovima uslovljeno je time da mladoženja bude mlađi od 30 godina, da živi u Žitorađi i da se nije ranije ženio. Zaštitnik građana Saša Janković preporučio je odbornicima Skupštine opštine Žitorađa da otklone diskriminaciju u dodeli novčane pomoći novim bračnim parovima i novorođenoj deci (*Kurir*, 21. februar, str. 4).

2.3.2. Položaj nacionalnih manjina

2.3.2.1. Mišljenje Savetodavnog komiteta o Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina. – Pošto je u martu 2008. godine primio izveštaj Vlade Srbije o primeni Okvirne konvencije o zaštiti nacionalnih manjina[752] i krajem 2008. godine posetio Srbiju, Savetodavni komitet je u martu ove godine usvojio Mišljenje o Srbiji,[753] koje je objavljeno u junu. Krajem oktobra objavljeni su komentari koje je Vlada poslala Savetodavnom komitetu povodom njegovog Mišljenja.[754]

Savetodavni komitet zaključio je da ne postoji sveobuhvatan i strateški pristup vlasti u Srbiji kada je integracija nacionalnih manjina u društvo u pitanju. Uz to, Savetodavni komitet je ocenio da su mere preduzete u cilju zaštite manjina često u društvu percipirane kao rezultat spoljašnjeg pritiska.

Primećeno je da se prava nacionalnih manjina bolje sprovode u AP Vojvodini nego u ostatku zemlje. Regulativa i praksa u oblastima obrazovanja i upotrebe sopstvenog jezika u AP Vojvodini je ocenjena kao razvijenija od one u ostalim delovima Srbije u kojima pripadnici nacionalnih manjina žive u značajnom broju.

Mali broj suđenja zbog diskriminacije ocenjen je kao znak nedostatka poverenja pripadnika nacionalnih manjina, prvenstveno Roma, u pravosudni sistem.

Kada su u pitanju mere usmerene ka promovisanju tolerancije i poboljšanju međunacionalnih odnosa, ocenjeno je da se one preduzimaju na nivou AP Vojvodine, dok podrška ovakvim merama nedostaje na republičkom nivou.

Kao izrazito zabrinjavajuća činjenica navodi se izostanak adekvatne reakcije policije i pravosuđa povodom etnički motivisanih napada, što se pokazalo i prilikom događaja posle proglašenja nezavisnosti Kosova 2008. godine, kada su se desili brojni napadi na Albance.

Priznavanje diploma izdatih od strane obrazovnih ustanova na Kosovu još jedan je od problema na koje je podsetio Savetodavni komitet.

I dalje postoji slaba zastupljenost nacionalnih manjina u policiji i pravosuđu, što se posebno odnosi na albansku i bošnjačku nacionalnu manjinu. Ipak, treba ista-

752 http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_2nd_SR_Serbia_sr.pdf.

753 http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_2nd_OP_Serbia_en.pdf.

754 http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_2nd_Com_Serbia_sr.pdf.

ći da zastupljenost nacionalnih manjina u državnoj administraciji nije lako proceniti jer ne postoji sveobuhvatna evidencija.

Savetodavni komitet je upozorio da su Romi još uvek diskriminisani u mnogim sferama života, uključujući zapošljavanje, zdravstvenu negu i stanovanje. Nedostatak ličnih dokumenata je označen kao problem koji bi morao biti rešen kako bi se Romima omogućilo uživanje niza socijalnih prava.

Savetodavni komitet je istakao potrebu da se hitno prekine praksa neopravdanog upućivanja romske dece u škole za decu ometenu u razvoju. Pored toga, skrenuta je pažnja na potrebu da se obezbedi podrška u učenju srpskog jezika interno raseljenoj deci sa Kosova i romskoj deci koja su vraćena iz zapadnoevropskih zemalja u procesu readmisije.

2.3.2.2. Međuetnički odnosi. – Početak godine obeležili su protesti albanskog stanovništva na jugu Srbije zbog hapšenja devetorice Albanaca okrivljenih za ratne zločine na Kosovu. Oni su uhapšeni krajem 2008. godine u akciji Žandarmerije sprovedenoj uz prekomernu upotrebu sile i na način kojim im je povređeno lično dostojanstvo. Da je prilikom hapšenja došlo do povrede prava lica lišenih slobode konstatovao je i zaštitnik građana, koji je ubrzo posle hapšenja posetio devetoricu okrivljenih i istražio postupanje policije u ovom slučaju.[755] Proteste na kojima se tražilo da svi uhapšeni budu pušteni na slobodu organizovala je Skupština svih albanskih odbornika iz Preševa, Bujanovca i Medveđe.[756] Protestanti su zahtevali da se okrivljenim Albancima ne sudi pred Većem za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu, jer smatraju da taj sud nije nepristrasan. Kao nepristrasne sudove pred kojim bi se moglo suditi u ovom slučaju navodili su MKTJ i sud u Gnjilanu.[757]

Hapšenje devetorice okrivljenih za ratne zločine nije bilo jedini razlog nezadovoljstva albanskog stanovništva na jugu Srbije. Oni su bili nezadovoljni i visinom sredstava koje Vlada Srbije izdvaja iz budžeta za opštine u kojima većinu čine Albanci, ističući da je u 2008. godini za opštinu Preševo, u kojoj većinu čine Albanci (od kojih je oko 70% nezaposleno), iz budžeta izdvojeno 69 miliona dinara, a za opštinu Vlasotince, u kojoj su Srbi većinsko stanovništvo, 300 miliona dinara. Nezadovoljni su i obrazovanjem, jer iako se nastava u osnovnim i srednjim školama vrši na albanskom jeziku, smatraju da su nastavni programi i udžbenici neadekvatni. Još jedan od razloga za nezadovoljstvo je činjenica da srbijanske vlasti ne priznaju diplome visokoškolskih ustanova sa Kosova (gde se Albanci sa juga Srbije najčešće školuju), ukoliko su na njima pečati države Kosovo.[758]

---

755 Vidi *Preporuka Zaštitnika građana Ministarstvu unutrašnjih poslova radi otklanjanja nepravilnosti u postupanju prema licima lišenim slobode*, http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/misljenja-preporuke-i-stavovi/742-2010-01-28-14-57-47. Vidi II.2.5.2.

756 Skupština svih albanskih odbornika iz Preševa, Bujanovca i Medveđe formirana je kao svojevrsni supstitut za nacionalni savet Albanaca u Srbiji. O nacionalnim savetima nacionalnih manjina vidi I.4.13.

757 Zločini koje tužilaštvo za ratne zločine stavlja na teret okrivljenima u ovom slučaju izvršeni su na teritoriji Gnjilana.

758 *Politika*, 27. januar, str. 1 i 6.

Istovremeno sa održavanjem protesta Albanaca, došlo je do međuetničkih tenzija u Bujanovcu zbog toga što su odbornici albanskih partija, koji čine većinu u Skupštini opštine Bujanovac, smenili dvojicu srpskih direktora u gradskim javnim preduzećima, posle čega su svi srpski odbornici napustili skupštinu. Predsednik opštinskog odbora Demokratske stranke i šef najbrojnije srpske odborničke grupe u SO Bujanovac je tada ovaj potez albanske većine ocenio kao pritisak na sve Srbe u Bujanovcu i izjavio: „Očigledno je da je većina u opštinskom parlamentu htela da stavi na znanje svim Srbima da za njih više nema prostora, nema više radnih mesta, samim tim i njihovog opstanka na ovim prostorima.“[759]

Uprkos događajima koji su početkom godine doveli do napetosti, stanje na jugu Srbije je tokom 2009. godine bilo uglavnom mirno, bez ozbiljnijih incidenata.

Sukobi unutar bošnjačke nacionalne zajednice, odnosno između dve muslimanske verske zajednice, nastavljeni su i tokom 2009. godine, a najintenzivniji su bili u maju, prilikom posete Sandžaku reis-ul-uleme Islamske zajednice u Bosni i Hercegovini Mustafe Cerića, koji je izjavio da se u Srbiji krše ljudska prava Bošnjaka, što je izazvalo burne reakcije.[760] Ministar za ljudska i manjinska prava Svetozar Čiplić odbacio je optužbe o kršenju ljudskih prava Bošnjaka u Srbiji i podsetio da su dvojica ministara u Vladi Bošnjaci i da su dve najveće bošnjačke stranke deo vladajuće koalicije.[761]

Sporenja u pogledu toga da li su Vlasi posebna nacionalna manjina, ili deo rumunske nacionalne manjine, i dalje su prisutna. Iako nacionalni savet Vlaha postoji nezavisno od nacionalnog saveta Rumuna, njegovo delovanje je takvo da unosi konfuziju i nedoumice kada je određenje Vlaha kao nacionalne manjine u pitanju. Nacionalni savet vlaške nacionalne manjine je proglasio rumunski književni jezik jezikom vlaške nacionalne manjine, a u martu su na proslavu trogodišnjice osnivanja Nacionalnog saveta bili pozvani ambasador Rumunije u Srbiji Jon Makovej (*Ion Macovei*) i predsednik Komisije za spoljnu politiku Senata Rumunije Titus Korlecean (*Titus Corletean*), koji su tada izjavili da ova manjina u Srbiji treba da uživa prava koja imaju Srbi u Rumuniji, a Korlecean je izjavio da su Vlasi i Rumuni jedan narod jer govore istim, rumunskim jezikom.[762] Ranije je rumunski ministar inostranih poslova Kristijan Dijakonesku (*Cristian Diaconescu*) najavio da će internacionalizovati rumunsko pitanje, kako bi Srbija prestala da tretira Vlahe kao nacionalnu manjinu, jer Rumunija smatra da oni ne predstavljaju posebnu, već deo rumunske nacionalne manjine.[763] Jedan deo članova Nacionalnog saveta, koji u njemu predstavlja manjinu, smatra da većina u savetu, „pod uticajem iz Rumunije“, želi da vlašku populaciju „prekrsti“ u rumunsku (*„Vlahe prekrštavaju u Rumune“*, *Politika*, 9. mart, str. 16). Na drugoj strani, predsednik Nacionalnog saveta Živoslav

759 *Politika*, 20. januar, str. 1 i 6.

760 Više o sukobu unutar islamske zajednice vidi II.2.7.3.

761 *Politika*, 20. maj, str. 6.

762 *Politika*, 9. mart, str. 16.

763 *Večernje novosti*, 16. februar, str. 4.

Lazić smatra da „teza o rumunizaciji Vlaha potiče od ljudi zlih namera čija je zapravo želja asimilacija Vlaha“ (*„Vlasi istočne Srbije – od asimilacije do rumunizacije“*, *Politika*, 18. maj, str. 1). Kada se govori o kršenju prava vlaške ili rumunske nacionalne manjine u istočnoj Srbiji, najčešće se navodi nemogućnost ili ometanje vršenja verskih obreda na rumunskom jeziku u ovom kraju Srbije. O incidentima u kojim je sprečavano vršenje pravoslavnih obreda na rumunskom jeziku obavešten je prilikom posete Srbiji Savetodavni komitet o okvirnoj konvenciji o zaštiti nacionalnih manjina, a o ovim incidentima su izveštavali i Centar za razvoj civilnog društva iz Zrenjanina[764] i Odbor za ljudska prava iz Negotina.[765] Savetodavni komitet o okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina je preporučio državnim vlastima da se, kao i do sada, ne mešaju u rasprave o etničkoj pripadnosti Vlaha, što je u skladu sa principom samoodređenja definisanim članom 3 Konvencije.

U martu su politički predstavnici Mađara bili vrlo nezadovoljni postupkom predsednika Srbije, Borisa Tadića, jer je tada, povodom najave posete mađarskog predsednika Lasla Šojoma (*László Sólyom*) mađarskoj zajednici u Vojvodini, iz njegovog kabineta sugerisano mađarskom predsedniku da bi ta poseta „mogla negativno da utiče na aktuelnu raspravu o Statutu Vojvodine i neka druga otvorena pitanja“. Predsednik Mađarske je planirao trodnevnu posetu mađarskoj zajednici u Vojvodini, povodom obeležavanja mađarskog nacionalnog praznika, ali je, uvažavajući „sugestiju“ iz Tadićevog kabineta, rešio da skrati posetu i da ona bude jednodnevna. Međutim, do posete uopšte nije došlo, jer je rukovodstvo Saveza vojvođanskih Mađara, čiji je predsednik Ištvan Pastor (*Istvan Pasztor*) i dogovorio posetu mađarskog predsednika, odlučilo da obeležavanje nacionalnog praznika prođe bez posete mađarskog predsednika, ocenjujući da je skraćivanje privatne posete predsednika matične zemlje „gorko i ponižavajuće“ za vojvođanske Mađare.[766]

Odnosi predstavnika SVM i republičkih vlasti još jednom su narušeni krajem godine, kada poslanici ove stranke, koji inače podržavaju Vladu, nisu glasali za Predlog zakona o budžetu, jer on nije bio u skladu sa odredbom Ustava kojom se garantuje iznos sredstava koji se iz republičkog budžeta izdvaja za AP Vojvodinu.[767]

---

764 www.cdcs.org.rs.

765 Odbor za ljudska prava iz Negotina je 22. avgusta izdao saopštenje u kojem upozorava na učestale incidente i pojavu govora mržnje. „Pripadnici rumunske/vlaške zajednice u severoistočnoj Srbiji bivaju konstantno uznemiravani i zaplašivani od strane sveštenstva Srpske pravoslavne crkve i njihovih „civilnih“ pratilaca kad god rodbina preminulih na sahranu poziva sveštenika Rumunske pravoslavne crkve“, navodi se u saopštenju i podseća na incident koji se desio na groblju u selu Aleksandrovcu kod Negotina, gde su ljudi iz pratnje sveštenika Srpske pravoslavne crkve dobacivali ljudima koji su došli na sahranu na koju je pozvan sveštenik Rumunske pravoslavne crkve, govoreći: „Ako su Rumuni, neka idu u Rumuniju“.

766 *Blic*, 8. mart, str. 2.

767 http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2009&mm=12&dd=21&nav_category=11&nav_id=399517.

2.3.2.3. Položaj Roma – Romi su i dalje daleko najugroženija nacionalna manjina u Srbiji, izložena širokoj diskriminaciji, a najviše u oblasti zapošljavanja, obrazovanja, zdravstva i stanovanja. Uz to, govor mržnje usmeren ka Romima je česta i rasporostranjena pojava, koja se retko i neadekvatno kažnjava. Etnički motivisani napadi u kojima su žrtve bili Romi, a koji su zabeleženi ranijih godina, nisu istraženi i sankcionisani na odgovarajući način, što je svakako zabrinjavajuće. Materijalni uslovi u kojima Romi žive su izuzetno teški, i verovatno ne postoji manjinska grupa koja živi u težim uslovima. Nedostatak ličnih dokumenata je samo još jedan od problema koji postoje već godinama i koji dovodi do nemogućnosti ostvarivanja nekih od osnovnih ljudskih prava ove populacije.

Tokom 2009. godine značajnu pažnju položaju Roma u Srbiji posvetila su i relevantna međunarodna tela, kao i međunarodne i domaće nevladine organizacije.

Savetodavni komitet o Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina je u svom Mišljenju o Srbiji[768] posvetio jedno poglavlje položaju Roma, ukazujući na pozitivne mere koje su vlasti preduzele u cilju poboljšanja položaja Roma (pre svega one koje sprovode u okviru Dekade Roma), ali i na probleme u sprovođenju ovih mera, kao što su izostanak konkretnih efekata mera koje država preduzima na težak socijalno-ekonomski položaj Roma, teškoće u koordinaciji između ministarstava nadležnih za sprovođenje konkretnih mera, nedostatak mehanizama evaluacije učinjenog napretka i nedovoljna posvećenost lokalnih vlasti rešavanju problema.

Komesar za ljudska prava Saveta Evrope je u svom izveštaju o poseti Srbiji, koju je sproveo oktobra 2008. godine,[769] naveo da prema Romima u Srbiji postoje predrasude, sistemska diskriminacija, marginalizacija, kao i da su isključeni iz društvenog života. Komesar je posetio nehigijensko naselje kod mosta „Gazela", a uslove života u ovom naselju je ocenio kao „užasavajuće" i „jedne od najgorih koje je video tokom svojih brojnih poseta zemljama članicama Saveta Evrope".[770] On je primetio da u javnosti postoji snažno protivljenje raseljavanju nehigijenskih romskih naselja. Ovakvo raspoloženje javnosti manifestovalo se i posle njegove posete, prilikom brojnih protesta u mestima u koja su trebali biti preseljeni Romi iz nehigijenskih naselja na Novom Beogradu. I Komesar za ljudska prava i Savetodavni komitet su još jednom konstatovali ozbiljnost problema nedostatka ličnih dokumenta i ukazali na posledice koje on ima po položaj Roma.

Amnesty international je krajem godine u izveštaju o Srbiji koji je uputio Komitetu za ljudska prava UN[771] izrazio zabrinutost zbog toga što država i dalje nije omogućila Romima da bez diskriminacije uživaju ljudska prava. *AI* je zabrinut zbog

768 Drugo Mišljenje Savetodavnog komiteta (2009), st. 74–88.

769 *Izveštaj Komesara za ljudska prava Tomasa Hamarberga (*Thomas Hammarberg*) o poseti Srbiji oktobra 2008*, https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1417013&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679#P554_106037.

770 *Ibid*., st. 173.

771 Amnesty International, *Serbia: Briefing to the Human Rights Committee*, decembar 2009. http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR70/015/2009/en.

kontinuirane, široko rasprostranjene i institucionalizovane diskriminacije Roma u ostvarivanju građanskih, političkih, socijalnih i ekonomskih prava. U izveštaju su kao najveći problemi istaknuti uslovi stanovanja i nedostatak ličnih dokumenata. Pozdravljeno je usvajanje akcionih planova vezanih za osnovne prioritete Dekade Roma (obrazovanje, zapošljavanje, stanovanje i zdravstvenu zaštitu), kao i usvajanje Nacionalne strategije za unapređivanje položaja Roma i akcionog plana za njeno sprovođenje.

Može se zaključiti da su tokom 2009. godine na instituicionalnom nivou načinjeni koraci koji, uprkos propustima koji ih prate, predstavljaju pozitivan napredak na putu ka poboljšanju položaja Roma, ali treba istaći da je efekte preduzetih mera još uvek teško proceniti, delimično zbog toga što se rezultati nekih mera očekuju tek u budućnosti, a delimično i zbog toga što ne postoje dovoljno razvijeni mehanizmi koji bi omogućili precizniju procenu efekata koje ove mere proizvode. Treba reći da jedan broj državnih organa zaduženih za sprovođenje ovih mera nije pokazao potrebnu posvećenost u njihovom sprovođenju.

Na drugoj strani, odnos većine stanovništva prema Romima je i dalje negativan i diskriminišući, i ispoljavao se često i u svim oblastima društvenog života i tokom 2009. godine.

Institucionalne mere. – Usvajanje Strategije za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji (Strategija) jedan je od najvažnijih događaja koji je obeležio 2009. godinu kada je u pitanju romska nacionalna manjina. Rad na izradi ovakvog strateškog dokumenta počeo je još 2003. godine kada je Ministrarstvo za ljudska i manjinska prava Srbije i Crne Gore sačinilo Nacrt strategije za integraciju i davanje novih ovlašćenja Romima, a u međuvremenu je Srbija 2005. potpisala Deklaraciju Dekade inkluzije Roma 2005–2015. Dugo pripremana i očekivana Strategija usvojena je na sednici Vlade u aprilu, dok je akcioni plan za njeno sprovođenje donet tokom jula. Vrednosti i načela na kojima počiva Strategija jesu poštovanje zakonskih prava Roma, efikasno uključivanje Roma u sve oblasti društvenog života, poštovanje različitosti, jednake mogućnosti, rodna ravnopravnost, sprečavanje i borba protiv svih oblika diskriminacije i sprovođenje mera afirmativne akcije, a kao osnovni strateški cilj proklamovano je smanjenje razlika između romske populacije i ostalog stanovništva. Do usvajanja ovog dokumenta na snazi su bili akcioni planovi iz 2005. godine za samo četiri prioritetne oblasti – obrazovanje, stanovanje, zapošljavanje i zdravstvo, međutim, budući da je Strategijom obuhvaćeno trinaest različitih oblasti (četiri prioritetne, položaj interno raseljenih lica, položaj žena, informisanje, kultura, socijalna zaštita, lična dokumenta, političko učešće, antidiskriminacija i pitanje povratka po osnovu sporazuma o readmisiji), neophodno je bilo sprovesti reviziju postojećih akcionih planova i definisati nove. Ovi operativni dokumenti integrisani su u jedan sveobuhvatni Akcioni plan za sprovođenje Strategije za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji (Akcioni plan) koji se odnosi na period od 2009. do 2011. godine.

Koordinaciju u procesu sprovođenja Strategije vrše Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i Savet za unapređenje položaja Roma i sprovođenje Dekade inkluzije Roma Vlade Republike Srbije, te se na njihov predlog pristupilo formiranju radnih grupa pri nadležnim ministarstvima[772] i Komesarijatu za izbeglice koje bi se bavile realizacijom Akcionog plana u svom resoru. Predloženo je da radnom grupom predsedava državni sekretar ili pomoćnik ministra, a da u rad budu uključeni stručni saradnici nadležnog ministarstva, predstavnici romskih udruženja građana, Nacionalnog saveta romske nacionalne manjine, međunarodnih organizacija i, kao stalni član, predstavnik Ministarstva za ljudska i manjinska prava. Zadaci radnih grupa obuhvataju predlaganje prioritetnih mera iz Akcionog plana za narednu godinu, planiranje budžeta za njihovo sprovođenje, praćenje realizacije određenih mera. Predviđeni rok za njihovo formiranje je bio kraj jula 2009. godine, ali je većina ministarstava radne grupe oformila tek krajem godine.

Ukupna izdvajanja iz republičkog budžeta za 2009. namenjena sprovođenju Akcionog plana su po prvi put jasno određena. Iz budžeta je obezbeđeno upola manje sredstava nego što je prvobitno planirano, tako da je posle rebalansa budžeta izdvojeno oko 525 miliona dinara. Međutim, kao i prethodnih godina, većina ministarstava[773] je propustila da uvede posebne budžetske linije za finansiranje Akcionog plana u delu iz njihove nadležnosti, što otežava kontrolu trošenja opredeljenih sredstava.

Savet za unapređenje položaja Roma i sprovođenje Dekade uključivanja Roma (Savet) formiran je marta 2008. godine Odlukom Vlade Republike Srbije na period od četiri godine sa ciljem da priprema predloge politika i mera za poboljšanje položaja romske populacije, daje mišljenje o planiranim budžetskim sredstvima i prati sprovođenje Dekade uključivanja Roma (Dekade Roma) u Srbiji. Članove Saveta čine predstavnici nadležnih ministarstava, romskog civilnog sektora, Nacionalnog saveta romske nacionalne manjine, Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva, beogradskog ombudsmana, uprave Grada Beograda, Kancelarije za inkluziju Roma AP Vojvodine, dok je za predsednika Saveta imenovan potpredsednik Vlade Božidar Đelić. Iako je Savet u obavezi da Vladi dostavlja izveštaj o radu najmanje svakih 90 dana, nije poznato da je takav izveštaj ikada sačinjen i dostavljen Vladi na razmatranje. Od formiranja, Savet se sastao tri puta, od toga dva puta tokom 2009. godine.

Krajem juna 2009. završilo se jednogodišnje predsedavanje Srbije Dekadom Roma tokom kojeg su prioritetne oblasti bile: stanovanje (legalizacija i unapređenje uslova života u neformalnim romskim naseljima), suzbijanje diskriminacije u

772 Ministarstvo prosvete, Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja, Ministarstvo kulture, Ministarstvo rada i socijalne politike, Ministarstvo za KiM, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo pravde, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave.

773 Izuzetak je Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, vidi Zakon o izmenama i dopunama Zakona o budžetu Republike Srbije za 2009. godinu.

obrazovanju, izgradnja sistema evaluacije i monitoringa i razvoj Evropske romske politike. Za vreme predsedavanja održana su tri sastanka Međunarodnog upravnog odbora Dekade uključenja Roma 2005–2015, a najveću pažnju privukla je međunarodna konferencija o obrazovanju romske dece pod nazivom „Pravo na obrazovanje za svako dete: Uklanjanje sistemskih barijera za punu integraciju romske dece".[774] Iako je stanovanje označeno kao jedna od prioritetnih tema,[775] upravo je ovo pitanje u Srbiji izazvalo najviše kontraverzi, pre svega, prilikom rušenja neformalnih naselja u Beogradu. Za potrebe predsedavanja iz budžeta je obezbeđeno 22.200.000,00 dinara. U ovom periodu imenovan je i Nacionalni koordinator Dekade potpredsednik Vlade Božidar Đelić.

Novoformirano telo je i Radna grupa za izradu plana socijalne inkluzije Roma privremeno nastanjenih u neformalnim naseljima, obrazovana odlukom Vlade iz jula 2009. Ova radna grupa broji dvanaest članova, predstavnika resornih ministarstava,[776] ali začuđuje da za članove nije imenovan niko iz opštinskih struktura vlasti, budući da se problem neformalnih naselja nikako ne može rešiti bez organa lokalne samouprave. Zadaci radne grupe su da predlaže mere, sprovodi procenu potreba, predlaže planove zbrinjavanja porodica, i obavlja druge poslove u vezi s pitanjima od značaja za inkluziju Roma privremeno nastanjenih u neformalnim naseljima.

Diskriminacija, govor mržnje i etnički motivisani napadi na Rome. – Najviše pažnje tokom 2009. godine, kada je u pitanju odnos društva prema Romima, izazvalo je preseljenje romskih porodica iz nelegalnih i nehigijenskih naselja na Novom Beogradu. Radi se uglavnom o Romima interno raseljenim sa Kosova, ili sa juga Srbije, od kojih jedan broj nema nikakva lična dokumenta. Deca iz ovih porodica nisu išla u škole niti su ikada ostvarivala pravo na zdravstvenu zaštitu. U ovim naseljima nije bilo ni struje ni vode, a često su se dešavali i požari.

U februaru je, posle požara koji je izbio u naselju kod mosta „Gazela", jedan broj porodica umesto izgorelih baraka za smeštaj dobio kontejnere, ali se tada javio problem sa grejanjem, jer kontejneri nisu bili opremljeni nikakavim grejnim telima, a Romima nije bilo dozvoljeno da vrše prepravke na kontejnerima, tako da nisu mogli da ih prilagode grejanju na drva. Osim toga, kontejneri nisu bili dovoljno veliki, pa je u nekima na 18 kvadratnih metara bilo smešteno i po 10 osoba.[777] Kako su kontejnere dobili samo Romi koji su imali prijavljeno prebivalište u Beogradu, ostali su se sklonili u barake svojih suseda, tako da su ionako očajni uslovi života u ovom naselju postali još gori.[778]

Kako je grad doneo odluku da se sva nelegalna i nehigijenska naselja rasele, svaka gradska opština (izuzev četiri centralne) se obavezala da pronađe adekvatnu

774 www.mp.gov.rs.

775 Održana radionica „Za bolje stanovanje i naselja Roma", 27–28. novembar 2008.

776 *Sl. glasnik RS*, 55/09.

777 *Blic*, 10. februar, str. 17.

778 *Politika*, 13. februar, str. 23.

lokaciju za kontejnere u koje je trebalo da budu smešteni raseljeni Romi.[779] Međutim, ovaj plan je nailazio na otpor građana u gotovo svim opštinama u kojima je bilo planirano doseljavanje romskih porodica. U aprilu su stanovnici Boljevca silom sprečili doseljavanje romskih porodica u kontejnere koji su postavljeni u ovom mestu. Oni su prvo blokirali put i pretili da će zapaliti postavljene kontejnere, da bi kasnije razlupali vrata i prozore na kontejnerima i pokušali da ih zapale. Posle toga, stanovnici Boljevca organizovali su dežurstvo, kako bi sprečili eventualno doseljavanje Roma. Policija je tada saopštila da niko od građana Boljevca nije priveden, a gradonačelnik Dragan Đilas je zatražio sprovođenje istrage zbog ovog incidenta i najavio da će Romi, koji su zbog ovoga nekoliko dana proveli na ulici, biti smešteni u prihvatne centre, ali samo ukoliko imaju prijavljeno prebivalište na teritoriji Beograda, dok je za ostale bilo predviđeno vraćanje u sredine iz kojih su došli u Beograd.[780] Gotovo niko od Roma koji su živeli u nelegalnim i nehigijenskim naseljima ne želi da se vrati u mesto iz kog je došao u Beograd, za neke od njih, prvenstveno one doseljene sa Kosova, povratak nije moguć, a nije malo ni onih koji nemaju nikakva lična dokumenta te nikada nisu ni imali prijavljeno prebivalište.

Protesti građana protiv doseljavanja Roma u nihove opštine nastavili su se u maju i junu. Protestovali su stanovnici Male Vrbice (opština Mladenovac), Zvečke (Obrenovac), Meljaka (Barajevo), koji su se uglavnom okupljali na mestima predviđenim za smeštaj romskih porodica, sprečavajući njihov dolazak, a bilo je i blokada puteva. Neki od građana koji su se protivili doseljavanju Roma u svoj komšiluk pokušali su koristiti i pravna sredstva kako bi sprečili doseljavanje, pa je tako zaštitnik građana dobio predstavku građanina Ovče koji je tvrdio da bi doseljavanje Roma dovelo do asimilacije rumunskog stanovništva koje živi u tom mestu, čime bi bila prekršena zabrana veštačke asimilacije stanovništva ustanovljena Ustavom. Interesantno, zaštitnik građana se složio s argumentacijom iz ove predstavke i predložio gradskim vlastima da Rome presele na drugo mesto.[781]

U postupku raseljavanja nelegalnih romskih naselja, koje se od početka vezivalo za proces priprema za održavanje Univerzijade, u junu je naselje u Bloku 67, koje se nalazilo uz tzv. univerzitetsko naselje Belvil (*Belville*), bilo ograđeno žicom, tako da je Romima koji su u njemu živeli bila ograničena sloboda kretanja. Ovo je izazvalo oštre reakcije dela javnosti, odnosno nevladinih organizacija, koje su tražile i smenu gradonačelnika Beograda, Dragana Đilasa.

Prema podacima koje je krajem godine prilikom posete Romima koji su iz naselja kod „Gazele" preseljeni u opštinu Barajevo prikupio zamenik zaštitnika građana zadužen za prava nacionalnih manjina Goran Bašić, uslovi života ovih ljudi su

779 *Blic*, 9. jun, str. B3.

780 http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2009&mm=04&dd=05&nav_category=11&nav_id=353864

781 Vidi Mišljenje zaštitnika građana povodom tenzija i ispoljenih neprihvatljivih društvenih stavova u vezi s planom raseljavanja nehigijenskih romskih naselja, 10. februar, http://www.ombudsman.rs/attachments/406_misljenje%20ovca.pdf.

sada povoljniji, deca idu u školu (kao i deo odraslih), a lokalni centar za socijalni rad i opština preduzimaju napore kako bi se suzbili uzroci siromaštva. Međutim, i dalje su izraženi problemi sticanja ličnih isprava, prostorne segregacije i zapošljavanja.[782]

Tačan broj nelegalnih naselja u kojima žive Romi se tačno ne zna, a prema nekim procenama sa početka 2009. godine u Beogradu ih je bilo najmanje 130, a na celoj teritoriji Srbije oko 600.

Još jedan od primera iskazane netolerancije prema Romima tokom 2009. godine predstavlja protivljenje građana jedne ulice u Nišu da ona ponese ime romskog umetnika, pevača Šabana Bajramovića. Naime, pošto su gradske vlasti najavile odluku kojom bi promenile ime ulice Južni bulevar i dale joj ime u čast nedavno preminulog Šabana Bajramovića, u aprilu su se građani ove ulice pobunili zbog takve odluke i uputili peticiju gradskim vlastima, tražeći da naziv ne bude promenjen. Gradska skupština je ipak u maju donela odluku da promeni naziv ulice, tako da je nekadašnji Južni bulevar postao Bulevar Šabana Bajramovića, što je ponovo izazvalo nezadovoljstvo građana. Organizator potpisivanja peticije protiv preimenovanja ulice, Zoran Luković, tada je izjavio: „Takva odluka je nasilje i nametanje obaveze da budemo ponosni na Bajramovića, o kojem kao umetniku ne znamo dovoljno, ali ga poznajemo kao sugrađanina sklonog porocima. Ima predloga da se u našem naselju blokiraju pruga i raskrsnica (na putu za Sofiju), i da se prikupi 5.000 potpisa kako bi se ulici vratio stari naziv. Moj predlog je da iskažemo građansku neposlušnost tako što ćemo u ličnoj dokumentaciji „prebaciti“ sve adrese na bočne ulice, kojih ima dosta, tako da budući Bulevar Šabana Bajramovića neće imati nijednog stanovnika.“[783]

Najozbiljniji primer govora mržnje i poziva na nasilje prema Romima desio se u februaru, posle ubistva osamnaestogodišnjeg Marka Simeunovića, koga je u Kraljevu ubio maloletni, šesnaestogodišnji Rom, koji je odmah uhapšen i protiv koga je pokrenut krivični postupak. Utvrđeno je da ubistvo nije bilo etnički motivisano. Odmah nakon ovog događaja, grupa građana Kraljeva je preko internet mreže Fejsbuk pozvala na linč Roma i spaljivanje njihovog naselja u Kraljevu. Oni su pozvali građane da se okupe na mestu ubistva i odatle krenu ka romskim naseljima. Ova najava izazvala je veliku uznemirenost Roma u Kraljevu, koji iz straha od odmazde danima nisu slali decu u školu.[784] Ipak, policija je preventivno reagovala i nije dozvolila bilo kakve incidente. Istovremeno su se pojavili grafiti koji predstavljaju govor mržnje usmeren prema Romima. U Valjevu je na fasadi jedne kuće u blizini romskog naselja Bair ispisan grafit „Stop ciganskom teroru“.[785]

---

782 http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/aktivnosti/informacije/691-2009-12-10-13-49-08.

783 http://www.danas.rs/vesti/hronika/dezurna/ulica_bez_stanovnika.47.html?news_id=160412.

784 *Kurir*, 14. februar, str. 15.

785 *Politika*, 18. februar, str. 8.

2.4. Pravo na život

2.4.1. Rad na rasvetljavanju ubistava

Na rasvetljavanju političkih ubistva, od kojih su se neka desila pre više od jedne decenije, državni organi su i ove godine učinili veoma malo. Čak deceniju posle političkih promena u Srbiji nema stvarne političke volje za suočavanjem s prošlošću, te mnoga ubistva ostaju nerazjašnjena. Nosioci političkih i pravosudnih funkcija, pod slabim pritiskom javnosti, s vremena na vreme daju izjave o tome da je nužno efikasno postupati u ovim predmetima ili da se na njima intenzivno radi, ali nikakvi značajni rezultati do sada nisu predočeni srbijanskoj javnosti.

Vršilac dužnosti republičkog javnog tužioca Slobodan Radovanović izjavio je da se u nerazjašnjenim slučajevima smrti novinarke Dade Vujasinović 1994. godine i dvojice gardista[786] na Topčideru 2004. najverovatnije radi na ubistvima, i da bi u suprotnom tužilaštvo arhiviralo ove slučajeve (*Danas,* 5. februar, str. 25).

Istražni postupak povodom smrti gardista Dražena Milovanovića i Dragana Jakovljevića 5. oktobra 2004. u vojnom objektu Karaš, koji je proglašen službenom tajnom, nastavljen je saslušavanjem 35 svedoka koji do sada nisu davali izjave sudu (*Blic,* 9. jun, str. 16 i *Danas,* 20–21 jun, str. 5).

Tužilaštvo je krajem januara, posle superveštačenja balističara, pokrenulo pretkrivični postupak za ubistvo Dade Vujasinović 1994. godine, koje je godinama tretirano kao samoubistvo (*Blic*, 8. april, str. 14).

Kada je u pitanju ubistvo novinara Slavka Ćuruvije, počinioci i naručioci tog zločina još uvek nisu otkriveni. Početkom godine specijalni tužilac za organizovani kriminal Miljko Radosavljević izjavio je da je slučaj Ćuruvija i dalje prioritet, dodao da do sada prikupljeni dokazi nisu dovoljni za pokretanje istrage i zaključio da postoji napredak u pretkrivičnom postupku (*Vesti B92*, 3. januar). Radovanović je izjavio da tužilaštvo zna da je iza ovog ubistva stajala Služba državne bezbednosti, ali da je ono učinjeno na profesionalan način i da još uvek nisu uspeli da utvrde konkretnog ubicu (*Danas,* 5. februar, str. 25). U novembru su mediji objavili da bi jedan od osuđenih pripadnika zemunskog klana, koji je u bekstvu, mogao da pomogne u otkrivanju onih koji su ubili Ćuruviju, u zamenu za policijsku zaštitu (*Blic*, 13. novembar, str. 16).

2.4.2. Pravo na život i policija

Đorđe Zarić, fudbaler fudbalskog kluba Resnik, ubijen je u intervenciji interventne brigade beogradske policije u ulici Omladinskih brigada na Novom Beogradu. Patrola je u ranim jutarnjim satima zaustavila vozilo koje je prošlo na crveno. Zarić je sedeo na mestu suvozača i nije poslušao naredbu policije da izađe iz vozila. Pripadnik policije Miljan Raičević je prišao vozilu s repetiranim službenim pišto-

786 Vidi više o događanjima u vezi s ubistvima gardista tokom ranijih godina, *Izveštaj 2008,* II 2.7.1. i *Izveštaj 2007,* II 2.8.1.

ljem i pri pokušaju da Zarića izvuče iz vozila, pod ne sasvim jasnim okolnostima, ispalio metak koji ga je usmrtio na mestu (*Politika,* 21. mart, str.10). Miljan Raičević je 13. novembra pred Okružnim sudom u Beogradu osuđen na sedam godina zatvora zbog ubistva Đorđa Zarića (*Vesti B92*, 13. novembar). Predsednik sudskog veća Života Đoinčević rekao je pri izricanju presude da je sud našao da je Raičević izvršio krivično delo ubistva, ali nije usmeno obrazložio presudu navodeći da će obrazloženje biti u pismenom otpravku presude. Okružno tužilaštvo tereti Raičevića za ubistvo „s umišljajem, jer je ispalio smrtonosni hitac u Zarića, s razdaljine od pet centimetara, iako situacija nije iziskivala silu". U optužnici se navodi da je policajac bio uračunljiv, svestan svog dela, a u mladića je pucao s vrlo male udaljenosti, što su pokazali nalazi veštaka balističara. Neposredno posle ovog incidenta policija je saopštila da je Zarić ubijen posle policijske potere, pošto se opirao hapšenju, jer nije želeo da izađe iz vozila i otimao se s policajcem oko pištolja. Raičević se tokom trajanja postupka nalazio u pritvoru zbog visine zaprećene kazne, kao i zbog okolnosti pod kojima je delo izvršeno.

Vrhovni sud Srbije doneo je rešenje kojim se potvrđuje presuda Okružnog suda u Kruševcu kojom su za ubistvo hrvatskog državljanina Jakupa Hajdinija osuđeni Igor Marić, Aleksandar Jovanović i Milan Veljović. Osuđeni su obučeni u policijske uniforme na prevaru izvršili otmicu, a potom i ubistvo Hajdinija (*Politika,* 8. avgust, str.9). [787]

2.4.3. Nestručno i nesavesno lečenje

Okružno javno tužilaštvo pokrenulo je postupak protiv četvorice lekara za koje se sumnja da su odgovorni za smrt trogodišnje Anje Grahovac (*Politika,* 23. april, str. 10). Osim krivičnog, protiv ovih lekara pokrenut je postupak i pred Sudom časti Lekarske komore Srbije. Postupak je pokrenula direktorka komore po službenoj dužnosti, i njenim predlogom je odgovornost proširena i na direktorku klinike „Perkfekta", kao odgovorno lice (*Blic,* 13. jul, str. 15).[788]

Opštinski sud u Kragujevcu osudio je Nebojšu Z. za „teško delo protiv zdravlja ljudi", zbog smrti devojčice Mile Andrić 1998. godine, u postupku koji je po privatnoj tužbi trajao više od deset godina (*Večernje novosti,* 12. septembar, str. 12). Isti sud je osudio lekara Dragana M. na osam meseci zatvora i tri godine zabrane obavljanja lekarskog posla. On je u privatnoj ordinaciji „Magnetne rezonance" 2006. godine pregledao devojčicu D. M. i našao da je nalaz uredan, a devojčica deset meseci kasnije preminula od tumora na mozgu (*Večernje novosti,* 15. jul, str. 11). U Drugom opštinskom sudu u Beogradu započelo je suđenje petorici lekara optuženih za nesavesno lečenje Zorana Novkovića koji je 2003. godine preminuo od sepse koja je nastupila usled nezalečene zubobolje (*Kurir¸* 27. maj, str. 10).

Natalija Tešić, stara 16 meseci, preminula je od meningitisa na Univerzitetskoj klinici u Tiršovoj 30. maja. Devojčica je upućena u ovu bolnicu pošto je tri

787 Vidi više o ubistvu Hajdinija *Izveštaj 2008,* II 2.7.4. i *Izveštaj 2007,* II 2.8.5.

788 Vidi više u *Izveštaj 2008,* II 2.7.2.

puta bila pregledana u ogranku u Bloku 44 Doma zdravlja na Novom Beogradu. Roditelji su podeli prijavu Ministarstvu zdravlja zbog sumnje da su dve doktorke iz ovog Doma zdravlja nesavesno lečile devojčicu (*Politika,* 5. jun, str. 9). Inspekcija Ministarstva zdravlja koja je izvršila kontrolu stručnog rada u ovoj ustanovi pronašla je jedino nepravilnosti u vođenju medicinske dokumentacije. Ceo slučaj predat je Četvrtom opštinskom tužilaštvu u Beogradu. Odbornici gradskog parlamenta po skraćenom postupku, na predlog gradonačelnika, smenili su „iz moralnih razloga" sa dužnosti direktorku Doma zdravlja „Novi Beograd" i imenovali novog vršioca dužnosti (*Politika,* 23. jun, str. 8).

U Bolnici u Kragujevcu 29. marta preminula je Olivera Veljić od komplikacija koje su nastupile nakon porođaja. Ministarstvo zdravlja je izvršilo provere kvaliteta stručnog rada i utvrdila da nije bilo propusta u radu. Predmet je predat tužilaštvu, kako bi se sprovela istraga radi utvrđivanja eventualne krivične odgovornosti. Direktor bolnice i dvoje lekara podneli su ostavke iz moralnih razloga (*Politika,* 26. maj, str. 10). U istoj bolnici preminula je beba porodice Lojanica koja je protiv istih lekara podnela krivičnu prijavu zbog nesavesnog lečenja i teškog dela protiv zdravlja ljudi (*Večernje novosti,* 27. maj, str. 6).

Protiv neuropsihijatra zaječarskog Zdravstvenog centra pokrenuta je istraga zbog sumnje da je odgovorna za smrt Slađana Stojkovića, koji je preminuo od upale pluća dok je bio na lečenju od psihoze (*Blic,* 1. april, str. 14).

2.4.4. Život u zdravoj životnoj sredini

Tokom 2009. godine zagađenja životne sredine prouzrokovana neodgovornošću i nemarnošću bila su brojna. Važni zakoni u ovoj oblasti, koji mnogo bolje i detaljnije reguliše ovu oblast nego što je to do sad bio slučaj i kojima su kazne u ovoj oblasti višestruko povećane, tek su nedavno usvojeni i ostaje još da se vidi na koji način će uticati na zagađivače.

Pored nemarnosti i neodgovornosti, problem svakako predstavlja i činjenica da zaštita životne sredine građanima nije u dovoljnoj meri važna. Ovo pokazuje i istraživanje koje su Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja i Centar za slobodne izbore i demokratiju (CeSID) sproveli o pitanjima zaštite životne sredine.[789] Anketirano je 1.668 ispitanika, a rezultati pokazuju da je ekologija veoma nisko na listi prioriteta građana (prioritet je za samo 3% stanovnika), a samo 10% je spremno da svojim ličnim angažmanom dâ neki doprinos rešavanju ekoloških problema (preko 70% građana veoma malo, ili nimalo učestvuje u ekološkim akcijama i kampanjama). Interesantno je to što građani o ekološkim problemima razmišljaju samo u globalnim razmerama, dok o situaciji u Srbiji ne znaju mnogo, niti ih ona interesuje (samo dva ispitanika su se setila protesta građana Pančeva). Kako su građani već godinama izloženi svetskim kampanjama o globalnom zagrevanju i

789 Istraživanje je moguće videti na: http://www.ekoplan.gov.rs/src/upload-centar/dokumenti/prezentacije/prezentacija_ekologija_09_03_2009.pps#273, 9, Slide 9.

ostalim ekološkim problemimam na globalnom nivou, jasno je da je to imalo uticaja i da su dobre kampanje ključ za jačanje svesti o ovom problemu.

Nažalost, iz godine u godinu ponavljaju se isti problemi i isti zagađivači.

2.4.5. Opasni otpad

Prema izveštaju Sektora za kontrolu i nadzor Ministarstva životne sredine i prostornog planiranja, u Srbiji ima oko 440 preduzeća koja koriste opasne materije, od čeka je 100 u Beogradu.[790] Prema podacima ovog sektora, u Srbiji se godišnje proizvede više od pet miliona tona opasnog otpada. Kako u Srbiji ne postoji nijedno skladište ili pogon za uništenje opasnog otpada, fabrike ovaj otpad skladište na sopstvenom lokacijama, najčešće neprikladno i nepropisno. Čak 62% privremenih skladišta opasnog otpada ne zadovoljava propisane uslove, a samo 5% opasnog otpada privremeno se čuva na propisan način. Pored novonastalog otpada, veliki problem je što postoje i zalihe otpada iz prošlosti.[791]

Primer na kom bi svakako u budućnosti trebalo da se pokaže uticaj izmena zakonodavstva na praksu jeste preduzeće Zvezda Helios[792] a. d. iz Gornjeg Milanovca, koje već više godina nepropisno postupa s opasnim otpadom. Još 2007. godine Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja naložilo je da se izvrši pravilno skladištenje opasnog otpada koji se nalazi u krugu preduzeća, tako da se ne dovedu u opasnost život i zdravlje ljudi, ne zagadi životna sredina, da se otpad obezbedi i da se preduzmu mere zaštite od udesa. Kako preduzeće nije ništa preduzelo, Opštinskom javnom tužilaštvu podneta je krivična prijava 14. decembra 2007. godine zbog ispiranja opasnog ambalažnog otpada i puštanja otpadnih voda u gradsku kanalizaciju, usled čega je došlo do zagađenja životne sredine, a i onemogućen je rad postrojenja za prečišćavanje komunalnih otpadnih voda Mlakovac iz tog grada, ali je krivičnu prijavu 1. februara 2008. godine odbio zamenik javnog tužioca iz Gornjeg Milanovca.[793] Posle toga Republička inspekcija za zaštitu životne sredine podnela je 12. februara 2008. prijavu za privredni prestup Opštinskom javnom tužilaštvu, koja je procesuirana, a počiniocima su izrečene blage novčane kazne (pravno lice kažnjeno je s 80.000 dinara, a odgovorno lice sa 15.000 dinara). S obzirom na blage kazne, s jedne strane, i činjenicu da je zbrinjavanje opasnog otpada skupo, s druge strane, Zvezda Helios i dalje je nastavila nepropisno postupanje sa opasnim otpadom.[794] Ekološki inspektori su 24. decembtra 2008. godine utvrdili da se opa-

790 http://www.ekoplan.gov.rs/srl/Izvestaji-7-document.htm.

791 Jedna od retkih fabrika koja je rešila problem zaliha je Zastava, koja je 2.000 tona ovog otpada izvezla u Austriju gde će biti uništen. Vrednost ovog posla je 2,5 miliona evra.

792 Zvezda Helios poseduje sertifikate za unapređenje sistema upravljanja kvalitetom i zaštitom životne sredine prema standardima ISO 9001:2000 i ISO 1400.

793 Vidi http://www.ekoplan.gov.rs/srl/Krivicna-i-prijave-za-privredni-prestup-protiv-preduzeca-Zvezda-Helios-323-c29-content.htm.

794 U Srbiji ne postoji spalionica hemijskog otpada. Najbliža je u okolini Linca u Astriji gde uništenje bureta standardne veličine sa transportom do tamo košta 500 evra (2,5 evra po kilogramu).

san otpad odlaže u Gornjem Milanovcu, i 16. februara ove godine podneta je prijava za privredni prestup Opštinskom javnom tužilaštvu u Čačku jer je to preduzeće upravljalo opasnim materijama, a nije obezbedilo preduzimanje svih potrebnih zaštitnih i sigurnosnih mera kojima se rizik od opasnosti po životnu sredinu i zdravlje ljudi svodi na najmanju moguću meru, a 18. februara podneta je i krivična prijava zbog nepostupanja po odluci nadležnog organa o preduzimanju mera zaštite životne sredine i skladištenja generisanog opasnog otpada u posebno uređenom skladištu u okviru preduzeća (*Večernje novosti*, 26. februar, str. 15).

Najveći problem u ovom slučaju predstavlja činjenica da je veliki broj buradi se hemikalijama iz Zvezde Helios stavljen u promet na teritoriji Gornjeg Milanovca, Kragujevca, Knića i Topole. Republička inspekcija otkrila je vise od 20 lokacija gde se odlagao opasni otpad. Prema izveštaju Sektora za kontrolu i nadzor u odseku Kraljevo, u oko 600 buradi, od kojih su mnoga bila ispražnjena, brojnim plastičnim kontejnerima, tankovima i kantama inspekcija je pronašla blizu 80.000 litara opasnih materija (*Večernje novosti*, 5. mart). Burad iz ovog preduzeća već decenijama radnici uzimaju i nose kući ili prodaju, a otrov se koristi za spaljivanje korova ili na druge načine u domaćinstvima.

Ekološka inspekcija je i posle ovih incidenata dala još jednu šansu preduzeću Zvezda Helios, koje zapošljava 177 radnika, tako da će zabraniti rad tek ukoliko fabričko skladište bude popunjeno kancerogenim otpadom i ukoliko ga firma tada ne izveze ili ne proširi magacin. Zvezda Helios preuzela je 13.621 kilogram otpadnog materijala iz četiri šumadijske opštine i uskladištila ga u krugu fabrike (*Blic*, 27. februar).

Pored nepravilnog tretmana otpada, jedan od problema i uzroka mnogih ekoloških incidenata jeste, svakako, i tehnološka zastarelost postrojenja. Koliki rizik predstavljaju velika postrojenja u centru Beograda videlo se i kada je velika količina hlorovodonične kiseline iscurela iz cisterne u pogonu hale Beogradske industrije piva.[795]

2.4.6. Divlje deponije

U Srbiji psotoji duga tradicija lošeg upravljanja otpadom. Loše održavanje deponija i njihov mali broj doveo je do toga da u Srbiji ima više od 3000 tzv. divljih deponija.[796] Činjenica je da mnoge opštine često čiste i uklanjaju deponije, ali one zbog nepostojanja sistemskog rešenja ponovo nastaju na istim mestima.[797] Praksa pokazuje da divlje deponije prave građani koji žive u njihovoj blizini, jer ne postoji komunalno odnošenje smeća. Usvajanjem Zakona o ambalaži i ambalažnom otpadu i Zakona o upravljanju otpadom stvoreni su uslovi za stvaranje reciklažne industri-

795 http://www.vesti.rs/Hronika/Ekoloski-incident-u-BIP-u.html

796 http://www.politika.rs/rubrike/Drustvo/U-Srbiji-3_000-divljih-deponija.lt.html.

797 U Subotici se, na primer, na sanaciju i otklanjanje divljih deponija iz opštinskog budžeta godišnje izdvoji više od pet miliona dinara. http://www.naslovi.net/2008-01-18/danas/neunistive-divlje-deponije/547742.

je. Iz ovogodišnjih akcija Ministarstva vidi se da je rešavanje problema divljih deponija predstavljalo prioritet za ovu i za sledeću godinu, pa postoji nada da se mogu očekivati dobri rezultati na ovom polju.

2.4.7. Bor i Pančevo

O problemima u Boru i Pančevu ne može se pričati na nivou pojedinačnih incidenata, jer je situacija u ovim gradovima teško hronično stanje za koje ni u 2009. godini nije pronađeno rešenje.

Dva propala tendera za prodaju RTB Bor i zastarela tehnologija čine da Bor predstavlja crnu tačku Srbije. Basenska Topionica je najveći problem RTB. U prethodnih 100 godina proizvedeno je 680.000.000 tona otpada u kom najveći udeo imaju otrovi sa sulfatima (godišnje 200.000 tona), arsenom (1.000 tona) i drugim teškim metalima (3.600 kg žive) (*Politika,* 11. februar, str. 8). Dovoljno govori i podatak da u Boru više od trećine sumpordioksida izađe iz fabrike, dok u savremenim topionicama izlazi manje od 5 %.

U Pančevu su više puta tokom godine vrednosti benzena i drugih štetnih materija u vazduhu bile povišene daleko iznad dozvoljenih vrednosti. Gradonačelnica Pančeva Vesna Martinović zatražila je 27. novembra od nadležnih da preduzmu konkretne mere za sprečavanje daljeg zagađenja vazduha koje ugrožava elementarne životne uslove i zdravlje građana i da o preduzetim merama, bez odlaganja, bude obaveštena javnost. Ona je ovo izjavila posle višednevnog zagađenja životne sredine tokom kojeg su u vazduhu izmerene prekomerne količine benzena, ugljenmonoksida, vodonik-sulfida, praškastih materija i čađi. Zagađenje vazduha potiče iz postrojenja za otpadne vode Petrohemije (*Blic,* 27. novembar). Posle ovog apela ministar životne sredine i prostornog planiranja Oliver Dulić rekao je da će neka postrojenja u Rafineriji nafte Pančevo i u Petrohemiji biti renovirana i modernizovana, ali da će radovi na tome početi tek krajem 2010. godine.[798] U decembru su predstavnici grada Pančeva, Centra za čistiju proizvodnje Srbije, HIP Petrohemija i osam javnih preduzeća sa teritorije Pančeva potpisali memorandum o realizaciji projekta „Čistija proizvodnja u saradnji sa lokalnom samoupravom". Pančevo je prva opština u Srbiji koja će pokušati da na ovaj način smanji zagađenja.

2.5. Zabrana mučenja i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja

Početkom 2009. godine objavljene su Zaključne napomene o Srbiji Komiteta protiv mučenja UN[799] i Izveštaj o poseti Srbiji novembra 2007. godine Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili ka-

798 http://www.ekoforum.org/zim/vest.asp?vID=209.

799 Dok. UN CAT/C/SRB/CO/1.

žnjavanja (CPT)[800]. U oba ova dokumenta konstatuje se da je Srbija preduzela mere u cilju sprečavanja mučenja (pre svega mere na unapređenju pravne regulative), a u Izveštaju Evropskog komiteta se navodi da je broj pritužbi zbog zlostavljanja zabeležen prilikom poslednje posete manji od onog zabeleženog prilikom prethodne posete 2004. godine. Manji broj pritužbi zbog mučenja i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja nego ranijih godina zabeležio je i *Amnesty International*, što je i navedeno u izveštaju o Srbiji upućenom Komitetu za ljudska prava UN u decembru.[801] Zaštitnik građana i njegov zamenik zadužen za prava lica lišenih slobode su u više navrata iznosili ocenu da u Srbiji ne postoji „institucionalna, sistemska tortura", ali da postoje brojni slučajevi surovog, nečovečnog i ponižavajućeg kažnjavanja ili postupanja.[802]

Prenaseljenost zatvora, loši uslovi boravka u policijskim stanicama i više nego loši uslovi boravka u psihijatrijskim i socijalnim ustanovama u kojima se nalaze lica lišena slobode krajnje su zabrinjavajuće činjenice i preduslovi za ozbiljno kršenje prava lica lišenih slobode.

Posebno je zabrinjavajuća činjenica da slučajevi mučenja i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja zabeleženi prethodnih godina nisu adekvatno istraženi, a počinioci kažnjeni.

2.5.1. Stanje u zatvorima

Krajem 2009. godine u zatvorima u Srbiji se nalazilo oko 11.000 lica, što je za oko 1.000 više nego u isto vreme prošle godine. Ukoliko bi se primenili standardi koji se odnose na uslove boravka lica lišenih slobode u zatvorskim ustanovama, a koji su ustanovljeni relevantnim domaćim (Zakon o izvršenju krivičnih sankcija) i međunarodnim dokumentima (Evropska zatvorska pravila i Standardi CPT), kapaciteti zatvora u Srbiji bili bi dovoljni za smeštaj između 6.000 i 7.000 ljudi. Imajući u vidu činjenicu da na izvršenje kazne čeka nekoliko hiljada ljudi i da su tokom 2009. godine usvojene izmene Krivičnog zakonika kojima je pooštrena kaznena politika, jasno je da će prenaseljenost i idućih godina predstavljati osnovni problem zatvorskog sistema. Ne treba izgubiti iz vida ni činjenicu da je novi Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima[803] predvideo zatvorske kazne za čitav niz prekršaja što će još doprineti porastu broja lica u zatvorima. Trenutno je u izgradnji jedan zatvor čiji kapacitet će biti dovoljan za smeštaj između 400 i 500 ljudi. Razvijeniji sistem alternativnih sankcija bi mogao donekle ublažiti problem prenaseljenosti, jer je broj lica osuđenih na kazne do godinu dana zatvora vrlo veliki (5.250 od 7.963, odnosno 65% lica upućenih na izdržavanje kazne tokom 2008. godine), a deo njih je svakako podoban za izdržavanje kazne van zatvorskih ustanova.

800 http://www.cpt.coe.int/documents/srb/2009-01-inf-eng.htm#_Toc196050077.

801 Amnesty International, *Serbia: Briefing the Human Rights Committee*, decembar 2009, http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR70/015/2009/en.

802 Vidi www.ombudsman.rs.

803 *Sl. glasnik RS*, 41/09.

Povećanje broja zatvorenika nije praćeno povećanjem broja zaposlenih u službi obezbeđenja, tako da je ugrožena kako bezbednost unutar zatvora, tako i eksterna bezbednost.

Kao što je već pomenuto, broj pritužbi zbog fizičkog zlostavljanja koje su u poslednje vreme beležili Evropski komitet i *Amnesty International* je manji nego prethodnih godina, ali ih ipak i dalje ima. Evropski komitet je zabeležio vrlo malo pritužbi u Kazneno-popravnom zavodu u Sremskoj Mitrovici i u Okružnom zatvoru u Beogradu, ali je primio veliki broj pritužbi o fizičkom zlostavljanju u Kazneno-popravnom zavodu u Požarevcu, posebno u njegovom VII paviljonu. Osuđenici su prijavljivali da su bivali odvođeni u podrumske prostorije i fizički zlostavljani zbog ulaganja prigovora na rad službe obezbeđenja. Delegacija Evropskog komiteta je stekla utisak da u VII paviljonu KPZ Požarevac postoji atmosfera straha, a primećena je i napeta atmosfera u ustanovi.

U novembru je uhapšeno 12 stražara Okružnog zatvora u Leskovcu, osumnjičenih za mučenje osuđenika. Protiv njih je pokrenut istražni postupak, kao i protiv bivšeg upravnika zatvora i dvojice načelnika službi, koji se terete za neprijavljivanje nasilja. Kako je izvestila *RTV B92*, o mučenju i zlostavljanju zatvorenika saznalo se kada je neko od zaposlenih ili bivših radnika Okružnog zatvora u Leskovcu nadležnim organima dostavio video materijal koji su snimile zatvorske kamere, a na kojem se mogu videti brutalno pretučeni zatvorenici.

Nezavisnost zdravstvene službe u zatvorima nije obezbeđena. Ova služba se i dalje nalazi u nadležnosti Uprave za izvršenje krivičnih sankcija, odnosno Ministarstva pravde, a ne Ministarstva zdravlja, što bi bilo preporučljivo. Zaposleni u zatvorskim zdravstvenim službama su slabije plaćeni nego medicinsko osoblje civilnih bolnica. Kada lečenje zatvorenika nije moguće u okviru zatvora, ono se sprovodi u Specijalnoj zatvorskoj bolnici u Beogradu ili u gradskim bolnicama. Dešava se da zatvori neredovno izmiruju obaveze prema bolnicama i apotekama, što je u nekim slučajevima rezultiralo uskraćivanjem zdravstvenih usluga zatvorenicima. Beogradski centar za ljudska prava je krajem godine obavešten o tome da je u Kazneno-popravnom zavodu u Nišu i u Okružnom zatvoru u Leskovcu 5 osuđenika koji su HIV pozitivni ostalo bez terapije u periodu dužem od mesec dana.

U junu je u Kazneno-popravnom zavodu u Nišu jedan osuđenik štrajkovao glađu jer mu zatvorska uprava nije omogućila popravku invalidskih kolica, bez kojih mu je kretanje bilo potpuno onemogućeno. On je prijavio da su mu kolica pokvarena prilikom pretresa 1. juna, posle čega je tražio popravku, a kako je nije dobio, 15. juna je počeo štrajk glađu. Kolica su odnesena na popravku tek 28. juna, posle intervencije zaštitnika građana, ali je osuđenik nastavio štrajk glađu rešen da ga prekine tek kada dobije popravljena kolica. Osuđenik je umro 30. juna, a ispostavilo se da je uzrok smrti prekomerna upotreba narkotika. Zaštitnik građana je posle ovog događaja posetio KPZ u Nišu i konstatovao da je načinjen propust u radu.[804]

804 Vidi http://www.ombudsman.rs/attachments/726_Prep%20inv%20str%20glad%20281209.pdf.

Krajem septembra je oko 100 zatvorenika KPZ u Nišu štrajkovalo glađu zbog loših uslova smeštaja.[805]

U Okružnom zatvoru u Leskovcu je 29. septembra ranjen zatvorenik tako što je pogođen iz vatrenog oružja kroz ogradnu žicu, dok se nalazio u šetnji u poluotvorenom odeljenju zatvora.[806] Posle ovog incidenta je smenjen upravnik zatvora.

Zaštitnik građana je 31. decembra doneo preporuku kojom je naložio da u ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija bude izvršeno odvajanje zatvorenika koji su pušači od nepušača. Zaštitnik građana je utvrdio da se „smeštanjem lica na izvršenju kazne zatvora i pritvorenika koji su nepušači zajedno sa licima koja su pušači, odnosno u prostorije u kojima se puši, u velikoj meri ugrožava zdravlje nepušača, posebno imajući u vidu da su spavaonice u zavodima uglavnom prebukirane, često neprovetrene, a mnoge sa lošim dotokom svežeg vazduha". Ovim se povređuje i Ustavom garantovano pravo svakog lica na zaštitu fizičkog i psihičkog zdravlja.[807]

2.5.2. Postupanje policije

Prema podacima koje je sakupio Evropski komitet za sprečavanje mučenja i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, broj pritužbi zbog mučenja od strane pripadnika policije se smanjio u poslednjih par godina.[808] Ipak, prilikom obilaska policijskih stanica pronalaženi su različiti predmeti čija je upotreba nedozvoljena – bejzbol palice, metalne šipke, drvene motke, metalne žice. Evropski komitet je stekao utisak da su prilikom ispitivanja maloletnici osumnjičeni za ozbiljna krivična dela izloženi fizičkom nasilju. Delegacija Evropskog komiteta je utvrdila jedan slučaj zlostavljanja maloletnika izvršenog radi iznuđivanja priznanja.

Komitet Ujedinjenih nacija protiv mučenja (Komitet) je 8. maja 2009. godine raspravljao o slučaju nasilja i rasno motivisanog zlostavljanja Besima Osmanija, po nacionalnosti Roma, i doneo odluku kojom je utvrđena odgovornost Srbije za kršenje odredbi Konvencije protiv mučenja i drugih surovih, nečovečnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka.

Fond za humanitarno pravo (FHP), Centar za prava manjina (CPM) i Evropski centar za prava Roma (ERRC) su u decembru 2004. godine u ime Besima Osmanija zajedno predali predstavku Komitetu u vezi s incidentom koji se dogodio 8. juna 2000. godine. Tog dana je Besim Osmani pretučen i verbalno zlostavljan od strane, kako se veruje, policajaca u civilu (u prisustvu uniformisanih policijskih

805 Vidi http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2009&mm=09&dd=29&nav_category=16&nav_id=383941.

806 Vidi http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2009&mm=09&dd=29&nav_category=16&nav_id=383891.

807 Vidi http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/misljenja-preporuke-i-stavovi/741-2010-01-28-14-42-12.

808 Vidi *Izveštaj o poseti Srbiji u novembru 2007. godine Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja*, stav 13, http://www.cpt.coe.int/documents/srb/2009-01-inf-eng.htm#_Toc196050077.

službenika) tokom operacije prisilnog iseljenja i rušenja naselja „Antena" na Novom Beogradu u kojem je živelo 107 Roma. Tokom incidenta, nepoznata osoba je udarila i njegovog četvorogodišnjeg sina. Posle iseljavanja i uništavanja imovine, Besim Osmani je bio prinuđen da živi u podrumu na radnom mestu zajedno sa suprugom i troje male dece.

Komitet je utvrdio da je Besim Osmani podvrgnut „surovom, nehumanom i ponižavajućem postupanju" navodeći u svojoj odluci da je „nanošenje fizičkih i duševnih povreda dodatno otežano podnosiočevom specifičnom ranjivošću zbog njegovog romskog etničkog porekla i neizbežne povezanosti sa manjinom koja je tradicionalno izložena diskriminaciji i predrasudama". Bez obzira da li su policajci u civilu zlostavljali Besima Osmanija, Komitet je ukazao na činjenicu da „organi države članice, koji su prisustvovali incidentu nisu intervenisali da spreče zlostavljanje, u najmanju ruku „pristali i složili se sa postupanjem" čime je Srbija prekršila član 16 Konvencije.

Besim Osmani i još nekoliko ljudi koji su se nalazili na licu mesta dali su detaljne izjave o incidentu i identitetu lica koja su prema njima upotrebili silu i vređali ih. Osmani je uz pomoć FHP bezuspešno pokušao da ostvari svoja prava pred domaćim pravosudnim organima. Na osnovu ovih činjenica, Komitet je utvrdio da je Srbija prekršila svoje obaveze: da sprovede krivičnu istragu (čl. 12), da obezbedi Osmaniju pravo na žalbu i da nadležni organi brzo i nepristrasno istraže njegov slučaj (čl. 13), te da omoguće da Besim Osmani ostvari pravo na naknadu štete i da dobije pravičnu i adekvatnu naknadu (čl. 16). Komitet je pozvao Srbiju da sprovede odgovarajuću istragu o činjenicama koje su se dogodile 8. juna 2000. godine, da krivično goni i kazni lica odgovorna za ova dela i da obezbedi obeštećenje koje obuhvata pravičnu i adekvatnu naknadu štete.[809]

Početkom 2009. godine zaštitnik građana je ustanovio da je u Preševu, prilikom hapšenja devetorice Albanaca okrivljenih za ratne zločine, povređeno Ustavom garantovano pravo na čovečno postupanje prema licima lišenim slobode, uz uvažavanje dostojanstva ličnosti, uz zabranu svakog nasilja. Pored toga, povređeno je i pravo lica lišenih slobode da budu u roku od 48 časova od trenutka lišenja slobode izvedeni pred nadležni sud ili pušteni na slobodu, a nije im omogućeno ni pravo da ih pregleda lekar.

Naime, prilikom hapšenja, policajci su upotrebili prekomernu silu, koju su nastavili da koriste i pošto su osumnjičene lišili slobode. Pošto su im naneli telesne povrede, osumnjičenima nisu omogućili da ih pregleda lekar. U ovom slučaju, osumnjičeni su izvedeni pred istražnog sudiju sa zakašnjenjem od najmanje 10 sati. Uz to, prilikom hapšenja su ih policajci omalovažavali i vređali, i na taj način postupali ponižavajuće.

Zaštitnik građana je utvrdio da su ovom prilikom prekršene odredbe ZKP kojim se garantuju prava lica lišenog slobode, kao i odredbe Zakona o policiji, ko-

809 Zajedničko saopštenje FHP, CPM i ERRC, 24. jul 2009, za više informacija o slučaju vidi http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2116&archiv=1.

jim je propisano da policijski službenici u primeni policijskih ovlašćenja moraju da postupaju humano i uz poštovanje dostojanstva svakog lica (čl. 35), i da primena policijskog ovlašćenja mora biti srazmerna potrebi zbog koje se preduzima, odnosno u svakom slučaju uz minimum neophodne sile (čl. 36). Nisu poštovane ni odredbe Zakona o policiji kojim se upućuje na srazmernost u primeni policijskih ovlašćenja (čl. 11) i nalaže ograničenost i uzdržanost u upotrebi sredstava prinude, kao i odredbe o zabrani mučenja i primene nečovečnih i ponižavajućih postupaka (čl. 12). Utvrđeno je da policajci nisu poštovali obavezu da u obavljanju svojih poslova poštuju ljudsko dostojanstvo i ljudska prava i slobode.

Ministarstvo unutrašnjih poslova je povodom ovog slučaja putem unutrašnje kontrole ispitivalo postupanje svojih službenika i nije smatralo da su prilikom sprovođenja akcije hapšenja učinjene bilo kakve nepravilnosti. Zaštitnik građana je imao potpuno drugačije mišljenje i 27. januara 2009. godine je pokrenuo postupak kontrole zakonitosti i pravilnosti rada Ministarstva unutrašnjih poslova, Direkcije policije i Uprave kriminalističke policije.

Pripadnik Interventne jedinice policije Miljan Raičević je 13. novembra pred Okružnim sudom u Beogradu osuđen na sedam godina zatvora zbog ubistva Đorđa Zarića, počinjenog u martu 2009. godine.[810]

2.5.3. Psihijatrijske i socijalne ustanove

Neki problemi koji postoje kada je u pitanju ostvarivanje prava lica lišenih slobode u zatvorima, mogu se, nažalost, prepoznati i u ustanovama u kojima su smeštene osobe ometene u mentalnom razvoju i duševno obolele osobe. Uslovi boravka u većini ovih ustanova su više nego loši, zgrade su stare i neophodno im je renoviranje, za koje trenutno nema sredstava. Možemo sa sigurnošću reći da su uslovi boravka u nekim od ovih ustanova toliko loši da se mogu smatrati ponižavajućim i vređaju ljudsko dostojanstvo. To se posebno odnosi na one ustanove ili delove ustanova u kojim su smeštena lica sa najtežim mentalnim teškoćama. Nedostatak osoblja za brigu o ovim ljudima je u nekim ustanovama krajnje zabrinjavajući. Osoblje je slabo plaćeno i radi u izuzetno teškim uslovima. U nekim ustanovama, kao što je Specijalni zavod u Stamnici, Evropski komitet za sprečavanje mučenja je uočio ozbiljne nedostatke i zahtevao od države hitnu reakciju. I Helsinški odbor u Srbiji, kao organizacija koja vrši sistematski monitoring ovih ustanova, primetio je čitav niz vrlo ozbiljnih problema u njihovom funkcionisanju.[811]

2.5.4. Duhovno-rehabilitacioni centar Crna Reka

U maju je nedeljnik *Vreme* objavio tekst o zlostavljanju u duhovno-rehabilitacionom centru u Crnoj Reci, u blizini Novog Pazara. Ovaj centar, koji deluje u okviru Srpske pravoslavne crkve, odnosno Eparhije raško-prizrenske, osnovan je i radio je kao mesto za lečenje bolesti zavisnosti, iako za to nije imao odobrenje

810 Vidi II.2.4.2.

811 Vidi detaljne izveštaje o stanju u ovim ustanovama na www.helsinki.org.yu.

Ministarstva zdravlja. Uz tekst koji je objavilo *Vreme* objavljen je i video-snimak na kojem se vidi teško prebijanje jednog od zavisnika. Ubrzo su se u medijima pojavila svedočenja ljudi koji su ranije bili smešteni u ovom centru i koji su tvrdili da su metode koje se primenjuju u „lečenju" narkomana u centru u Crnoj Reci brutalne, uz čestu upotrebu sile. *Vreme* je objavilo da centar čuvaju psi čuvari, dobermani i pit-bul terijeri, a doze lekova propisuje protojerej Branislav Peranović, koji nema obrazovanje koje bi ga kvalifikovalo za vođenje ovakve ustanove.[812] Čak je i sam Peranović potvrdio većinu navoda *Vremena*, priznajući da je batinanje jedan od metoda „lečenja", ali tvrdeći da se ono sprovodi uz pristanak porodica i samih zavisnika.[813]

Zaštitnik građana je dan po objavljivanju teksta i snimka, 22. maja, podneo krivičnu prijavu protiv nekoliko identifikovanih lica zbog krivičnih dela protivpravnog lišenja slobode, nanošenja teških telesnih povreda, nadrilekarstva i nadriapotekarstva. Zaštitnik građana je tada saopštio da mu se javilo više osoba koje su tvrdile da se u centru u Crnoj reci dešavaju i teže stvari od onih koje se vide na snimku i o kojim je pisalo *Vreme*.[814] Iako se za postojanje centra i za neke metode koje se u njemu primenjuju prema narkomanima znalo i ranije, Ministarstvo zdravlja je tek posle objavljivanja teksta i video-snimka uputilo inspekciju u Crnu Reku, i ubrzo objavilo da inspekcija nije konstatovala elemente nadrilekarstva.[815] Sinod Srpske pravoslavne crkve je pozvao vladiku raško-prizrenskog Artemija da raspusti centar i protiv ljudi koji su učestvovali u zlostavljanju pokrene sudski postupak. Peranović je ubrzo smenjen, što je naišlo na negodovanje nekih od porodica ljudi koji su se nalazili u ovom centru.[816]

U oktobru je Okružni sud u Novom Pazaru osudio dvojicu saradnika Duhovno-rehabilitacionog centra u Crnoj Reci, Nemanju Radosavljevića i Marijana Pavićevića na kazne od dve godine i pet meseci zatvora zbog silovanja štićenika i nasilničkog ponašanja (Radosavljević), odnosno godinu dana zatvora, zbog silovanja štićenika (Pavićević). Javno tužilaštvo u Novom Pazaru najavilo je žalbu na presude, jer ih smatra preblagim. Istražni postupak protiv Branislava Peranovića je pokrenut pred Opštinskim sudom u Tutinu i do kraja 2009. godine nije rezultirao podizanjem optužnice.

Prema informacijama koje je krajem oktobra objavilo Vreme, Duhovno-rehabilitacioni centar u Crnoj Reci i dalje radi, a Branislav Peranović je postao eparhijski savetnik za borbu protiv narkomanije.[817]

---

812 *Vreme*, 21. maj.

813 http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2009&mm=05&dd=22&nav_category= 12&nav_id=361880.

814 Vidi saopštenje Zaštitnika građana http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/aktivnosti/saopstenja/487-2009-05-22-16-46-20.

815 http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2009&mm=05&dd=25&nav_category=12&nav_id=362397.

816 http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2009&mm=05&dd=25&nav_category=12&nav_id=362397.

817 *Vreme*, broj 981, 22. oktobar, http://www.vreme.com/cms/view.php?id=892747.

2.6. Zabrana ropstva, položaja sličnog ropstvu i krijumčarenje ljudi

Sudeći prema izveštajima medija, nevladinih i međunarodnih organizacija, situacija na polju borbe protiv trgovine ljudima i krijumčarenja ljudi u Srbiji je napredovala u određenoj meri u 2009. godini. Ipak, primena zakona i dalje se smatra problematičnom.

Izveštaj Komesara za ljudska prava Saveta Evrope[818] ističe da je Srbija u poslednjih nekoliko godina značajno, uz određene rezerve, unapredila svoje zakone i ojačala kapacitet institucija sa ciljem uspešne borbe protiv trgovine ljudima, te su njegove preporuke usmerene gotovo u potpunosti na primenu i poboljšanje primene usvojenih propisa i strateških dokumenata.

Redovni Izveštaj o napretku za Srbiju za 2009. godinu Evropske komisije[819] konstatuje ukupno umereni napredak u pripremljenosti Srbije za borbu protiv trgovine ljudima, ali ističe da je broj pravosnažnih presuda u ovoj oblasti i dalje nizak, a da broj maloletnih žrtava nastavlja da raste, što je zabrinjavajuće.

Prema redovnom izveštaju Kancelarije za nadzor i borbu protiv trgovine ljudima američkog Stejt departmenta,[820] Srbija je zemlja i porekla i tranzita i odredište za muškarce, žene i devojke kojima se trguje transnacionalno i interno u svrhu komercijalne seksualne eksploatacije i prinudnog rada. Izveštaj beleži podatak da se decom, uglavnom romskom, još uvek trguje u cilju seksualne eksploatacije, u svrhu prinudnih brakova i prinudnog prosjačenja, kao i podatak o generalnom porastu trgovine ljudima u svrhu radne eksploatacije. Kao glavni izazovi označeni su problemi u pogledu kažnjavanja trgovaca ljudima, gonjenja zvaničnika osumnjičenih za saučesništvo, nekompletnost policijskih podataka, kao i nedostatak formalnih procedura za adekvatnu identifikaciju i registrovanje potencijalnih žrtava trgovine ljudima. Srbija je smeštena u drugi krug zemalja, odnosno među zemlje koje rade na suzbijanju trgovine ljudima, ali koje treba i da ulože dodatne napore i da usvoje nove mere na tom planu. Ipak, i pored toga što pohvaljuje značaj napora koje zakonodavna i izvršna vlast ulažu u borbu protiv trgovine ljudima, Izveštaj je intoniran oštrije u odnosu na ranije i ističe mogućnost davanja negativne ocene Srbiji ukoliko hronične nedostatke u praksi borbe protiv trgovine ljudima na adekvatan način ne iskoreni.

Nevladina organizacija ASTRA kao jedan od problema u uspešnom suprotstavljanju trgovini ljudima u Srbiji izdvaja sekundarnu viktimizaciju do koje dolazi po izlasku žrtve iz lanca trgovine ljudima kada ona pokušava da se vrati svom

818 *Izveštaj Komesara za ljudska prava SE Tomasa Hamarberga o poseti Srbiji oktobra 2008*, https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1417013&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679#P554_106037.

819 Vidi https://webgate.ec.europa.eu/olacrf/20091014Elarg/SR_Rapport_to_press_13_10.pdf, str. 55.

820 Vidi http://belgrade.usembassy.gov/policy/reports/090616.html.

starom životu. Mnogi od problema s kojima se tada susreću su posledica sporosti, nekompetentnosti, nezainteresovanosti ili nekog drugog oblika nefunkcionisanja državnih institucija i službi koje su dužne da pružaju pomoć.[821] Centar nije uspeo da dođe do podatka da je u ovoj godini u postupku pred sudom ijednoj žrtvi dodeljeno obeštećenje za kršenje njenih prava.

Na polju prevencije i edukacije zabeležen je pojačan angažman državnih organa. Iz budžeta Republike Srbije finansirana je i od strane državnih organa sprovedena edukativna kampanja protiv trgovine ljudima u okviru koje je javnost, između ostalog, upoznata sa brojem dežurne linije MUP na koju se građani mogu javljati.

Tokom godine nije zabeležena nijedna aktivnost koja za cilj ima uticaj na klijente i/ili potencijalne klijente.

2.7. Sloboda misli, savesti i veroispovesti

O pitanju poštovanja verskih sloboda često se govori kao o poštovanju prava verskih zajednica da budu prepoznate i priznate u društvu u kome deluju. U Srbiji, nemogućnost registracije određenih verskih zajednica ostaje veliki problem, koji se često naglašava u relevantnim izveštajima o stanju ljudskih prava u našoj zemlji. Zakon o crkvama i verskim zajednicama nije promenjen, što je srž problema vezanog za položaj manjinskih verskih zajednica. Predstavnici Koalicije za sekularnu državu su krajem aprila najavili da će od Ustavnog suda Srbije zatražiti da bez odlaganja započne postupak ocene ustavnosti osporenih članova Zakona o crkvama i verskim zajednicama i donese odluku u razumnom roku. Naglasili su da odluka Ustavnog suda može u velikoj meri da utiče na stvaranje atmosfere poverenja u pravni sistem zemlje i afirmaciju ideje vladavine prava (*Danas*, 24. april, str. 4). Za izmene Zakona o crkvama i verskim zajednicama, naročito u pogledu preciziranja kriterijuma za registraciju verskih zajednica, založio se i zaštitnik građana (*Večernje novosti*, 29. april, str. 40). Na kraju, sukob između dve frakcije (verske zajednice) u okviru islamske zajednice traje duže od dve godine, a nema naznaka de će uskoro biti rešen.

2.7.1. Registracija netradicionalnih crkava i verskih zajednica – posledice primene Zakona o crkvama i verskim zajednicama

Problem registracije manjinskih verskih zajednica je aktuelan od donošenja spornog Zakona o crkvama i verskim zajednicama. Postupak registracije je često arbitraran i dovodi do toga da se jedna verska zajednica registruje a druga ne, a da pri tome uopšte razlozi i kriterijumi nisu jasni. U donošenju odluke često dolazi do toga da preovladaju politički ili kanonski razlozi, a ne razlozi pravne prirode.

Jedan primer je pitanje registracije Makedonske pravoslavne crkve (MPC) u Srbiji i Ohridske arhiepiskopije u Makedoniji, koje predstavlja i kamen spoticanja u međusobnim odnosima dve države. Pozitivan pomak se ogleda u brojnim pomirlji-

821 Saopštenje za javnost, 2. decembar, http://www.astra.org.rs/?p=263.

vim tonovima kojima predstavnici MPC i SPC nastoje da reše višedecenijski spor. U novembru je na sajtu SPC objavljena vest iz kancelarije arhiepiskopa ohridskog i mitropolita skopskog Jovana, da je Makedonska pravoslavna crkva usvojila predlog da se nazove Ohridska arhiepiskopija, što je bio jedan od dva glavna zaključka „Niške saglasnosti", dokumenta koji su 17. maja 2002. u Eparhijskom dvoru u Nišu usaglasili predstavnici SPC i MPC. (*Politika*, 15. novembar, str. A5)

S druge strane, još uvek se ne pokazuje volja da se reši spor SPC i Crnogorske pravoslavne crkve (CPC). Rešenje o odbijanju registracije Crnogorske pravoslavne crkve obrazloženo je činjenicom da ta crkva nije kanonski priznata, što ukazuje na veoma problematičnu primenu zakona i stavljanje državnog organa u poziciju organa verske zajednice, što dodatno diskriminiše druge verske zajednice.[822] Država u rešenju problema daje prednost dogovoru verskih zajednica, što je pozitivno, ali taj dogovor ne može biti zamena za zakon, koji bi morao da unapred, precizno i nediskriminatorno definiše prava i obaveze svih verskih subjekata. Dijalog verskih zajednica mora da postoji, a država mora u tom postupku da uzme aktivniju ulogu, ali ne kao subjekt koji će davati prednost jednoj ili drugoj verskoj zajednici, već kao objektivni posrednik koji će pomoći prevazilaženje uzajamnih problema. Na probleme u registraciji CPC ukazao je posebno i Savetodavni komitet za primenu Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina (Savetodavni komitet) u Mišljenju o Srbiji, usvojenom u martu 2009.[823]

Jedan od problema ostaje i problem praktikovanja vere vlaške zajednice. Naime, Vlasi u Srbiji zahtevaju, između ostalog, pravo na bogosluženje na rumunskom jeziku, što bi u praksi značilo formiranje eparhije rumunske pravoslavne crkve (RPC) u Timočkoj krajini, ili proširenje područja delovanja Rumunskog pravoslavnog vikarijata u Vršcu (*Politika*, 18. maj). Prema članu 2, st. 2 Pravilnika o sadržaju i načinu vođenja Registra crkava i verskih zajednica, „odgovarajuća organizaciona jedinica Rumunske pravoslavne crkve u Banatu registruje se u saglasju sa Srpskom pravoslavnom crkvom", čime se ostvarivanje verskih prava dela pripadnika vlaške nacionalne manjine ograničava samo na deo državne teritorije Srbije i vezuje se za dobijanje saglasnosti druge verske zajednice (Srpske pravoslavne crkve).[824] Prema podacima CRCD i Odbora za ljudska prava iz Negotina, ostvarivanje prava dela pripadnika vlaške nacionalne manjine da obavljaju bogosluženje na svom maternjem jeziku u delovima istočne Srbije često se sprečava.

U izveštaju o verskim slobodama u Srbiji koji je krajem godine objavio Centar za razvoj civilnog društva (CRCD) zaključuje se da je diskriminacija najizrazitija kada su u u pitanju manje protestantske crkve i, naročito, u pogledu južno-azijskih kultova.[825]

822 Vidi *Izveštaj 2008*, II. 2.6.3.

823 http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_2nd_OP_Serbia_en.pdf.

824 Komentari CRCD uz Drugi periodični izveštaj o primeni PGP, http://cdcs.org.rs/index.php?option=com_content&task=view&id=413&Itemid=1.

825 *Verske slobode u Srbiji (2009)*, CRCD, http://cdcs.org.rs/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=13&Itemid=28.

U septembru je CRCD oštro reagovao na ocene savetnika ministra vera iznete na skupu OEBS u Varšavi. Tom prilikom je CRCD saopštio da je savetnik ministra vera izneo netačne podatke o brojnosti određenih verskih zajednica, u pogledu normalnog odvijanja verske nastave za učenike islamske veroispovesti u državnim školama, kao i u pogledu nesmetanog obavljanja misionarskog rada, ukazujući na primer verske zajednice Jehovini svedoci, koja još uvek nije registrovana (*Danas*, 5. oktobar, str. 5).

2.7.2. Izveštaji o verskim slobodama u Srbiji

Izveštaji međunarodnih organizacija o stanju verskih sloboda u Srbiji jedinstveni su u oceni da je jedan od glavnih problema problem registracije netradicionalnih verskih zajednica, koji proističe iz pojedinih odredaba Zakona o crkvama i verskim zajednicama, a naročito iz njegove arbitrarne primene. Prema proceni Evropske komisije,[826] koja se oslanja na izveštaje nevladinih organizacija koje se bave pitanjem verskih sloboda, u Srbiji je aktivno 170 verskih zajednica. Od tog broja registrovano je samo 20, od čega samo 13 verskih zajednica koje nisu tradicionalne. U izveštaju se navodi primer neregistracije Crnogorske pravoslavne crkve čiji se slučaj nalazi pred Vrhovnim sudom Srbije. Izveštaj Evropske komisije se poziva i na nalaze specijalne izvestiteljke UN za verske slobode, Asme Jahangir,[827] koja je u maju 2009. godine naglasila da su brojne verske grupe u Srbiji pogođene zbog diskriminatornih dejstava Zakona o crkvama i verskim zajednicama i predložila pojednostavljenje i ubrzavanje procesa registracije. Ona je istakla da podela na tradicionalne i netradicionalne verske zajednice povlači sa sobom brojne praktične posledice, naročito u pogledu mogućnosti izvođenja verske nastave. U godišnjem izveštaju američkog Stejt departmenta o verskim slobodama u svetu[828] takođe je naglašeno da usled nemogućnosti registrovanja pojedine verske zajednice ostaju u lošijem položaju u odnosu na tradicionalne, jer registracija omogućava i donekle povlašćen tretman, što se ogleda u problemima određenih verskih zajednica u otvaranju bankovnih računa, povraćaju PDV, u pogledu kupovine i prodaje nekretnina, kao i u izdavanju verskih publikacija. Takođe je ukazano na probleme koje određene verske zajednice imaju u pogledu restitucije imovine koja im je konfiskovana posle završetka Drugog svetskog rata.

Poseta specijalne izvestiteljke UN podrazumevala je obilaženje manjih, multikonfesionalnih opština u Srbiji radi boljeg uvida u poštovanje verskih sloboda. U vezi sa tim naglasila je da je u pojedinim opštinama verska tolerancija jako razvijena i da se broj verski motivisanih incidenata smanjuje. Evropska komisija i američki

826 Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2009. godinu, https://webgate.ec.europa.eu/olacrf/20091014Elarg/SR_Rapport_to_press_13_10.pdf.

827 Rezultate posete će specijalni izvestilac predstaviti 2010. godine kao deo izveštaja komitetu UN za ljudska prava u Ženevi.www.un.org, arhiva vesti, 5. maj 2009. godine.

828 Izveštaj Stejt departmenta o stanju verskih sloboda u svetu, 26. oktobar 2009. godine, http://www.state.gov/g/drl/rls/irf/2009/127335.htm.

Stejt department takođe su zaključili da je učestalost verski motivisanih napada u opadanju, ali je Stejt department ukazao i na to da su istrage o tim napadima spore, kao i da napadači često ne budu pronađeni.

2.7.3. Sukob u islamskoj zajednici

Sukob u okviru islamske verske zajednice traje više od dve godine. Problemi su počeli 2007. godine kada su nastale dve frakcije u okviru ove verske zajednice – u Beogradu Islamska zajednica Srbije, a u Novom Pazaru Islamska zajednica u Srbiji, koja je ostala vezana za centar u Sarajevu. Sukob između dve frakcije često je rezultirao međusobnim verbalnim napadima dvojice poglavara, ali i fizičkim napadima u kojima je bilo i povređenih, kao i napadima na imovinu. Država nije na vreme i adekvatno reagovala, pa su se ovi sukobi nastavili nesmanjenom žestinom. Obe frakcije su optuživale državu da se ne zauzima dovoljno na rešavanju ovog problema, a svaka od njih tvrdila je da je baš ona autentični zastupnik islamske zajednice. Ministarstvo vera je naglasilo da, u pogledu registracije, postoji jedna jedinstvena islamska zajednica, ali u praksi dve frakcije tretira kao odvojene subjekte. Ovakav pravno i faktički neusklađen status izaziva brojne probleme, koji su naročito prisutni kada se govori o pitanju imovine islamske zajednice i verske nastave, na šta ukazuju i relevantni međunarodni izveštaji. Sličan problem postojao je u Bugarskoj u pogledu duhovnog vođstva nad islamskim vernicima i rešenje je potraženo pred Sudom za ljudska prava u Strazburu. Neadekvatna reakcija države u ovom slučaju može dovesti do toga da se i Srbija nađe u poziciji da je prekršila član 9 Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama.[829] U 2009. godini započeo je dijalog između dve frakcije koji je trebalo da dovede do smanjenja tenzija i normalizovanja odnosa dve sukobljene strane, međutim, posle početnog uspeha nastavili su se međusobni napadi dve suprotstavljene frakcije.

Početkom aprila održani su odvojeni sastanci poglavara Islamske zajednice u Srbiji i Islamske zajednice Srbije s ambasadorom Turske. Kako je saopšteno, predstavnici dve zajednice saglasili su se da se sukobi među vernicima moraju sprečiti i da se mora zajednički učiniti sve da se uspostavi jedinstvo muslimana Srbije. Povodom razgovora, ambasador Turske je izjavio da su dogovoreni principi ponašanja unutar islamske zajednice u Srbiji što, između ostalog, znači da verski hramovi moraju da budu otvoreni za sve vernike bez obzira na to kojoj zajednici pripadaju, kao i da verski poglavari moraju da učine sve da bi obezbedili sigurnost i mir u džamijama (*Večernje novosti*, 15. april, str. 6 i *Danas*, 15. april, str. 5).

Najintenzivniji sukobi u okviru islamske zajednice bili su u maju, prilikom posete Sandžaku reis-ul-uleme Islamske zajednice u Bosni i Hercegovini Mustafe Cerića.

Neposredno pre Cerićeve posete Sandžaku u Sjenici je ispred svoje kuće ranjen Mustafa Makić, predsednik Sabora Islamske zajednice Srbije, koji je za napad

829 Vidi *Hasan i Čauš protiv Bugarske,* ECHR, App. No. 30985/96 (1996).

optužio Muamera Zukorlića, što je uradio i reis-ul-ulema Islamske zajednice Srbije Adem Zilkić koji je od države zatražio da uhapsi Zukorlića i ne dozvoli „bilo kakav skup i obraćanje na otvorenom prilikom dolaska Cerića", za koga je rekao da ima udela u napadu na Makića koliko i Zukorlić. Zilkić je uputio pismo Ceriću i od njega tražio da ne dolazi u Sandžak „sve dok se ne steknu minimalni uslovi mira za dolazak".[830]

Cerić je ipak posetio Sandžak, ali je njegovo obraćanje vernicima na gradskom trgu u Tutinu zabranjeno iz bezbednosnih razloga, odlukom MUP, a na zahtev Skupštine opštine Tutin. Cerić se vernicima obratio u centralnoj džamiji u Tutinu, uz veliko obezbeđenje policije i žandarmerije, i rekao da su Bošnjaci u Srbiji i u Bosni i Hercegovini „jedno" i da „nema sile koja će ih razdvojiti", i osvrnuvši se na prisustvo policije i žandarmerije i zabranjivanje skupa na gradskom trgu, dodao: „Ja sam do sada mislio da se u Srbiji ne krše prava muslimana, ali sam se danas u Tutinu uverio da to nije baš tako.". Prisustvom policije i žandarmerije bio je nezadovoljan i Muamer Zukorlić, koji je izjavio: „Ulice Tutina danas su dekorisane kordonima policije, ova slika je namenjena nekom drugom, a ne nama. Mi nismo ljudi koji će prodati veru za večeru i nećemo silom odgovarati na silu, jer slabost je odlika ekstremista. Ovo je naša domovina, naš Sandžak i naša Srbija i mi ćemo se zalagati za njen evropski put."[831]

Adem Zilkić je Cerićevo ponašanje ocenio kao nedopustivo, a njegovu izjavu o kršenju ljudskih prava kao neodgovornu i neodmerenu.[832] Najoštrije je reagovalo Ministarstvo vera, koje je Cerićevu izjavu nazvalo „neosnovanom, drskom i pretećom", a Cerića licemerom, koji „ne zaslužuje da bude dobrodošao gost".[833]

Saopštenje Ministarstva vera izazvalo je reakciju Islamske zajednice u Srbiji, koja je u svom zaključku usvojenom ovim povodom, između ostalog, tražila i smenu ministra vera.[834] Pojedini političari takođe su reagovali na ovako oštro intonirano saopštenje, za koje je ocenjeno da ne doprinosi smirivanju situacije, dok su neki smatrali da država treba da se opredeli da li će podržavati Rijaset Islamske zajednice Srbije ili Mešihat Islamske zajednice u Srbiji, pri tome stajući na stranu Rijaseta.[835] Ministarstvo je izdalo još jedno saopštenje,[836] reagujući na zaključak Mešihata, u kome se kritikuje i Muamer Zukorlić, za koga se navodi da pokušava neovlašćeno da zastupa interese svih muslimana. Portparol Islamske zajednice

830 *Danas*, 18. maj, str. 4.

831 http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2009&mm=05&dd=18&nav_category=11&nav_id=361150.

832 *Večernje novosti*, 20. maj, str. 6.

833 Vidi saopštenje Ministarstva vera, http://www.mv.gov.rs/cir/index.php?option=com_content&task=view&id=239&Itemid=68.

834 *Vesti B92*, 25. maj, www.b92.net.

835 *Danas*, 28. maj, http://www.danas.rs/dodaci/sandzak/saopstenjem_na_saopstenje.42.html?news_id=162364.

836 Arhiva vesti Ministarstva vera Republike Srbije, http://www.mv.gov.rs/cir/index.php?option=com_ content&task=view&id=241&Itemid=68.

u Srbiji Sead Šaćirović je krajem maja, reagujući na saopštenje Ministarstva vera Srbije, odbacujući sve optužbe, izjavio da toj zajednici pripada „isključivo" pravo da predstavlja muslimanske vernike u zemlji (*Danas*, 28. maj, str. 4). Krajem maja Adem Zilkić je izjavio da očekuje da ministarstva vera i pravde poštuju Zakon o crkvama i verskim zajednicama, „a ukoliko se to ne desi, ta zajednica će pokrenuti sudski spor radi dokazivanja svog kontinuiteta i pravnog subjektiviteta," i dodao da se kontinuitet i pravni subjektivitet odnosi na Islamsku zajednicu Srbije, a ne na Islamsku zajednicu u Srbiji koja sve do 30. jula 2007. godine praktično, kako je rekao, ne postoji. Tada je naročito kritikovao stavove koje je tokom svoje posete Islamskoj zajednici u Srbiji izneo Mustafa Cerić, poglavar Islamske zajednice u BIH (*Večernje novosti*, 26. maj, str. 7).

U julu je održan skup u organizaciji Islamske zajednice u Srbiji na kome je potpisana deklaracija kojom se izražava „zabrinutost zbog evidentnog kršenja ljudskih, a posebno verskih prava muslimana u Srbiji", i zahteva smena ministra vera Bogoljuba Šijakovića zbog njegovih „neprimjerenih izjava ... u povodu posjete reisuleme dr Mustafe ef. Cerića Sandžaku".[837] Takođe je, povodom usvajanja Zakona o regionalizaciji, zatraženo očuvanje osobenosti regije Sandžak što, kako je navedeno, podrazumeva njenu celovitost sa sedištem u Novom Pazaru. Deklaraciju je potpisalo 49 predstavnika bošnjačkih organa, ustanova i institucija, ali predstavnici dve najveće bošnjačke stranke, SDP i SDA, nisu potpisali ovaj dokument.[838]

2.7.4. Preporuka zaštitnika građana Ministarstvu odbrane zbog narušavanja prava na dostojanstvo i lični integritet vojnika na služenju vojnog roka u civilnoj službi[839]

U novembru je zaštitnik građana reagovao na pritužbu vojnika na civilnom služenju vojnog roka koji se žalio na povredu prava na dostojanstvo i lični integritet. U pitanju je bio regrut koji je u okviru civilnog služenja vojnog roka bio raspoređen u Sekretarijatu Ministarstva odbrane. On se žalio na praksu pojedinih zaposlenih u tom sekretarijatu za koje je tvrdio da njemu i drugim regrutima na civilnom služenju vojnog roka daju i naloge da obavljaju njihove privatne poslove. Zaštitnik je po sprovedenom postupku po pritužbi utvrdio da je u tom pogledu postojao propust u radu Ministarstva i dao je preporuku Ministarstvu odbrane da uočene nedostatke otkloni. Ministarstvo odbrane je postupilo po preporuci i obavestilo organizacione jedinice Ministarstva da postupaju u potpunosti sa propisima u oblasti civilnog služenja vojnog roka, a naročito u pogledu poštovanja dostojanstva i ličnog integriteta regruta.

---

837 Tekst Deklaracije dostupan na http://www.islamskazajednica.org/index.php?option=com_ezine&task=read&page=2&category=12&article=2613.

838 *Vesti B92*, 4. jul, www.b92.net i *Danas*, 5. avgust, http://www.danas.rs/vesti/politika/nova_muftijina_taktika_.56.html?news_id=168477.

839 http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/misljenja-preporuke-i-stavovi/659-2009-11-09-09-00-58.

Ovakav tretman vojnika na civilnom služenju vojnog roka, nažalost, nije usamljen slučaj. Često se dešava da rukovodioci i zaposleni u organizacijama u kojima se civilno služi vojni rok zloupotrebljavaju svoja ovlašćenja i regrutima daju naloge koji su, u najmanju ruku, neprimereni. To se odnosi naročito na naloge da se obavljaju privatni poslovi, ali je nekad u pitanju i težak fizički rad. Najveći problem nije nedosledna primena zakona nego shvatanje da vojnici na civilnom služenju vojnog roka treba na neki način da budu „kažnjeni" zbog toga što ne služe redovnu vojsku, a sami vojnici često nisu obavešteni o svojim pravima, pa se pokoravaju i najbesmislenijim zahtevima. U cilju poboljšanja položaja vojnika na civilnom služenju vojnog roka bilo bi potrebno ustanoviti mehanizme kojima bi vojnici mogli da zaštite svoja prava. Inicijativa zaštitnika građana i odgovor Ministarstva odbrane je primer kako treba zaštiti prava vojnika, ali je potrebno konstantno vršiti monitoring nad primenom propisa i ustanoviti mehanizam putem kojeg bi se sankcionisala lica koja „iskorišćavaju" vojnike na civilnom služenju vojnog roka.

2.8. Sloboda izražavanja

Učestanost kršenja slobode izražavanja, pritisci na medije i zanemarivanje profesionalnih standarda u 2009. uvećani su u odnosu na prethodnu godinu, čime je nastavljen trend iz 2004. U izveštaju nevladine organizacije *Freedom House*, objavljenom u maju, Srbija je zauzela 83. mesto po slobodi medija od 195 ispitivanih zemalja. U istom izveštaju se konstatuje da se sloboda medija globalno pogoršava već sedam godina za redom (*Vesti B92,* 2. maj). Istovremeno, prema izveštaju organizacije Reporteri bez granica, Srbija zauzima 62. mesto po kriterijumima slobode medija u državi, na listi od 175 zemalja. Time je Srbija napredovala dva mesta u odnosu na prethodnu godinu i deli poziciju sa Bocvanom, Liberijom, Tanzanijom i Togoom (*NUNS, Dosije o medijima,* br. 30. str. 37).

Ionako lošu poziciju medija u Srbiji dodatno je pogoršala ekonomska kriza, a državna obećanja o pomoći medijima u prevazilaženju ekonomske krize slabo se ispunjavaju (*Večernje novosti*, 19. jul, str. 5 i *Politika,* 22. septembar i 22. oktobar, str. 7 i 8).

2.8.1. Privatizacija i raspodela frekvencija

Iako je raspodelu frekvencija Republička radio difuzna agencija završila 2008. godine, mnoge stanice koje nisu dobile dozvolu i dalje emituju program. Do avgusta je izdato 148 rešenja o gašenju piratskih emitera (*Danas*, 29–30. avgust, str. 4), a prema istraživanju ANEM, za godinu dana, od 151 nelegalno korišćene frekvencije, oslobođeno je njih samo 55 (*Večernje novosti*, 20. avgust, str. 6).

Problemi privatizacije lokalnih elektronskih medija, koja je zaustavljena početkom 2008. zbog različitih definicija osnivača u zakonu o lokalnoj samoupravi i glavnom gradu, sa jedne, i zakonu o informisanju i radiodifuziji, s druge strane,

otežan je dodatno usvajanjem Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina, prema kome saveti mogu da postanu vlasnici i osnivači ne samo listova, već i elektronskih medija (*Politika*, 8. jul. str. 8 i *NUNS*, *Dosije o medijima* br. 5, 3. avgust). Pozivajući se na primer beogradskog *RTV Studio B*, čiji je osnivač grad Beograd, neprivatizovane televizije iz Niša, Novog Pazara, Kragujevca i Pančeva zatražile su status regionalnih i gradskih javnih servisa, koji bi se finansirali iz sopstvenih izvora i pretplate *RTS* (*Danas*, 10. novembar, str. 14).

Iako je privatizacija trebalo da bude završena do 31. decembra 2008, do sada je privatizovano samo 27 preduzeća iz oblasti radiodifuzije, što čini jednu trećinu, dok još 55 njih čeka na prodaju. Istovremeno, prema podacima Agencije za privatizaciju, svaka četvrta privatizacija je poništena (*Politika*, 30. decembar, str. 9).

U velikom broju privatizovanih medija plate kasne mesecima, a ocenjuje se da je u 2009. najmanje 2.000 ljudi ostalo i bez posla (*Večernje novosti*, 20. decembar, str. 8). Ugašena su tri nedeljnika, jedna radio i jedna TV stanica, dok je jedna TV stanica prodata na licitaciji da bi se isplatili dugovi (*NUNS*, *Dosije o medijima*, br. 30, str. 6, 12, 25).

U 2009. zabeleženo je i više štrajkova, uglavnom zbog kašnjenja zarada i uslova rada. Štrajkovali su, između ostalih, zaposleni u *TV Panonija* u Novom Sadu *(Vesti B92*, 30. maj), u *NIP Pobeda* u Kruševcu (*Kurir*, 5. jun, str. 14) u *Ibarskim novostima* u Kraljevu (*Kurir*, 14. jun, str. 7) u *Mađar sou* u Subotici (*Danas*, 4. avgust, str. 21), u *RTV Sokobanja* (*Blic,* 9. jun, str. 5), u *TV Jasenica* u Smederevskoj Palanci (*NUNS, Dosije o medijima*, br. 30, str. 31), u novosadskom *Dnevniku* (*NUNS, Dosije o medijima*, br. 30, str. 36), dok su u dnevniku *Pravda* štrajkovali glađu (*Tanjug*, 26. decembar).

2.8.2. Pretnje i napadi na novinare

Ni u 2009. nisu rešena ubistva novinara Milana Pantića, Slavka Ćuruvije i Dade Vujasinović.[840]

Napadi i pretnje novinarima zabeleženi su i ove godine i, kao i ranije, uglavnom su prošli nekažnjeno. Ipak, ovakvih incidenata bilo je manje nego u 2008. godini. U februaru je napadnut kamerman *RTS* (*Blic*, 11. februar, str. 15). U martu je u Beogradu napadnuta ekipa *TV Studija B* (*Politika*, 25. mart, str. SB 1), u maju je zabeležen pokušaj provale u stan dopisnika *Večernjih novosti* u Loznici *(Kurir*, 11. maj, str. 4), a u avgustu je fizički napadnut dopisnik *Blica* na Kosovu *(Blic*, 18. avgust, str. 2). U novembru su u Beogradu policajci vređali i maltretirali novinara *Kurira* (*Kurir,* 30. novembar, str. 11).

U januaru su nepoznati počinioci napali sajt emisije *Peščanik* (*Vesti B92*, 25. januar), koji je zbog toga nekoliko dana bio van funkcije, automobil Svetlane Lukić, jedne od autorki *Peščanika* je demoliran (*Politika* 29. januar, str A6), a ometan je i prijem ove radio emisije (*Danas*, 28. januar, str. 7). U februaru je u Lazarevcu grupa

840 Vidi II.2.4.1.

mladića iz ultranacionalističke organizacije Naši pokušala da spreči promociju *Peščanika* (*Vesti B92*, 1. mart), a isto to su u maju u Kragujevcu pokušale da učine dve osobe (*Blic*, 21. maj, str. 2).

Godina 2009. biće zapamćena, pre svega, po pretnjama i napadima na novinare *RTV B92*. Početkom februara u Pančevu je uhapšen Dejan Marković koji je pretio autorki radio emisije *B92, Kažiprsta*, Danici Vučenić (*Politika*, 3. februar, str. 10). U februaru je protiv njega podignuta optužnica za ugrožavanje sigurnosti (*Vesti B92*, 10. februar), a u martu mu je počelo suđenje (*Politika*, 18. mart, str. A10). U maju je preduzeće Luke Beograd uputilo više zahteva *B92* da prekine emitovanje *Insajdera* posvećenog malverzacijama sa gradskim građevinskim zemljištem, uz pretnju sudskim procesima (*Sajt B92*, 24. maj).

Najviše je na meti pretnji bila novinarka Brankica Stanković. Pretnje smrću su upućene njoj i ekipi emisije *Insajder* posle emitovanja prve emisije serijala o nekim navijačkim vođama i grupama Crvene zvezde, Partizana i Rada, pa je ona dobila policijsku pratnju (*Blic* i *Politika*, 8. decembar, str. 14 i 10). Policija je uhapsila sedam osumnjičenih (*Politika* i *Večernje novosti* 9. decembar, str. 11 i 17). U isto vreme napadnuta je glumica Bojana Maljević zbog kišobrana sa logom *B92* (*Politika*, 10. decembar, str. 9). Usledila su nova vređanja na košarkaškoj utakmici Partizan-Efes (*Blic*, 12. decembar, str. 16). Parolom „Opasna si kao zmija proći ćeš kao Ćuruvija“, šutirajući lutku koja je predstavljala Brankicu Stanković, navijači Partizana ponovo su pretili na fudbalskoj utakmici sa Šahtjorom (*Blic* i *Politika,* 18. decembar, str. 14 i 1). Zbog tih pretnji privedeno je šest osoba (*Politika* i *Večernje novosti,* 19. decembar, str. 1 i 12; *Blic*, 20. decembar, str. 15). Gradonačelnik Beograda je zatim upozorio Crvenu zvezdu i Partizan da, ukoliko nastave sa vređanjem, neće moći da igraju u objektima koji su vlasništvo grada (*Večernje novosti*, 22. decembar, str. 32), a Telekom da će im otkazati sponzorske ugovore (*Blic*, 22. decembar, str. 14). Usledilo je hapšenje jednog od vođa jedne Partizanove navijačke grupe, inače poručnika Vojske Srbije (*Danas*, 22. decembar, str. 4), koji je disciplinski kažnjen, a uhapšena je i još jedna osoba (*Politika*, 23. decembar, str. 5). Direktor *B92* Veran Matić zatražio je zabranu igranja utakmica pred publikom, raspuštanje klupskih uprava i distanciranje sponzora, a trener košarkaša Partizana Duško Vujošević optužio je *B92* da vodi hajku protiv srpskog sporta (*Kurir*, 28. decembar, str. 22).

Istovemeno, advokati navijača Uroša Mišića, nepravosnažno osuđenog na 10 godina zatvora zbog pokušaja ubistva pripadnika žandarmerije, zatražili su zabranu emitovanja emisije *Insajder*. Obrazložili su to članom 336a Krivičnog zakonika koji zabranjuje javno komentarisanje krivičnih postupaka pre pravosnažnosti sudske odluke (*Politika*, 24. decembar, str. 1).

Pored pretnji novinarima *B92*, zabeleženo je i više pretnji drugim novinarima. U januaru je prećeno dopisniku *Danasa* iz Šapca (*Danas,* 24. januar, str. 17). U februaru je prećeno smrću glavnom uredniku *Radija bus* iz Kovina (*Kurir*, 24. februar, str. 14), u martu vlasniku *JP Gradac* u Čačku (*Sajt B92*, 11. mart) a u maju

dopisniku *Kurira* iz Gornjeg Milanovca (*Danas,* 5. maj, str. 25). U junu je prećeno fizičkim obračunom direktoru medijske dokumantacije Ebart (*Borba*, 25. jul, str. 6), a u avgustu novinaru lista *Alo* (*Politika*, 8. avgust, str. 8).

2.8.3. Suđenja i pritisci na medije i novinare

U 2009. je bilo više suđenja vezanih za novinare i slobodu izražavanja.

Za slobodu izražavanja naročito je važna presuda Vrhovnog suda kojom se nevladinoj organizaciji YUCOM zabranjuje da umnožava publikaciju „Slučaj službenika Aleksandra Tijanića". Sud je dosudio i kaznu od 200.000 dinara zbog povrede moralnih prava (*Politika* i *Blic,* 15. septembar, str. 8 i 17). Presuda je doneta bez obzira što su citati korišćeni u skladu sa Zakonom o autorskim pravima, što su jasno naznačeni i što je navedeno ime autora (*Danas*, 19–20. septembar, str 5). Vrhovni sud, sudeći u veću sastavljenom od sudija Snežane Andrejević, Spomenke Zarić i Sonje Brkić, obrazložio je svoju odluku time da se odredba člana 48 odnosi na „kratke odlomke autorskog dela (...) i u ovom slučaju očigledno se ne može primeniti. Naime (...) autor ima isključivo pravo da štiti integritet svog dela, i to naročito (...) da se suprotstavlja javnom saopštavanju dela u izmenjenoj ili nepotpunoj formi (...)". VSS je zaključio da je u ovom slučaju autorovo pravo povređeno time što je delo javno saopšteno u nepotpunoj formi, i što su citati, navodno, izvučeni iz konteksta. Ovakvo tumačenje zakona suštinski ukida pravo na citiranje nekog teksta bez kontrole autora i predstavlja izuzetno opasan presedan.[841] YUCOM je ocenio da ova presuda ukida pravo na kritiku i slobodu izražavanja, javne ličnosti oslobađa svake odgovornosti (*Danas*, 16. septembar, str. 5) i podneo zahtev za reviziju postupka (*Večernje novosti*, 21. oktobar, str. 8).

Među malobrojnim presudama onima koji su napadali i pretili novinarima treba pomenuti uslovnu zatvorsku kaznu Siniši Vučiniću, koji je u julu pretio smrću novinaru *Vremena* Milošu Vasiću i narodnom poslaniku Žarku Koraću. Uhapšen je u avgustu (*Blic*, 18. avgust, str. 3 i *Vreme*, 20. avgust, str. 5), a zatim mu je određen, pa ukinut pritvor (*Večernje novosti*, 4. septembar, str. 14). Vučinić je na kraju osuđen na šest meseci zatvora, uslovno na dve godine. Sudija Aleksandar Stepanović je ovakvu odluku obrazložio činjenicom da je Vučinić porodičan čovek i da je ranije osuđivan samo jednom (*Danas*, 8. oktobar, str. 4).

Suđenje napadačima na dopisnika *Večernjih novosti* iz Loznice i na snimatelja *B92*[842] nisu okončana ni u 2009. (*Večernje novosti*, 20. maj, str. 12 i *Vesti B92*, 17. jun). Opštinski sud u Novom Pazaru kaznio je sa po 30 dana zatvora dve osobe koje su 2007. napale novinarku i snimatelja lokalne televizije (*Politika,* 21. oktobar, str. 8). Opštinski sud u Požarevcu je u januaru po drugi put prvostepenom presudom oslobodio četiri funkcionera lokalne policije od odgovornosti za hapšenje

841 Vidi YUCOM, Sistem ranog upozoravanja, Newsletter br. 44, dostupno na http://www.yucom.org.rs/rest.php?tip=vestgalerija&idSek=5&idSubSek=38&id=73&status=drugi.

842 Vidi *Izveštaj 2008*, II.2.10.2.

troje novinara 2000. godine (*Danas*, 15. januar, str. 25), a Okružni sud u Požarevcu je u decembru potvrdio tu presudu, bez obzira što su novinari *Danas*-a zadržani u policijskim prostorijama oko 20 sati (*Večernje novosti*, 7. decembar, str. 14).

I u 2009. bila su brojna suđenja protiv medija i novinara za klevetu, najviše protiv tabloida *Kurir*, čiji je vlasnik Radisav Rodić uhapšen zbog sumnje da je utajio preko 200 miliona dinara poreza (*Vreme,* 29. oktobar, str. 5 i *Danas*, 28. oktobar, str. 7). Uz Rodića je uhapšen i Slavoljub Kačarević, bivši glavni i odgovorni urednik i direktor Rodićevog preduzeća (*Blic*, 30. oktobar, str. 17), ali je on ubrzo pušten (*Vreme,* 5. novembar, str. 5 i *Blic*, 10. novembar, str. 17). Istovremeno sa upadom policije i poreskih organa u prostorije *Kurira* (*Politika*, 17. septembar, str. 8) i otvaranjem istrage o utaji poreza (*Danas*, 19–20. oktobar, str. 4), iz redakcije *Kurira* je stigla izjava da je u pitanju pokušaj ministra ekonomije Mlađana Dinkića da ugasi ovaj list zbog nezadovoljstva pisanjem o njemu (*Kurir*, 1. oktobar, str. 7).

Od 2006. Mlađan Dinkić je protiv *Kurira* podneo 12 tužbi za klevetu, od kojih je pet završeno drugostepenom odlukom o novčanoj kazni i jedna poravnanjem u ukupnom iznosu od 1,7 miliona dinara, a jedna prvostepenom odlukom o novčanoj kazni (*Politika*, 22. jul, str. 8). Sporove protiv *Kurira* dobili su i direktor *RTS* Aleksandar Tijanić (*Danas*, 2. jun, str. 4) i lider *LDP* Čedomir Jovanović (*Blic,* 17. maj, str. 15), a Ministarstvo kulture je podnelo više prekršajnih prijava protiv tog tabloida (*Kurir*, 10. april, str. 7). Većina njih se odnosi na neprofesionalno ponašanje medija, objavljivanje optužbi sa malo ili bez imalo dokaza, kao i na klevete i uvrede.[843]

Za klevetu je suđeno i nedeljniku *NIN* (*Borba*, 3. jun, str.13), požarevačkom nedeljniku *Reč naroda* (*Danas*, 3. februar, str. 29), *Politici* (*Politika*, 15, jul, str. 8), bivšem novinaru *Pančevca* Nenadu Živkoviću (*Kurir*, 5. septembar, str. 10) i direktorki Fonda za humanitarno pravo Nataši Kandić (*Večernje novosti*, 6. februar, str. 15).

U aprilu je opštinski sud u Nišu, po privatnoj tužbi, novinarki Dragani Kocić i *Niškim novinama* dosudio da plate milion dinara bivšem načelniku direkcije za imovinske odnose Vojske Srbije Žarku Šurbatoviću i njegovoj supruzi zato što su objavili optužnicu koja je podignuta protiv njih (*Politika*, 14. april, str. 1). OEBS je tu presudu ocenio kao ugrožavanje slobode medija (*Politika*, 12. septembar, str. 8), a Okružni sud u Nišu je krajem novembra ukinuo tu presudu (*Tanjug*, 27. novembar).

Ove godine Evropski sud za ljudska prava doneo je presudu u predmetu *Bodrožić i Vujin protiv Srbije*, koji su predstavku Evropskom sudu podneli pošto su osuđeni za klevetu. Sud je zaključio da je u ovom slučaju prekršen član 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima i dosudio da država Željku Bodrožiću plati odštetu od 500 eura za nematerijalnu štetu (*BETA*, 25. jun). Evropski sud doneo je i presudu u predmetu *Bodrožić protiv Srbije.*[844]

843 Vidi II.2.8.4.

844 O presudama Evropskog suda za ljudska prava vidi II.2.12.

Okružni sud u Novom Sadu ukinuo je presudu Goranu Davidoviću poznatom kao Firer, vođi nacističke organizacije „Nacionalni stroj", prema kojoj je Davidović trebalo da plati novinaru Dinku Gruhonjiću 500.000 dinara zbog uvreda i neistina iznetih o njemu u knjizi *„Slučaj Nacionalni stroj*" (*Blic*, 26. avgust, str. 4). Jedini razlog je što sav sudski materijal tuženom nije dostavljen na ćiriličnom pismu, jer je, prema tumačenju Okružnog suda, time Davidoviću uskraćeno pravo da u postupku slobodno upotrebljava svoj jezik i pismo.

I druge vrste prtisaka na medije bile su prisutne u 2009. Tako je u februaru policija saslušavala glavnu i odgovornu urednicu *Borbe* Oliveru Zekić zbog objavljivanja vesti o tome da je Srbija isplatila gotovo milion dolara odštete Amerikancu Brajanu Štajnhaueru koga je pretukao srpski državljanin Miladin Kovačević, a koji je, uz pomoć naših diplomatiskih predstavnika, pobegao iz SAD (*Politika*, 23. februar, str. A6). Iz Ministarstva pravde su objasnili da je oznaka tajnosti stavljena zbog toga da se ne bi ugrozio ishod pregovora o tom predmetu, kao i da se ne bi ugrozila godišnja pomoć SAD Srbiji od 60 miliona dolara (*Tanjug*, 6. mart). [845]

U maju su na informativnom razgovoru u policiji bili zaposleni u *RTV Bujanovac* zbog sumnje da su podstrekavali na međunacionalnu mržnju. Konkretno, u pitanju je emisija o manifestaciji posvećenoj jednom od vođa ilegalne separatističke organizacije lokalnih Albanaca, emitovana 2007. (*BETA*, 6. maj).

Velike polemike izazvala je najava Specijalnog tužilaštva za ratne zločine da će otvoriti preliminarnu istragu o mogućoj ulozi medija u podstrekavanju ratnih zločina u bivšoj Jugoslaviji devedestih. Portparol tužilaštva Bruno Vekarić precizirao je da se analiziraju slučajevi Ovčara i Zvornik (*Vesti B92*, 10. jun). *NUNS* je podneo krivičnu prijavu protiv odgovornih osoba i novinara u *RTS*, *RTNS*, dnevnicima *Politika*, *Večernje novosti* i drugim koji su svojim uticajem u medijskom prostoru i kao državna medijska preduzeća sprovodili ratnohuškačku propagandu krajem osamdesetih i početkom devedesetih godina prošlog veka (*Politika*, 9. jul, str. 1). Udruženje novinara Srbije se usprotivilo tome, a njegova predsednica Ljiljana Smajlović je ocenila ovaj potez kao sejanje sumnje u medije i obračun sa njima (*Večernje novosti*, 9. jul, str. 6), dok je bivši predsednik ovog udruženja Nino Brajević izjavio da bi taj posao imao smisla kada bi se u obzir uzela odgovornost ne samo *RTS,* već i *TV Zagreb*, *TV Sarajevo*, *TV Ljubljana* i agencije *Rojters* (*Politika*, 10. jun, str. 8).

2.8.4. Neprofesionalno ponašanje novinara i medija

U 2009. nastavljen je porast broja slučajeva u kojima su se mediji i novinari ponašali neprofesionalno i nezakonito, i vređali i omaložavali pojedine grupe i osobe. U tome su prednjačili tabloidni mediji, naročito *Kurir*.

Na stranicama ovog lista iznošene su ozbiljne optužbe protiv političara za krađu i korupciju (*Kurir*, 11. januar, 15. i 16. april, 31. maj, naslovne strane), protiv onih koji su podržali Paradu ponosa (*Kurir*, 7. i 14. mart, naslovne strane), protiv

845 O ovom slučaju vidi II.2.1.1.5.

onih koji štite prava manjina i koji govore o zločinima koje su počinili Srbi (*Kurir*, 2. april, str. 5 i 21. novembar, str. 4), kao i protiv onih koji ne podržavaju ratnog vođu bosanskih Srba Radovana Karadžića, kome se u Hagu sudi za ratne zločine (*Kurir*, 28. januar, naslovna strana).

U svojevrsnom ratu koji se vodio između ministra Dinkića i *Kurira*, na stranicama *Kurira* objavljena je i serija optužbi na račun *RTV B92* – od toga da je ova televizija „Dinkićeva lažovizija" (*Kurir*, 6. jul, str. 7) i „fabrika laži" (*Kurir,* 1. jul, str. 3), preko toga da je njen pravi vlasnik Džordž Soroš (*Kurir*, 7. jul, str. 7), do optužbi pojednih novinara ove kuće za pljačku (*Kurir*, 19. jul, str. 7).

Jedan od najtežih prekršaja profesionalne etike takođe je zabeležen na stranicama ovog tabloida. Tekst je najavljen na naslovnoj strani tvrdnjom „Oljin sin narkodiler" i propraćen velikom slikom novinarke Olje Bećković (*Kurir*, 16. jun, naslovna strana). U tekstu na unutrašnjim stranicama lista autor, pozivajući se na anonimne policijske izvore i anonimne roditelje učenika osnovne škole „Mihajlo Petrović Alas", iznosi da je petnaestogodišnji sin ove novinarke uhvaćen sa 15 ili 20 grama marihuane, da je priznao da je droga njegova i sugeriše da je on narkodiler u ovoj školi. Navodeći čiji je sin maloletno lice o kome se u tekstu radi, *Kurir* je njega učinio prepoznatljivim i time ne samo da je prekršio norme profesionalne etike, nego i Zakon o javnom informisanju. Ministarstvo kulture podnelo je prijavu protiv glavnog urednika, a profesionalna udruženja oštro su osudila ovaj postupak *Kurira*.

Dnevni list *Pravda* je u tekstovima „Đinđić je zaslužio da bude ubijen" i „Saslušajte Bebu Popovića", preneo poznate, ali nikada dokazane optužbe Vojislava Šešelja. Serijalom tekstova u formi navodnog saslušanja Šešelja u MKTJ u avgustu 2003, u svojstvu osumnjičenog za ubistvo premijera Đinđića, ovaj list je na najgrublji način zloupotrebio slobodu štampe, saopštio je *NUNS* (*NUNS, Dosije o medijima*, br. 30, str. 56).

U aprilu je na informativni razgovor u policiju pozvana Marija Andrić, glavna i odgovorna urednica nedeljnika *Pančevački pres centar,* jer je na naslovnoj strani objavila fotografije kuće i automobila jednog istražnog sudije koga je nedeljnik optužio da je on lično nezakonito oslobodio pritvorenog. Sudija je to demantovao i ocenio kao ugrožavanje sigurnosti i podneo tužbu, a novinari su taj njegov akt ocenili kao pritisak na medije (*Politika*, 11. april, str. 8).

U oktobru je dnevnik *Alo* na naslovnoj strani objavio fotografiju samoubičinog tela u lokvi krvi, čime je nastavljen trend objavljivanja uznemirujućih fotografija, intenziviran 2007. (*Beta*, 1. oktobar).

2.8.5. Govor mržnje

Pred Povorku ponosa mediji, uglavnom tabloidni, masovno su prenosili izjave vođa desničarskih i profašističkih organizacija koji su najavljivali obračun sa učesnicima. Globalno gledano, novinari su tada ekstenzivno prenosili govor mržnje ne distancirajući se od njega, kršeći i krivični zakonik i profesionalne

standarde.[846] Istraživanje „Mediji, sport, nasilje“, koje je u saradnji sa sportskim novinarima uradilo Ministarstvo sporta i koje je obuhvatilo tekstove iz 2008, pokazalo je da novinari slabo osuđuju nasilje (33 odsto) i imaju pasivan odnos prema njemu (51 odsto).

Kad je krajem godine Jelko Kacin, izvestilac Evropskog parlamenta za Srbiju, prilikom posete u srbijanskom parlamentu poslanike pozdravio na mađarskom, srpskom i albanskom jeziku, deo medija ga je optužio za provokaciju samo zbog upotrebe albanske reči. Tako su *Večernje novosti*, u tekstu pod naslovom „Packa od Jelka“, konstatovale da ovo nije Kacinov prvi pokušaj da isprovocira srpske političare, kao i da nije prvi put da srpski organi ostanu nemi na tako nešto. Istovremeno, list je podsetio da je u pitanju „Drnovšekov general i bivši ministar informisanja Slovenije, za vreme kratkih ratnih sukoba 1991. godine“, koji je bio i „medijski „general“ blic-krig pobede slovenačke teritorijalne odbrane nad golobradim vojnicima *JNA*“ (*Večernje novosti*, 24. novembar, elektronsko izdanje).

Prva pravosnažna presuda protiv medija za govor mržnje objavljena je 1. aprila ove godine. Presuda je doneta po tužbi Inicijative mladih za ljudska prava protiv Glasa javnosti zbog pozivanja na bojkot hrvatske robne kuće Idea.[847]

Inicijativa mladih za ljudska prava podnela je ove godine tužbu protiv časopisa Nova srpska politička misao zbog teksta objavljenog 29. aprila 2009. godine pod naslovom „Očevi, oci i maćehe Srbije“, koji omalovažava Albance. Autor Zoran Grbić navodi da su najveća dostignuća Albanaca trgovina ljudima, organizovana prodaja narkotika, trgovina ljudskim organima, krvna osveta, teroristički napadi i plemenski način života.[848]

Komitet pravnika za ljudska prava i Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji podneli su krivičnu prijavu protiv Dobrice Ćosića zbog toga što je u svojoj knjizi objavljenoj ove godine za albanski narod napisao tekst sledeće sadržine: „Taj socijalni, politički i moralni talog tribalnog, varvarskog Balkana, uzima za saveznika Ameriku i Evropsku uniju u borbi protiv najdemokratskijeg, najcivilizovanijeg, najprosvećenijeg balkanskog naroda – srpskog naroda“.[849]

Goran Davidović, vođa desničarske organizacije „Nacionalni stroj“, početkom godine pobegao je u Italiju, da bi izbegao služenje zatvorske kazne od godinu dana zbog raspirivanja verske, nacionalne i rasne mržnje, tokom napada na učesnike antifašističke tribine u Novom Sadu. Davidović je 18. aprila uhapšen u Trstu, ali je posle dva meseca ekstradicionog pritvora pušten da se brani sa slobode do konačne odluke italijanskog Apelacionog suda, koji je u septembru usvojio zahtev Ministarstva pravde za njegovu ekstradiciju. Ceo postupak je, međutim, prolongiran, jer je

846 O govoru mržnje u vezi s Povorkom ponosa vidi II.2.9.

847 Vidi *Izveštaj 2008*, II.2.6.2.2.

848 YIHR Newsletter, oktobar 2009, dostupno na http://www.mc.rs/upload/documents/obavestenja/YIHR-Newsletter-Oktobar-09.pdf.

849 Tekst krivične prijave dostupan na http://www.yucom.org.rs/upload/vestgalerija_36_4/1238594401_GS0_2009_03_31_Krivicna_prijava.pdf.

Davidovićeva odbrana na odluku o ekstradiciji uložila žalbu. Privremeno puštanje na slobodu Davidović je iskoristio i prebegao u Nemačku gde je ponovo uhapšen, a Ministarstvo pravde je uputilo molbu nemačkim vlastima za njegovo izručenje. (*Večernje novosti*, 4. februar 2010, str. 13)

2.9. Sloboda okupljanja i sloboda udruživanja

Posle pokušaja da se 2001. godine organizuje Povorka ponosa u Beogradu, koji se završio brutalnim prebijanjem učesnika parade, ove godine LGBT populacija ponovo je najavila da će organizovati ovaj događaj u Beogradu. Organizatori su uz pomoć stručnjaka za bezbednost sačinili Studiju bezbednosti, na osnovu koje je zaključeno da bi ova manifestacija predstavljala skup visokog rizika, ali da se, uz odgovarajuće preventivne mere i profesionalno postupanje pripadnika policije, skup može realizovati na način da bude potpuno bezbedan za sve koji u njemu učestvuju.[850] Organizatori su mesecima unapred planirali i dogovarali skup s policijom.

Od trenutka objavljivanja da će se organizovati Povorka ponosa počele su javne pretnje nasiljem usmerene prema učesnicima Povorke, a državni organi nisu ništa učinili da te pretnje zaustave. Poziv na linč učesnika Povorke kontinuirano je izražavan putem medija, internet sajtova, kao i grafitima na zidovima koji su otvoreno širili govor mržnje i pozivali na fizičko obračunavanje.[851] Na ovu kampanju, koja je kako se Povorka ponosa bližila danu održavanja bivala sve intenzivnija, tužilaštvo nije reagovalo. Vršilac dužnosti republičkog javnog tužioca Slobodan Radovanović izjavio je da tužilaštvo ne može da reaguje na napise u medijima, već samo ako dođe do nekih posledica. Ova izjava je netačna i ukazuje i na pasivnost države u obračunu s ekstremističkim grupama; ona je odraz opšteg stava državnih zvaničnika prema Povorci ponosa – iako su deklarativno izjavljivali da svi građani treba da uživaju punu sigurnost, nisu preduzeli mere da to i obezbede.

Naime, nije tačno da Tužilaštvo mora da čeka da nastupe posledice kako bi reagovalo. Tužilaštvo je moglo i moralo da reaguje na grafite s pretnjama učesnicima Povorke jer oni, bez obzira na kasnije nastupanje posledice, sadrže elemente više dela predviđenih Krivičnim zakonikom (povreda ravnopravnosti; ugrožavanje sigurnosti; rasna i druga diskriminacija) i Zakonom o zabrani diskriminacije (udruživanje radi vršenja diskriminacije; govor mržnje; uznemiravanje i ponižavajuće postupanje; težak oblik diskriminacije; diskriminacija na osnovu seksualne orijentacije).[852] Takođe, Tužilaštvo nije reagovalo ni na najavu Srpskog narodnog pokreta 1389 da

850 Građanske inicijative, *Bilten mreža*, br. 88, dostupno na http://www.gradjanske.org/page/civilSocietyDevelopement/sr/center/bulletinNetwork.html.

851 Vidi izjave Miše Vacića i Mladena Obradovića, Ustavna žalba, stav 78, http://www.belgradepride.rs/images/stories/vesti_razno/ustavna_zalba.pdf.

852 Vidi stav 79 Ustavne žalbe; Otvoreno pismo grupe nevladinih organizacija povodom poziva na nasilje, dostupno na http://www.gsa.org.rs/cms-run/index.php?option=com_content&view=article&id=1050:aktivnosti-otvoreno-pismo-povodom-poziva-na-nasilje&catid=36:aktivnosti&Ite

će otkupljivati fotografije učesnika Povorke ponosa kako bi ih objavio na internetu i omogućio roditeljima „da prepoznaju seksualno devijantne osobe i zaštite decu od njihovog štetnog uticaja", iako se i u ovoj izjavi nalaze elementi više krivičnih dela: neovlašćeno fotografisanje (čl. 144 KZ), povreda slobode govora i javnog istupanja (čl. 148 KZ), sprečavanje javnog skupa (čl. 151 KZ), nasilničko ponašanje (čl. 344 KZ), rasna i druga diskriminacija (čl. 387 KZ).[853]

Organizatori skupa pozvali su državne zvaničnike da prisustvuju Povorci i tako jasno podrže jednakost i poštovanje ljudskih prava za sve građane bez obzira na njihovo seksualno opredeljenje, međutim, pozivu su se odazvali samo republički ombudsman Saša Janković, državni sekretar Ministarstva za ljudska i manjinska prava Marko Karadžić i lider Liberalno-demokratske partije Čedomir Jovanović. Državni organi, u celini, nisu pružili nedvosmislenu podršku održavanju ovog skupa, već se njihova podrška uglavnom svodila na tehničke dogovore policije s organizatorima, čime su posredno ohrabrili nasilnike da otvoreno prete nasiljem na ulicama.

Povorka ponosa najavljena za 20. septembar otkazana je samo 24 časa pred održavanje. Organizacioni odbor objavio je da je na sastanku s premijerom Vlade Republike Srbije organizatorima uručeno rešenje koje je potpisao direktor policije Srbije, Milorad Veljović, da državni organi Republike Srbije nisu u mogućnosti da garantuju ostvarivanje ustavnih prava na mirno okupljanje učesnicima planiranog skupa na platou ispred Filozofskog fakulteta.[854] Ovim rešenjem MUP formalno nije zabranio skup, nego je odredio izmeštanje Povorke ponosa na prostor Ušća ili ispred platoa Palate Srbije (treba primetiti da Zakon ne predviđa mogućnost da policija određuje mesto na kom će se skup održati), ali jasno je da je Povorka *de facto* zabranjena. Zabrana skupa koji je zajedno s policijom planiran mesecima unapred, uz opravdanje da se to čini zbog pretnji neformalnih grupa, nije prihvatljiva. Procenu da se radi o skupu visokog rizika moralo je da prati veće obezbeđenje, ali i preventivni rad službi bezbednosti, a ne odustajanje od zaštite građana koji sarađuju s policijom u organizaciji skupa.[855] Zbog *de facto* zabrane skupa i propuštanja državnih organa da učine sve što je u njihovoj moći da spreče nasilje prema učesnicima najavljenog mirnog okupljanja, žalbu Ustavnom sudu podnelo je petoro članova nekadašnjeg Organizacionog odbora Povorke ponosa, koje zastupa Beogradski centar za ljudska prava.[856]

---

mid=60; saopštenje Koalicije protiv diskriminacije, dostupno na http://belgradepride.rs/saopstenja/dosledno-primeniti-clan-387.html.

853 Stav 80 Ustavne žalbe.

854 Saopštenje Organizacionog odbora, dostupno na http://www.belgradepride.rs/saopstenja/zabranjena-povorka-ponosa-2009.html.

855 Vidi saopštenje Koalicije protiv diskriminacije, http://www.stopdiskriminaciji.org/arhiva/koalicija-protiv-diskriminacije-za-efikasnu-i-pravnu-drzavu.

856 Tekst žalbe dostupan na http://www.belgradepride.rs/images/stories/vesti_razno/ustavna_zalba.pdf.

Policija je posle burnih reakcija i nemogućnosti da obezbedi Povorku ponosa zabranila sva javna okupljanja građana u centru Beograda (*Vesti B92*, 20. septembar). Ipak, iako je ova zabrana formalno bila opšta, u suštini se svodila na zabranu Povorke ponosa i okupljanja desničarskih organizacija tog dana. Nijedno drugo okupljanje nije sprečeno.[857]

Otkazivanje Parade ponosa bilo je, pored nedovoljne volje države da jasno i otvoreno stane iza ugroženih grupa i pruži im podršku, rezultat i sve intenzivnijeg i agresivnijeg angažmana organizacija krajnje desnice, do čega je, opet, došlo jer država već godinama ne pokazuje dovoljno zainteresovanosti i odlučnosti da se s ovim grupama obračuna.

Uprkos zabrani okupljanja, na dan kada je Povorka trebalo da bude održana članovi ultradesničarskog pokreta „1389" pokušali su da održe skup, i tom prilikom uhapšeno je 37 pripadnika te organizacije, uključujući portparola Mišu Vacića. Protiv petorice su podnete krivične prijave.[858]

Pored toga što se delovanje ovih grupa i oklevanje države da im se suprotstavi ogledalo u otkazivanju Parade ponosa, netrpeljivost prema svemu što je drugačije imala je za posledicu više brutalnih napada na strance. U kratkom vremenskom periodu nekoliko stranaca je pretučeno i povređeno u Beogradu.[859]

Svakako je najstrašniji primer mladog francuskog državljanina Brisa Tatona, koji je tako izgubio život. On je, zajedno sa svojim prijateljima, brutalno pretučen u samom centru Beograda 17. septembra, pred početak utakmice između fudbalskih klubova Partizan iz Beograda i Tuluz. Iz istoimenog francuskog grada. Grupa navijača Partizana je na navijače Tuluza nasrnula bejzbol palicama, šipkama i navijačkim bakljama, a napad je bio koban za Tatona, koji nije uspeo da pobegne. Napadači su nesrećnog mladića udarali, šutirali, a zatim bacili s visine od oko šest metara. Teško povređeni mladić preminuo je 29. septembra i pored maksimalne medicinske pomoći, nege i napora beogradskih lekara da mu spasu život (Dnevnik, 19. januar 2010, str. 13). Deset dana ranije policija je uhapsila jedanaest osoba osumnjičenih za napad. Najstariji među njima ima 27, ostali između 18 i 22 godine.

Državni sekretar Ministarstva pravde Slobodan Homen objavio je, po kulminaciji agresije desničarskih grupa pred planiranu pa otkazanu Povorku ponosa, da će Ministarstvo pravde, u saradnji sa Republičkim javnim tužilaštvom, pokrenuti inicijativu da se zabrane sve grupe koje propagiraju nasilje i koje se u svom delovanju služe nasilnim sredstvima.[860] Najavljeno je da će Ustavnom sudu biti podnete inicijative za zabranu „Srpskog narodnog pokreta 1389" i „Otačastvenog

857 Vidi Goran Miletić, „Parada foliranja", dostupno na http://www.pescanik.net/content/view/3814/61/.

858 *Vesti RTS*, 21. septembar.

859 „Turista slučajna žrtva", *Večernje novosti*, 16. septembar; „Australijanac pretučen na Kalemegdanu", *Politika*, 21. septembar; „Pretučen Libijac", *Večernje novosti*, 26. septembar; „Ponovo prebijen stranac u Beogradu", *E-novine*, 26. septembar.

860 Vidi *Vesti RTS*, 21. septembar.

pokreta Obraz“. Ranije je pokrenuta inicijativa za zabranu organizacije „Nacionalni stroj“.[861]

Iako su inicijative za zabranu ovakvih organizacija pozitivan korak, ne treba očekivati da su i dovoljne. Ako Ustavni sud donese odluku da im zabrani rad (a na nju se može čekati i više godina), ove organizacije izgubiće svojstvo pravnog lica, ali to ne znači da će i njihovo delovanje tako prestati.

Nasilje u vreme održavanje sportskih manifestacija na ulicama gradova u Srbiji postalo je uobičajena pojava. Stadioni odavno nisu više bezbedna mesta, a huligani sve češće ispoljavaju otvoreno nasilje i na ulicama, često usmereno prema manjinskim grupama. Zanimljivo je da kada policija uhapsi počinioce oni redovno pred sudom bivaju oslobođeni, čak iako su optuženi za najteža krivična dela. Državno tužilaštvo iznelo je dokaze da funkcioneri pojedinih sportskih klubova urgiraju kod sudova da bi njihovi navijači bili oslobođeni (Blic, 16. oktobar, str. 16). Prema izjavi ministarke za sport Snežane Marković-Samardžić, samo 2,4 odsto ljudi koje je optuženo za neki oblik nasilja na sportskim priredbama je i osuđeno.[862]

Jedan od slučajeva nasilja na terenu koji je dobio veliku medijsku pažnju dogodio se u decembru 2007. godine, na utakmici Crvena Zvezda – Hajduk, kada je Uroš Mišić, u to vreme devetnaestogodišnjak, udarao bakljom policajca Nebojšu Trajkovića i pokušao da mu ugura baklju u usta. Trajković je tom prilikom zadobio teške telesne povrede. Sudski postupak počeo je u maju 2008. godine u Okružnom sudu u Beogradu. Mišić je optužen za pokušaj ubistva. Okružni sud doneo je presudu u septembru 2008. godine, oglasio Mišića krivim i izrekao mu kaznu zatvora u trajanju od 10 godina. U martu 2009. godine Vrhovni sud Srbije je utvrdio da je u postupku došlo do bitnih povreda odredaba krivičnog postupka, ukinuo je presudu i vratio predmet na ponovno suđenje.[863] Ponovljeni postupak je počeo u Okružnom sudu 22. aprila pred istim većem koje je donelo prvostepenu presudu i kome je predsedavao sudija Lazović. U međuvremenu, navijači nastavljaju da pružaju podršku Mišiću, najčešće skandiranjem „Uroš Mišić jedan je od nas“, kao i da prete sudiji Lazoviću skandiranjem parole „Lazoviću, stići ćete pravda koju deliš“.[864]

Izazvana nasiljem navijačkih grupa koje je kulminiralo ubistvom Brisa Tatona, novinarka *TV B92*, Brankica Stanković, otvorila je u svojoj emisiji Insajder pitanje karaktera navijačkih grupa u Srbiji, i iznela niz informacija o sportskim klubovima, navijačkim grupama, njihovim organizatorima, napadima u kojima su učestvovale i kriminalnim dosijeima „vođa“ navijača. Reakcije na emisiju bile su izuzetno agresivne. Već posle emitovanja prve epizode iz serijala autorki emisije i ostatku ekipe upućene su pretnje smrću, silovanjem i fizičkim zlostavljanjem. Najžustrije pretnje upućene su putem društvene mreže „Facebook“ i na elektronsku

861 *Danas*, 21. septembar.

862 Bilten Helsinškog odbora za ljudska prava, broj 52, str. 2.

863 http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2009&mm=03&dd=03&nav_id=347968.

864 http://www.b92.net/info/emisije/insajder.php?yyyy=2009&mm=12&nav_id=398059.

poštu redakcije, Brankici Stanković i celoj ekipi koja je učestvovala u izradi emisije dodeljeno je policijsko obezbeđenje. Na košarkaškim i fudbalskim utakmicama nastavljeno je vređanje, a uprave klubova oklevale su da se tome suprotstave i mlako su se ograđivale od uvreda. Policija je uhapsila jedan broj osoba osumnjičenih za upućivanje pretnji Brankici Stanković, a za ostalim licima se i dalje traga.[865]

Vršilac dužnosti republičkog javnog tužioca Slobodan Radovanović, podneo je Ustavnom sudu inicijativu za zabranu 14 navijačkih grupa zbog delovanja ovih grupa, usmerenog ka nasilnom rušenju ustavnog poretka, kršenju garantovanih ljudskih ili manjinskih prava i izazivanju rasne, nacionalne i verske mržnje. Ove grupe deo su navijačkih grupa beogradskih klubova Crvena zvezda, Partizan i Rad (*Vesti RTS*, 16. oktobar).

2.10. Ekonomska, socijalna i kulturna prava

2.10.1. Ekonomska kriza

Ekonomska kriza u Srbiji, kao i u svetu, lagano jenjava i privreda polako ide putem oporavka, pošto je u prvoj polovini godine bila na izuzetno niskom nivou. Ipak, povratak na staze rasta će, čini se, biti sve samo ne brz i lak, pa privrednici upozoravaju da je vrlo verovatno da će krizno stanje u domaćoj ekonomiji potrajati i celu narednu godinu. Čak i čelnici Vlade u poslednje vreme pokušavaju da izbegnu preterani optimizam u izjavama. Iako, naravno, u prvi plan ističu procene da će ovogodišnji pad bruto domaćeg proizvoda biti manji od prognoziranog i da se u 2010. očekuje rast, ipak sugerišu da će se posledice recesije osetiti i u narednoj godini. Premijer Mirko Cvetković naglašava da će ovogodišnji pad BDP i budžetski deficit biti među najnižima u okruženju, ali i da tek od 2011. treba očekivati povratak na stanje privrede od pre krize, i stope rasta kakve smo imali tokom većeg dela protekle decenije (*Dnevnik,* 30. novembar, str. 5). Uticaj ekonomske krize odražava se, pre svega, na povećanje stope nezaposlenosti, ali i na sve druge ekonomsko-socijalne aspekte. Penzije i plate u državnom sektoru bile su zamrznute tokom cele godine, a može se očekivati da će se ove mere nastaviti i u sledećem periodu.

2.10.2. Siromaštvo i životni standard

Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku, nešto manje od 700.000 građana Srbije živi ispod granice siromaštva, odnosno ima prihode manje od 8.360 dinara. Broj siromašnih u drugom kvartalu 2009. godine porastao je oko 0,2 odsto (*Blic*, 24. septembar, str. 9).

Zarade građana Srbije i njihova kupovna moć ubedljivo su najslabiji u poređenju sa stanjem u BiH, Hrvatskoj i Sloveniji. Po visini prosečne plate Srbija je na poslednjem mestu sa 348 evra, Bosna i Hercegovina je ispred sa 407 evra, a slede

865 O pretnjama Brankici Stanković i ekipi emisije *Insajder* vidi i II.2.8.2.

Hrvatska sa 730 i Slovenci, koji su najbogatiji, sa 922 evra mesečno (*Press*, 19. septembar, str. 6). Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku prosečna zarada u Srbiji u decembru, bez poreza i doprinosa, iznosila je 36.789 dinara, što je realno za 16,6 odsto više nego u prethodnom mesecu (*Blic*, 26. januar, str. 5), dok je u martu prosečna neto zarada iznosila 30.362 dinara (*Danas*, 25. april, str. 6).

2.10.3. Nezaposlenost

U Srbiji je na kraju decembra 2009. godine registrovano 730.372 osoba na evidenciji nezaposlenih Nacionalne službe za zapošljavanje, pri čemu žene čine više od polovine ovog broja. U decembru je u evidenciji nezaposlenih bilo 12.964 lica više nego u oktobru 2008. godine (kada je počeo da se oseća uticaj svetske ekonomske krize). Trend povećanja broja lica na evidenciji NSZ registrovan je do maja 2009. godine, od kada se njihov broj konstantno smanjuje sve do decembra, kada počinje ponovo lagano da raste. Broj lica na evidenciji u decembru 2009. godine smanjio se za više od 37.000 u odnosu na maj iste godine. Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku, stopa nezaposlenosti u Srbiji je 16,6 odsto, a procena je da je broj nezaposlenih (ali ne prijavljenih na evidenciji, već onih koji zaista traže posao) 517.000 lica. (*Vesti B92,* 4. januar 2010.)

2.10.4. Štrajkovi

Tokom 2009. godine štrajkovalo je više desetina hiljada radnika u Srbiji, u oko stotinu firmi. Uticaj svetske ekonomske krize i odsustvo socijalnog dijaloga između sindikata, države i poslodavaca doprineli su uvećanju broja protesta. Razlozi masovnih nezadovoljstava radnika su, pre svega, neisplaćene zarade, zatim „nepovezan radni staž“ i nezakonite prodaje preduzeća, tako da brojne proteste i prekide poslovanja u zemlji povezuju isti zahtevi: da se isplate plate koje se ne dobijaju mesecima, da se uplate doprinosi koji nisu uplaćivani godinama i da se pokrene proizvodnja. Radnici su se često odlučivali za ekstremne forme protesta koje su uključivale blokadu saobraćaja, štrajkove glađu i samopovređivanje. Pored radnika, štrajkove su organizovali i poljorivrednici nezadovoljni otkupnom cenom svojih proizvoda.

Jedan od najradikalnijih događaja u vezi sa protestima i štrajkovima radnika ove godine desio se u Novom Pazaru, kada je predsednik Udruženja tekstilnih radnika Zoran Bulatović, inače predvodnik grupe koja je štrajkovala glađu, odsekao sebi prst u znak protesta zbog, kako je naveo, nebrige države prema radnicima u tom regionu koji gladuju. Posle ovog tragičnog događaja Vlada je pronašla jednostavno rešenje za Tekstilni kombinat Raška – predat je zahtev za pokretanje stečajnog postupka, a odlučeno je da se prodajom dela imovine kombinata namire radnici i poverioci. Sličan model primenjen je i na druge tekstilne fabrike u Sandžaku (*Vesti B92,* 22. septembar). Inače, radnici novopazarske tekstilne industrije tražili su da im se isplate zarade od 1993. godine do prestanka radnog odnosa i da im se isplate

otpremnine na osnovu sporazuma o socijalnom programu na osnovu koga im je prestao radni odnos. Mediji su izveštavali o štrajkovima članova udruženja tekstilnih radnika više puta u poslednje dve godine, a prošle godine su radnici štrajkovali glađu (*Vesti B92,* 24. septembar).

Fabrika Zastava elektro iz Rače prodata je na javnoj aukciji 28. februara 2006. godine. Kupac je imao obavezu da investira 26 miliona dinara, što, prema dokumentaciji dostavljenoj Agenciji za privatizaciju, nije učinio u predviđenom roku. Radnici ove fabrike šest meseci su uporno ukazivali na problem privatizacije i na kraju došli u Beograd gde su nastavili sa štrajkom uz blokadu glavnih saobraćajnica. Savet Vlade Srbije za borbu protiv korupcije ocenio je da je bilo propusta u privatizaciji preduzeća Zastava elektro iz Rače i da su novi vlasnici odgovorni za štetu pričinjenu fabrici i zaposlenima. Savet smatra da u slučaju Zastave elektro treba da se utvrdi odgovornost državnih institucija, ali i „nesavesnog kupca", nakon čega bi bio pokrenut postupak za naknadu štete (*Press,* 16. septembar, str. 7). Kako novi vlasnik nije uspeo da obezbedi dovoljno posla, održi proizvodnju u fabrici i ispuni elementarne obaveze prema zaposlenima, odlučio je da najpre radnicima u štrajku, a potom državi ustupi bez ikakve nadoknade svoj većinski paket akcija, odnosno, 76,5 odsto ukupnog kapitala firme. Tako je, na do sada neuobičajen način, praktično raskinut kupoprodajni ugovor, a Vlada je uz prihvatanje ovog „poklona", posebnim zaključkom preuzela na sebe i obavezu da što hitnije pokrene proizvodnju, obezbedi tekuće zarade, i reši pitanja povezivanja radnog staža i isplate zaostalih zarada. Ipak, budući da u istom zaključku stoji i da je namirenje potraživanja radnika iz ranijeg perioda, kao i namirenje ostalih poverilaca, moguće jedino kroz prodaju preduzeća novom strateškom partneru, kao i da ta prodaja ne može da se sprovede u postojećem organizacionom obliku, sa postojećom strukturom kapitala i zatečenim dugovima, nema sumnje da će zaposleni još neko vreme morati da sačekaju na svoj novac (*Pregled,* 14. oktobar, str. 3).

Radnici 1. maja iz Lapova su od sredine maja počeli sa štrajkom i u nekoliko navrata do kraja godine su ležeći na pruzi blokirali međunarodni železnički saobraćaj. Na ovaj način za Železnice Srbije prouzrokovana je šteta od 10 miliona dinara dnevno (*Večernje novosti,* 19. novembar, str. 12). Sindikat i poslovodstvo Građevinsko-industrijskog kombinata „1. maj" iz Lapova potpisali su krajem decembra sporazum kojim se ispunjava najveći deo zahteva zaposlenih u tom preduzeću. Prema sporazumu, poslodavac i većinski vlasnik obavezali su se da obezbede 38 miliona dinara i tim novcem isplate zaostale zarade radnicima. Poslovodstvo se obavezalo da najkasnije za 30 dana pripremi program konsolidacije, dok će do 30. januara 2010. morati da oglase prodaju dela fabričke imovine, odnosno upravne zgrade firme i kompleks pogona Betonjerka od oko 24 hektara zemljišta. Novcem od prodaje dela imovine finasiraće se konsolidacija firme, povezivanje radnog staža za sve zaposlene, namirivanje dugova. Predviđeno je i da svi radnici koji su tužili firmu povuku izvršna sudska rešenja i time omoguće deblokadu računa preduzeća (*Danas,* 18. decembar, str. 8).

Štrajkovima nezadovoljnih radnika tokom godine blokirane su značajne saobraćajnice, međunarodne pruge, kao i privredni i državni objekti značajni za bezbednost Republike. Na taj način je protivpravno remećeno normalno odvijanje drumskog i železničkog saobraćaja i pričinjavana ogromna materijalna šteta. Gradonačelnik Beograda Dragan Đilas više puta je apelovao na nadležne organe da spreče blokadu ulica. (*Vesti B92,* 13. maj).

Zbog sve češćih blokada saobraćajnica i objekata i mogućnosti nastavka te prakse prilikom protesta radnika Vlada je na telefonskoj sednici krajem januara 2010. godine, donela odluku da je nužno da Ministarstvo unutrašnjih poslova preduzima sve zakonom predviđene mere i ovlašćenja, kao i upotrebu sredstava prinude, kako bi se u tim situacijama omogućilo nesmetano obavljanje saobraćaja i normalan protok ljudi i robe (*BETA*, 24. januar 2010).

2.10.5. Protesti ratnih veterana

Odluka Vlade Republike Srbije da problem neisplaćenih dnevnica ratnim veteranima ratova iz devedesetih reši tako što će ponuditi socijalna davanja samo nekim veteranima iz određenog regiona,[866] pokazala se kao pogrešna i izazivala je oštre reakcije (*Vreme,* 26. mart, str. 16). Ove godine je istekao rok zasterelosti za sva potraživanja nadoknade ratnih dnevnica. Četrdeset dva ratna veterana iz Leskovca i Vlasotinca podnela su tužbu Evropskom sudu za ljudska prava zbog povrede prava na pravično suđenje, povrede prava na imovinu i zbog diskriminacije dela ratnih veterana (*Danas,* 29–30. avgust, str. 8).

2.10.6. Socijalno stanovanje

Pravo na stanovanje ugroženih grupa, naročito izbeglih i interno raseljenih lica, u Srbiji je problem godinama unazad. Iako je tokom 2009. usvojen Zakon o socijalnom stanovanju[867] kojim država uvodi sistematska rešenja u ovoj oblasti, veliki broj građana će čekati na njegovu primenu do 2011. godine. Odredbama ovog zakona se određuju obaveze opštinama u Srbiji, koje nisu predviđene Zakonom o lokalnoj samoupravi[868] i za čije ispunjenje opštine nemaju odgovorajuće kapacitete u finansijama i ljudstvu. Jedno od gorućih pitanja jeste rešavanje problema Roma koji žive u naseljima neodgovarajućih i nehigijenskih uslova. Prema podacima od pre nekoliko godina, delimično je legalizovano 70 odsto divljih romskih naselja u Srbiji. U Beogradu, gde je i najmanja parcela dragocena zbog nedostatka građevinskog prostora, verovatno mnogima od 100.000 Roma koji žive u 120 bespravnih naselja u ovom gradu neće biti omogućeno da ozakone barake i pretvore ih u trajne domove (*Politika*, 8. april, str. A10).[869]

866 Vidi *Izveštaj 2008*, II.2.13.7.

867 Vidi I.4.18.7.1.

868 *Sl. glasnik RS,* 129/07

869 O raseljavanju romskih naselja u Beogradu vidi II.2.3.2.3.

Grad Beograd je nastavio sprovođenje projekta izgradnje stanova za socijalno ugrožene građane, koji je započet pre nekoliko godina. Agencija za investicije Beograda je do sada uložila preko 200 miliona dinara u realizaciju ovog projekta. U zemunskom naselju Kamendin sledeće godine završiće se izgradnja još 80 socijalnih stanova. Biće izgrađeno ukupno devet stambenih objekata koji će biti dati na korišćenje socijalno ugroženim građanima. Zgrade će imati prizemlje, sprat i potkrovlje, ukupne površine 5.337 kvadratnih metara. Za te namene iz gradskog budžeta biće izdvojeno oko 240 miliona dinara. U prvoj fazi u ovom naselju izgrađena su i useljena 63 stana (*Danas*, 28. decembar, str. 16).

2.10.7. Zdravstveno osiguranje

Dugovanja poslodavaca prema fondu za zdravstveno osiguranje, na osnovu Zakona o zdravstvenom osiguranju iz 2005. godine, u proteklih nekoliko godina dostigla su cifru od 85 milijardi dinara (*Politika,* 20. jun, str. A5). Vlada Srbije donela je odluku da za određeni broj državnih i društvenih firmi izmiri obaveze za doprinose za zdravstveno osiguranje. Država je obećala da će obaveze izmiriti za ona preduzeća koja prema proceni Ministarstva ekonomije mogu da opstanu na tržištu i budu privatizovana (*Blic,* 3. jul, str. 4).

Prema Zakonu o zdravstvenoj zaštiti (čl. 88, st. 1, t. 3), savetodavni rad sa pacijentima preuzima izabrani lekar u primarnoj zdravstvenoj zaštiti. Njegov zadatak je i da aktivno učestvuje u prevenciji komplikacija i lečenju. Izabrani lekar sve to treba da postigne u okviru redovnog radnog vremena, tačnije predviđenog vremena po pacijentu. Primena ovih odredbi od kraja 2007. godine, izazvala je reakcije brojnih pacijenta, pre svega dijabetičara, koji su na ovaj način izgubili posebna savetovališta koja su se bavila obolelim od dijabetesa u domovima zdravlja. Pacijenti smatraju da izabrani lekari nemaju dovoljno vremena da im se posvete, pogotovu kod hroničnih oboljenja koja imaju komplikovane terapije, i zahtevaju da se savetovališta ponovo otvore (*Vesti B92*, 24. januar i 7. februar 2010).

2.10.8. Korupcija u zdravstvu

Istraživanje agencije Medijum galup pokazalo je da je korupcija najprisutnija u obrazovanju, zdravstvu i pravosuđu, a da je od 1.000 ispitanih građana svaki peti platio za neophodnu zdravstvenu uslugu. (*Press,* 3. septembar, str. 8).

Lekar Eugen Slavik osuđen je pred Okružnim sudom u Beogradu na tri godine i četiri meseca zatvora zbog primanja mita za operaciju tumora devetogodišnjem dečaku. Slaviku je izrečena i mera bezbednosti – zabrana obavljanja lekarskog poziva u trajanju od šest godina, od pravosnažnosti presude, u koju nije uračunato vreme provedeno u zatvoru. Slavik je proglašen krivim za krivično delo primanja mita, za koje je zaprećena zatvorska kazna od dve do osam godina zatvora. Neurohirurg je optužen da je u više navrata od 8. decembra 2008. godine do 8. januara 2009. godine na Institutu za neurohirurgiju Kliničkog centra Srbije tražio od dečakovog

oca, oštećenog Žarka Miloševića, da „nešto časti", a zatim i 300 evra, pa 200 evra i da je uzeo 300 evra za operaciju tumora na kičmenoj moždini. Slavik se u postupku branio tvrdnjom da je zaključio da je Milošević blago mentalno retardiran i da na stresne situacije reaguje depresivno pretnjama o samoubistvu ili agresivno, pa je odlučio da prihvati novac kako bi smirio dečakovog oca (*Danas,* 30. april, str. 8).

2.10.9. Obrazovanje

Prema izveštaju Evropske komisije,[870] Srbija je napravila određen napredak na polju obrazovanja, ali najveći nedostatak predstavlja mali broj odraslih koji se kontinuirano obrazuju tokom života i taj broj je ispod evropskog proseka još od 2001. godine. Sprovođenje reformi visokog školstva je nastavljeno u pravcu ispunjavanja bolonjskih kriterijuma i nastavljena je akreditacija univerziteta. Finansiranje obrazovanja u Srbiji je ocenjeno kao nisko, sa 3,4% GDP i bez ulaganja u obrazovnu infrastrukturu.

Tokom 2009. godine nastavljeni su studentski protesti u vezi sa reformom sistema visokog školstva i kvotama potrebnim za ostvarivanje prava na studiranje iz državnog budžeta.[871] Primena Bolonjske deklaracije ponovo je bila uzrok studentskog protesta oko 2.000 studenata Beogradskog univerziteta. Studenti su zahtevali od fakulteta i Ministarstva prosvete da se odrede budžetske kvote za master i doktorske studije, da se omogući zbirni upis naredne godine studija, jer se ukidanjem prakse zbirnog upisa, odnosno nepriznavanjem ukupnih bodova ostvarenih u toku studiranja, velikom broju studenata onemogućava da ispuni budžetsku kvotu za upis naredne godine, kao i da se omogući samofinansirajućim studentima koji ostvare kvotu od 48 ESP bodova da upišu narednu godinu u statusu budžetskih studenata (*Danas*, 6. oktobar, str. 5). Posle nekoliko dana protesta Vlada Srbije usvojila je odluku kojom je država preuzela obavezu da finansira 90 odsto studenata na master studijama, dok će 10 odsto finansirati fakulteti, te će država u školskoj 2009/10. godini finansirati skoro 5.000 akademaca (*Blic*, 28. oktobar, str. 5). Vlada Srbije obećala je da će rešiti probleme grejanja, upisa na budžet sa 48 i više bodova, proširiti kvote za master studije, i rešiti specifične probleme studenata Univerziteta umetnosti i Fakulteta političkih nauka koji se tiču budžetskog studiranja, ali da zbirnog upisa godine, uprkos dosadašnjoj praksi, neće biti, pa će dobar deo studenata završiti kao samofinansirajući (*Blic*, 29. novembar, str. 26).

U Srbiji oko 1,3 miliona građana nije završilo osnovnu školu, dok je 232.925 građana potpuno nepismeno i potpisuje se palcem. Najviše nepismenih je među starijima od 50 godina, i to na jugu i jugoistoku zemlje (*Press*, 9. septembar, str. 9).

Jedan od prioriteta obrazovnih reformi, prema rečima ministra prosvete Žarka Obradovića, jeste obrazovanje odraslih. Obradović je istakao da je doživotno

870 Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2009. godinu, https://webgate.ec.europa.eu/olacrf/20091014Elarg/SR_Rapport_to_press_13_10.pdf.

871 O reformi visokog školstva i studentskim protestima vidi *Izveštaj 2008*, I.4.18.9.1.

učenje neophodan uslov i za ekonomske reforme i za zapošljavanje. Prema njegovim rečima, uskoro se očekuje donošenje zakona o obrazovanju odraslih i osnivanje nacionalnog saveta za stručno obrazovanje i obrazovanje odraslih. Vlada Srbije usvojila je Strategiju razvoja obrazovanja odraslih i Akcioni plan za sprovođenje politike u toj oblasti. U Srbiji je 2.740 osoba godišnje uključeno u osnovno obrazovanje odraslih (*Kurir*, 15. novembar, str. 8).

2.11. Borba protiv organizovanog kriminala u Srbiji – zakondavstvo i odabrana praksa

2.11.1. Zakonodavstvo.[872]

Ove godine usvojene su izmene i dopune Zakona o organizaciji i nadležnostima državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala,[873] kojima se primena Zakona proširuje i na otkrivanje, krivično gonjenje i suđenje za krivična dela korupcije najviših državnih funkcionera, dela protiv ustavnog uređenja i bezbednosti Srbije, međunarodnog terorizma i finansiranja terorizma. Zakon će se od unošenja izmena primenjivati i na izvršioce krivičnog dela pranja novca, ako poreklo tog novca vodi iz organizovanog kriminala, korupcije ili finansiranja terorizma. U skladu sa Zakonom o javnom tužilaštvu[874] nadležnost Specijalnog tužilaštva za borbu protiv organizovanog kriminala preuzeće Tužilaštvo za organizovani kriminal od 1. januara 2010 godine.

Zakonom o izvršenju kazne zatvora za krivična dela organizovanog kriminala usvojenim ove godine[875] predviđeno je da će osuđeni za ova krivična dela izdržavati kaznu u posebnim odeljenjima, koja će biti formirana u postojećim zatvorskim jedinicima. U Posebno odeljenje neće biti upućeni svi pravnosnažno osuđeni organizatori i pripadnici kriminalnih grupa, nego samo oni za koje sud utvrdi da postoji opasnost da će nastaviti da se bave kriminalom i za vreme izdržavanja kazne.

Izmenama i dopunama ZKP, koje bi trebalo bi da doprinesu većoj efikasnosti krivičnog postupka, predviđeno je da će lice koje stekne status svedoka saradnika zadržati položaj okrivljenog u postupku, kao i da će biti obuhvaćen presudom, a ostavljena je mogućnost da bude oslobođen od kazne. Svedočenje osuđenog lica u postupcima za krivična dela organizovanog kriminala koje bude od značaja za otkrivanje, sprečavanje ili dokazivanje ovih dela, moći će da posluži kao osnov da se osuđenom umanji zatvorska kazna. Dalje, novina je i uvođenje sporazuma o priznanju krivice, koji može biti zaključen između tužioca i okrivljenog za krivična

872 Za analizu zakona značajnih za borbu protiv organizovanog kriminala u Srbiji vidi *Borba protiv organizovanog kriminala u Srbiji – zakonodavstvo i praksa,* Beogradski centar za ljudska prava, Beograd 2009.

873 *Sl. glasnik RS,* 72/09.

874 *Sl. glasnik RS,* 116/08.

875 *Sl. glasnik RS,* 72/09.

dela za koja je zaprećena kazna do 12 godina zatvora. Dva vanredna pravna leka – zahtev za ispitivanje zakonitosti pravnosnažne presude i vanredno ublažavanje kazne su ukinuta.

Donošenjem Zakona o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela[876] država je omogućila policiji i pravosudnim organima efikasniju borbu protiv organizovanog kriminala i onemogućila očuvanje finansijske dobiti, koja ujedno predstavlja i osnovni motiv osnivanja i delovanja kriminalnih grupa. Prema ovom zakonu tužilac može pokrenuti postupak oduzimanja imovine protiv nekog lica ukoliko postoji očigledna nesrazmera između njegove zakonite imovine i zakonito ostvarenih prihoda. Potrebno je da postoji osnovana sumnja da lice poseduje znatnu imovinu proisteklu iz krivičnog dela. Teret dokazivanja je prebačen na lice protiv kojeg se postupak vodi i ukoliko ne dokaže poreklo imovine država će biti u mogućnosti da mu je oduzme. Odredbe zakona se mogu primeniti i prilikom suđenja licima u bekstvu i preminulim licima. Od 1. marta 2009. godine, od kada se Zakon primenjuje, pokrenuta je 21 finansijska istraga protiv 208 ljudi. Ukupna vrednost do sada zaplenjene imovine je više desetina miliona evra. Najveći deo zaplenjene imovine oduzet je od narko dilera.

2.11.2. Sudski postupci

Broj predmeta koje procesuira Specijalno tužilaštvo i koji se nalaze pred Specijalnim sudom je u porastu, ali praksa ukazuje na nedostatak mogućnosti ili želje da se krivičnim postupkom obuhvate sva lica koja su bila pripadnici određene kriminalne grupe.[877]

Specijalno tužilaštvo za organizovani kriminal ni tokom 2009. nije podiglo optužnice protiv pripadnika JSO za pokušaj državnog udara oružanom pobunom 2001. godine, niti je bilo kakav napredak postignut na rasvetljavanju političke pozadine ubistva premijera Đinđića. Ovo pitanje se u javnosti više i ne postavlja.

Trećestepeni postupak o žalbama pred Vrhovnim sudom Srbije za ubistvo premijera počeo je u septembru. U trećestepenom postupaku, pokrenutom po žalbi koju mogu uložiti osuđeni na najviše kazne, odnosno 40 godina zatvora, u ovom slučaju prvooptuženi Milorad Ulemek i Zvezdan Jovanović, odlučivalo je sedmočlano veće. Tužilaštvo je predložilo da žalbe budu odbijene kao neosnovane, a odbrana je od sudskog veća zatražila oslobađanje osuđenih Zvezdana Jovanovića i Milorada Ulemeka ili ponovno suđenje. Odbrana je u razlozima za žalbu navela nedostatak motiva kod osuđenih i nepotpuno i pogrešno utvrđeno činjenično stanje. Vrhovni sud je na nejavnoj sednici u novembru doneo odluku kojom je potvrdio

876 *Sl. glasnik RS,* 99/08.

877 *Izveštaj 2009* obuhvata samo neke od mnogih postupaka koji se vode za krivična dela organizovanog kriminala, koje autori *Izveštaja* smatraju posebno značajnim. Više o radu organa za borbu protiv organizovanog kriminala vidi *Borba protiv organizovanog kriminala u Srbiji – zakonodavstvo i praksa,* Beogradski centar za ljudska prava, Beograd 2009.

drugostepenu presudu i presudu za atentat na premijera Zorana Đinđića najzad proglasio pravnosnažnom.[878]

VSS je na javnoj sednici razmatrao zahtev za ispitivanje zakonitosti pravosnažne presude, koji su uložili advokati Aleksandra Simovića, Željka Tojage, Branislava Bezarevića i Saše Pejakovića osuđenih za ubistvo Zorana Đinđića. Ove zahteve sud je odbio kao neosnovane.

Početkom februara osujećen je pokušaj bekstva iz zatvora Milorada Ulemeka, pravnosnažno osuđenog na više maksimalnih kazni zatvora. Uprava za izvršenje zavodskih sankcija saopštila je da je u Ulemekovoj ćeliji nađen plastičan pištolj, uz pomoć kojeg je nameravao da pobegne. Ulemekov je dana planiranog za bekstvo izazvao sebi visok krvni pritisak i tražio od čuvara da bude prebačen u bolnicu VMA, gde bi uz repliku pištolja pokušao da pobegne. Procenom Ministarstva pravde Ulemek nije prebačen u bolnicu i samim tim njegov pokušaj bekstva je osujećen. Jedanaest pripadnika službe obezbeđenja je suspendovano i protiv njih je pokrenut disciplinski postupak, zbog propusta u obezbeđenju. Zanimljivo je da je bekstvo Ulemeka bilo najavljeno u tabloidu *Kurir*[879] nekoliko dana pre pokušaja bekstva.

Vrhovni sud potvrdio je pravosnažnu presudu kojom je bivši sudija tog suda Ljubomir Vučković osuđen na šest godina zatvora zbog primanja mita, protivzakonitog posredovanja i zloupotrebe službenog položaja. Vučković je u julu 2006. godine pred Specijalnim sudom osuđen na osam godina zatvora jer je, kako je navedeno u presudi, primio novac kako bi pred Vrhovnim sudom izdejstvovao blažu presudu Zoranu Jotiću Jotki, vođi tzv. „kruševačkog klana". Vrhovni sud mu je jula 2007. godine ublažio kaznu na šest godina zatvora.

Pred Vrhovnim sudom Srbije počeo je drugostepeni postupak po žalbi na prvostepenu presudu u predmetu *Zemunski klan,*[880] protiv koje je uloženo čak 39 žalbi. Vrhovni sud je u veću sastavljenom od pet sudija potvrdio zatvorsku kaznu od 40 godina izrečenu Miloradu Ulemeku, kao i Sretku Kaliniću, Milošu Simoviću i Vladimiru Milisavljeviću, koji se još uvek nalaze u bekstvu. Kazne ostalih optuženih VSS je preinačio, Sretku Kaliniću je preinačena presuda sa 35 godina zatvora na 30 godina, Željku Tojagi Žmigiju sa 30 godina na 15 godina i Dušanu Krsmanoviću sa 30 godina na 20 godina zatvora, dok je Predrag Maletić oslobođen optužbi. S obzirom na nove izmene ZKP, optuženi na najviše kazne više nemaju pravo na trećestepene žalbe,[881] tako da su presude kojima su utvrđene kazne pipadnicima zemunskog klana sada pravnosnažne.

Veliku pažnju i oštre kritike javnosti privukla je odluka VSS o uslovnom otpustu Milorada Bracanovića. Jedan od najbližih saradnika Milorada Ulemeka i

878 O ranijem toku postupka vidi *Izveštaj 2008,* II.2.4.2.

879 *Kurir*, 7. februar, www.kurir-info.rs.

880 *Izveštaj 2008,* II.2.4.3.1.

881 Član 105 Zakona o izmenama i dopunama ZKP*, Sl. glasnik RS,* 72/09.

bivši zamenik direktora BIA bio je osuđen na dve godine zatvora zbog neprijavljivanja ubistva Ivana Stambolića. Posle puštanja Bracanovića na uslovni otpust Ministarstvo pravde podnelo je inicijativu za razrešenje sudija iz ovog veća, ali Veliko personalno veće nije našlo razloga da pokrene postupak za razrešenje sudija Sonje Manojlović, Dragiše Đorđevića i Miodraga Vićentijevića. Ministarka pravde Snežane Malović smenila je upravnika kazneno popravnog doma Zabela, Dragoljuba Brajovića, i načelnika službe za prevaspitavanje, Radojicu Šutovića, koji su svedočili u korist Bracanovića i dali preporuke za prevremen otpust, a da pritom Ministarstvo o toj situaciji nisu obavestili.

U novembru 2009. godine izrečena je presuda u postupku protiv pripadnika tzv. „drumske mafije", čiji su pripadnici bili optuženi da su izdavanjem duplih lažnih kartica na naplatnim rampama oštetili javno preduzeće Putevi Srbije za više od 6,5 miliona evra. Od ukupno 53 optuženih, njih 41 je osuđeno za krivična dela zločinačko udruživanje i zloupotreba službenog položaja, a devetoro optuženih je oslobođeno. Članovi ove kriminalne grupe osuđeni su na kazne zatvora u trajanju od jedne i po do šest godina. Predsedavajući veća je, obrazlažući presudu, istakao da pravi organizatori ove kriminalne grupe presudom nisu obuhvaćeni, kao i da sud ne može da sudi licima koja nisu obuhvaćena optužnicom. Presudom je utvrđeno da je 40 posto novca pribavljeno delatnostima ove kriminalne grupe pripalo neotkrivenim organizatorima, a 60 posto ostalim članovima.

Presuda u ovom predmetu je još jedna potvrda nemoći srbijanskog pravosuđa da uspešno procesuira sve učesnike u postupcima za organizovan kriminal u kojima postoji indicija o umešanosti određenih političkih struktura. Istraga u ovom predmetu pokazala je da informacije koje poseduje Miloš Nedeljković, bivši finansijski direktor javnog preduzeća Putevi Srbije, mogu biti od presudnog značaja za otkrivanje preostalih organizatora ove kriminalne grupe. Iako je za njim bila raspisana poternica, Nedeljković je ostao nedostupan pravosudnim organima, te je postupak protiv pripadnika „drumske mafije" završen bez njegovog iskaza.

U nastavku postupka protiv pripadnika tzv. „stečajne mafije" odbačena je žalba Ustavnom sudu Srbije optuženog Gorana Kljajevića, u kojoj se žalio na povredu prava u pogledu trajanja pritvora, prava na odbranu i odgovarajućih uslova za pripremu odbrane, prava da mu se sudi bez odugovlačenja i prava na pretpostavku nevinosti. Slobodan Radulović, koji se nalazi u bekstvu, a koji je označen kao organizator ove kriminalne grupe, optužen da je kršeći zakon oštetio preduzeće C market za oko 20 miliona evra, dostavio je Specijalnom sudu svoju pisanu izjavu u kojoj negira navode optužbe i kao glavni razlog za svoje bekstvo navodi nepostojanje uslova za pravedno suđenje. Suđenje ovoj kriminalnoj grupi počelo je u januaru 2007. godine. Do sada su saslušani svi optuženi i dokazni postupak još uvek traje, ali je tužilaštvo više puta dopunjavalo optužnicu, tako da se kraj glavnog pretresa još uvek ne nazire.

2.12. Presude Evropskog suda za ljudska prava u predmetima protiv Srbije[882]

Evropskom sudu za ljudska prava u Strazburu do sada je podneto oko 3.150 predstavki protiv Srbije. Ove godine doneto je 16 presuda u predmetima protiv Srbije.[883]

Crnišanin i drugi protiv Srbije.[884] – Podnositeljke predstavke su Mukadesa Crnišanin i Ariga Hamidović, zaposlene u Raška holding AD, koje su 1995, odnosno 1996. godine, upućene na prinudno plaćeno odsustvo do vremena dok se poslovanje preduzeća ne popravi. Ista situacija dogodila se 1994. i podnositeljkama Milodarki Kostić, zaposlenoj u Trikotaža Raška AD, i Fazi Paljevac, zaposlenoj u Raška holding-Raška pamučna perionica.

Dok su bile na odsustvu imale su prema tada važećem zakonu pravo na značajno umanjenu mesečnu zaradu, na isplatu doprinosa za penzijsko invalidsko osiguranje i doprinosa za socijalno osiguranje. Poslodavci kod kojih su bile zaposlene nisu ispunjavali ove zakonske obaveze i one su pokrenule brojne postupke pred Opštinskim sudom u Novom Pazaru, u kojima je sud presuđivao u njihovu korist.

Treća podnositeljka je proglašena za tehnološki višak 2007. godine i tada je potpisala sporazum sa dužnikom koji je predviđao, između ostalog, isplatu dugovanih doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje.

Od 2008. dužnici prve i druge podnositeljke predstavke bili su pretežno u društvenom vlasništvu, dok je dužnik četvrte bio u isključivom vlasništvu dužnika prve i druge podnositeljke. Dužnik treće podnositeljke bio je većinski u privatnom vlasništvu.

Podnositeljke predstavke žalile su se na povredu prava na pravično suđenje iz člana 6, st. 1 i prava na mirno uživanje imovine iz člana 1 Protokola 1 Evropske konvencije, jer im poslodavci, i pored odluke suda, nisu isplatili dugovane iznose.

Država je osporavala odgovornost države *ratione personae* u odnosu na prvu, drugu i četvrtu podnositeljku jer su dužnici bile kompanije samo delimično u državnoj svojini. Sud nije usvojio ovu primedbu primetivši da se radi o preduzećima sa većinskim društvenim kapitalom, i da njima u velikoj meri upravlja Agencija za privatizaciju koja je i sama državni organ, te da stoga dužnici ne uživaju dovoljnu samostalnost u odnosu na državu. Kada je u pitanju treća podnositeljka, država je tvrdila da je odgovornost države isključena jer je dužnik podnositeljke bilo preduzeće u privatnom vlasništvu. Sud nije uvažio ni ovu pritužbu i podsetio je da je država

882 Za odluku Komiteta UN protiv mučenja donetu ove godine vidi II.2.5.2.

883 „Statistički pregled predmeta koje Republika Srbija ima pred Sudom na dan 25. decembra 2009. godine“, dostupno na http://www.zastupnik.gov.rs/index.php?option=com_docman&task=cat_view&Itemid=51&gid=36&orderby=dmdate_published&ascdesc=DESC

884 ECHR, App. Nos. 35835/05, 43548/05, 43569/05 i 36986/06 (2009).

odgovorna za izvršenje sopstvenih presuda, bez obzira na to da li je dužnik privatni ili društveni subjekt.

Sud je podsetio de se izvršenje presude smatra delom suđenja prema članu 6 i da, iako se odugovlačenje u izvršenju presude može opravdati u posebnim okolnostima, ono ne sme biti takvo da ugrožava suštinu prava koje se štiti članom 6 Konvencije.

U pogledu prve, druge i četvrte podnositeljke, pošto je postupak za povraćaj dugovanja od stupanja na snagu Konvencije 3. marta 2004. trajao još između godinu dana i pet meseci i četiri godine i osam meseci, Sud je našao da organi Srbije nisu preduzeli neophodne mere da se ove presude izvrše, niti su dali uverljive razloge za taj propust, te je stoga povređen član 6, st. 1 Konvencije.

Kada je u pitanju treća podnositeljka Sud je, između ostalog, posebno istakao obavezu države da sprovede izvršenje po službenoj dužnosti na drugim sredstvima ukoliko se ono ne može izvršiti na predloženom sredstvu. Dalje, Sud ističe da je odnos između suda nadležnog za izvršenje i NBS interne prirode, i kao takav van uticaja podnositeljke predstavke, kao i da ona nije dužna da pribavlja informacije kako bi popunila praznine u komunikaciji između ta dva tela. Sud je našao da je i u odnosu na treću podnositeljku povređen član 6, st. 1 Konvencije.

Razmatrajući da li je povređen član 1 Protokola 1 Sud je zaključio da neizvršenje presuda od trenutka stupanja na snagu Konvencije predstavlja mešanje u uživanje ovog prava. Sud je usvojio zahtev prve, druge i četvrte podnositeljke za naknadu materijalne štete, a kada je u pitanju treća podnositeljka njen zahtev je odbijen, jer se sporazumom odrekla svojih zahteva za izvršenje u odnosu na dužnika.

Grišević i drugi protiv Srbije.[885] – Prvi podnosilac predstavke, Safa Grišević, zaposlena u Raška Holding AD, 1. februara 1995. upućena je od strane poslodavca na „prinudno plaćeno odsustvo" do vremena dok se ne obnovi normalna proizvodnja i poslovanje navedenih preduzeća dovoljno ne popravi. Isto se desilo i drugom podnosicu, Dragošu Vraniću, zaposlenom u Raška Holding AD – Tkačnica DOO 1. januara 1998. i trećem podnosiocu, Mladomirki Vučićević, zaposlenoj u DP Savremena konfekcija Raška 17. novembra 1995.

Prema tada važećim zakonima, podnosioci su imali pravo na značajno umanjenu mesečnu zaradu, na isplatu doprinosa za penzijsko invalidsko osiguranje i doprinosa za socijalno osiguranje. Poslodavci kod kojih su bili zaposleni nisu ispunjavali ove zakonske obaveze i podnosioci su pokrenuli odgovarajuće postupke pred Opštinskim sudom u Novom Pazaru, koji je doneo presude u njihovu korist i dostavio NBS rešenja o izvšenju presuda

Treći podnosilac, gđa Vučićević, dobila je 15. decembra 2006. otkaz i istog dana potpisala sporazum koji je predviđao da će joj biti isplaćena sva dugovanja po osnovu rada u skladu sa socijanim programom Vlade, a da će se ona odreći prava

885 ECHR, App. Nos. 16909/06, 38989/06 i 39235/06 (2009).

da traži sudsko izvršenje pravosnažnih presuda donetih u njenu korist pre 15. decembra 2006.

Podnosioci predstavke su se žalili na povredu prava na pravično suđenje iz člana 6, st. 1 i prava na slobodno uživanje umovine iz člana 1 Protokola 1 Konvencije zbog propusta države da izvrši pravosnažne presude. Sud je potvrdio raniji stav da je država odgovorna za dugove preduzeća sa većinskim društvenim kapitalom. Kako državni organi nisu preduzeli neophodne mere da izvrše presude donete u korist podnositelja, niti su ponudili ubedljive razloge za takav propust, došlo je do povreda prava garantovanih članovima Konvencije na koje su se podnosioci pozvali. Kada je u pitanju treći podnosilac predstavke, Sud je, imajući u vidu period neizvršenja presuda pre postizanja sporazuma između stranaka, utvrdio povredu i u odnosu na trećeg podnosioca.

Dorić protiv Srbije.[886] – Opština Voždovac, gde je podnosilac predstavke bio zaposlen kao službenik, donela je 30. juna 1988. godine odluku na osnovu koje je podnosilac ostao neraspoređen ni na jedno radno mesto, i kasnije je imala za posledicu otkaz. Podnosilac predstavke poneo je tužbu protiv Opštine u kojoj je zahtevao povraćaj na posao i isplatu zarada. Osnovni sud udruženog rada u Beogradu je 1989. godine presudio protiv podnosioca, te je on tri puta podnosio predlog za ponavljanje postupka. Poslednji predlog, podnet 1992. godine, uvažen je i slučaj je uzeo u razmatranje Peti opštinski sud u Beogradu. Opštinski sud je 4. jula 2006. godine odbacio zahtev podnosioca da bude vraćen na posao, ali je delimično usvojio zahtev za naknadu materijalne štete. Okružni sud u Beogradu je odlukom naložio da g. Dorić bude vraćen na posao, oborio ostatak presude i vratio predmet na ponovno suđenje prvostepenom sudu. Postupak za naknadu štete je nastavljen pred Opštinskim sudom, koji je 28. juna 2008. delimično usvojio tužbeni zahtev. Opština Voždovac je 17. jula 2008. uložila žalbu na ovu odluku i u vreme donošenja odluke u slučaju *Dorić*, postupak je i dalje bio u toku pred Okružnim sudom.

Podnosilac predstavke žalio se na povredu člana 6 Konvencije u pogledu dužine trajanja postupka, i člana 13 jer nije imao načina da ubrza sudski postupak, ni da zbog toga dobije naknadu. Razmatrajući prihvatljivost ovog slučaja ESLJP je istakao da je nadležan da razmatra predstavke samo u onom delu koji se odnosi na događaje posle stupanja na snagu Konvencije u Srbiji, što je nešto više od četiri godine i deset meseci od ukupno petnaest godina i četiri meseca koliko je trajao ovaj spor, koji još uvek nije okončan. Imajući u vidu da postupak utvrđivanja naknade nije bio preterano složen, Sud je utvrdio da ukupna dužina postupka nije bila u skladu sa zahtevima suđenja u razumnom roku i da je stoga povređen stav 1 člana 6 Konvencije.

Dalje, Sud je istakao da podnosilac predstavke u relevantno vreme nije imao na raspolaganju nijedan efikasan pravni lek koji bi mogao da koristi pred domaćim

886 ECHR, App. No. 33029/05 (2009).

organima zbog dužine trajanja postupka, te da mu je time povređeno i pravo iz člana 13 Konvencije.

Simić protiv Srbije.[887] – Podnosilac predstavke je 1998. godine podneo dve tužbe protiv svog poslodavca, koje su kasnije združene, u kojima je zahtevao vraćanje na posao i isplatu zaostalih zarada. Opštinski sud u Valjevu presudio je protiv podnosioca predstavke u martu 2006. godine. Presudu su potvrdili Okružni i Vrhovni sud u martu 2007, odnosno aprilu 2008. godine.

Podnosilac predstavke žalio se da mu je povređeno pravo na suđenje u razumnom roku zajemčeno članom 6, st. 1 Konvencije. Sud je razmatrao ovu tvrdnju samo u okviru perioda od kad je Konvencija stupila na snagu za Srbiju, tj. od 3. marta 2004. godine. Sud je naglasio da radni sporovi zahtevaju posebnu ažurnost, i da je ovaj zahtev posebno izražen kada domaći propisi predviđaju istu ovu obavezu. Sud je zaključio da je država u ovom slučaju prekršila stav 1 člana 6 EKLJP.

Felbab protiv Srbije.[888] – Podnosilac predstavke, Nedeljko Felbab, venčao se 1992. sa M. F., ali su tokom 1998. godine imali bračnih problema i ona se odselila. Njegova deca Z. F. i N. F., rođena 1993. i 1994. godine, ostala su kod podnosioca predstavke. G. Felbab podneo je 1999. godine tužbu za razvod braka, starateljstvo i izdržavanje Opštinskom sudu u Zrenjaninu. Početkom 2000. godine M. F. je provela nekoliko dana sa decom, posle čega decu nije vratila. Nekoliko meseci kasnije sud je razveo brak, dodelio starateljstvo M. F. uz pravo podnosioca da periodično provodi vreme sa decom i naložio mu da plaća mesečno izdržavanje. Pošto ga je M. F. onemogućavala da se viđa sa decom, g. Felbab se u septembru 2000. obratio Opštinskom sudu, koji je naložio da M. F. poštuje ranije odluke suda, i odredio i novčane kazne zbog nepoštovanja odluke suda. Ovaj postupak je okončan u maju 2008. godine. Podnosilac predstavke je u aprilu 2005. godine osuđen na kaznu zatvora od četiri meseca, uslovno na godinu dana zbog neplaćanja izdržavanja u periodu od oktobra 2001. do marta 2005. Podnosilac predstavke je, prema podacima Centra za socijalni rad, bio u nezvaničnom kontaktu sa decom od 2001. godine.

Država je tvrdila da je podnosilac zloupotrebio pravo na podnošenje predstavke jer je advokat g. Felbaba u završnim napomenama izneo niz uvredljivih komentara. Sud je, međutim, smatrao da, iako neprikladne, preterano emotivne i jasno za žaljenje, ove izjave ne predstavljaju okolnosti koje bi opravdale odluku o proglašenju predstavke nedopuštenom.

G. Felbab se žalio na povredu prava na suđenje u razumnom roku iz člana 6, st. 1 Konvencije. Sud je podsetio da, bez obzira da li se izvršenje ima sprovesti u odnosu na privatne ili državne aktere, država je dužna da izvrši pravosnažne sudske presude i da osigura delotvorno učešće svih delova državnog aparata. Sud je primetio da je pravosnažna odluka o pravu na viđanje sa decom od 6. juna 2000.

887 ECHR, App. No. 29908/05 (2009).

888 ECHR, App. No. 14011/07 (2009).

ostala neizvršena od 6. oktobra 2000. do 22. maja 2008. godine. Srbija je ratifikovala Konvenciju 3. marta 2004. godine, što znači da je postupak o kome je reč bio u nadležnosti Suda *ratione temporis* u periodu od više od četiri godine i dva meseca. Sud, prema tome, smatra da organi Srbije nisu preduzeli dovoljne mere da se izvrši pravosnažna odluka i da je povređen član 6, st. 1.

Podnosilac se, dalje, žalio na povredu prava na porodičan život iz člana 8 Konvencije. Sud je primetio da uzajamno uživanje roditelja i deteta u međusobnom kontaktu predstavlja suštinu „porodičnog života" u smislu Konvencije i uključuje i pravo roditelja na mere koje će im omogućiti ponovno spajanje sa detetom i obavezu državnih organa da olakšaju ta ponovna spajanja. Sud je ocenio da organi Srbije nisu učinili sve što je u njihovoj moći i što se od njih moglo opravdano očekivati, zbog čega je prekršen član 8.

Konačno, g. Felbab se žalio da nije imao na raspolaganju delotvoran pravni lek kako bi ubrzao izvršni postupak. Sud je utvrdio da je povređen član 13 Konvencije u vezi sa članom 6, st. 1 i članom 8.

Milošević protiv Srbije.[889] – Peto opštinsko javno tužilaštvo u Beogradu je 28. oktobra 1999. godine podnelo zahtev za sprovođenje istrage protiv podnosioca predstavke, u kom se navodi da je Milošević počinio brojna krivična dela krađe. Istražni sudija Petog opštinskog suda u Beogradu je 16. decembra 1999. doneo rešenje o sprovođenju istrage. Istražni sudija je 18. januara 2000. izdao poternicu sa rešenjem o pritvoru do mesec dana jer se nije znalo gde se podnoslilac predstavke nalazi. Opštinski sud je 16. aprila 2002. *ex officio* imenovao advokata koji će zastupati podnosioca. Na osnovu rešenja o pritvoru, Milošević je uhapšen 20. januara 2005. i priveden u Okružni zatvor u Beogradu. Opštinski sud je 21. januara 2005. bez uspeha pokušao da se obrati njegovom advokatu, pa je 24. januara 2005. imenovao drugog advokata. Pošto novoimenovani advokat nije mogao da 25. januara 2005. ode u Okružni zatvor, istražni sudija saslušao je Miloševića 27. januara. On je negirao sve optužbe i izričito se odrekao prava da podnese žalbu na rešenje o pritvoru. Peto opštinsko javno tužilaštvo je 3. februara 2005. podiglo optužnicu protiv podnosioca predstavke. Bez prethodnog saslušanja, sudsko veće Opštinskog suda je 4. februara 2005. produžilo podnosiocu predstavke pritvor za još 30 dana. Podnosilac predstavke je 11. februara 2005. podneo žalbu protiv ovog rešenja ističući, između ostalog, da nije odmah izveden pred sudiju. Okružni sud u Beogradu je 18. februara 2005. godine odbio ovu žalbu, ponovo u odsustvu podnosioca predstavke i njegovog advokata. Suđenje podnosiocu predstavke je počelo 2. marta 2005. godine, ali mu je pritvor produžen. Opštinski sud je 18. maja 2005. osudio Miloševića na zatvorsku kaznu od godinu dana i dva meseca i pustio ga iz pritvora. Okružni sud je 19. decembra ukinuo presudu i naložio ponovno suđenje. Na osnovu delimično izmenjene optužnice, Opštinski sud je 16. februara 2007. osudio podnosioca

889 ECHR, App. No. 31320/05 (2009).

na osam meseci zatvora. Podnosilac predstavke je protiv ove presude podneo žalbu Okružnom sudu u Beogradu 5. aprila 2007. godine.

Podnosilac predstavke se žalio jer nije odmah i lično izveden pred sudiju koji je ovlašćen da odluči o njegovom puštanju na slobodu, te da je žrtva povrede člana 5, st. 3 Konvencije. Država je tvrdila da podnosilac predstavke nije dostavio predstavku u roku od šest meseci, računajući od 27. januara 2005. godine, kada ga je prvi put saslušao istražni sudija, te da ona nije prihvatljiva. Sud je podsetio da može da razmatra pritužbe podnete u roku od šest meseci od datuma pravosnažne odluke, odnosno u slučaju kada podnosilac predstavke nema na raspolaganju delotvorno pravno sredstvo, od dana izvršenja ili saznanja ili uticaja radnji ili mera na koje se žali. Ukoliko situacija traje, rok od šest meseci ističe po završetku situacije o kojoj je reč. Kako je Milošević je izveden pred sudiju ovlašćenog da ga pusti na slobodu tek 2. marta 2005. (istražni sudija pred kog je izveden 27. januara nema samostalno ovo ovlašćenje), Sud je zaključio da od tog dana počinje da teče šestomesečni rok, i da prema tome mora odbiti prigovor države.

Država je takođe osporavala iscrpenost domaćih pravnih lekova. Sud je našao da podnosilac predstavke nije bio dužan da podnese parničnu tužbu prema članu 200 ZOO, pošto se prava zajemčena članom 5, st. 3 moraju razlikovati od prava na dobijanje naknade zbog njegove povrede, a osim toga, država nije navela nijedan primer domaće sudske prakse koji ukazuje da je u predmetu kao što je predmet podnosioca predstavke zaista bilo moguće da se dobije neka naknada u vezi sa pritvorom. Konačno, Sud je zauzeo stav da je jedino javni tužilac mogao podneti zahtev za zaštitu zakonitosti u ime podnosioca predstavke i da on ima diskreciono pravo da odluči da li da to učini ili ne – što ovo sredstvo čini takođe nedelotvornim.

Sud je zaključio da podnosilac predstavke nije izveden pred sudiju koji je imao i obavezu da razmotri njegov pritvor i neophodno ovlašćenje da naloži njegovo puštanje na slobodu, u najboljem slučaju, sve do 2. marta 2005., što je više od četrdeset jednog dana posle njegovog hapšenja. Prema tome, došlo je do povrede prava garantovanog članom 5, st. 3.

Sud nije smatrao da je potrebno da razmatra da li je u ovom slučaju, takođe, došlo do posebne povrede slobode kretanja iz člana 2 Protokola IV.

Bodrožić i Vujin protiv Srbije.[890] – Podnosioci predstavke bili su Željko Bodrožić i Vladislav Vujin, novinari lokalnog nedeljnika *Kikindske.*

G. Bodrožić objavio je 9. aprila 2004. članak pod nazivom „Malo su nas kaznili, kakvi smo“, u kom kritikuje nekoliko krivičnih osuda protiv njega i drugog podnosioca zbog uvredljivog pisanja. U istom izdanju na zabavnoj strani, čiji je urednik bio Vujin, objavljena je slika plavokose žene u donjem vešu uz komentar „JPICK i direktora pre neki dan posetila je plavuša. Tom prilikom su je izviždali radnici koji nisu bili u štrajku. A ona čak nije bila ni advokat...“ Levo od fotografije

890 ECHR, App. No. 38435/05 (2009).

su se nalazila 3 anagrama od kojih je prvi bio anagram imena S. K, poznatog advokata i javne ličnosti, koji je ubrzo po objavljivanju protiv podnosilaca pokrenuo krivični postupak. Opštinski sud u Kikindi je 14. februara 2005. godine osudio Bodrožića i Vujina zbog uvrede S. K. i naložio im da mu isplate odštetu u iznosu od po 12.000 dinara i 16.000 dinara na ime troškova postupka. Okružni sud u Zrenjaninu je u postupku po žalbi potvrdio presudu prvostepenog suda.

Podnosioci predstavke su se žalili na povredu slobode izražavanja.

Sud je Bodrožićev tekst, čitan u celini, razumeo kao iznošenje opšteg neslaganja s kažnjavanjem slobode izražavanja, a ne kao proizvoljnu uvredu S. K. Što se tiče Vujina, Sud je imao u vidu da je postojala samo aluzija na S. K. i da je ona objavljena na zabavnoj strani, te da se može pre razumeti kao šala, nego kao maliciozna izjava kojom se vređa dostojanstvo S. K. ESLJP se složio sa stavom domaćeg suda da je S. K. javna ličnost u Kikindi, jer je predstavljao rukovodstvo fabrike u veoma važnom i poznatom stečajnom postupku, i istakao da zbog toga mora da ima viši prag tolerancije za kritike koje su mu upućene.

Sud je bio zaprepašćen argumentom koji je prihvatio domaći sud, i koji je kasnije prihvatila i država, da je, prema preovlađujućem shvatanju sredine, poređenje muškarca sa ženama, naročito plavušama, uvredljivo i predstavlja napad na lični integritet i dostojanstvo muškarca, i smatra ga apsurdnim i neprihvatljivim. Drugo, Sud se nije složio s tumačenjem domaćih sudova da je pominjanje S. K. u različitim delovima istog izdanja bilo uvredljivo u meri koja zahteva krivičnu osudu. Treće, Sud je primetio da su domaći sudovi implicitno proglasili svaku odbranu podnosilaca predstavke beskorisnom jer je uvredljiva priroda tesktova bila dokazana time što je S. K. protiv njih pokrenuo postupak. Konačno, Sud je podvukao da je krivično gonjenje novinara srazmerno samo u izuzetnim slučajevima najozbiljnijih napada na prava pojedinaca, jer bi u supronom novinari u trenucima kada treba da doprinesu javnoj raspravi o pitanjima koja utiču na život zajednice bili zastrašeni i time bi bila ugložena uloga štampe kao „javnog čuvara".

Sud je utvrdio da je iz navedenih razloga mešanje u slobodu izažavanja bilo nesrazmerno, te da je povređen član 10 Konvencije.

Bodrožić protiv Srbije.[891] – Podnosilac predstavke je novinar lista *Kikindske*, koji je 3. oktobra 2003, u vreme kada je bio i urednik istog lista, objavio članak o istoričaru J. P. pod naslovom „Reč ima fašista", povodom njegovog pojavljivanja u jednoj emisiji na regionalnoj televiziji i izjava koje je tom priliko J. P. dao. Po objavljivanju ovog članka, J. P. je pokrenuo pred Opštinskim sudom u Kikindi protiv podnosioca krivični postupak zbog uvrede. G. Bodrožić je na ročištu održanom u okviru ovog postupka izjavio da ne želi da se poravna sa tužiocem jer je on „član fašističkog pokreta u Srbiji", pa je on 2004. pokrenuo novi krivični postupak protiv podnosioca.

891 ECHR, App. No. 32550/05 (2009).

Podnosilac predstavke je tvrdio da nije uredno pozivan na ročišta koja je zakazivao prvostepeni sud iako se ispostavilo da je sam potpisivao prijem poziva, posle čega je doveden na suđenje gde mu je ostavljeno 30 minuta da se on i njegov advokat upoznaju sa optužnicom. Prvostepeni sud je 15. decembra 2004. doneo presudu protiv podnosioca predstavke u kojoj je on oglašen krivim za uvredu iznetu u članku i klevetu izrečenu na sudu i izrekao mu novčanu kaznu u iznosu od 15.000 dinara. Okružni sud je 2005. potvrdio ovu presudu.

Podnosilac predstavke je tvrdio da je krivičnom osudom povređeno njegovo pravo na slobodu izražavanja zajemčeno članom 10 Konvencije. Sud je u presudi rekao da je nesporno da je presuda protiv podnosioca za uvredu i klevetu predstavljala mešanje u pravo iz člana 10 i da je ono kao takvo bilo predviđeno zakonom u datom trenutku (čl. 92 i 93 KZ), i da je težilo legitimnom cilju zaštite ugleda J. P.

Sud je dalje razmatrao da li je ono bilo i neophodno u demokratskom društvu. Država je osporavajući predstavku tvrdila da su izrazi podnosioca bili iznošenje činjenica, koje nisu tačne, jer bi u Srbiji bilo nezakonito da se oformi fašistički pokret. Sud je podsetio da on pravi razliku između činjenica i vrednosnih sudova, koji ne podležu dokazivanju, a da nacionalni organi imaju polje slobodne procene pri klasifikaciji neke izjave. Sud je naglasio da je u ranijim slučajevima utvrdio da opšte uvredljivi izrazi „idiot“ i „fašista“ u određenim okolnostima predstavljaju prihvatljivu kritiku. Sud je takođe posmatrao izjave koje je J. P. davao na televiziji u kontekstu činjenice da je društvo u Vojvodini multinacionlano i zaključio da su neke od njih, kao da su „svi Mađari u Vojvodini kolonisti“ i da „u tom području nema Hrvata“, podrazumevale određeni stepen netolerancije, iako se on nije oslanjao na fašizam, te da je reakcija podnosioca kao novinara bila razumljiva. Dalje, Sud je zauzeo stav da se nazivanje jedne osobe fašistom, nacistom ili komunistom, ne može samo po sebi izjednačiti sa činjeničnim stanjem o političkoj pripadnosti tog lica, te da su izrazi koje je podnosilac upotrebio vrednosni sudovi koji ne podležu dokazu. Sud je dodao da ovakvi sudovi mogu biti preterani bez odgovarajuće činjenične osnove, ali u ovoj predstavci to nije slučaj.

Sud je dalje primetio da je J. P. bio dobro poznata javna ličnost, kao i da je objavio knjigu sa temom od velikog javnog interesa i, pošto se pojavio na lokalnoj televiziji, morao je da zna da će biti izložen kritici velikog broja gledalaca, te da je bio obavezan da pokaže veći stepen tolerancije. Iako je podnosilac predstavke upotrebio oštre reči kada je kritikovao J. P, one su izrečene kao reakcija na provokativan intervju u kontekstu rasprave o važnom pitanju od opšteg demoktarskog interesa i nisu nikako imale za cilj raspirivanje nasilje.

Kako se domaći sudovi nisu upustili u razmatranje da li bi izjave podnosioca mogle biti vrednosni sudovi, niti su procenjivali kontekst u kome su upotrebljene i njihovu činjeničnu osnovu, Sud je zaključio da se razlozi domaćeg suda ne mogu smatrati relevantnim i dovoljnim da bi se opravdalo mešanje. Konačno, Sud je podsetio da se prilikom ocene proporcionalnosti mešanja priroda i ozbiljnost kazne takođe uzimaju u obzir, i da u konkretnom slučaju je novčana kazna izrečena

podnosiocu predstavke mogla biti zamenjena zatvorom do 75 dana. Na osnovu ovih razmatranja, Sud je utvrdio da je povređen član 10 Konvencije.

Podnosilac predstavke se žalio i na povredu člana 6, st. 3 zbog toga što mu nije dato dovoljno vremena da se pripremi za odbranu u krivičnom postupku, ali je Sud ovu pritužbu ocenio kao neosnovanu.

Stojanović protiv Srbije.[892] – Podnosilac predstavke, Ljubiša Stojanović, koga je zastupao Beogradski centar za ljudska prava, nalazi se na odsluženju zatvorske kazne u KPZ u Nišu. Tokom izdržavanja prve kazne u ovoj ustanovi u periodu od 1999. do 2002. zatvorski zubar je konstatovao da on boluje od paradentoze. Drugu kaznu u istom zatvoru Stojanović je počeo da služi 2004. godine, kad prilikom prijema stomatološki pregled nije obavljen. Iste godine, zatvorski zubar je prvi put pregledao podnosioca, konstatovao njegovu krezubost i predložio da se podnosiocu predstavke obezbedi proteza. Podnosilac predstavke je uputio dopis Ministarstvu zdravlja, tražeći protezu. Sektor za zdravstveni nadzor je obavestio podnosioca predstavke da osuđena lica moraju da ostvaruju svoja prava preko Ministarstva pravde. Kasnije iste godine Stojanović je primljen u zatvorsku bolnicu, gde je primećeno da je izgubio apetit. Podnosilac predstavke je u decembru 2004. izgubio svest i pretrpeo je povredu iznad levog oka. Uprava zatvora obavestila je podnosioca da mora da plati 10.000 dinara na ime ukupnih troškova njegove proteze i on je molio da mu se omogući da ovaj iznos plati u ratama u iznosima jednakim njegovoj mesečnoj zatvorskoj plati. Početkom 2005. Stojanović je ponovo izgubio svest i pretrpeo povredu leve jagodične kosti, koja je zahtevala operaciju. Za sve to vreme podnosilac predstavke tvrdi da je imao teškoće sa uzimanjem hrane. Stojanović je 2006. ponovio zahtev za plaćanje proteze u mesečnim ratama.

Upravnik zatvora je 30. januara 2007. obavestio podnosioca predstavke da će zatvor u potpunosti pokriti troškove njegove proteze, naglašavajući da relevantno domaće zakonodavstvo organima ne nameće takvu obavezu. Podnosilac predstavke je 25. juna 2007. godine dobio protezu.

Podnosilac je obavestio Sud da je sva njegova prepiska sa Sudom, kao i sa drugim telima, morala da prođe kroz zatvorsku upravu, gde je otvarana, i dostavio je izjavu koju je potpisalo 78 zatvorenika kojom se potvrđuje da su zatvorski organi rutinski otvarali njegovu prepisku, zbog čega se podnosilac predstavke žalio na povredu prava na privatnost iz člana 8. Država je osporavala nadležnost Suda jer su sporne radnje bile zasnovane na zakonodavstvu koje je usvojeno pre nego što je Srbija ratifikovala Konvenciju, ali je Sud odbio ovu primedbu jer je navodno mešanje učinjeno po stupanju Konvencije na snagu.

Država je osporavala i iscrpenost domaćih pravnih lekova, navodeći pravna sredstva koja su podnosiocu, navodno, bila na raspolaganju. Sud je utvrdio da država nije pokazala da je neko sredstvo na koje se pozvala moglo da obezbedi

892 ECHR, App. No. 34425/04 (2009).

podnosiocu odgovarajuću nakadu za eventualnu povredu, i proglasio je predstavku g. Stojanovića prihvatljivom.

Država je pojasnila da prema sistemu zasnovanom na ZIKS, zatvorenici svoju prepisku dostavljaju u dva primerka, na jedan se stavlja datum i pečat i on se vraća po zahtevu, a drugi se prosleđuje na naznačenu adresu, i da prepisku nisu čitali niti otvarali zatvorski organi. Podnosilac je tvrdio da nije zahtevao primerak sa pečatom njegove odlazne pošte, a da to svakako i nije mogao da traži za dolaznu poštu, koja je takođe cenzurisana. Sud je zauzeo stav da je došlo do „mešanja javnog organa" u ostvarivanje prava podnosioca garantovanog članom 8, st. 1 Konvencije. Kako je, u to vreme važećim Ustavom iz 1990. i Poveljom bilo zabranjeno mešanje u prepisku bez odgovarajuće sudske odluke, Sud je našao da pošto takve sudske odluke u ovom slučaju nije bilo, a zakonska formulacija zatvorskih propisa u tom smislu nije bila jasna, proizilazi da mešanje nije „u skladu sa zakonom" i da je došlo do povrede Konvencije.

Podnosilac je tvrdio da je pretrpeo povredu članova 3 i 8 Konvencije zbog odbijanja srbijanskih organa da mu besplatno obezbede protezu, usled čega je trpeo različite zdravstvene probleme. Dalje se pozvao na zabranu diskriminacije iz člana 1 Protokola XII, objasnivši da je u skladu sa zakonom morao da plati 60% cene proteze, što znači da između njega kao platežno nesposobnog zatvorenika, sa jedne strane, i stanovnika na slobodi, sa druge strane, nije napravljena nikakva razlika, uprkos činenici da je njihova situacija bitno različita. Država je osporavala podnosiocu status žrtve jer mu je proteza bila obezbeđena o trošku države. Sud je smatrao da nije neophodno da razmatra ove tvrdnje, pošto se one sada mogu smatrati „rešenim". Sudija Zagrebelski je u delimično izdvojenom mišljenju izneo neslaganje s ocenom Suda da se stvar može smatrati rešenom u pogledu povrede člana 3 Konvencije samom činjenicom da se eventualna povreda člana 3 konačno završila, kao i zabrinutost zbog toga što ova presuda predstavlja presedan u praksi Suda prema članu 3.

Začuđujuća je i činjenica da je sam zastupnik Republike Srbije pred ESLJP komentarisao ovu odluku Suda na svojoj zvaničnoj internet stranici na sledeći način: „Time što je u ovom delu ovaj predmet rešen u korist države, nikako ne znači da to predstavlja i pravilno i pravedno rešenje".[893]

M. V. protiv Srbije.[894] – Podnosilac predstavke je dete rođeno 2002. godine, u čije ime je majka, kao zakonska zastupnica, podnela tužbu za izdržavanje protiv biološkog oca, N. V, Drugom opštinskom sudu u Beogradu 16. aprila 2003. Od pokretanja postupka pred sudom, većina zakazanih ročišta nije održana, tako da su tek na ročištu održanom u februaru 2006. godine prvi put saslušane strane u postupku. Sud je 12. decembra 2006. doneo presudu kojom je delimično usvojen zahtev pod-

893 Komentar zastupnika dostupan je na http://www.zastupnik.gov.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=126:-3442504&catid=16:2009-06-12-12-53-42&Itemid=31–

894 ECHR, App. No. 45251/07 (2009).

nosioca i izdao privremenu meru o izdržavanju do završetka parničnog postupka. Okružni sud u Beogradu je 28. februara 2007. ukinuo presudu i privremenu meru i vratio predmet na ponovno suđenje. Drugi opštinski sud je 25. februara 2008. godine delimično usvojio tužbeni zahtev podnosioca, doneo odluku o privremenoj meri izdržavanja do okončanja postupka i naložio N. V. da izmiri sudske troškove. N. V. se žalio na ovu presudu, i Okružni sud je 30. maja 2008. smanjio dosuđeno izdržavanje, odbio predlog za donošenje privremene mere o izdržavanju i naložio strankama da izmire svoje sudske troškove. Podnosilac predstavke je u avgustu 2008. podnela zahteve za reviziju i za ponavljanje postupka, o kojima prema podacima dostupnim Sudu, još uvek nije odlučeno u vreme donošenja ove presude.

Podnosilac predstavke se žalila na povrede prava garantovanih članovima 6, 8 i 13. Sud je smatrao da treba razmatrati povrede članova 6 i 13.

U pogledu dužine postupka, Sud je primetio da se slučaj nalazi u njegovoj nadležnosti *ratione temporis* od stupanja Konvencije na snagu u Srbiji, što je našto više od pet godina i pet meseci, odnosno da pred trećom instancom nije bio rešen nešto više od deset meseci.

Sud je smatrao da ovo nije posebno složena parnica, ali je uzeo u obzir da se radi o sporu od velike važnosti za podnosioca predstavke i da se posebna pažnja, kako prema domaćem pravu, tako i prema Konvenciji zahteva u postupcima koji se tiču dece i da je, prema tome, došlo do povrede člana 6, st. 1 Konvencije. Sud je našao da je povređen i član 13 u vezi sa članom 6, st. 1 Konvencije.

Majka podnosioca predstavke, kao njegova zakonska zastupnica, podnela je i zahtev za naknadu nematerijalne štete u ime M. V. u iznosu od 20.000 evra i 30.000 za duševnu patnju koju je sam pretrela. Država je osporavala ovo potraživanje s obrazloženjem da majka, pošto nije stranka u postupku, već zakonska zastupnica, nema pravo na naknadu. Sud je usvojio zahtev za naknadu nematerijalne štete, ali je podosiocu umesto traženog, dosudio iznos od 1.600 evra. Sud je, međutim, usvojio primedbu države i odbio zahtev koji je istakla zakonska zastupnica podnosioca predstavke.

Salontaji-Drobnjak protiv Srbije.[895] – Predstavku je podneo g. Slavko Salontaji-Drobnjak, koji je od 1973. godine pokrenuo oko 200 postupaka i podneo brojne krivične prijave protiv svog poslodavca, kao i protiv različitih privatnih stranaka, Vladinih službenika, zbog navodnih nepravilnosti, uznemiravanja i nezakonitosti.

Protiv njega je 1996. godine pokrenut krivični postupak jer je naoružan pretio generalnom direktoru kompanije u kojoj je bio zaposlen. Opštinski sud u Vrbasu je 22. novembra 1996. međutim, utvrdio da on ne može krivično da odgovara, s obzirom na to da ne može da upravlja svojim postupcima niti da pravilno shvati njihovo značenje i naložio je njegovo obavezno psihijatrijsko lečenje van ustanove. G. Salontaji-Drobnjak je redovno dolazio na lečenje, koje je završeno u novembru 1998.

895 ECHR, App. No. 36500/05 (2009).

U martu 2002. sud je, na predlog Centra za socijalni rad, naložio psihijatrijski pregled podnosioca predstavke. Posle više neuspešnih pokušaja, Institut za psihijatriju KC u Novom Sadu je izvršio pregled u decembru 2004. i zaključio da podnosilac pati od paranoje parničenja (*paranoia querulans*) zbog čega je preporučio da mu poslovna sposobnost bude ograničena. Na osnovu ovog mišljenja održano je ročište kome podnosilac predstavke nije prisustvovao, a predstavniku koga je on odredio nije bilo dozvoljeno da prisustvuje ročištu, već ga je zastupao pravnik Centra za socijalni rad, s kojim se on nikada nije susreo niti je znao da je imenovan. Sud ga je delimično lišio poslovne sposobnosti u februaru 2005.

Kasnije tog meseca, g. Salontaji-Drobnjak je uhapšen i optužen zbog zastraživanja sudije. Bio je u pritvoru do maja 2005. godine. Novom psihijatrijskom procenom utvrđeno je da pati od poremećaja ličnosti koja nije mentalna bolest, te da njegova krivična odgovornost nije u potpunosti isključena. Podnosilac se žalio na ovu odluku, ali je nju konačno potvrdio Vrhovni sud Srbije u februaru 2006.

U drugom krugu krivičnog postupka koji je vođen protiv podnosioca, stručnjaci KPD bolnice iz Beograda su utvrdili da on pati od graničnih poremećaja ličnosti koji ne isključuju u potpunosti njegovu krivičnu odgovornost. Na osnovu ovog nalaza sud u Bačkoj Palanci je u maju 2006. osudio podnosioca na kaznu zatvora u trajanju od šest meseci, uslovno na period od tri godine.

Podnosilac predstavke je 2005. podneo zahtev sudu za povraćaj potpune poslovne sposobnosti, ali je sud odbio da primi ovaj zahtev jer nije imao staratelja. Centar za socijalni rad mu je ubrzo postavio sina za staratelja, koji je podneo sudu zahtev za vraćanje pune poslovne sposobnosti podnosiocu predstavke. Centar za socijalni rad je obavestio sud da ne podržava ovaj predlog, i sud je predlog odbacio. Podnosilac predstavke lično i njegov sin kao staratelj podnosili su predloge za pokretanje postupka za povraćaj poslovne sposobnosti Centru za socijalni rad, ali ovi predlozi nisu usvojeni.

Podnosilac predstavke žalio se na povredu prava na pravično suđenje garantovanog članom 6, st. 1 u vezi sa postupkom utvrđivanja njegove poslovne sposobnosti i zbog toga što mu je onemogućen pristup sudu u pogledu postupka za vraćanje poslovne sposobnosti.

Sud je zaključio da postupak nije, uzet u celini, ispunio zahteve pravičnog suđenja i da je povređeno pravo zajemčeno članom 6 EKLJP.

U pogledu pritužbe podnosioca da mu je bio onemogućen pristup sudu po pitanju predloga da mu se poslovna sposobnost vrati, Sud je primetio da, iako su podnosilac predstavke i njegov staratelj podneli brojne predloge za povraćaj poslovne sposobnosti podnosiocu, četiri godine kasnije sud još nije razmotrio osnovanost ovog zahteva. Osim toga, Centar za socijalni rad kome domaće zakonodavstvo daje ključnu ulogu u vezi sa postupcima lišenja poslovne sposobnosti, naizgled je prilično površno i bez sveobuhvatnog psihijartijskog pregleda podnosioca u tom periodu razmatrao stanje podnosioca predstavke. Sud smatra da ograničenja prava podno-

sioca u ovom slučaju nisu bila proporcionalna. Dalje, Sud je zaključio da je sama suština prava na suđenje u ovom slučaju bila ugrožena, te da je došlo do povrede člana 6 Konvencije i po ovom osnovu.

Podnosilac se žalio i na povredu prava na poštovanje privatnog i porodičnog života. Postupak ograničenja poslovne sposobnosti, prema mišljenju Suda, svakako spada u mešanje u privatan život podnosioca, a postupak na osnovu koga su domaći sudovi doneli ovakvu odluku sam po sebi ima suštinske nedostatke. Sud se slaže da se pravni sistem mora sam zaštiti od kverulanata, ali je naglasio da je obaveza domaćih organa da ustanove delotvorne mehanizme da se sudovi odbrane od zahteva takvih tužilaca, bez primene mera koje pogađaju poslovnu sposobnost takvih tužilaca. Shodno navedenim razlozima, Sud je utvrdio i povredu člana 8.

Konačno, Sud nije smatrao da je potrebno da zasebno razmatra navode podnosioca koji se odnose na član 13 Konvencije.

Popović protiv Srbije.[896] – Podnositeljka predstavke bila je Milica Popović. Posle smrti podnositeljke predstavke, njen sin i zakonski naslednik nastavio je postupak pred ESLJP, koji ga je tretirao kao podnosioca predstavke.

Milica Popović rastala se od svog partnera, D. S, i od prekida veze 1978. godine pa do smrti 2007. godine, nije imala pristup stanu za koji je sudskom odlukom iz 1987. utvrđeno da joj pripada 36%, a da je ostatak vlasništvo njenog bivšeg partnera. Pošto je ova presuda postala pravosnažna 1987, Četvrti opštinski sud je utvrdio da je fizička deoba nemoguća i da se podela mora izvršiti posle javne prodaje i 1990. je usvojio predlog podnositeljke predstavke i naložio izvršenje ove odluke. Na ročištu održanom 1996. godine podnositeljka je ponudila da otkupi deo u vlasništvu D. S, što je izvršni sud i prihvatio, dosudio joj nepokretnost i odredio visinu cene. D. S. se žalio na ovu odluku, koju je Okružni sud 2002. godine potvrdio. Vrhovni sud je potom prihvatio zahtev za zaštitu zakonitosti koji je poneo republički javni tužilac, i vratio predmet na ponovno razmatranje izvršnom sudu, a odluka Vrhovnog suda je podnositeljki uručena u januaru 2005. Po smrti podnositeljke predstavke, njen sin je tražio da se nastavi postupak pred Četvrtim opštinskim sudom.

Podnosilac predstavke žalio se da je zbog neizvršenja pravosnažne odluke Četvrtog opštinskog suda od 1987. godine povređeno njegovo pravo na mirno uživanje imovine zajemčeno članom 1 Protokola br. 1 EKLJP.

Sud je našao da su državni organi pokazali nesposobnost da sprovedu javnu prodaju stana, što predstavlja mešanje u imovinska prava podnosioca. Osim toga, odluka je postala pravosnažna 1987. godine i njeno izvršenje je naloženo 1990, ali ni pet godina i osam meseci od stupanja na snagu Konvencije u Srbiji 3. marta 2004. odluka nije izvršena. Iz ovih razloga Sud je utvrdio povredu prava na mirno uživanje imovine.

896 ECHR, App. No. 33888/05 (2009).

Podnosilac se dalje žalio na nepostojanje odgovarajućeg pravnog sredstva za ubrzavanje izvršnog postupka, što je Sud prihvatio i utvrdio je i povredu člana 13 Konvencije.

U pogledu prava na pravično suđenje, podnosilac se žalio što je odluka Vrhovnog suda od 3. marta 2004. dostavljena 12. januara 2005. Međutim, pošto je sama predstavka podneta 13. septembra 2005, dakle više od šest meseci posle tog datuma, Sud je ovu žalbu odbacio kao neblagovremenu. Sud je takođe razmatrao povredu prava na pravično suđenje u svetlu neizvršenja presude Četvrtog opštinskog suda iz 1987, ali je, imajući u vidu utvrđenu povredu prava na mirno uživanje imovine, odlučio da nije nepohodno da razmatra povredu člana 6, st. 1.

Vinčić protiv Srbije.[897] – Podnosioci predstavke bili su članovi sindikata inženjera vazduhoplovstva Srbije koji je bio u štrajku 2004. godine. Štrajk je okončan sporazumom sa generalnim direktorom javnog preduzeća JAT Airways, prema kome je zaposlenima trebalo da bude isplaćena određena naknada. Kako odluka o isplati naknada nije sprovedena, grupa od 151 osobe, među njima i podnosioci, podnela je tužbu Četvrtom opštinskom sudu u Beogradu. Sud je naložio tužiocima da razdvoje predstavke, što su oni i učinili. Neki od podnosilaca su dobili prvostepene odluke u svoju korist, ali su u postupku pred Okružnim sudom svi izgubili parnice uz jedinstveno obrazloženje da generalni direktor JAT Airways nije bio ovlašćen na sklapanje takvog sporazuma bez izričitog ovlašćenja Vlade. Međutim, praksa Okružnog suda nije bila jedinstvena i on je u najmanje 17 drugih slučajeva predsudio u korist kolega podnosilaca predstavke u slučajevima koji su bili zasnovani na identičnom činjeničnom stanju, uz obrazloženje da je JAT Airways dužan da se pridržava svojih odluka. Vrhovni sud Srbije je odbacio zahtev da dâ pravno shvatanje za postupanje u ovim predmetima, smatrajući da je na Okružnom sudu, koji je već bio doneo određen broj pravosnažnih odluka, da usaglasi svoju praksu. Ustavni sud Srbije oglasio se *ratione materiae* nenadležnim 2008. godine da procenjuje ustavnost spornog sporazuma jer nije u pitanju opšti akt.

Država je tvrdila da su podnosioci imali na raspolaganju niz pravnih sredstava koja nisu iskoristili, a među njima i ustavnu žalbu. Sud je odbacio ove prigovore uz obrazloženje da je na državi da dokaže da su sredstva za koja tvrdi da nisu iscrpena bila u konkretnom slučaju zaista dostupna, u teoriji i praksi. U pogledu ustavne žalbe, presuda u ovom predmetu je značajna jer je Sud zauzeo stav da ustavnu žalbu u Srbiji treba, u načelu, smatrati delotvornim pravnim sredstvom, ali samo u odnosu na predstavke podnete posle 7. avgusta 2008. godine, tj. od kada je Ustavni sud doneo prve odluke u kojima je usvojena ustavna žalba. To se nije odnosilo na podnosioce u ovom slučaju, jer su oni podneli svoje predstavke Sudu pre tog datuma.

---

897 ECHR, App. Nos. 44698/06, 44700/06, 44722/06, 44725/06, 49388/06, 50034/06, 694/07, 757/07, 758/07, 3326/07, 3330/07, 5062/07, 8130/07, 9143/07, 9262/07, 9986/07, 11197/07, 11711/07, 13995/07, 14022/07, 20378/07, 20379/07, 20380/07, 20515/07, 23971/07, 50608/07, 50617/07, 4022/08, 4021/08, 29758/07 i 45249/07 (2009).

Podnosioci predstavki žalili su se na povrede prava zajemčenih članom 6, st. 1, članovima 13 i 14 u vezi sa članom 6, st. 1.

Sud je prihvatio da mogu da postoje određena odstupanja u praksi sudova, ali da u ovom slučaju protivrečna tumačenja proističu iz nadležnosti istog suda, tj. Okružnog suda u Beogradu kao poslenje sudske instance, koja je čak i usvojila svoje pravno mišljenje o ovom pitanju. Ovi suprotni stavovi nisu institucionalno rešeni, što je stvorilo stanje stalne nesigurnosti, što je za uzvrat moralo smanjiti poverenje javnosti u pravosuđe. Sud nije smatrao da je prikladno da se izjašnjava o ishodu koji je parnice trebalo da imaju, nego je našao da je sama sudska nesigurnost lišila podnosioce pravičnog suđenja, te da je povređen član 6, st. 1. Sud nije smatrao da je potrebno da razmatra da li je došlo do povrede drugih članova Konvencije na koje su se podnosioci pozvali.

Nemet protiv Srbije.[898] – Podnosilac predstavke je 1996. pokrenuo postupak pred Opštinskim sudom u Novom Sadu protiv svoje bivše supruge za podelu njihove bračne tekovine. On je pred istim sudom pokrenuo 1999. postupak protiv lica koje je kupilo spornu imovinu i ti postupci su združeni. Sud je u martu 2008. delimično presudio u korist podnosioca predstavke, ali je Okružni sud 2009. godine presudu ukinuo i predmet vratio na ponovno suđenje. Predmet je u vreme donošenje postupka bio još uvek u prvom stepenu.

Podnosilac predstavke se žalio da mu je povređeno pravo na suđenje u razumnom roku iz člana 6, st. 1 Konvencije, i da nema na raspolaganju delotvorno pravno sredstvo kako bi taj postupak ubrzao, što je dovelo i do povrede člana 13.

Sud je uzeo u obzir stanje u kome se postupak nalazio u trenutku stupanja Konvencije na snagu 3. marta 2004. i konstatovao da je spor do tada trajao sedam godina i devet meseci, i da je u nadležnosti Suda *ratione temporis* više od pet godina i devet meseci, kao i da se još uvek nalazi u prvostepenoj fazi. Sud je utvrdio da je došlo do povrede člana 6, st. 1 Konvencije. Sud je našao i povredu člana 13 Konvencije.

Molnar Gabor protiv Srbije.[899] – Podnosilac predstavke bio je vlasnik devizne štednje kod Vojvođanske banke, koja je 1991. odbila da oslobodi sredstva s njegove štedne knjižice. On je 1993. pokrenuo postupak pred Opštinskim sudom u Subotici koji je presudio u njegovu korist i naložio banci da mu isplati traženi novac, naknadu za sudske troškove i pripadajuću kamatu. Ova presuda je potvrđena u višim instancama. Posle hiperinflacije 1993. godine, Srbija je 1998. i 2002. usvojila posebne zakone kojima je odobrila da se ulozi u stranoj valuti u određenim bankama, pa i Vojvođanskoj, pretvore u javni dug, utvrđena je dinamika isplate, i određeno da svi sudski postupci u vezi s deviznom štednjom moraju biti obustavljeni.

898 ECHR, App. No. 22543/05 (2009).

899 ECHR, App. No. 22762/05 (2009).

Podnosilac predstavke je 2001. tražio od suda u Subotici izvršenje presude donete u njegovu korist, ali je sud 2002. ove predloge odbio uz obrazloženje da se prema zakonu svi sudski izvršni postupci u vezi s deviznom štednjom obustavljaju. Banka je 2004. godine potvrdila da je devizna štednja podnosioca pretvorena u javni dug. Prema informacijama dostupnim Sudu, podnosiocu je do donošenja presude u postupku pred ESLJP isplaćeno 2.088 evra.

Podnosilac predstavke tvrdio je da je žrtva povreda prava na pravično suđenje i prava na mirno uživanje imovine.

Sud je konstatovao da u vreme stupanja na snagu Konvencije, 3. marta 2004. godine, podnosilac nije imao odluku koja bi mu omogućila da traži sudsko izvršenje, niti opravdana očekivanja da bi prema domaćem pravu na drugi način mogao da dobije isplatu svoje devizne štednje. Sud je konstatovao da je zakonima država stavila van snage dejstvo pravosnažne presude pre stupanja na snagu Konvencije. Sud je uzeo u obzir i strašnu realnost srbijanske privrede u to vreme i široko polje slobodne procene koje države uživaju kada su u pitanju mere ekonomske politike i zaključio da se spornim zakonodavstvom koje predviđa postepeni povraćaj sredstava postiže pravičan balans između opštih interesa društva i legitimnog zahteva podnosioca i drugih lica u sličnoj situaciji. Iz navedenih razloga Sud nije našao da je povređena Konvencija.

Bijelić protiv Crne Gore i Srbije.[900] – Predstavku su podnele Nadežda Bijelić i njene ćerke Svetlana Bijelić i Ljiljana Bijelić. Prva podnositeljka predstavke, njen suprug i druge dve podnositeljske predstavke bili su nosioci stanarskog prava stana u Podgorici, gde su živeli. Prva podnositeljka predstavke i njen suprug su se razveli 1989. godine, njoj je dodeljeno starateljstvo nad ćerkama i proglašena je za jedinog nosioca stanarskog prava na porodičnom stanu, a njenom bivšem suprugu je naloženo da napusti stan u roku od petnaest dana od pravosnažnosti odluke. Ona je 1994. kupila taj stan, a nadležni organi do novembra 2007. godine, zbog pretnji silom, nisu uspeli da sprovedu prinudno iseljenje njenog bivšeg supruga i njegove nove porodice.

Postavilo se pitanje koja se država, Crna Gora ili Srbija, može smatrati odgovornom za postupanje državnih organa u periodu između 3. marta 2004. (dan stupanja Konvencije na snagu) i 5. maja 2006. (dan usvajanja Deklaracije nezavisnosti u Skupštini Crne Gore). Sud je smatrao da su pritužbe podnositeljki predstavke u odnosu na Crnu Goru u skladu *ratione personae* s odredbama Konvencije i Protokola I uz nju. Iz istog razloga, međutim, njihove pritužbe u odnosu na Srbiju su nekompatibilne *ratione personae,* pa moraju biti odbačene.[901]

900 ECHR, App. No. 11890/05 (2009).

901 Republika Crna Gora proglašena je odgovornom za kršenje člana 1 Protokola 1 (pravo na mirno uživanje imovine).

2.13. Suočavanje s prošlošću

Kada je u pitanju proces suočavanja s prošlošću u Srbiji, tokom 2009. godine bilo je nekoliko događaja koji se mogu izdvojiti kao vrlo značajni.

Savet bezbednosti je krajem godine produžio mandat MKTJ. Pred tim sudom je u februaru izrečena prvostepena presuda šestorici bivših visokih političkih, vojnih i policijskih zvaničnika Jugoslavije i Srbije, optuženim za zločine na Kosovu 1999. godine, što je prva presuda Tribunala zbog zločina nad kosovskim Albancima. Dvojica optuženih pred MKTJ, Ratko Mladić i Goran Hadžić, i dalje su nedostupni Tribunalu. I pored toga tužilac MKTJ Serž Bramerc (*Serge Brammertz*) je u svom poslednjem obraćanju Savetu bezbednosti UN ocenio da je u saradnji Srbije sa Tribunalom ostvaren napredak, što je omogućilo i izvestan napredak Srbije na putu evropskih integracija.

U postupcima za ratne zločine pred srbijanskim pravosuđem ostvaren je napredak. Podignuto je nekoliko novih optužnica, a presude protiv nekoliko okrivljenih postale su pravosnažne. Izvršen je reizbor sudija, a stupio je na snagu set pravosudnih zakona kojim je izmenjena organizacija sudova, tako da će postupci za ratne zločine u prvom stepenu biti u nadležnosti Posebnog veća za ratne zločine Višeg suda u Beogradu, a u drugom stepenu u nadležnosti novoformiranog Apelacionog suda u Beogradu.

Kada su u pitanju reparacije za žrtve masovnih kršenja ljudskih prava tokom raspada SFRJ, još uvek ne postoje, ni na međunarodnom, ni nacionalnom nivou, delotvorni institucionalni mehanizmi putem kojih bi žrtve mogle da zahtevaju odštetu za povrede koje su im nanete tokom ratnih sukoba. U tom smislu, vredna je pažnje inicijativa predsednika MKTJ Patrika Robinsona (*Patrick Robinson*) za osnivanje komisije za odštete, koju je pokrenuo tokom 2009. godine.

Krajem 2009. Srbija je protivtužbom odgovorila na tužbu koju je pred Međunarodnim sudom pravde podnela Hrvatska u julu 1999. godine, kada je tužila tadašnju SRJ zbog kršenja Konvencije o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida. U protivtužbi se tvrdi da je Hrvatska izvršila genocid nad srpskim stanovništvom u Hrvatskoj tokom ratnog sukoba od 1991. do 1995. godine. U tužbi Hrvatske navedeno je da su vlasti u Beogradu odgovorne za „etničko čišćenje“ hrvatskih građana kao „oblik genocida“ zato što su „direktno kontrolisale aktivnosti svojih oružanih snaga, obaveštajnih agenata i raznih paravojnih odreda koji su počinili zločine na teritoriji Hrvatske, u regionu Knina, istočne i zapadne Slavonije i Dalmacije“. Hrvatska tužbom od MSP zahteva da Srbiju proglasi krivom za kršenje Konvencije o genocidu, da joj naloži da kazni sve počinioce zločina, da naloži da se Hrvatskoj vrate kulturna dobra i da joj se plati ratna odšteta u visini koju bi utvrdio Sud. Međunarodni sud pravde se proglasio nadležnim za spor 18. novembra 2008.[902] I pored podnošenja protivtužbe, srbijanski politički zvaničnici se nadaju da bi spor mogao biti rešen van suda.[903]

902 Vidi *Izveštaj 2008*, II.2.2.1.

903 Vidi izjavu predsednika Srbije Borisa Tadića, http://www.danas.org/content/tuzba_hrvatska_srbija/1918882.html.

Pošto je krajem 2008. godine osnovana Koalicija za osnivanje Regionalne komisije za utvrđivanje činjenica o ratnim zločinima i teškim kršenjima ljudskih prava na teritoriji bivše SFRJ (KOREKOM) krajem maja je održana prva Skupština koalicije na kojoj je usvojen Statut Koalicije i imenovani su njeni organi. Koalicija za REKOM će do kraja 2010. godine predati vlastima država nastalih raspadom SFRJ model REKOM i zatražiti od njih da formiraju tu komisiju. Model REKOM predstavljaće viđenje nevladinih organizacija i pojedinaca iz regiona o tome kako komisija treba da izgleda. Do sada se koaliciji pridružilo ukupno 487 članova.[904]

2.13.1. Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju

2.13.1.1. Uvod

Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju (MKTJ) 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.[905] Delatnost MKTJ je bliže regulisana njegovim Statutom, koji čini sastavni deo Rezolucije 827, dok je sudski postupak uređen Pravilnikom o postupku i dokazivanju koji donose sudije. Sam Tribunal ima tri organizaciona i međusobno nezavisna dela – sudska veća, Kancelariju tužioca i Sekretarijat (čl. 11 Statuta). MKTJ i nacionalni sudovi imaju konkurentnu nadležnost da sude za ratne zločine, zločine protiv čovečnosti i genocid, mada MKTJ ima primat i može preuzeti predmet od domaćeg suda (čl. 9 Statuta). Prema Statutu Tribunala, osnovi individualne krivične odgovornosti su direktna i komandna odgovornost (čl. 7 Statuta). Pošto Tribunal ne poseduje svoje mehanizme prinude, države su dužne da s njim sarađuju, pre svega u obezbeđivanju prisustva okrivljenih lica i u prikupljanju dokaza (čl. 29 Statuta). Postupak saradnje s MKTJ u Srbiji regulisan je posebnim zakonom.[906]

Rezolucijama Saveta bezbednosti br. 1503 i 1534 iz avgusta 2003, odnosno marta 2004. godine bilo je predviđeno da Tribunal u potpunosti završi svoj rad tokom 2010. godine. U skladu s tim kreirana je tzv. izlazna strategija MKTJ, kojom je predviđeno da se sve optužnice moraju podići do kraja 2004. godine, i to samo protiv lica određene važnosti, odnosno najvišeg ranga, najodgovornijih za zločine na teritoriji bivše SFRJ. Ovom strategijom predviđeno je da će Tribunal nacionalnim sudovima prepustiti određen broj predmeta, u skladu s pravilom 11 *bis,* i to sudovima države u kojoj je krivično delo izvršeno, državi u kojoj je okrivljeni uhapšen

904 Vidi www.korekom.org.

905 Vidi I. Bandović (pr.), *Rad Međunarodnog krivičnog tribunala za bivšu Jugoslaviju i domaćih sudova za ratne zločin*e, Beogradski centar za ljudska prava, 2005.

906 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 i *Sl. list SCG,* 16/03). Više o Zakonu vidi u *Izveštaj 2005*, IV.2.5.1.

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.

Kako Tribunal nije bio u mogućnosti da završi rad u rokovima predviđenim navedenim rezolucijama, Savet bezbednosti UN je 16. decembra 2009. usvojio novu rezoluciju (br. 1900), kojom je mandat sudija koje sude u prvom stepenu produžen do 30. juna 2010. godine, a za sudije u Žalbenom veću do 31. decembra 2012. godine, ili do okončanja postupaka u kojim postupaju, ukoliko se završe pre ovog datuma.

Predsednik MKTJ Patrik Robinson je u svom poslednjem obraćanju Savetu bezbednosti 3. decembra 2009. godine[907] izneo procenu da će se sva suđenja okončati do sredine 2011. godine, s izuzetkom suđenja Radovanu Karadžiću, koje bi trebalo da se završi krajem 2012. godine. Prema ovoj proceni, žalbeni postupak u predmetu Karadžić trebalo bi da bide završen do februara 2014. godine, a svi drugi žalbeni postupci 2013. godine. Trenutno se prvostepeni postupci vode protiv 24 optužena, u postupcima protiv 13 optuženih u toku je žalbeni postupak, a jedan postupak (*predmet Tolimir – IT-05-88/2*) je u pretpretresnoj fazi i suđenje treba uskoro da počne.

Dvojica optuženih, Ratko Mladić i Goran Hadžić, još uvek su na slobodi.

Do isteka mandata MKTJ trebalo bi da bude uspostavljen tzv. rezidualni mehanizam, koji bi trebalo da preuzme neke funkcije Tribunala pošto njemu istekne mandat. Te funkcije mogle bi da obuhvate suđenje optuženima koji su trenutno u bekstvu, nadzor nad izvršenjem kazni, reviziju presuda, prosleđivanje predmeta nacionalnim pravosuđima, postupke zbog nepoštovanja suda i ometanja pravde, sprečavanje vođenja postupaka o istoj stvari pred više sudova, pitanja koja se tiču odbrane i pravne pomoći, zahteve za naknadu štete, informisanje i izgradnju kapaciteta i pitanja koja se tiču osoblja tribunala. Neformalna radna grupa za međunarodne tribunale Saveta bezbednosti UN već je preduzela neke mere u cilju uspostavljanja ovog mehanizma.[908]

Aktivnosti u cilju uspostavljanja rezidualnog mehanizma, odnosno transformacije MKTJ u ovaj mehanizam, preduzima i sam Tribunal, čiji je predsednik značajnu pažnju ovom pitanju posvetio u izveštaju koji je podneo Generalnoj skupštini i Savetu bezbednosti UN.[909] On se u izveštaju posebno osvrnuo na „ogroman posao“ ukidanja oznake poverljivosti sa svih dokumenata MKTJ u što većoj meri, koji uključuje preispitivanje svih poverljivih pretresa, podnesaka, dokaznih predmeta i svedočenja i kontaktiranje relevantnih sagovornika pre nego što se donese odluka o

907 Vidi tekst celokupnog obraćanja predsednika MKTJ Savetu bezbednosti UN 3. decembra 2009, http://www.icty.org/x/file/Press/Statements%20and%20Speeches/President/091203_pdt_robinson_un_sc_bcs.pdf.

908 Vidi izveštaj sa 6041. sednice Saveta bezbednosti, http://www.un.org/News/Press/docs/2008/sc9535.doc.htm

909 Vidi 16. godišnji izveštaj MKTJ, http://www.icty.org/x/file/About/Reports%20and%20Publications/AnnualReports/annual_report_2009_en.pdf

ukidanju oznake poverljivosti s nekog dokumenta. Što više dokumenata bude obelodanjeno, to će nacionalni sudovi imati manju potrebu da od rezidualnog mehanizma traže pristup poverljivim materijalima, a sudije da donose odluke po takvim zahtevima.

Predsednik MKTJ je svoje obraćanje Generalnoj skupštini UN 8. oktobra iskoristio da pokrene pitanje kompenzacije žrtava zločina u bivšoj Jugoslaviji. On je pozvao Generalnu skupštinu da podrži osnivanje komisije za odštetu, jer trenutno ne postoji nijedan delotvoran mehanizam putem kojeg bi žrtve mogle da zahtevaju odštetu za povrede koje su im nanete, uprkos tome što je njihovo pravo na takvu vrstu kompenzacije čvrsto utemeljeno u međunarodnom pravu.[910]

Pred MKTJ je za teška kršenja međunarodnog humanitarnog prava optužena 161 osoba, postupak protiv 121 osobe je zaključen, a trenutno se vode postupci protiv 38 lica. Dvojica optuženih su u bekstvu. Kada su u pitanju zaključeni postupci (protiv 121 lica), optužnice protiv 20 lica su povučene, 16 optuženih je umrlo pre ili nakon prebacivanja u pritvorsku jedinicu Tribunala, 13 optuženih u 7 predmeta je prosleđeno nacionalnim sudovima (deset Bosni i Hercegovini, dva Hrvatskoj, jedan Srbiji), 61 optuženi je osuđen, a njih 11 je oslobođeno optužbi.

2.13.1.2. Saradnja Srbije sa Haškim tribunalom

Saradnja Srbije sa MKTJ je tokom 2009. godine, prema oceni tužioca MKTJ Serža Bramerca, iznetoj u obraćanju Savetu bezbednosti UN 3. decembra, nastavila da napreduje.[911] Zahtevi Tužilaštva za pristup dokumentima i arhivama rešavaju se ekspeditivnije i efikasnije.

Najkritičniji aspekt saradnje i dalje ostaje hapšenje preostalih begunaca, Ratka Mladića i Gorana Hadžića. Prema rečima Bramerca, Tužilaštvo „ceni profesionalizam i predanost operativnih službi koje su zadužene za otkrivanje begunaca," i u stalnom je kontaktu sa ovim službama, za koje je ocenjeno da sada rade „mnogo efikasnije i usklađeno". Tužilaštvo je obavešteno o tome da se sprovode različite operativne aktivnosti, koje uključuju i akcije potrage.

2.13.1.3. Istraživanje javnog mnenja o stavovima građana prema MKTJ i suđenjima za ratne zločine u Srbiji

Beogradski centar za ljudska prava je u saradnji sa Misijom OEBS u Srbiji i agencijom Ipsos Strategic Puls u periodu od aprila do juna sproveo istraživanje javnog mnjenja o stavovima građana prema MKTJ i suđenjima za ratne zločine u Srbiji.[912] Ovo je četvrto takvo istraživanje (prethodna su sprovedena u periodu od

910 Vidi obraćanje predsednika MKTJ Patrika Robinsona Generalnoj skupštini UN, http://www.icty.org/x/file/press/pr_attachments/pr1335t.pdf.

911 Vidi obraćanje tužioca MKTJ Savetu bezbedosti UN, 3. decembra 2009, http://www.icty.org/x/file/Press/Statements%20and%20Speeches/Prosecutor/091203_proc_brammertz_un_sc.pdf

912 U ovom tekstu biće ukratko izneseni najzanimljiviji rezultati. Celokupni rezultati istraživanja dostupni su na veb stranici Beogradskog centra za ljudska prava, www.bgcentar.org.rs.

2004. do 2006. godine), koje je obuhvatilo 1.400 ispitanika starijih od 16 godina, sa cele teritorije Srbije.

Čak 72% ispitanika ima vrlo negativno (44%) ili uglavnom negativno (28%) mišljenje o MKTJ, dok je onih koji imaju pozitivno mišljenje svega 14%. Najgore mišljenje o MKTJ imaju ispitanici srpske nacionalnosti, dok među ispitanicima albanske i bošnjačke nacionalnosti preovlađuje pozitivno mišljenje o Tribunalu (76% Albanaca, odnosno 73% Bošnjaka ima pozitivno mišljenje).

Prema rezultatima istraživanja, 12% ispitanika gleda snimke sa suđenja pred MKTJ nekoliko puta nedeljno, a 17% bar jednom nedeljno, dok je onih koji bar jednom mesečno gledaju suđenja 24%. Interesantno je da najgore mišljenje o Tribunalu imaju oni ispitanici koji najčešće gledaju suđenja.

Samo 13% ispitanika veruje da je tokom suđenja u predmetu *Milutinović i ostali* utvrđena istina o tome šta se dešavalo na Kosovu 1999. godine, odnosno da je dokazano da je tada sprovođeno organizovano proterivanje i ubijanje Albanaca. Čak 38% ispitanika nema nikakav stav o ovom postupku, što se može objasniti činjenicom da su mediji sve do izricanja presude u februaru 2009. godine vrlo slabo izveštavali o ovom suđenju.

Veliki broj ispitanika, njih 62%, smatra da Radovana Karadžića nije trebalo izručiti Tribunalu, dok svega 23% podržava ovaj postupak srbijanskih vlasti. Hapšenju i izručenju Ratka Mladića protivi se 64% ispitanika, dok 25% smatra da on treba da se nađe pred MKTJ.

Da su sudije MKTJ u najvećoj meri pristrasne smatra 58% ispitanika, a samo 17% misli da sudije nisu pristrasne. Da su optuženi srpske nacionalnosti lošije tretirani u odnosu na ostale optužene misli 70% ispitanika.

Mišljenje da suđenja pred MKTJ donose satisfakciju žrtvama ratnih zločina i njihovim porodicama deli 36% ispitanika, u odnosu na 47% onih koji misle da žrtve i njihove porodice ne mogu smatrati Tribunal pravednim, jer se počiniocima zločina uopšte ne sudi ili se sudi predugo, a izriču suviše blage kazne.

Čak 54% ispitanika misli da suđenja pred MKTJ neće doprineti da se otkrije istina o ratnim događajima, 35% misli da će se istina bar delimično otkriti, a samo 6% smatra da će postupci pred MKTJ u potpunosti rasvetliti ove događaje. Većina ispitanika, njih 71%, misli da suđenja pred MKTJ ne doprinose procesu pomirenja u regionu. Samo 14% ispitanika smatra da ova suđenja doprinose pomirenju.

Da ne treba sarađivati sa Tribunalom smatra 39% ispitanika, 18% smatra da treba sarađivati jer je to preduslov za ulazak u Evropsku uniju, a 15% smatra da je saradnja potrebna u interesu zadovoljenja pravde. Treba istaći da je broj građana koji se protive saradnji sa MKTJ u porastu. Interesantno je da u pogledu procesuiranja ratnih zločina čak 66% ispitanika podržava saradnju sa susednim zemljama.

Stavovi građana o domaćim pravosudnim organima u čijoj su nadležnosti postupci za ratne zločine su bolji od onih koje građani imaju prema MKTJ, ali veliki

broj ispitanika (njih 45%) smatra da Tužilaštvo za ratne zločine nema hrabrosti da pokrene postupke protiv visokorangiranih vojnih i policijskih oficira.

Čak 53% ispitanika ne bi svedočilo u postupcima za ratne zločine u Srbiji, što ilustruje jedan od problema sa kojim se sudovi i Tužilaštvo za ratne zločine suočavaju. Broj ispitanika spremnih da svedoče pred MKTJ je vrlo mali (29%), a još je manje onih koji bi bili voljni da svedoče pred sudovima u Bosni i Hercegovini (24%), Hrvatskoj (23%) i na Kosovu (23%). Svedočenje pred MKTJ bi zbog straha za sopstvenu bezbednost odbilo 14% ispitanika.

Da suđenja nakon isteka mandata MKTJ treba nastaviti u Srbiji misli 46% ispitanika, dok njih 36% misli suprotno.

2.13.1.4. Izveštavanje medija u Srbiji o MKTJ

Mediji u Srbiji su i tokom 2009. godine posvećivali značajnu pažnju postupcima pred MKTJ.

Na RTS se u celosti prikazuje suđenje Vojislavu Šešelju, a na televiziji su prikazivana i pojavljivanja pred sudom Radovana Karadžića. Direktno je prenošeno izricanje presude u postupku protiv bivšeg predsednika Srbije Milana Milutinovića, nekadašnjeg potpredsednika Vlade SRJ Nikole Šainovića i četvorice bivših vojnih i policijskih oficira, optuženih za zločine prema albanskim civilima na Kosovu 1999. godine.

Pisani mediji su, pored postupaka protiv Šešelja i Karadžića i špekulacija koje prate ove postupke (pre svega one o navodnom sporazumu Radovana Karadžića sa Ričardom Holbrukom (*Richard Holbrooke*) – „Španska prevara Ričarda Holbruka“, *NIN*, 2. april, str. 26), najviše pažnje posvetili izveštaju tužioca MKTJ Serža Bramerca o saradnji Srbije sa MKTJ, podnetom Savetu bezbednosti u decembru. Potraga za Ratkom Mladićem bila je česta tema većine medija tokom cele godine.

Dok suđenje u predmetu *Milutinović i ostali* nije zauzimalo značajan prostor u medijima tokom glavnog pretresa, kada je bilo malo medijskih izveštaja o svedočenjima o teškim zločinima protiv albanskog stanovništva na Kosovu 1999. godine, presuda izrečena u februaru je izazvala veliku pažnju medija, koji su uglavnom insistirali na tome da su izrečene kazne prestroge, prenoseći izjave domaćih političara koje su išle u prilog tom zaključku („Bivšem vrhu vek zatvora“, „Tomislav Nikolić: Kazna do kraja života“, „Mirko Cvetković: Neprimereno visoka presuda“, *Večernje novosti*, 27. februar, str. 10 i 11). Tekstova o zločinima za koje je tokom postupka utvrđeno da su ih počinile snage vojske i policije gotovo da nije ni bilo.

U maju je pažnju medija zaokupilo preinačenje prvostepene presude bivšem oficiru JNA Veselinu Šljivančaninu i povećanje kazne sa 5 na 17 godina zatvora. Mediji su, kritikujući odluku Žalbenog veća MKTJ, uglavnom preuzeli argumentaciju velikog broja političara koji su tvrdili da je povećanje kazne u drugostepenom postupku za više od tri puta „presedan“, potpuno zanemarujući činjenicu da je uvećanje kazne rezultat preinačenja odluke u pogledu odgovornosti Šljivančanina za

pomaganje u ubistvu hrvatskih zarobljenika na Ovčari pored Vukovara („Konačna, i trostruko veća presuda Veselinu Šljivančaninu najskandaloznija u istoriji Tribunala“, „Isti dokazi, uvećana kazna“, *Večernje novosti*, 7. maj, str. 13; „Skandal“, *Kurir*, 6. maj, str. 3). Nekoliko dnevnih listova je objavilo pismo Šljivančaninove ćerke sudiji Teodoru Meronu, koji je predsedavao većem koje je donelo konačnu presudu Veselinu Šljivančaninu, u kojem od njega traži objašnjenje za tu odluku („Oslobodite mi tatu“, *Večernje novosti*, 29. maj, str. 11, „Saša Šljivančanin pisala sudiji Meronu“, *Kurir*, 29. maj, str. 7). Prenete su i izjave najvažnijih političara, nezadovoljnih presudom („Boris Tadić razočaran presudom“, *Večernje novosti*, 7. maj, str. 13; „Aleksandar Vučić: Šljivančaninov slučaj potvrđuje da iz Haga može izaći samo onaj ko se nagodi“, *Kurir*, 6. maj, str. 3).

Tekstova o zločinima utvrđenim pred MKTJ i ozbiljnih analiza postupaka pred Tribunalom bilo je, kao i ranijih godina, u svega nekoliko medija. Najposvećeniji i najobjektivniji u izveštavanju o ovoj temi su veb portali *E-novine* (www.e-novine.com) i *Peščanik* (www.pescanik.net), kao i *RTV B92*, koji, za razliku od većine drugih medija prostor posvećuju i svedočenjima žrtava, a pažnju postupcima pred MKTJ na profesionalan način posvećuju i nedeljnik *Vreme* i dnevni list *Danas*.

2.13.1.5. Presude MKTJ u 2009. godini[913]

Milutinović i drugi (IT-05-87). – Pretresno veće MKTJ je 26. februara proglasilo petoricu bivših visokih političkih, vojnih i policijskih zvaničnika Jugoslavije i Srbije krivim, a bivšeg predsednika Srbije Milana Milutinovića oslobodilo krivice za zločine protiv čovečnosti počinjene na Kosovu tokom 1999. godine.

Bivši podpredsednik Vlade SRJ Nikola Šainović, general Vojske Jugoslavije Nebojša Pavković i general policije Srbije Sreten Lukić osuđeni su na po 22 godine zatvora za zločine protiv čovečnosti i kršenja zakona i običaja ratovanja. General Vojske Jugoslavije (VJ) Vladimir Lazarević i načelnik Generalštaba VJ Dragoljub Ojdanić, proglašeni su krivim za pomaganje i podržavanje izvršenja po jednom broju optužbi za deportaciju i prisilno premeštanje albanskog stanovništva sa Kosova i obojica osuđeni na po 15 godina zatvora.

Ovo je prva presuda MKTJ za zločine koje su počinile snage Savezne Republike Jugoslavije i Srbije nad kosovskim Albancima tokom sukoba na Kosovu 1999. godine.

Tužilaštvo je šestoricu optuženih teretilo za zločine počinjene tokom kampanje terora i nasilja usmerene protiv albanskog stanovništva na Kosovu početkom 1999. godine. Svaki od optuženih je, prema navodima iz optužnice, učestvovao u udruženom zločinačkom poduhvatu koji je imao za cilj izmenu etničke ravnoteže na Kosovu, kako bi se obezbedila dalja kontrola srpskih vlasti. Plan je trebalo da bude

913 Presude MKTJ dostupne su na na http://www.un.org/icty/bhs/frames/cases.htm.

izvršen kažnjivim sredstvima, između ostalog deportacijama, ubistvima, prisilnim premeštanjima i progonom kosovskih Albanaca.

Pretresno veće je zaključilo da je u 13 opština na Kosovu[914] tokom vazdušnih udara NATO na SRJ koji su započeli 24. marta 1999. godine postojala široko rasprostranjena kampanja nasilja, vođena na organizovan način, a usmerena protiv civilnog stanovništva kosovskih Albanaca. Ovu kampanju su sprovodile snage vojske i MUP pod kontrolom vlasti SRJ i Srbije, koje su odgovorne za masovna proterivanja albanskih civila iz njihovih domova, kao i slučajeve ubistva, seksualnog zlostavljanja i namernog uništavanja džamija. Pretresno veće je utvrdilo da je usled aktivnosti snaga VJ i MUP tokom ove kampanje, u periodu od kraja marta do početka juna najmanje 700.000 Albanaca napustilo Kosovo.

Pretresno veće je nabrojalo i druge elemente koji potvrđuju postojanje udruženog zločinačkog poduhvata. Oni uključuju: događaje koji su doveli do sukoba; naoružavanje nealbanskih civila na Kosovu i uporedno razoružavanje kosovskih Albanaca; neuspeh pregovora za okončanje kosovske krize i istovremeno kršenje oktobarskih sporazuma od strane vlasti SRJ i Srbije; sakrivanje tela kosovskih Albanaca koje su ubile snage VJ i MUP.

Zaključeno je da su Nikola Šainović, Nebojša Pavković i Sreten Lukić učestvovali u udruženom zločinačkom poduhvatu i značajno doprineli njegovom izvršenju.

Pretresno veće je zaključilo da je Nikola Šainović bio „moćan zvaničnik u vladi SRJ, koji je ne samo saopštavao informacije Miloševiću i prenosio Miloševićeva uputstva onima koji su bili na Kosovu, nego je imao i veliki uticaj na događaje u toj pokrajini i ovlašćenja da donosi odluke“ i „jedan od najbližih i najpoverljivijih saradnika Slobodana Miloševića“, a time i jedan od ključnih učesnika udruženog zločinačkog poduhvata. Veće je zaključilo da Šainović, iako je bio svestan zločina koje su počinile snage VJ i MUP, nije iskoristio svoja „široka ovlašćenja na Kosovu“ niti preduzeo inicijativu da bi obezbedio da se zločini obustave.

Proglašen je krivim za deportacije, prisilno premeštanje, ubistvo i progon kao zločine protiv čovečnosti i kršenja zakona i običaja ratovanja i osuđen na 22 godine zatvora.

Nebojša Pavković je, kao zapovednik Treće armije VJ, koja je obuhvatala i Prištinski i Niški korpus, prema zaključku Pretresnog veća, imao značajna *de jure* i *de facto* komandna ovlašćenja nad snagama VJ na Kosovu 1998. i 1999. godine, i koristio ih za terorisanje i nasilno proterivanje, čime je nesumnjivo dao značajan doprinos udruženom zločinačkom poduhvatu. Sudije su zaključile da su izvršenja ubistava, seksualnih zlostavljanja i hotimično uništavanje džamija, od strane snaga VJ i MUP, Pavkoviću bili logično predvidljivi, pa se ipak dešavalo da „ponekad o

914 Orahovac (*Rahovec*), Prizren, Srbica (*Skenderaj*), Suva Reka (*Suharekë*), Peć (*Pejë*), Kosovska Mitrovica (*Mitrovicë*), Priština (*Prishtinë*), Đakovica (*Gjakovë*), Gnjilane (*Gjilan*), Uroševac (*Ferizaj*), Kačanik (*Kaçanik*), Dečani (*Deçan*) i Vučitrn (*Vushtrri*).

tome nije slao potpune izveštaje i da je umanjivao teške kažnjive postupke u svojim izveštajima upućenim štabu Vrhovne komande".

Pavković je proglašen krivim za deportacije, prisilno premeštanje, ubistvo i progon kao zločine protiv čovečnosti i kršenja zakona i običaja ratovanja i osuđen na 22 godine zatvora.

Pretresno veće je zaključilo da je Sreten Lukić bio „*de facto* komandant snaga MUP na Kosovu od sredine 1998. do sredine 1999. godine, te da je bio spona između dejstava MUP na terenu na Kosovu i opštih politika i planova uspostavljanih u Beogradu". Veće je zaljučilo da je on zbog toga bio značajan učesnik udruženog zločinačkog poduhvata. Na osnovu izvedenih dokaza utvrđeno je da je Lukić posedovao iscrpna saznanja o događajima na Kosovu dok su se oni odvijali, kao i da je bio obavešten o kažnjivim postupcima pripadnika MUP na tom području. Međutim, Veće se na osnovu izvedenih dokaza nije uverilo da je Lukić bio umešan u prikrivanje ovih zločina putem tajnih transporta tela civila sa Kosova u druge delove Srbije.

Kao i Šainović i Pavković, Sreten Lukić je proglašen krivim za deportacije, prisilno premeštanje, ubistvo i progon kao zločine protiv čovečnosti i kršenja zakona i običaja ratovanja. Osuđen je na 22 godine zatvora.

Kad je u pitanju Dragoljub Ojdanić, Veće je zaključilo da je on, kao načelnik Generalštaba, „rukovodio i komandovao svim jedinicama i organima VJ", ali da nije imao nameru da protera kosovske Albance iz njihovih domova. Ipak, Veće je zaključilo da je obezbedio „praktičnu pomoć, podstrek i moralnu podršku onim pripadnicima VJ za koje je znao da nameravaju da počine deportaciju i prisilno premeštanje. Njegovi postupci imali su bitne posledice po samo izvršenje tih zločina od strane snaga VJ na nekim od lokaliteta navedenih u optužnici". Na osnovu ovoga, zaključeno je da je pomagao i podržavao izvršenje po jednom broju optužbi za deportaciju i prisilno premeštanje za koje se tereti u optužnici, ali nije proglašen krivim za ubistvo i progon.

Ojdanić je proglašen krivim za deportacije i prisilno premeštanje kao zločine protiv čovečnosti i osuđen na 15 godina zatvora.

Obrazlažući odluku o krivici generala Vladimira Lazarevića, zapovednika Prištinskog korpusa, Pretresno veće je saopštilo da je zaključilo da on nije „učestvovao u procesu donošenja političkih odluka koji se uglavnom odvijao u Beogradu, niti je nužno bio upoznat s njim, te nije ni prisustvovao tamošnjim sastancima na visokom nivou". Međutim, Lazarević je podržavao izvršenje zločina širom Kosova od strane snaga VJ i policije u široko rasprostranjenom i sistematskom napadu usmerenom protiv kosovskih Albanaca, pa je proglašen krivim za pomaganje i podržavanje izvršenja po jednom broju optužbi za deportaciju i prisilno premeštanje navedenih u optužnici. Lazarević je osuđen na 15 godina zatvora.

Veće je zaključilo da tužilaštvo nije dokazalo da je bivši predsednik Srbije, Milan Milutinović, dao značajan doprinos sprovođenju udruženog zločinačkog po-

duhvata, niti da je imao stvarnu kontrolu nad akcijama snaga VJ i MUP na Kosovu. Zaključak Veća je da Milutinović nije imao neposrednu individualnu kontrolu nad VJ, i da je u praksi Slobodan Milošević posedovao stvarna komandna ovlašćenja nad VJ tokom kampanje NATO. Milutinović je oslobođen svih optužbi za koje ga je optužnica teretila.

Suđenje je počelo 10. jula 2006, a završeno 27. avgusta 2008. godine. Tokom suđenja, Veće je saslušalo usmena svedočenja ukupno 235 svedoka, i uvrstilo u spis 4.300 dokaznih predmeta. Osim ove šestorice optuženih, za zločine na Kosovu bili su optuženi i tadašnji predsednik SRJ Slobodan Milošević i ministar unutrašnjih poslova Srbije Vlajko Stojiljković,[915] kao i pomoćnik ministra unutrašnjih poslova i načelnik Resora javne bezbednosti Vlastimir Đorđević, koji je uhapšen 2007. godine i kome je suđenje počelo u januaru 2009. godine.

Momčilo Krajišnik (IT-00-39). – Žalbeno veće MKTJ izreklo je 17. marta 2009. presudu Momčilu Krajišniku, bivšem članu rukovodstva bosanskih Srba, kojom ga je osudilo na kaznu od 20 godina zatvora, potvrdivši raniju odluku Pretresnog veća u delu presude kojim je oglašen krivim za deportacije, prisilno premeštanje i progon nesrpskih civila tokom sukoba u Bosni i Hercegovini. Presuda Pretresnog veća je ukinuta u delu u kojem se Krajišnik proglašava krivim za ubistvo, istrebljenje i progone (izuzev onih zasnovanih na deportacijama i prisilnom premeštanju).

Pretresno veće je 27. septembra 2006. godine Krajišnika proglasilo krivim za progon, istrebljenje, ubistvo, deportacije i prisilno premještanje nesrpskih civila tokom sukoba od 1992. do 1995. godine. Proglašeno je da nije kriv po optužbama za genocid i saučesništvo u genocidu. Krajišniku je tada izrečena kazna od 27 godina zatvora.

Pretresno veće je zaključilo da je Krajišnik, zajedno sa Radovanom Karadžićem i drugim vođama bosanskih Srba, učestvovao u udruženom zločinačkom poduhvatu koji je imao za cilj da izmeni nacionalni sastav stanovništva na područjima pod kontrolom Republike Srpske tako što će izvršenjem raznih krivičnih dela drastično smanjiti zastupljenost nesrba u tom stanovništvu.

Žalbeno veće je, u odnosu na presudu Pretresnog veća, znatno suzilo broj dela koja se Krajišniku mogu staviti na teret kao učesniku u udruženom zločinačkom poduhvatu, jer je zaključilo da u pogledu nekih dela čije je postojanje utvrđeno u prvostepenoj presudi, a to su ubistva, istrebljenje i progoni (izuzev onih zasnovanih na deportacijama i prisilnom premeštanju), nije van razumne sumnje utvrđeno da je između Krajišnika i ostalih učesnika u zajedničkom zločinačkom poduhvatu postojao zajednički cilj.

Iako je prvostepena odluka u delu u kojem je Krajišnik oglašen krivim za ubistva, istrebljenje i progone (izuzev onih zasnovanih na deportacijama) ukinuta, Žalbeno veće je smatralo da težina krivičnih dela progona, deportacije i prisilnog

915 Izvršio samoubistvo 11. aprila 2002. godine u Beogradu.

premeštanja zahteva „ozbiljnu i proporcionalnu“ kaznu i osudilo je Krajišnika na 20 godina zatvora.

Optužnica protiv Krajišnika podignuta je 25. februara 2000. godine. Uhapšen je i prebačen na Međunarodni sud 3. aprila 2000. godine, a suđenje je počelo tek februara 2004.

Mrkšić i drugi (IT-95-13/1). – Žalbeno veće MKTJ 5. maja potvrdilo je presudu Pretresnog veća izrečenu bivšem pukovniku JNA Miletu Mrkšiću kojom je on osuđen na kaznu zatvora u trajanju od 20 godina zbog pomaganja i podržavanja ubistva, mučenja zarobljenika, kao i održavanja nehumanih uslova zatočenja u hangaru na Ovčari pored Vukovara 20. i 21. novembra 1991. godine, kada je tamo ubijeno najmanje 194 hrvatskih ratnih zarobljenika. Veće je istovremeno bivšeg oficira JNA Veselina Šljivančanina oglasilo krivim za pomaganje i podržavanje ubistva ovih ratnih zarobljenika i povećalo mu kaznu sa 5 na 17 godina zatvora, potvrdilo je prvostepenu odluku kojom je on bio oglašen krivim za pomaganje i podržavanje mučenja.

Mrkšić je u vreme izvršenja zločina bio pukovnik u JNA i komandant Gardijske motorizovane brigade i Operativne grupe Jug i na tom položaju je komandovao svim srpskim snagama na području Vukovara, uključujući JNA, Teritorijalnu odbranu (TO) i paravojne snage. Šljivančanin je bio oficir za bezbednost kako Gardijske motorizovane brigade, tako i Operativne grupe Jug. Posle pada Vukovara, Mrkšić je Šljivančaninu dodelio zadatak da evakuiše bolnicu u kojoj se nalazilo nekoliko stotina ljudi.

Vojnici JNA su 20. novembra 1991. godine izabrane pojedince iz bolnice ukrcali u autobuse i prvo ih transportovali do kasarne JNA u Vukovaru, a zatim na poljoprivredno dobro „Ovčara“, gde su podvrgnuti okrutnim premlaćivanjima koja su trajala satima.

Pretresno veće je u svojoj presudi iz septembra 2007. godine zaključilo da je Mrkšić 20. novembra 1991. povukao snage JNA ostavljajući zarobljenike na milost i nemilost pripadnicima Teritorijalne odbrane Vukovara i paravojnim snagama, koji su zatim ubili najmanje 194 tih zarobljenika i pokopali ih u masovnoj grobnici. Snage JNA pod Mrkšićevom komandom prethodno su uspostavile nehumane uslove zatočenja, a on nije delovao efikasno kako bi obezbedio da zarobljenici budu adekvatno zaštićeni.

Šljivančanin je prvostepenom odlukom proglašen krivim za pomaganje i podržavanje mučenja jer nije obezbedio adekvatnu stražu JNA na Ovčari, niti se pobrinuo da stražari JNA koji su se nalazili na Ovčari i bili pod njegovom kontrolom preduzmu mere kako bi sprečili pripadnike TO i paravojnih snaga da zlostavljaju zarobljenike. U pogledu njegove odgovornosti za pomaganje i podržavanje ubistva, Žalbeno veće zauzelo je drugačiji stav u odnosu na Pretresno. Naime, Žalbeno veće je zaključilo da je Pretresno veće pogrešilo kad je Šljivančanina oslobodilo krivice za pomaganje i podržavanje ubistva najmanje 194 zarobljenika na Ovčari. Veće je

konstatovalo da je „jedini razuman zaključak taj da je g. Šljivančanin, pošto je saznao za naređenje o povlačenju pripadnika JNA od g. Mrkšića ... znao da će pripadnici TO i paravojnih snaga verovatno lišiti života ratne zarobljenike i da će, ako on ništa ne učini, njegovo nečinjenje pomoći u ubistvu zarobljenika". Predsedavajući sudija Teodor Meron (*Theodor Meron*) objasnio je da Žalbeno veće smatra „da je g. Šljivančanin imao dužnost da zaštiti ratne zarobljenike držane na Ovčari i da je ta odgovornost obuhvatala obavezu da ne dopusti da ratni zarobljenici pređu u ruke ikome a da se prvo sam ne uveri da im se neće naškoditi. Naređenje g. Mrkšića o povlačenju pripadnika JNA nije ga oslobodilo pozicije oficira JNA". Iako od izdavanja ovog naređenja Šljivančanin više nije imao *de jure* ovlašćenja nad snagama razmeštenim na Ovčari, Žalbeno veće je konstatovalo da se „pod izvesnim okolnostima od oficira može zahtevati da, u granicama u kojima može da deluje, prekorači svoja *de jure* ovlašćenja da bi sprečio protivzakonito naređenje".

Tužilaštvo se nije žalilo na presudu Pretresnog veća kojom je treći optuženi u ovom predmetu, bivši kapetan JNA Miroslav Radić, oslobođen krivice.

Prvobitna optužnica protiv Mrkšića, Šljivančanina i Radića podignuta je 7. novembra 1995. godine, a suđenje je počelo oktobra 2005. godine.

Pred Većem za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu 2004. godine počelo je suđenje pripadnicima Teritorijalne odbrane Vukovara i paravojne jedinice „Leva supoderica", okrivljenim kao neposrednim izvršiocima mučenja i ubistva hrvatskih zarobljenika na Ovčari. Pošto je u prvoj polovini 2009. godine u ponovljenom postupku doneta prvostepena presuda, u toku je žalbeni postupak.[916]

Lukić i Lukić (IT-98-32/1). – Pretresno veće MKTJ je 20. jula osudilo Milana Lukića na kaznu doživotnog zatvora, a Sredoja Lukića na 30 godina zatvora zbog zločina protiv čovečnosti i ratnih zločina počinjenih u Višegradu, tokom sukoba u Bosni i Hercegovini, od 1992. do 1995. godine.

Milan Lukić je proglašen krivim za progone, ubistva, istrebljenje, okrutno postupanje i nečovečna dela, kao zločine protiv čovečnosti i ratne zločine, u vezi sa šest odvojenih incidenata.

Proglašen je krivim za ubistvo 13 muslimanskih civila u tri odvojena incidenta, kao i za premlaćivanje muslimanskih zatočenika u logoru u Uzamnici.

Osim toga, Milan Lukić je proglašen krivim za ubistvo 59 muslimanskih žena, dece i staraca u jednoj kući u Pionirskoj ulici u Višegradu. Žrtve su u junu 1992. godine zaključane u jednoj prostoriji u kući koja je nakon toga zapaljena. Utvrđeno je da je Milan Lukić u toj prostoriji postavio eksplozivnu napravu od koje se kuća zapalila, a potom pucao u ljude koji su pokušali da pobegnu iz kuće u plamenu.

Takođe je proglašen krivim za ubistvo najmanje 60 muslimanskih civila u jednoj kući u višegradskom naselju Bikavac krajem juna 1992. godine. Pretresno veće je utvrdilo da su Milan Lukić i jedna naoružana grupa prisilili civile da uđu

916 Vidi predmet *„Ovčara 1"*.

u kuću, nakon čega su blokirali sve izlaze, a u kuću ubacili nekoliko eksplozivnih naprava i benzin i zapalili je.

Sredoje Lukić proglašen je krivim za pomaganje i podržavanje u izvršenju dela progona, nečovečnih dela, ubistava i okrutnog postupanja. Konkretno, on je proglašen krivim za premlaćivanja u logoru u Uzamnici i za paljenje kuće u Pionirskoj ulici, a oslobođen je po optužbama u vezi s paljenjem kuće na Bikavcu.

Predsedavajući sudija Patrik Robinson (*Patrick Robinson*) rekao je, obrazlažući presudu: „Zločine u ovom predmetu koje su počinili Milan Lukić i Sredoje Lukić karakteriše bezobziran i izopačen prezir prema ljudskom životu. U isuviše dugoj, tužnoj i nesrećnoj istoriji čovekove nehumanosti prema drugom čoveku, paljenje kuća u Pionirskoj ulici i na Bikavcu mora zauzeti istaknuto mjesto. Na kraju dvadesetog veka, veka obeleženog ratom i krvoprolićem ogromnih razmera, ti užasni događaji izdvajaju se po izopačenosti napada vatrom, po očiglednom predumišljaju i proračunatosti koja ih karakteriše, po čistoj bezobzirnosti i surovosti kojom su okupili, zatvorili i zaključali žrtve u te dve kuće, i time ih ostavili na milost i nemilost paklu koji je usledio, te po stepenu boli i patnje koja je nanesena žrtvama dok su žive gorele".

Milan Lukić je 2006. godine u Srbiji osuđen na 20 godina zbog otmice i ubistva 16 muslimanskih civila iz Sjeverina (opština Priboj, Srbija) oktobra 1992. godine. Uhapšen je u Argentini avgusta 2005. godine. Sredoje Lukić se predao vlastima u Bosni i Hercegovini septembra iste godine.

Suđenje pred MKTJ je počelo jula 2008. godine. Milan i Sredoje Lukić su prvobitno bili optuženi zajedno s Mitrom Vasiljevićem, koji je uhapšen u januaru 2000. godine i presudom Žalbenog veća izrečenom februara 2004. osuđen na 15 godina zatvora (IT-98-32).

Dragomir Milošević (IT-98-29/1). – Žalbeno veće MKTJ 12. novembra delimično je potvrdilo presudu Pretresnog veća izrečenu decembra 2007. godine u postupku protiv Dragomira Miloševića, bivšeg generala vojske bosanskih Srba, koji je tada osuđen zbog zločina počinjenih nad civilnim stanovništvom Sarajeva u periodu od avgusta 1994. do novembra 1995. godine, dok je Sarajevo bilo pod opsadom, i smanjilo prvobitno izrečenu kaznu od 33 na 29 godina zatvora.

Dragomir Milošević je u periodu od avgusta 1994. godine do kraja sukoba u Bosni i Hercegovini, novembra 1995. godine, bio komandant Sarajevsko-romanijskog korpusa Vojske Republike Srpske, koja je opkolila i pod opsadom držala Sarajevo tokom sukoba koji je trajao tri i po godine. On je na tom položaju nasledio svog pretpostavljenog, Stanislava Galića, koji je još 2006. godine zbog zločina nad civilnim stanovništvom u Sarajevu pred MKTJ osuđen na doživotnu kaznu zatvora.

Pretresno veće zaključilo je da je Milošević kriv za zločine protiv čovečnosti i kršenje zakona i običaja ratovanja i izreklo mu osuđujuću presudu po pet tačaka za terorisanje, ubistvo i nečovečna dela počinjena tokom kampanje granatiranja i snajperskog delovanja, koja je za posledicu imala smrt i ranjavanje velikog broja civila u opkoljenom gradu.

Umesto zbog planiranja i naređivanja snajperskog delovanja po civilnom stanovništvu za koje je, prema članu 7, st. 1 Statuta MKTJ, bio osuđen prvostepenom presudom, Žalbeno veće je Miloševića osudilo na osnovu komandne odgovornosti (čl. 7, st. 3 Statuta MKTJ). Veće je zaključilo da dokazi navedeni u prvostepenoj presudi ne podržavaju zaključak da je Milošević planirao i naredio incidente snajperskog djelovanja, ali je zaključilo da je njegova odgovornost kao nadređenog koji nije sprečio i kaznio ta dela sebi podređenih utvrđena van razumne sumnje.

Žalbeno veće potvrdilo je presudu Pretresnog veća po većini tačaka optužnice koje se odnose na naređivanje granatiranja civilnog stanovništva Sarajeva tokom perioda od 15 meseci, izuzev granatiranja buvlje pijace Baščaršija 22. decembra 1994, zgrade BITAS 22. avgusta 1995. i pijace Markale 28. avgusta 1995. godine.

Presude zbog nepoštovanja suda

Florens Artman (Florence Hartmann) (IT-02-54-R77.5). – Specijalno imenovano veće MKTJ je 14. septembra izreklo osuđujuću presudu Florens Artman zbog nepoštovanja suda jer je obelodanila dve odluke Žalbenog veća u postupku protiv Slobodana Miloševića koje su proglašene poverljivim, svesno se oglušujući o nalog sudskog veća. Izrečena joj je novčana kazna u iznosu od 7.000 evra.

Artmanova, nekadašnji portparol tužioca MKTJ, obelodanila je sadržaj, navodni učinak i poverljivu prirodu dve odluke Žalbenog veća u predmetu protiv Slobodana Miloševića u svojoj knjizi „Mir i kazna“ i u članku pod naslovom „Prikriveni ključni dokazi o genocidu“, koji je objavio Bosanski institut.

Iako je deo informacija koje je objavila već bio objavljen, Veće je našlo da je Artmanova kriva jer, kako je objašnjeno, „neka odluka ostaje poverljiva sve dok veće eksplicitno ne odluči suprotno“. Veće je zaključilo da bi ponašanje optužene moglo odvratiti suverene države od saradnje s Međunarodnim sudom u smislu obezbeđivanja dokaznog materijala, što bi moglo da „utiče na sposobnost Međunarodnog suda da ostvaruje svoju nadležnost u pogledu krivičnog gonjenja i kažnjavanja teških kršenja humanitarnog prava u skladu sa svojim mandatom“, jer „poverenje javnosti u delotvornost zaštitinih mera, naloga i odluka Međunarodnog suda od ključnog je značaja za uspeh u radu“.

Odmeravajući kaznu, Veće je uzelo u obzir potrebu sprečavanja budućeg protivpravnog objavljivanja poverljivih informacija od strane optužene ili bilo koje druge osobe, ali i činjenicu da je objavljena informacija već bila poznata u javnosti i da knjiga optužene nije ostvarila komercijalni uspeh, čak naprotiv, donela joj je finansijski gubitak.

Postupak po žalbi je u toku.

Vojislav Šešelj (IT-03-67-R77.2). – Pretresno veće je 24. jula Vojislava Šešelja proglasilo krivim za nepoštovanje suda i osudilo ga na 15 meseci zatvora zbog obelodanjivanja imena i drugih ličnih podataka o zaštićenim svedocima u knjizi čiji je autor.

Šešelj, predsednik Srpske radikalne stranke, optužen je pred MKTJ za zločine počinjene u Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj i Srbiji (u delovima Vojvodine, odnosno Srema) od 1991. do 1994. godine i postupak protiv njega je u toku.

Veće je 21. januara 2009. izdalo nalog umesto optužnice[917] kojim se optuženi tereti da je svesno i hotimično ometao sprovođenje pravde tako što je obelodanio poverljive informacije o tri svedoka kojima su dodeljene zaštitne mere na suđenju za ratne zločine koje se protiv njega vodi. Šešelj je priznao da je autor knjige koja je objavljena pošto su donete odluke kojima su odobrene zaštitne mere, ali se na svom prvom stupanju pred sud izjasnio da nije kriv po optužbama za nepoštovanje suda.

Veće je presudu obrazložilo potrebom da se svako mora odvratiti od takve vrste ponašanja, imajući u vidu potencijalni štetni učinak otkrivanja identiteta zaštićenih svedoka na njihovo poverenje u sposobnost Tribunala da jemči efikasnost zaštitnih mera.

Šešelju je naloženo da se pobrine da knjiga u kojoj je obelodanio imena i lične podatke zaštićenih svedoka bude povučena s njegove internet stranice.

Postupak po žalbi je u toku.

Dragan Jokić (IT-05-88-R77.1). – Pretresno vijeće MKTJ je 27. marta izreklo osuđujuću presudu Draganu Jokiću, bivšem oficiru Vojske RS, za nepoštovanje Međunarodnog suda zbog toga što je odbio da svedoči u predmetu *Popović i drugi (IT-05-88)*. Izrečena mu je kazna od četiri meseca zatvora, koju je 29. maja potvrdilo Žalbeno veće.

Jokiću je izdat sudski nalog da svedoči u predmetu *Popović i drugi* kao svedok tužilaštva 31. oktobra i 1. novembra 2007. godine, što je on odbio obrazlažući svoju odluku u poverljivom podnesku. Veće je donelo odluku da njegov podnesak ne opravdava njegovo odbijanje da svedoči.

Jokić je prethodno januara 2005. godine osuđen na devet godina zatvora za pomaganje i podržavanje istrebljenja, ubistva i progona muškaraca bosanskih Muslimana u Srebrenici u julu 1995. godine. Kaznu je potvrdilo Žalbeno veće maja 2007. godine. Trenutno je na odsluženju kazne u Austriji.

2.13.2. Suđenja za ratne zločine u Srbiji

2.13.2.1. Uvod

Veće za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu i Tužilaštvo za ratne zločine osnovani su 1. jula 2003. godine usvajanjem Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u postupku protiv učinilaca ratnih zločina.[918] Do donošenja ovog

917 Kada veće oceni da postoji dovoljan osnov za postupak zbog nepoštovanja suda protiv neke osobe, ono može, na osnovu člana 77, stav D Pravilnika o postupku i dokazima MKTJ, uputiti tužioca da preduzme krivično gonjenje u toj stvari ili izdati nalog umesto optužnice i zatim, bilo uputiti prijatelja suda da preduzme krivično gonjenje, bilo samo preduzeti gonjenje u toj stvari.

918 *Sl. glasnik RS*, 67/03, 135/04, 61/05 i 101/07 i 104/09.

zakona suđenja za ratne zločine nalazila su se u nadležnosti okružnih sudova. Posle usvajanja i stupanja na snagu zakona kojima je započela reforma pravosuđa[919] postupci za ratne zločine vodiće se u prvom stepenu pred Većem za ratne zločine Višeg suda u Beogradu, a u drugom stepenu pred Većem za ratne zločine Apelacionog suda u Beogradu. Tužilaštvo za ratne zločine definisano je kao javno tužilaštvo posebne nadležnosti,[920] osnovano za celu teritoriju Srbije i ono postupa i u prvom i drugom stepenu.[921]

Od svog osnivanja, Tužilaštvo za ratne zločine je podiglo optužnicu protiv 113 lica, ali je do kraja 2009. godine samo njih 11 (u 7 predmeta) pravosnažno osuđeno. Uključujući i postupke vođene pred Okružnim sudom u Beogradu pre osnivanja Veća za ratne zločine,[922] ukupno je pravosnažno osuđeno samo 16 lica. Broj pravosnažno osuđenih lica se značajno uvećao tokom 2009. godine, kada su osuđujuće presude protiv 6 lica postale pravosnažne. Malom broju pravosnažno osuđenih doprinela je pre svega praksa Vrhovnog suda Srbije, koji je u prvim postupcima za ratne zločine vođenim u Srbiji često ukidao presude i predmete vraćao na ponovno suđenje (predmeti *Sjeverin*, *Saša Cvjetan* i *Ovčara 1*), ali i mali broj sudija u Veću za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu (uključujući dvojicu istražnih sudija, bilo ih je svega 7), kao i nedovoljna podrška izvršne vlasti Tužilaštvu za ratne zločine koje, posebno u početnim godinama svog rada, nije raspolagalo ni dovoljnim brojem ljudi, a ni dovoljnim materijalnim sredstvima.

Iako je Vrhovni sud Srbije u poslednje vreme ređe ukidao presude Veća za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu (2008. godine presudu u predmetu *Škorpioni*, u delu koji se odnosi na Aleksandra Medića i 2009. godine oslobađajuću presudu u predmetu *Sinan Morina*), njegova praksa je i dalje bila sporna. Naime, u nekoliko predmeta (*Škorpioni, Zvornik 1*, *Boro Trbojević – Velika Peratovica*, *Aleksandar Medić*) Vrhovni sud Srbije je, sudeći u drugom stepenu, smanjivao kazne utvrđene prvostepenom presudom i određivao kazne koje su potpuno neprimerene dokazanim krivičnim delima (ne treba zanemariti ni, u poslednje vreme, blažu kaznenu politiku prvostepenog suda). Biće interesantno pratiti kako će u narednom periodu u drugom stepenu postupati Veće za ratne zločine Apelacionog suda u Beogradu, koje je od 1. januara 2010. postalo nadležno za postupke za ratne zločine.

Ni društvena klima ne ide u prilog radu organa zaduženih za procesuiranje ratnih zločina – tužilac za ratne zločine Vladimir Vukčević i zaposleni u Tužilaštvu su u više navrata dobijali preteće poruke, što se nastavilo i 2009. godine, a negativan odnos društva prema suočavanju s prošlošću je izuzetno nepovoljno uticao na svedoke u nekim postupcima, koji su se uzdržavali da otkriju svoja saznanja o događajima koji su predmet postupaka pred Većem za ratne zločine.[923]

---

919 Vidi I.4.6.

920 Zakon o javnom tužilaštvu, *Sl. glasnik RS,* 116/08, čl. 13, st. 2.

921 *Ibid*., čl. 30, st. 3.

922 Predmeti *„Sjeverin“* i *„Saša Cvjetan – Škorpioni“*, *Izveštaj 2005,* IV.3.3.

923 Ovo se posebno odnosi na predmete *„Suva Reka“* i *„Ubistvo braće Bitići“*, vidi *Izveštaj 2008,* II.2.3.

Javni istupi političara kojima se napadaju ljudi iz Tužilaštva za ratne zločine ili odluke Tužilaštva i sudova su ređi nego ranije, ali ih i dalje ima. Srpska radikalna stranka je 7. oktobra, povodom podizanja optužnice protiv petorice Srba, nekada pripadnika Teritorijalne odbrane i rezervnog sastava milicije u Medaku (Hrvatska), saopštila da bi „režim" trebalo da odgovori nije li tim potezom Tužilaštva „otvoren lov na Srbe Krajišnike i u Srbiji, nakon što su iz svojih domova i kuća etnički očišćeni".[924]

Nastavljena je praksa sudova da ne rešavaju zahteve za naknadu štete žrtava ili porodica žrtava u krivičnom postupku, već i dalje upućuju na parnične postupke, u kojima se dešava da zahtevi budu odbijeni zbog zastarelosti[925] ili da dosuđeni iznosi budu ponižavajuće niski.

Podrška policije radu Tužilaštva za ratne zločine je vrlo slaba, njena Služba za ratne zločine je malobrojna i ne uživa podršku kolega policajaca, a u martu su pripadnici policije iz Leskovca, Vranja, kao i rezervisti iz Niša protestovali zbog hapšenja i pokretanja istrage protiv petorice pripadnika 37. odreda Posebnih jedinica policije, osumnjičenih za ratne zločine na Kosovu 1999. godine. Tom prilikom policajci su od ministra unutrašnjih poslova i direktora policije zahtevali da obezbede da se osumnjičeni policajci brane sa slobode i da se objave dosijei svedoka u ovom postupku. Ministar policije obećao je da će Ministarstvo unutrašnjih poslova pružiti pravnu pomoć uhapšenim policajcima.[926]

Veliku pomoć u prikupljanju dokaza pruža Fond za humanitarno pravo. FHP zastupa žrtve u sudskim postupcima za ratne zločine i ohrabruje žrtve i njihove porodice da svedoče u ovim postupcima. Fond je izgradio model za pružanje podrške svedocima i žrtvama kako bi se na suđenjima čuo i glas žrtava, pribavila relevantna dokumentacija, obezbedila svedočenja i otkrile činjenice važne za otkrivanje zločina i gonjenje do sada neprocesuiranih počinilaca, i posebno kako bi se razjasnio kontekst događaja u okviru kojeg se ratni zločin dogodio.[927]

Sporazumi o saradnji koji su zaključeni s Hrvatskom,[928] Bosnom i Hercegovinom[929] i Crnom Gorom[930] daju mogućnost za uspostavljanje regionalne saradnje,

---

924 Vidi saopštenje SRS od 7. oktobra 2009, http://www.srpskaradikalnastranka.org.rs/krajina/798.

925 Vidi 2.13.2.2, *„Podujevo"*.

926 Vidi http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2009&mm=03&dd=13&nav_category=64&nav_id=349914 i http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2009&mm=03&dd=14&nav_category=64&nav_id=350015.

927 Vidi Izveštaj FHP, Savetovanje svedoka/žrtava i zastupanje pred sudom: model podrške – Izveštaj o realizaciji projekta, 21. februar 2007, www.hlc-rdc.org.

928 Memorandum o saglasnosti u ostvarivanju i unapređenju saradnje u borbi protiv svih oblika teškog kriminala zaključen je 5. februara 2005. godine, a Sporazum o saradnji u progonu učinilaca krivičnih dela ratnih zločina, zločina protiv čovečnosti i genocida 13. oktobra 2006. godine.

929 Prvog jula 2005. potpisan je Memorandum o saglasnosti u ostvarivanju i unapređenju saradnje u borbi protiv svih oblika teškog kriminala zaključen između Republičkog javnog tužilaštva i Tužilaštva za ratne zločine Republike Srbije i Tužilaštva Bosne i Hercegovine.

930 Sporazum o saradnji u krivičnom gonjenju učinilaca krivičnih dela protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom s Crnom Gorom potpisan je 31. oktobra 2007.

a u praksi Tužilaštvo za ratne zločine najbolje sarađuje sa hrvatskim pravosudnim organima. Ta saradnja dala je konkretne rezultate u sedam predmeta.[931]

Dva postupka koja vodi Tužilaštvo za ratne zločine izazvala su oštre reakcije javnosti u Bosni i Hercegovini i pogoršanje odnosa dve zemlje. Nezadovoljstvo javnosti u BiH izazvano suđenjem Iliji Jurišiću, okrivljenom za ratni zločin u Tuzli 1992. godine, kada je napadnuta kolona JNA koja se povlačila iz tog grada, kulminiralo je kada je on u prvostepenom postupku osuđen na 12 godina zatvora,[932] a prethodno je oštre reakcije bošnjačkih političara i javnosti izazvalo pokretanje istrage protiv Ejupa Ganića i 18 bivših političkih i vojnih funkcionera, osumnjičenih za ratne zločine u Sarajevu 1992. godine,[933] što je izazvalo i pogoršanje odnosa između tužilaštava Srbije i Bosne i Hercegovine, čija je saradnja od izuzetnog značaja za procesuiranje ratnih zločina. Portparol Tužilaštva BiH, Boris Grubešić, tada je izjavio: „Ukoliko srbijansko pravosuđe ima potrebu za procesuiranjem predmeta ratnih zločina, može se fokusirati i na veliki broj počinitelja ratnih zločina u BiH, koji su državljani Srbije i koji su nedostupni pravosudnim organima BiH, jer se nalaze u Srbiji".[934] Kasnije, početkom jula, objavljeno je da je Generalni sekretarijat Interpola suspendovao crvene poternice raspisane za Ganićem i ostalim osumnjičenim za ratne zločine u Dobrovoljačkoj ulici u Sarajevu. Tada je ministar bezbednosti Bosne i Hercegovine Tarik Sadović objasnio da će ubuduće Interpol Bosne i Hercegovine poternice podizati poštujuću novu proceduru koja će se primenjivati samo na nove zahteve. On je rekao da će crvene Interpolove poternice biti raspisivane samo na zahtev međunarodnog suda, poput MKTJ, na zahtev države čiji je državaljnin optužen za ratne zločine i u situaciji kada jedna država traži raspisivanje poternice za državljaninom druge države, a ta država se tome ne protivi.[935] Srbijanske vlasti bile su vrlo nezadovoljne ovom odlukom Interpola, od kog su zatražile objašnjenje.[936] Direktor biroa Interpola za Srbiju, Miloš Oparnica, rekao je da crvene Interpolove poternice protiv okrivljenih nisu obustavljene, ali privremeno neće biti prosleđivane drugim zemljama dok spor oko tog slučaja ne bude rešen,[937] što se do kraja 2009. godine nije dogodilo.

Trenutno je pred Većem za ratne zločine Višeg suda u Beogradu u toku glavni pretres u 8 predmeta,[938] a tokom 2009. podignute su optužnice protiv 23 lica u 5

931 Predmeti *„Ovčara", „Zdravko Pašić – Slunj"*, *„Lovas"*, *„Banski Kovačevac"*, *„Bora Trbojević – Velika Peratovica"*, *„Milan Španović – Stara Gradiška" i „Medak"*.

932 Vidi opširnije *„Ilija Jurišić – Tuzlanska kolona"*.

933 Vidi opširnije http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2009&mm=02&dd=26&nav_category=64&nav_id=347060.

934 http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2009&mm=02&dd=26&nav_category=64&nav_id=347060.

935 http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2009&mm=07&dd=03&nav_id=369200.

936 http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2009&mm=07&dd=03&nav_id=369200. da li je primereno za link koristiti Ibid?

937 http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2009&mm=07&dd=05&nav_category=64&nav_id=369559#.

938 Predmeti *„Zvornik 2"*, *„Zvornik 3"*, *„Medak"*, *„Banski Kovačevac"*, *„Lovas"*, *„Milan Španović – Stara Gradiška"*, *„Gnjilanska grupa"* i *„Sinan Morina"*.

predmeta (*Nenad Malić – Stari Majdan*, *Milan Španović – Stara Gradiška*, *Gnjilanska grupa*, *Medak* i *Duško Kesar*).

Mediji i dalje ne posvećuju veliku pažnju postupcima pred srbijanskim pravosuđem, suđenja se ne prenose, a video i audio snimci sa suđenja ne emituju u medijima. Tužilaštvo za ratne zločine se u septembru založilo za to da se sudnice otvore za audio i video snimanje.[939] Poslednjim izmenama i dopunama Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u postupku za ratne zločine[940] predviđeno je da snimanje glavnog pretresa u cilju javnog prikazivanja može odobriti predsednik suda po pribavljenom mišljenju stranaka (čl. 16a).

2.13.2.2. Presude u sudskim postupcima za ratne zločine

Drugostepene odluke

Predmet „Zdravko Pašić – Slunj". – Vrhovni sud Srbije je 11. februara 2009. godine preinačio presudu Veća za ratne zločine okružnog suda u Beogradu od 8. jula 2008. godine, kojom je Zdravko Pašić oglašen krivim za ratni zločin protiv civilnog stanovništva, i povećao mu kaznu sa 8 na 10 godina zatvora.

Tokom postupka je utvrđeno da je Pašić, kao pripadnik lokalne policije u tadašnjoj Republici Srpskoj Krajini, u dogovoru sa Milanom Grubješićem u noći između 22. i 23. decembra 1991. godine ubio Dragutina Krušića, lekara Doma zdravlja u Slunju (Hrvatska). Pod izgovorom da treba da ukaže medicinsku pomoć većem broju ranjenika u susednom Cetingradu, Pašić i Grubješić su lekara izveli iz Doma zdravlja, a zatim je Pašić pucao u njega i zajedno sa Grubješićem naneo mu više prostrelnih rana od kojih je preminuo.

Optužnicu protiv Pašića Tužilaštvo za ratne zločine Republike Srbije podiglo je 8. novembra 2007, a suđenje je počelo 1. februara 2008.

Županijski sud u Karlovcu (Hrvatska) je 2001. godine osudio Milana Grubješića i u odsustvu Zdravka Pašića na kaznu zatvora od 12 godina. Grubješić se nalazi u Hrvatskoj na izdržavanju kazne, a bio je svedok na suđenju Zdravku Pašiću pred Većem za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu.

Značajan deo dokaza za ovaj slučaj Tužilaštvu za ratne zločine ustupilo je Državno odvjetništvo Republike Hrvatske, na osnovu postojećih sporazuma o saradnji.[941]

Predmet „Zvornik 1". – Vrhovni sud Srbije je 4. septembra umanjio kazne dvojici okrivljenih za ratni zločin protiv civilnog stanovništva na teritoriji opštine

939 Vidi http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2009&mm=09&dd=27&nav_id=383592

940 *Sl. glasnik RS*, 67/03, 135/04, 61/05, 101/07 i 104/09.

941 Memorandum o saglasnosti u ostvarivanju i unapređenju saradnje u borbi protiv svih oblika teškog kriminala, zaključen 5. februara 2005. godine i Sporazum o saradnji u progonu učinilaca krivičnih dela ratnih zločina, zločina protiv čovečnosti i genocida od 13. oktobra 2006. godine.

Zvornik 1992. godine. Kazna Draganu Slavkoviću je sa 15 smanjena na 12 godina zatvora, a Ivanu Koraću sa 12 na 9 godina zatvora. Potvrđena je presuda u delu u kojem je Siniša Filipović osuđen na 3 godine zatvora, a Dragutin Dragićević oslobođen.

VSS je utvrdio da prvostepena presuda,[942] u osuđujućem delu, ne sadrži bitne povrede odredaba krivičnog postupka, da je činjenično stanje pravilno i potpuno utvrđeno, a Krivični zakon pravilno primenjen. VSS je, takođe, ocenio da su okolnosti od značaja za odmeravanje kazne pravilno utvrđene u odnosu na okrivljene Slavkovića i Koraća, ali da prvostepeni sud tim okolnostima, težini učinjenog dela i stepenu krivične odgovornosti optuženih nije dao odgovarajući značaj, pa su žalbe izjavljene u korist ovih optuženih uvažene.

Slavković, Korać i Filipović osuđeni su za zločine u Domu kulture u Čelopeku i na mestima poznatim kao „Ekonomija" i „Ciglana", na kojima je bilo zatvoreno i brutalno zlostavljano 187 civila, od kojih je 24 ubijeno. Tokom postupka je utvrđeno da su Slavković i Korać u periodu od početka maja do početka jula u više navrata zajednički i pojedinačno zlostavljali zarobljene civile tako što su ih tukli rukama, nogama i različitim tvrdim predmetima, ranjavali, primoravali da se međusobno tuku, i na razne načine zastrašivali. Oni su zajedno ubili dva zarobljenika, još dva zarobljenika izveli iz zatvorenih prostorija posle čega su se čuli pucnji (leševi ovih civila su kasnije pronađeni u masovnoj grobnici), dok su tri civila izveli iz Doma kulture u Čelopeku, posle čega se ovim ljudima gubi svaki trag. Osim toga, Slavković je u Domu kulture u Čelopeku jednog zarobljenika snažno nogom udario u glavu, posle čega je ovaj glavom udario u zid, pao na pod, te nakon nekoliko dana preminuo. Na „Ekonomiji" je Slavković jednog zarobljenika ranio tako što mu je pucao u koleno, pa je nepoznatom licu naredio da ovog zarobljenika izvede iz zatvorene prostorije, posle čega se ovaj nije vratio. Osuđeni Korać je na „Ekonomiji" teško pretukao nekoliko zarobljenika, da bi jedan od njih posle kraćeg vremena preminuo. Takođe, osuđeni su pljačkali napuštene kuće muslimanskih i srpskih vlasnika na području Zvornika, na taj način što su iz „Ciglane" izvodili zarobljenike u različitim grupama i naređivali im da iz napuštenih i svojih sopstvenih kuća iznose stvari, koje su potom osuđeni zajedno s robom uskladištenom na „Ciglani" prisvajali i delimično prebacivali u Srbiju.

Imajući u vidu težinu krivičnog dela, način izvršenja i posledice, jasno je da su izrečene kazne, i one koje je izreklo prvostepeno veće, a posebno one koje je odredio VSS, neprimereno blage.

Istragu u ovom predmetu započelo je tužilaštvo MKTJ, da bi je 2004. prepustilo Tužilaštvu za ratne zločine Republike Srbije koje je podiglo optužnicu avgusta 2005, a suđenje je počelo novembra iste godine. Prvobitnom optužnicom bilo je obuhvaćeno 7 lica, ali je postupak protiv dvojice prvooptuženih, Branka Grujića (bivšeg predsednika Kriznog štaba, Opštine, Privremene vlade i Ratnog štaba

942 Vidi izreku prvostepene presude, http://okruznisudbg.rs/content/2005/zvornik.

u Zvorniku) i Branka Popovića (bivšeg komandanta Štaba Teritorijalne odbrane i člana Ratnog štaba u Zvorniku), koji su optuženi i za proterivanje civilnog stanovništva iz sela Kozluk i Skočić, 26. maja 2008. godine razdvojen, jer su njih dvojica naknadno (optužnicom podignutom 5. avgusta 2008. – predmet *Zvornik 2*) optuženi i zbog događaja u kojim je ubijeno oko 700 civila u Zvorniku i okolini, dok je jedan od optuženih, Dušan Vučković, preminuo u pritvoru pred početak suđenja.

Tokom suđenja utvrđen je identitet još dva lica koja se sumnjiče kao neposredni izvršioci zločina u Zvorniku, i protiv njih je podignuta optužnica i suđenje je počelo 4. septembra (predmet kolokvijalno nazvan *Zvornik 3*).

Predmet „Boro Trbojević – Velika Peratovica". – Vrhovni sud Srbije je 4. decembra potvrdio presudu Veća za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu, kojom je Boro Trbojević oglašen krivim zbog krivičnog dela ratni zločin protiv civilnog stanovništva i osuđen na kaznu od 10 godina zatvora.

Sud je utvrdio da je Trbojević, kao pripadnik „Bilogorskog odreda", u sastavu Teritorijalne odbrane Velike Peratovice, u periodu od 13. avgusta do 31. oktobra 1991. godine na području opštine Grubišno Polje (Hrvatska) učestovovao u uzimanju i zatvaranju talaca i ubistvu civila hrvatske nacionalnosti. Utvrđeno je da je u zatvoru koji se nalazio u podrumu osnovne škole u Velikoj Peratovici, gde je bio stražar, pred povlačenje „Bilogorskog odreda" sa područja Velike Peratovice, zajedno sa pokojnim Bogdanom Trbojevićem ubio pet zatvorenih civila, kao i da je učestvovao u odvođenju jednog civila čije je telo kasnije pronađeno u masovnoj grobnici. Imajući u vidu težinu dela čini se da je izrečena kazna neprimereno blaga, na šta su ukazali i punomoćnici porodica žrtava.[943]

Događaji u selima Topolovica i Velika Peratovica koji se Trbojeviću stavljaju na teret bili su predmet krivičnog postupka pred Županijskim sudom u Bjelovaru 1993. godine, gde je on, u odsustvu, osuđen na 20 godina zatvora.

Dokaze za ovaj predmet je Tužilaštvu za ratne zločine Republike Srbije ustupilo Državno odvjetništvo Republike Hrvatske na osnovu Sporazuma o saradnji u progonu učinilaca krivičnih dela ratnih zločina.

Predmet „Aleksandar Medić". – Vrhovni sud je 23. novembra potvrdio presudu Veća za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu, kojom je u ponovljenom postupku Aleksandar Medić osuđen na 5 godina zatvora zbog pomaganja prilikom izvršenja krivičnog dela ratni zločin protiv civilnog stanovništva. On je, kao pripadnik jedinice „Škorpioni", zajedno sa ranije osuđenim pripadnicima te jedinice, Slobodanom Medićem, Branislavom Medićem, Perom Petraševićem i Slobodanom Davidovićem, kao i Miloradom Momićem koji se nalazi u bekstvu, učestvovao u ubistvu šestorice civila, Bošnjaka, na mestu zvanom Godinjske bare u blizini Trnova (Bosna i Hercegovina) u julu 1995. godine. Suđenje je počelo u novembru 2005.

943 Vidi saopštenje Fonda za humanitarno pravo od 7. decembra 2009, http://www.hlc-rdc.org/Saopstenja/1844.sr.html.

godine posle prikazivanja snimka egzekucije na suđenju Slobodanu Miloševiću pred MKTJ. Tokom suđenja dokazano je da je snimak egzekucije, koji su načinili sami pripadnici Škorpiona, autentičan.

Prvobitnom optužnicom Medić je optužen kao saizvršilac, ali je Tužilaštvo kasnije izmenilo optužnicu i teretilo ga kao pomagača. I prvom presudom Veća za ratne zločine, izrečenom aprila 2007, Medić je osuđen na 5 godina zatvora, ali je Vrhovni sud zbog bitnih povreda odredaba krivičnog postupka presudu ukinuo samo u delu koji se odnosi na Medića, i predmet vratio na ponovno suđenje.[944]

Prvostepene presude

Predmet „Ovčara 1". – Veće za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu je 12. marta, u ponovljenom postupku, donelo presudu okrivljenim za ubistvo 200 ratnih zarobljenika na poljoprivrednom dobru Ovčara, pored Vukovara (Hrvatska), novembra 1991. Od 18 lica obuhvaćenih optužnicom, 5 je oslobođeno, a 13 osuđeno na kazne zatvora u trajanju od 5 do 20 godina.

Prvookrivljeni, nekadašnji komandant Teritorijalne odbrane Vukovara, Miroljub Vujović, osuđen je na 20 godina zatvora, kao i Stanko Vujanović, Predrag Milojević, Đorđe Stošić, Miroslav Đanković, Ivan Atanasijević i Saša Radak. Milan Vojinović je osuđen na 15, Jovica Perić na 13, Nada Kalaba na 9, Milan Lančužanin na 6, a Goran Mugoša i Predrag Dragović na po 5 godina zatvora. Vujo Zlatar, Predrag Madžarac, Marko Ljuboja, Slobodan Katić i Milorad Pejić su oslobođeni optužbi.

Okrivljeni su u vreme izvršenja zločina bili pripadnici Teritorijalne odbrane Vukovara i dobrovoljačke jedinice „Leva supoderica" (sastavljene od dobrovoljaca SRS), koje su bile pod komandom tadašnje JNA. Tokom postupka utvrđeno je da su osuđeni u noći između 20. i 21. novembra 1991. iz bolnice u Vukovaru izveli 200 ratnih zarobljenika, koje su prvo tukli, telesno povređivali i prema kojima su nečovečno postupali na način kojim se vređa ljudsko dostojanstvo, da bi zatim neke od zarobljenika ubili na Ovčari, a veći broj streljali nedaleko od Ovčare.

Suđenje je počelo još marta 2004. godine, da bi Veće za ratne zločine decembra 2005. donelo prvostepenu presudu kojom je 9, od tada 16 okrivljenih, osudilo na maksimalne kazne od 20 godina zatvora, a samo dvojicu oslobodilo. Vrhovni sud je ovu presudu u oktobru 2006. ukinuo i predmet vratio na ponovno suđenje, što je marta 2007. uradio i sa presudom kojom je u odvojenom postupku Saša Radak za isti zločin osuđen na 20 godina zatvora. Posle toga, ovi postupci su spojeni, a kasnije im je pripojen i postupak protiv Milorada Pejića, protiv koga je optužnica podignuta aprila 2008. Ponovljeno suđenje je počelo marta 2007.

Predmet „Damir Sireta – Ovčara". – Veće za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu je 23. juna osudilo Damira Siretu na maksimalnu kaznu od 20 godina

944 Opširnije o predmetu *Škorpioni 1* vidi *Izveštaj 2008*, II 2.3.1.

zatvora za ratni zločin nad 200 hrvatskih ratnih zarobljenika na poljoprivrednom dobru „Ovčara“ kod Vukovara. Sireta je bio pripadnik Teritorijalne odbrane Vukovara, a sudilo mu se odvojeno od ostalih okrivljenih za zločin na Ovčari jer u trenutku podizanja prve optužnice nije bio dostupan pravosudnim organima. Uhapšen je krajem 2006. u Norveškoj, gde je živeo, a maja 2008. je izručen Srbiji, iako je izručenje zahtevala i Hrvatska, jer je tamo osuđen u odsustvu na 12 godina zatvora zbog ubistva jednog zarobljenika, počinjenog 1991. u Vukovaru.

Predmet „Suva Reka“. – Veće za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu donelo je 23. aprila presudu protiv okrivljenih za ratni zločin protiv civilnog stanovništva u Suvoj Reci (Kosovo). Prvookrivljeni Radoslav Mitrović, bivši komandant 37. odreda Posebnih jedinica policije (PJP), usled nedostatka dokaza oslobođen je optužbe, kao i Nenad Jovanović, bivši pomoćnik komandira policije OUP Suva Reka i Zoran Petković, rezervni policajac OUP Suva Reka. Nekadašnji komandir policije u Suvoj Reci Radojko Repanović i policajac OUP Suva Reka Slađan Čukarić osuđeni su na po 20 godina zatvora, Miroslav Petković, policajac OUP Suva Reka, na 15 godina, a pripadnik Državne bezbednosti Milorad Nišavić na 13 godina zatvora.

Utvrđeno je da su osuđeni 26. marta 1999. u Suvoj Reci ubili 50 civila, Albanaca, starosti od 1 do 100 godina. Tela 5 žrtava su sahranjena na groblju u Suvoj Reci, a posmrtni ostaci ostalih žrtava su prvo pokopani u masovnoj grobnici na vojnom strelištu kod sela Ljubižde i Koruše (opština Prizren), da bi posle nekoliko dana bili iskopani i hladnjačama prebačeni u Batajnicu, gde su ponovo sahranjeni.

Tužilaštvo, punomoćnici i porodice oštećenih bili su nezadovoljni presudom, a posebno činjenicom da je prvookrivljeni Mitrović oslobođen optužbe. Međutim, on je ostao u pritvoru, jer mu je istražni sudija Veća za ratne zločine odredio pritvor zbog sumnje da je tokom 1999. sa još četvoricom pripadnika 37. odreda PJP počinio drugi ratni zločin protiv civilnog stanovništva na Kosovu.

Predmet „Podujevo“. – Nekadašnji pripadnici jedinice „Škorpioni“, koja je delovala u okviru MUP Republike Srbije, Željko Đukić, Dragan Medić i Dragan Borojević, osuđeni su 18. juna pred Većem za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu na 20 godina zatvora, a Miodrag Šolaja na 15 godina zatvora, jer je utvrđeno da su izvršili krivično delo ratni zločin protiv civilnog stanovništva tako što su 28. marta 1999. godine u Podujevu, u dvorištu porodice Gaši (*Gashi*) iz automatskih pušaka ispalili više desetina projektila u grupu od 19 albanskih civila, žena i dece, i lišili života njih 14 (od kojih sedmoro maloletnih), a ostalih petoro, starosti od 6 do 14 godina, ranili. Najmlađa žrtva imala je 2, a najstarija 69 godina.

Suđenje je počelo 8. septembra 2008. godine, a prethodno je 2005. godine pred Okružnim sudom u Beogradu na 20 godina zatvora za isti zločin osuđen još jedan pripadnik „Škorpiona“, Saša Cvjetan, dok je nekadašnji načelnik Resora javne bezbednosti Vlastimir Đorđević za ovaj zločin optužen pred MKTJ.

Prvi opštinski sud u Beogradu je 28. aprila doneo presudu kojom je odbio tužbeni zahtev za naknadu štete koji je u ime porodica žrtava protiv Republike Srbije zbog zločina jedinice „Škorpioni" (koja je delovala kao jedinica MUP Srbije) u Podujevu podneo Fond za humanitarno pravo.[945] Sud je usvojio prigovor o zastarelosti Republičkog javnog pravobranilaštva i primenio odredbu člana 376 Zakona o obligacionim odnosima[946] (ZOO) kojom je propisano da potraživanje naknade prouzrokovane štete zastareva za tri godine od kad je oštećenik doznao za štetu i za lice koje je štetu učinilo, a u svakom slučaju u roku od pet godina od kada je šteta nastala. Međutim, u članu 377 ZOO propisano je da u slučaju kad je šteta prouzrokovana krivičnim delom, a za krivično gonjenje je predviđen duži rok zastarelosti, zahtev za naknadu štete prema odgovornom licu zastareva kad istekne vreme određeno za zastarelost krivičnog gonjenja. Sud nije uzeo u obzir ovu odredbu, već je prihvatio stav Vrhovnog suda Srbije iz februara 2004. godine da se u slučajevima štete nastale izvršenjem krivičnog dela duži rokovi zastarelosti prava na obeštećenje mogu primeniti samo prema počiniocu, ali ne i prema državi u čije ime je to lice postupalo (VSS je ovaj stav zauzeo nakon što su prinudno mobilisane izbeglice iz Hrvatske preko organizacija za ljudska prava pokrenule brojne postupke za odštetu protiv Republike Srbije). Potpuno je zanemarena Rezolucija Generalne skupštine UN o osnovnim principima i preporukama za ostvarivanje prava na pravni lek i reparaciju žrtava teških kršenja ljudskih prava ili ozbiljnih povreda međunarodnog humanitarnog prava od 16. decembra 2005. godine,[947] kojom je utvrđeno da žrtvama treba omogućiti adekvatnu, delotvornu i blagovremenu naknadu štete (st. 11 b), a u stavu 6 je određeno da institut zastarelosti ne treba primenjivati na teška kršenja ljudskih prava i ozbiljne povrede humanitarnog prava.

Interesantno je da je isti sud, Prvi opštinski sud u Beogradu, kao i Okružni sud u Beogradu, u postupcima za naknadu štete koje su protiv države pokrenuli bivši rezervisti JNA zbog štete pretrpljene na ratištu u bivšim republikama SFRJ, dopustio primenu dužeg roka zastarelosti (15 godina) sa obrazloženjem da je ta šteta nastala kao posledica izvršenja krivičnog dela oružana pobuna. Ovakvo postupanje državnih organa Republike Srbije predstavlja očigledan primer diskriminacije Albanaca.

Predmet „Ubistvo braće Bitići". – Sreten Popović i Miloš Stojanović, okrivljeni da su kao pripadnici Operativno poternih grupa koje su delovale u okviru PJP izvršili krivično delo ratni zločin protiv ratnih zarobljenika tako što su u julu 1999. godine neovlašćeno lišili slobode braću Ilija (*Yili*), Agrona i Mehmeta Bitićija (*Bytyqi*) kada su ovi izlazili iz zatvora u Prokuplju, gde su prethodno izdržali kaznu zbog ilegalnog prelaska granice, i prebacili ih u policijski kamp u Petrovom Selu

945 Vidi detaljnije o ovom postupku http://www.hlc-rdc.org/Saopstenja/1712.sr.html.

946 *Službeni list SFRJ*, br. 29/78, 39/85, 45/89 i 57/89; *Službeni list SRJ*, br. 31/93, 22/99, 23/99, 35/99 i 44/99.

947 Rezolucija Generalne skupštine UN, dok. UN A/RES/60/147.

gde su ih kasnije preuzeli za sada nepoznati pripadnici SAJ i lišili života, oslobođeni su krivice 22. septembra presudom Veća za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu. Veće je, pošto je saslušalo preko 90 svedoka i veštaka, zaključilo da nije dokazano da su Popović i Stojanović izvršili delo koje im se stavlja na teret.

Suđenje je počelo novembra 2006. godine, a uporedo se vodila istraga kojom je obuhvaćeno više lica, među kojima je i bivši načelnik Resora javne bezbednosti Vlastimir Đorđević, koji se sumnjiči kao glavni nalogodavac zločina. I pored toga, optužnica je podignuta samo protiv Popovića i Stojanovića. Posle izricanja presude portparol Tužilaštva za ratne zločine, Bruno Vekarić, izjavio je da je u ovom slučaju Tužilaštvo faktički razrešilo lanac zločina, locirajući Đorđevića kao naredbodavca (mada treba primetiti da optužnica protiv Đorđevića još nije podignuta), i da je ostalo da se otkriju neposredni izvršioci ubistva i „da tu postoji određeni krug lica koji je na neki način sumnjiv". Vekarić je dodao da je za rešavanje ovog predmeta neophodna saradnja policije, jer je tokom glavnog pretresa postalo jasno da policajci koji su svedočili u postupku znaju ko je zločin izvršio, ali da kod njih ne postoji volja da to i otkriju.[948]

Predmet „Ilija Jurišić – Tuzlanska kolona". – Veće za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu osudilo je 28. septembra Iliju Jurišića, nekadašnjeg visokog starešinu Ministarstva unutrašnjih poslova Bosne i Hercegovine, na 12 godina zatvora zbog napada na kolonu Jugoslovenske narodne armije u Tuzli, maja 1992. godine.

Veće je zaključilo da je Jurišić izvršio krivično delo upotreba nedozvoljenih sredstava borbe, tako što je 15 maja 1992, kao dežurni Operativnog štaba Javne bezbednosti Tuzla, pošto je primio naredbu od svog pretpostavljenog, naoružanim jedinicama bošnjačko-hrvatske strane izdao naredbu za napad na kolonu 92. motorizovane brigade JNA koja se mirno povlačila iz tog grada, posle sporazuma bosanskih i jugoslovenskih vlasti. Tom prilikom smrtno je stradalo najmanje 50 vojnika JNA, dok je njih najmanje 44 ranjeno.

Postupak protiv Jurišića izazivao je oštre reakcije javnosti u Bosni i Hercegovini još od maja 2007. godine, kada je on uhapšen na aerodromu u Beogradu. Bošnjački političari, ali i udruženja žrtava i porodica, od početka su dovodili u pitanje pravičnost postupka, tvrdeći da se radi o političkom procesu i da pošteno suđenje može da se vodi samo u Bosni i Hercegovini, gde se vodi istraga o napadu na kolonu JNA u Tuzli, za koji je u Srbiji okrivljen Jurišić. Tužilaštvo za ratne zločine je na ove tvrdnje odgovaralo podsećajući da su sudovi Bosne i Hercegovine imali 15 godina da podignu optužnicu, a da to ipak nisu učinili. Nezadovoljstvo javnosti u Bosni i Hercegovini je kulminiralo kada je izrečena presuda – član predsedništva BiH, Haris Silajdžić, oštro je osudio „politički proces srbijanskog režima protiv Ilije Jurišića" i „skandaloznu presudu beogradskog suda u ovom slučaju". On je rekao da

948 Vidi izjavu portparola Tužilaštva za ratne zločine Bruna Vekarića radiju Slobodna Evropa, 22. septembar 2009, http://www.slobodnaevropa.org/content/article/1828251.html

ova presuda potvrđuje da je osnovni cilj političkog rukovodstva Srbije da izjednači ulogu Srbije i drugih zemalja u regiji koje su na svojim teritorijama vodile odbrambenu borbu od srbijanske agresije. On je čak pozvao građane BiH da se uzdrže od bilo kakvih putovanja u Srbiju.[949] Fond za humanitarno pravo, koji je nadgledao suđenje, izdao je posle izricanja presude saopštenje u kojem je ocenio da sud nije van razumne sumnje utvrdio odgovornost Ilije Jurišića. U saopštenju se ocenjuje da su razlozi za osuđujuću presudu, koje je sudija Vinka Beraha-Nikićević navela u usmenom obrazloženju presude, neubedljivi. FHP je podsetio da je sudsko veće odbilo predlog odbrane da sasluša svedoke (uključujući i jednog svedoka-oštećenog) koji su imali saznanja o aktivnostima i ovlašćenjima optuženog Jurišića, i ocenio da je veće na taj način odustalo od svog najvažnijeg zadatka – da potpuno utvrdi činjenično stanje i odgovornost optuženog.[950]

Suđenje Iliji Jurišiću počelo je 22. februara 2008. godine, a predmet je Tužilaštvo za ratne zločine preuzelo od Vojnog tužilaštva u Beogradu 2004. godine. Tokom glavnog pretresa saslušano je 78 svedoka, od kojih 46 svedoka-oštećenih, i 7 veštaka.

Predmet „Nenad Malić – Stari Majdan“. – Veće za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu izreklo je 7. decembra presudu okrivljenom Nenadu Maliću, kojom ga je osudilo na kaznu zatvora u trajanju od 13 godina zbog ratnog zločina protiv civilnog stanovništva u Starom Majdanu (opština Sanski Most, Bosna i Hercegovina). Za isti događaj Nenad Malić je 2002. godine u odsustvu okrivljen pred Kantonalnim sudom u Bihaću (BiH). Na zahtev tog suda, Ministarstvo pravde BiH je prosledilo predmet pravosudnim organima Republike Srbije, uz molbu za preuzimanje krivičnog gonjenja. Sud u Beogradu je na osnovu izvedenih dokaza utvrdio da je optuženi Malić kao pripadnik Šeste krajiške brigade Vojske Republike Srpske u večernjim časovima 21 decembra 1992. godine u Starom Majdanu, u stanju bitno smanjene uračunljivosti, lišio života dvojicu civila muslimanske nacionalnosti i pokušao da ubije još jednog civila.

Glavni pretres je počeo 18. septembra 2009. godine. Saslušano je 9 svedoka, od kojih dva svedoka-oštećena, i tri veštaka. U saradnji sa pravosudnim organima Bosne i Hercegovine, svedočilo je pet svedoka iz Bosne i Hercegovine. Jedan oštećeni svedočio je putem video-linka iz prostorija suda u Norčepingu (Norrköping, Švedska).

949 Vidi opširniji izveštaj o reakcijama na presudu Iliji Jurišiću, http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2009&mm=09&dd=28&nav_id=383666.

950 Vidi saopštenje FHP, http://www.hlc-rdc.org/Saopstenja/1795.sr.html.

Dodatak I

Najvažniji ugovori o ljudskim pravima koji obavezuju Srbiju

- Dodatni protokol uz Konvenciju o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka, u vezi sa nadzornim organima i prekograničnim protokom podataka, *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori),* 98//08.
- Dodatni protokol uz Krivičnopravnu konvenciju o korupciji, *Sl. glasnik RS*, 102/07.
- Dopunska Konvencija o ukidanju ropstva, trgovine robljem i ustanova i prakse sličnih ropstvu, *Sl. list FNRJ (Dodatak)*, 7/58.
- Dodatni protokol uz Konvenciju o visokotehnološkom kriminalu koji se odnosi na inkriminaciju dela rasističke i ksenofobične prirode izvršenih preko računarskih sistema, *Sl. glasnik RS*, 19/09.
- Drugi fakultativni protokol uz Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 4/01.
- Evropska konvencija o ekstradiciji s dodatnim protokolima, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 10/01.
- Evropska konvencija o međunarodnom važenju krivičnih presuda, sa dodacima, *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 ugovori)*, 1/02.
- Evropska konvencija o sprečavanju mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja, izmenjene i dopunjene protokolom 2 uz Konvenciju, *Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, 9/03.
- Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, *Sl. list SCG (Međunarodni ugvori)*, 9/03.
- Evropska povelja o lokalnoj samoupravi, *Sl. glasnik RS*, 70/07.
- 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 učešću dece u oružanim sukobima uz Konvenciju o pravima deteta, *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.
- Građanskopravna konvencija o korupciji, *Sl. glasnik RS*, 102/07.
- Kjoto protokol uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih nacija o promeni klime, *Sl. glasnik RS*, 88/07.
- Konvencija o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredine, *Sl. glasnik RS*, 38/09.
- 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 poljoprivrednih radnika, *Sl. novine Kraljevine Jugoslavije*, 44–XVI/30.
- Konvencija MOR br. 14 o nedeljnom odmoru u industrijskim preduzećima, *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 radovima 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. 167 o bezbednosti i zdravlju u građevinarstvu, *Sl. glasnik RS*, 42/09.
- Konvencija MOR br. 182 o najgorim oblicima dečjeg rada, *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 2/03.
- Konvencija MOR br. 187 o promotivnom okviru bezbednosti i zdravlja na radu), *Sl. glasnik RS*, 42/09.
- Konvencija o nezastarevanju ratnih zločina i zločina protiv čovečnosti, *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori)*, 50/70.
- Konvencija o policijskoj saradnji u Jugoistočnoj Evropi, *Sl. glasnik RS*, 70/07.
- 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 i *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 i *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 o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu, *Sl. glasnik RS*, 102/07.
- 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 o zaštiti i unapređenju raznolikosti kulturnih izraza, *Sl. glasnik RS*, 42/09.

- Konvencija o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka, *Sl. list* SRJ (Međunarodni ugovori), 1/92 i *Sl. list SCG,* 11/05.
- Konvencija Ujedinjenih nacija protiv korupcije, *Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, 12/05.
- Konvencija Ujedinjenih Nacija o pravima osoba s invaliditetom, *Sl. glasnik RS*, 42/09.
- Konvencija UNESCO protiv diskriminacije u pogledu obrazovanja, *Sl. list SFRJ (Dodatak)*, 4/64.
- Konvencija Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima, *Sl. glasnik RS*, 19/09.
- Konvencija Saveta Evrope o pranju, traženju, zapleni i oduzimanju prihoda stečenih kriminalom i o finansiranju terorizma, *Sl. glasnik RS*, 42/09.
- 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 mučenja i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka, *Sl. list SCG (Međunarodni ugovori)*, 16/05.
- Opcioni protokol uz Konvenciju UN o pravima osoba s invaliditetom, *Sl. glasnik RS*, 42/09.
- 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.
- Revidirana Evropska socijalna povelja, Konvencija UN o pravima osoba s invaliditetom, *Sl. glasnik RS*, 42/09.
- Sporazum između Republike Srbije i Evropske zajednice o olakšanoj proceduri za izdavanje viza, *Sl. glasnik RS*, 103/07.
- Sporazum između Republike Srbije i Evropske zajednice o readmisiji lica koja nezakonito borave, *Sl. glasnik RS*, 103/07.
- Sporazum o izmeni i pristupanju sporazumu o slobodnoj trgovini u centralnoj Evropi – CEFTA 2006.
- 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 koji se pominju u ovoj knjizi

- Krivični zakonik, *Sl. glasnik RS*, 85/05, 72/09, 111/09.
- Odluka o bližem uređivanju pojedinih pitanja službene upotrebe jezika i pisama na teritoriji AP Vojvodine, *Sl. list APV*, 8/03, 9/03.
- Odluka o Pokrajinskom ombudsmanu, *Sl. list AP Vojvodine*, 23/02. 5/2004, 16/2005.
- Porodični zakon, *Sl. glasnik RS*, 18/05.
- Poslovnik o radu Ustavnog suda, *Sl. glasnik RS*, 24/08 i 27/08.
- Poslovnik Skupštine AP Vojvodine, *Sl. list APV*, 23/02, 30/04.
- Pravilnik o kućnom redu za primenu mere pritvora, *Sl. glasnik RS*, 35/99.
- Pravilnik o merama za održavanje reda i bezbednosti u zavodima za izvršenje zavodskih sankcija, *Sl. glasnik,* 105/06.
- Pravilnik o sadržini i načinu vođenja Registra crkava i verskih zajednica, *Sl. glasnik RS*, 64/06.
- Pravilnik o upisu sindikalnih organizacija u registar, *Sl. glasnik RS*, 6/97, 33/97, 49/00, 18/01 i 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 i 28/02.
- Pravilnik o uslovima i načinu upotrebe sredstava prinude, *Sl. glasnik RS*, 133/04.
- Statut AP Vojvodine, *Sl. list APV*, 17/09.
- Strategija borbe protiv trgovine ljudima u Republici Srbiji, *Sl. glasnik RS*, 111/06.
- Uputstvo o policijskoj etici i načinu obavljanja poslova policije, *Sl. glasnik RS*, 41/03.
- Uputstvo za sprovođenje Zakona o izboru narodnih poslanika, *Sl. glasnik RS*, 113/03, 119/03 i 126/03.
- Uredba o izmenama Uredbe o skidanju oznake poverljivosti s dosijea vođenih o građanima Srbije u Službi državne bezbednosti, *Sl. glasnik RS*, 31/01.
- Uredba o skidanju oznake poverljivosti s dosijea vođenih o građanima Srbije u Službi državne bezbednosti, *Sl. glasnik RS*, 30/01.

- Uredba o vršenju vojne obaveze, *Sl. list SRJ*, 36/94, 7/98 i *Sl. list SCG*, 37/03, 4/05.
- Uredba o zastupniku SCG pred Evropskim sudom za ljudska prava u Strazburu *Sl. list SCG*, 7/05; *Sl. glasnik RS*, 49/06.
- Ustav Republike Srbije, *Sl. glasnik RS*, 83/06.
- Ustavni zakon za sprovođenje Ustava Republike Srbije, *Sl. glasnik RS,* 98/06.
- Zakonik o krivičnom postupku *Sl. list SRJ*, 70/01, 68/02 i *Sl. glasnik RS*, 58/04, 85/05, 115/05, 49/07 i 72/09.
- Zakon o advokaturi, *Sl. glasnik SRJ,* 24/98, 26/98, 69/00, 11/02 i 72/02.
- Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije, *Sl. glasnik RS*, 97/08.
- Zakon o ambalaži i ambalažnom otpadu, *Sl. glasnik RS*, 72/09.
- Zakon o azilu, *Sl. glasnik RS*, 109/07.
- Zakon o Bezbednosno-informativnoj agenciji, *Sl. glasnik RS*, 42/02 i 111/09.
- Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu, *Sl. glasnik RS*, 101/05
- Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima, *Sl. glasnik RS*, 41/09.
- Zakon o biocidnim proizvodima, *Sl. glasnik RS*, 72/09.
- Zakon o civilnoj službi, *Sl. glasnik RS*, 88/09.
- Zakon o crkvama i verskim zajednicama, *Sl. glasnik RS*, 36/06.
- Zakon o delatnostima od opšteg interesa u oblasti kulture, *Sl. glasnik RS*, 49/92.
- Zakon o dobrovoljnim penzijskim fondovima i penzijskim planovima, *Sl. glasnik RS*, 85/05.
- Zakon o državljanstvu Srbije, *Sl. glasnik RS,* 135/04 i 90/07.
- Zakon o državnoj upravi, *Sl. glasnik RS*, 79/05.
- Zakon o Državnom veću tužilaca, *Sl. glasnik RS,*116/08.
- Zakon o eksproprijaciji, *Sl. glasnik SRS*, 40/84, 53/87, 22/89 i *Sl. glasnik RS*, 6/90, 15/90, 53/95, 23/01 i 20/09.
- Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom, *Sl. glasnik RS*, 16/02 i 107/09.
- Zakon o finansiranju političkih stranaka, *Sl. glasnik RS*, 72/03, 75/03.
- Zakon o Fondu za zaštitu životne sredine, *Sl. glasnik RS*, 72/09.
- Zakon o zdravstvenoj ispravnosti životnih namirnica i predmeta opšte upotrebe, *Sl. list SRJ*, 24/94, 28/96 i 37/02.
- Zakon o hemikalijama, *Sl. glasnik RS*, 72/09.
- Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine, *Sl. glasnik RS,* 135/2004.
- Zakon o izboru narodnih poslanika, *Sl. glasnik RS*, 35/00, 57/03 i 18/04.

- Zakon o izboru predsednika Republike, *Sl. glasnik RS*, 111/07.
- Zakon o izvršenju kazne zatvora za krivična dela organizovanog kriminala, *Sl. glasnik RS*, 72/09.
- Zakon o izvršenju krivičnih sankcija, *Sl. glasnik RS*, 85/05 i 72/09.
- Zakon o javnom informisanju*, Sl. glasnik RS*, 43/03, 71/09.
- Zakon o javnom redu i miru, *Sl. glasnik RS,* 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 85/05 i 101/05.
- Zakon o javnom tužilaštvu, *Sl. glasnik RS,*116/08 i 104/09.
- Zakon o javnom zdravlju, *Sl. glasnik RS*, 72/09.
- Zakon o jedinstvenom biračkom spisku, *Sl. glasnik RS*,, 104/09.
- Zakon o kretanju i boravku stranaca, *Sl. list SFRJ*, 56/80, 53/85, 30/89, 26/90, 53/91 i *Sl. list SRJ*, 16/93, 31/93, 41/93, 53/93, 24/94, 28/96, 68/02, 12/05 i 101/05.
- Zakon o kulturi, *Sl. glasnik RS*, 72/09.
- Zakon o lečenju neplodnosti postupcima biomedicinski potpomognutog oplođenja, *Sl. glasnik RS*, 72/09.
- Zakon o lokalnim izborima, *Sl. glasnik RS*, 33/02.
- Zakon o lokalnoj samoupravi, *Sl. glasnik RS*, 9/02, 33/02 i 33/04.
- Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica, *Sl. glasnik RS*, 85/05.
- Zakon o matičnim knjigama, *Sl. glasnik RS*, 20/09.
- Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima, *Sl. glasnik RS*, 20/09.
- Zakon o mirnom rešavanju radnih sporova, *Sl. glasnik RS*, 125/04 i 104/09.
- Zakon o mirovanju i otpisu duga po osnovu doprinosa za obavezno zdravstveno osiguranje, *Sl. glasnik RS,* 102/08.
- Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina, *Sl. glasnik RS*, 72/09.
- 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 i 42/98.
- Zakon o odbrani, *Sl. glasnik* RS, 116/07 i 88/09.
- Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična dela, *Sl. glasnik RS,* 97/08.
- Zakon o odgovornosti za kršenje ljudskih prava, *Sl. glasnik RS*, 58/03 i 61/03.
- Zakon o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela, *Sl. glasnik RS*, 97/08.
- Zakon o okupljanju građana, *Sl. glasnik RS*, 51/92, 53/93, 67/93, 48/94 i 29/01.

- Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u postupku protiv učinilaca ratnih zločina, *Sl. glasnik RS*, 67/03, 135/04, 61/05, 101/07 i 104/09.
- 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 i 72/09.
- Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, *Sl. glasnik RS*, 72/09.
- Zakon o osnovama svojinskopravnih odnosa, *Sl. list SFRJ*, 6/80, 36/90 i *Sl. list SRJ*, 29/96.
- Zakon o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije *Sl. glasnik RS*, 116/07.
- Zakon o osnovnoj školi, *Sl. glasnik RS*, 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 66/94, 22/02 i 62/03.
- Zakon o parničnom postupku, *Sl. glasnik RS*, 125/04 i 111/09.
- Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju, *Sl. glasnik RS*, 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 5/09 i 107/09.
- Zakon o planiranju i izgradnji, *Sl. glasnik RS*, 47/05.
- Zakon o policiji, *Sl. glasnik RS*, 101/05.
- Zakon o političkim strankama, *Sl. glasnik RS,* 36/09.
- Zakon o popisu stanovništva, domaćinstava i stanova 2011. godine, *Sl. glasnik RS*, 104/09.
- 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 zdravstvenim ustanovama, *Sl. glasnik RS*, 16/95.
- Zakon o pravosudnoj akademiji, *Sl. glasnik RS*, 104/09.
- Zakon o prekršajima, *Sl. glasnik RS*, 101/05, 116/08 i 111/09.
- Zakon o prijavljivanju i evidentiranju oduzete imovine, *Sl. glasnik RS*, 45/05.
- Zakon o privrednim društvima, *Sl. glasnik RS*, 125/04.
- Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu, *Sl. glasnik RS,* 135/04 i 72/09.
- Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom, *Sl. glasnik RS*, 36/09.
- Zakon o programu zaštite učesnika u krivičnom postupku, *Sl. glasnik RS*, 85/05.
- Zakon o putnim ispravama, *Sl. glasnik RS*, 90/07.
- Zakon 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.

- Zakon o radiodifuziji, *Sl. glasnik RS*, 42/02, 97/04, 76/05 i 41/09.
- Zakon o radnom osposobljavanju i zapošljavanju invalida, *Sl. glasnik RS*, 25/96 i 101/05.
- Zakon o radu, *Sl. glasnik RS*, 24/05 i 61/05.
- Zakon o ravnopravnosti polova, *Sl. glasnik RS*, 104/09.
- 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 i *Sl. list SCG*, 16/03.
- Zakon o sedištima i područjima sudova i javnih tužilaštava, *Sl. glasnik RS,*116/08.
- Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, *Sl. glasnik RS*, 120/04, 54/07 i 104/09.
- Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisama, *Sl. glasnik RS*, 45/91, 53/93, 67/93, 67/93, 48/94 i 101/05.
- 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 i 84/04.
- Zakon o socijalnom stanovanju, *Sl. glasnik RS*, 72/09.
- Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom, *Sl. glasnik RS*, 33/06.
- Zakon o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama *Sl. glasnik RS*, 67/03, 90/07 i 111/09.
- 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 i 64/04.
- Zakon o sredstvima u svojini Republike Srbije, *Sl. glasnik RS*, 54/96.
- Zakon o stanovanju, *Sl. glasnik RS,* 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 53/83, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97, 46/98 i 26/01.
- Zakon o stečajnom postupku, *Sl. glasnik RS*, 84/04.
- Zakon o strancima, *Sl. glasnik RS*, 97/08.
- Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu, *Sl. glasnik RS,* 135/04.
- Zakon o sudijama, *Sl. glasnik RS,*116/08 i 104/09.
- Zakon o štrajku, *Sl. list SRJ*, 29/96.
- Zakon o tajnosti podataka, *Sl. glasnik RS*, 104/09

- Zakon o telekomunikacijama, *Sl. glasnik RS,* 44/03.
- Zakon o transplantaciji ćelija i tkiva, *Sl. glasnik RS*, 72/09.
- Zakon o transplantaciji organa, *Sl. glasnik RS*, 72/09.
- Zakon o udruženjima, *Sl. glasnik RS*, 51/09.
- Zakon o udžbenicima i nastavnim sredstvima, *Sl. glasnik RS*, 72/09.
- Zakon o upravljanju otpadom, *Sl. glasnik RS*, 72/09.
- Zakon o Ustavnom sudu, *Sl. glasnik RS*, 109/07.
- Zakon o upravnim sporovima, *Sl. list SRJ*, 46/96.
- Zakon o upravnim sporovima, *Sl. glasnik RS*, 111/09.
- Zakon o uređenju sudova, *Sl. glasnik RS*, 116/08 i 104/09.
- Zakon o uslovima za uzimanje i presađivanje delova ljudskog tela, *Sl. list SFRJ*, 63/90, 22/91; *Sl. list SRJ*, 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94, 28/96 i *Sl. glasnik RS*, 101/05.
- Zakon o utvrđivanju nadležnosti AP Vojvodine, *Sl. glasnik RS*, 99/09.
- Zakon o vanparničnom postupku, *Sl. glasnik RS*, 25/82, 48/88.
- Zakon o visokom obrazovanju, *Sl. glasnik RS,* 76/05, 97/08.
- Zakon o Visokom savetu sudstva, *Sl. glasnik RS,* 116/08.
- Zakon o Vojnobezbednosnoj agenciji i Vojnoobaveštajnoj agenciji, *Sl. glasnik RS*, 88/09.
- Zakon o vojnoj, radnoj i materijalnoj obavezi, *Sl. glasnik RS*, 88/09.
- Zakon o Vojsci Srbije, *Sl. glasnik RS*, 116/07 i 88/09.
- Zakon o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama, *Sl. glasnik RS*, 46/06.
- Zakon o zabrani diskriminacije, *Sl. glasnik RS*, 22/09.
- Zakon o zabrani manifestacija neonacističkih ili fašističkih organizacija i udruđenja i zabrani upotrebe neonacističkih ili fašističkih simbola i obeležja, *Sl. glasnik RS*, 41/09.
- Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, *Sl. glasnik RS*, 36/09.
- Zakon o zaštiti državne granice, *Sl. glasnik RS*, 97/08.
- Zakon o zaštiti i održivom korišćenju ribljeg fonda, *Sl. glasnik RS*, 72/09.
- Zakon o zaštiti od buke, *Sl. glasnik RS*, 72/09.
- Zakon o zaštiti od jonizujućih zračenja i o nuklearnoj sigurnosti, *Sl. glasnik RS*, 72/09.

- Zakon o zaštiti od nejonizujućih zračenja, *Sl. glasnik RS*, 72/09.
- Zakon o zaštiti podataka o ličnosti, *Sl. glasnik RS,* 97/08.
- Zakon o zaštiti prirode, *Sl. glasnik RS*, 72/09.
- Zakon o zaštiti sloboda i prava nacionalnih manjina, *Sl. list SRJ,* 11/02.
- Zakon o zaštiti vazduha, *Sl. glasnik RS*, 72/09.
- Zakon o zaštiti životne sredine, *Sl. glasnik RS*, 135/04 i 72/09.
- Zakon o zaštitniku građana, *Sl. glasnik RS*, 79/05, 54/07.
- 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 i *Sl. glasnik RS*, 44/91, 53/93, 67/93 i 48/94.
- Zakon o zdravstvenom osiguranju, *Sl. glasnik RS*, 17/05.