Biblioteka
Izveštaji
15

Biblioteka
Izveštaji

LJUDSKA PRAVA U SRBIJI 2010
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
dr Vesna Petrović

Korektor
Jasmina Alibegović

ISBN 978-86-7202-126-4

Priprema i štampa
Dosije studio, Beograd

LJUDSKA PRAVA U SRBIJI 2010

PRAVO, PRAKSA I
MEĐUNARODNI STANDARDI LJUDSKIH PRAVA

Beogradski centar za ljudska prava
Beograd, 2011

Objavljivanje ovog Izveštaja pomogao je Pakt stabilnosti za
Jugoistočnu Evropu finansiran od Nemačke

The publication of the Report was financially supported with means from the
Stability Pact for South Eastern Europe sponsored by Germany

Sadržaj

Skraćenice 15

Predgovor 19

Uvod 21

Rezime 31

Ljudska prava u pravnim propisima 31

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 45

2.1. Redovni pravni lekovi 45

2.2. Ustavna žalba 46

2.3. Sprovođenje odluka međunarodnih organa 50

3. Ograničenja i derogacija ljudskih prava 51

3.1. Ograničenja ljudskih prava 52

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

3.2.1. Opšte 53

3.2.2. Derogacije u vreme ratnog stanja 54

3.2.3. Vanredno stanje 54

4. Posebna prava 55

4.1. Zabrana diskriminacije 55

4.1.1. Opšte 56

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 65
4.2.1. Opšte 66
4.2.2. Samovoljno lišavanje života 67
4.2.3. Zaštita života pritvorenika i zatvorenika 68
4.2.4. Obaveza države da štiti život od rizika po život 69
4.2.4.1. Rizik po zdravlje 69
4.2.4.2. Život u zdravoj životnoj sredini 69
4.2.5. Pobačaj 73
4.3. Zabrana mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja 74
4.3.1. Opšte 74
4.3.2. Krivično zakonodavstvo 75
4.3.3. Krivični postupak i izvršenje kazni 78
4.3.4. Upotreba prinude od strane policije 80
4.4. Zabrana ropstva i prinudnog rada 83
4.4.1. Opšte 84
4.4.2. Trgovina ljudskim bićima i krijumčarenje ljudi 84
4.4.2.1. Trgovina ljudima 85
4.4.2.2. Trgovina ljudskim organima 87
4.4.2.3. Krijumčarenje ljudi 88
4.4.3. Prinudni rad 89
4.5. Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti i postupanje s licima lišenim slobode 90
4.5.1. Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti 92
4.5.1.1. Zabrana samovoljnog hapšenja i lišenja slobode 92
4.5.1.2. Pravo na obaveštenje o razlozima hapšenja i o optužbi 95
4.5.1.3. Izvođenje pred sudiju u najkraćem roku i pravo na suđenje ili oslobađanje u razumnom roku 95
4.5.1.4. Pravo na žalbu sudu zbog lišenja slobode 96
4.5.1.5. Pravo na naknadu štete zbog nezakonitog lišenja slobode 97
4.5.1.6. Pravo na bezbednost ličnosti 97
4.5.2. Postupanje s licima lišenim slobode 97
4.5.2.1. Obaveza čovečnog postupanja i poštovanja dostojanstva 98
4.5.2.2. Razdvajanje okrivljenih i optuženih, maloletnika i odraslih 98
4.6. Pravo na pravično suđenje 98
4.6.1. Sudski sistem 101
4.6.2. Nezavisnost i nepristrasnost sudova 102
4.6.2.1. Izbor sudija 102

4.6.2.2. Stalnost sudijske funkcije 107
4.6.2.3. Prestanak sudijske funkcije 107
4.6.2.4. Princip nepremestivosti 108
4.6.2.5. Izuzeće 108
4.6.2.6. Kontrola i zaštita 108
4.6.2.7. Nespojivost 108
4.6.2.8. Pravo na slučajnu dodelu predmeta 109
4.6.2.9. Obuka sudija 109
4.6.3. Pravičnost postupka 111
4.6.4. Suđenje u razumnom roku 112
4.6.5. Javnost rasprave i javnost presude 114
4.6.6. Garantije optuženima za krivična dela 116
4.6.6.1. Pretpostavka nevinosti 117
4.6.6.2. Obaveštenje o optužbi, bez odlaganja i na jeziku koji optuženi razume 118
4.6.6.3. Dovoljno vremena i mogućnosti za pripremu odbrane i pravo na kontakt s braniocem 118
4.6.6.4. Zabrana suđenja u odsustvu i pravo na odbranu 119
4.6.6.5. Pravo na pozivanje i ispitivanje svedoka 120
4.6.6.6. Pravo na prevodioca 122
4.6.6.7. Zabrana samooptuživanja 122
4.6.6.8. Pravo na žalbu 123
4.6.6.9. Pravo na odštetu 123
4.6.6.10. *Ne bis in idem* 123
4.6.7. Ustavno sudstvo 124
4.7. Pravo na zaštitu privatnog života, porodice, stana i prepiske . . . 125
4.7.1. Opšte 125
4.7.2. Pristup i prikupljanje ličnih podataka 126
4.7.2.1. Opšta pravila 126
4.7.2.2. Otvaranje dosijea službi bezbednosti 130
4.7.2.3. Ovlašćenja službi bezbednosti 131
4.7.3. Stan (dom) 132
4.7.4. Prepiska 133
4.7.5. Porodični život i porodica 136
4.7.6. Seksualna autonomija 137
4.8. Pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti 138
4.8.1. Opšte 139
4.8.2. Odvojenost crkve od države 140
4.8.3. Versko organizovanje i ravnopravnost verskih zajednica 141
4.8.4. Verska nastava 143

4.8.5. Pravo na prigovor savesti. 144
4.8.6. Restitucija imovine verskih organizacija. 144
4.9. Sloboda izražavanja. 145
4.9.1. Opšte 146
4.9.2. Zakon o javnom informisanju Srbije. 147
4.9.3. Osnivanje i rad elektronskih medija 149
4.9.3.1. Zakon o radiodifuziji 149
4.9.3.2. Dozvola i postupak izdavanja dozvola za emitovanje programa 150
4.9.4. Odredbe Krivičnog zakonika. 151
4.9.5. Zabrana propagande rata i pozivanja na nacionalnu, rasnu ili versku mržnju 153
4.9.6. Slobodan pristup informacijama od javnog značaja 156
4.9.6.1. Zakon o tajnosti podataka 157
4.10. Pravo na slobodu mirnog okupljanja 160
4.10.1. Ograničenja slobode okupljanja. 160
4.10.1.1. Mesto održavanja okupljanja. 161
4.10.1.2. Prijava skupa 163
4.10.1.3. Obaveza države da zaštiti mirno okupljanje 163
4.10.2. Zabrana javnog skupa 164
4.10.3. Sprečavanje nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama 165
4.11. Sloboda udruživanja 166
4.11.1. Opšte 167
4.11.2. Osnivanje i prestanak rada udruženja 168
4.11.3. Ograničenja 169
4.11.4. Udruživanje stranaca 170
4.11.5. Ograničenje slobode udruživanja javnih službenika. 171
4.12. Pravo na mirno uživanje imovine. 172
4.12.1. Opšte 172
4.12.2. Eksproprijacija. 173
4.12.3. Povraćaj bespravno oduzete imovine i obeštećenje ranijih vlasnika. 174
4.12.4. Stanarsko pravo 176
4.13. Prava pripadnika manjina 177
4.13.1. Opšte 177
4.13.2. Ustavna zaštita. 179
4.13.3. Zabrana izazivanja i podsticanja rasne, nacionalne, verske ili druge neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti 182

4.13.4. Izražavanje nacionalne pripadnosti 182
4.13.5. Očuvanje identiteta manjina 183
4.13.6. Zabrana asimilacije i veštačkog menjanja strukture stanovništva 184
4.13.7. Vođenje javnih poslova i nacionalni saveti 184
4.13.8. Širenje duha tolerancije i međukulturnog dijaloga 188
4.13.9. Upotreba jezika 189
4.14. Politička prava 190
4.14.1. Opšte 191
4.14.2. Učešće u upravljanju javnim poslovima 191
4.14.2.1. Ograničenja u obavljanju javne funkcije 192
4.14.3. Političke stranke 194
4.14.3.1. Finansiranje političkih stranaka 195
4.14.4. Aktivno i pasivno biračko pravo 196
4.14.5. Izborni postupak 197
4.14.5.1. Organi za sprovođenje izbora 197
4.14.5.2. Utvrđivanje rezultata izbora 198
4.14.5.3. Blanko ostavke 199
4.14.5.4. Prestanak mandata 199
4.14.5.5. Pravna zaštita 199
4.15. Posebna zaštita porodice i deteta 201
4.15.1. Zaštita porodice 201
4.15.2. Brak 203
4.15.3. Posebna zaštita deteta 204
4.15.3.1. Opšte 204
4.15.3.2. Zaštita dece od zlostavljanja i zanemarivanja 208
4.15.3.3. Predlog zakona o zaštitniku prava deteta 210
4.15.3.4. Zaštita maloletnika u krivičnom pravu i postupku 210
4.15.3.5. Rođenje i lično ime deteta 211
4.16. Državljanstvo 212
4.16.1. Opšte 212
4.16.2. Sticanje državljanstva Srbije 214
4.17. Sloboda kretanja 215
4.17.1. Opšte 216
4.17.2. Azil 218
4.17.2.1. Prava lica koja traže azil, izbeglica i lica kojima je dodeljena subsidijarna zaštita 220
4.17.2.2. Pravo na spajanje porodice 220
4.17.2.3. Ograničenje kretanja 221

4.17.2.4. Privremena zaštita 221
4.17.2.5. UNHCR i nevladine organizacije 221
4.17.3. Ograničenja slobode kretanja. 222
4.17.4. Sporazum o readmisiji 223
4.18. Ekonomska, socijalna i kulturna prava 224
4.18.1. Opšte 224
4.18.2. Ratifikacija Evropske socijalne povelje. 225
4.18.3. Pravo na rad 226
4.18.3.1. Pravo na pomoć prilikom zapošljavanja i za slučaj nezaposlenosti 227
4.18.3.2. Zabrana diskriminacije. 228
4.18.3.3. Zlostavljanje na radu 230
4.18.3.4. Prava radnika u vezi s prestankom radnog odnosa 231
4.18.3.5. Utuživanje prava iz radnih odnosa 233
4.18.4. Pravo na pravedne i povoljne uslove rada. 233
4.18.4.1. Pravična zarada i jednaka nagrada za rad 235
4.18.4.2. Zaštita na radu 236
4.18.4.3. Pravo na odmor, razonodu i ograničeno radno vreme 238
4.18.5. Sindikalne slobode 239
4.18.5.1. Sloboda sindikalnog organizovanja 240
4.18.5.2. Zaštita radničkih predstavnika 242
4.18.5.3. Pravo na štrajk 242
4.18.5.4. Opšti kolektivni ugovor 244
4.18.6. Pravo na socijalno obezbeđenje. 245
4.18.7. Pravo na zaštitu porodice. 249
4.18.8. Pravo na odgovarajući životni standard. 252
4.18.8.1. Pravo na stanovanje 253
4.18.8.2. Pravo na adekvatnu ishranu 255
4.18.9. Pravo na najbolje fizičko i mentalno zdravlje. 255
4.18.9.1. Opšte. 256
4.18.9.2. Zdravstveno osiguranje 256
4.18.9.3. Zdravstvena zaštita. 257
4.18.9.4. Prava pacijenata 258
4.18.10. Pravo na obrazovanje. 259
4.18.10.1. Univerzitet 262
4.18.11. Prava osoba s invaliditetom 264
4.18.11.1. Pravo na rad 264
4.18.11.2. Pravo na socijalno obezbeđenje. 265
4.18.11.3. Pravo na obrazovanje. 266

II LJUDSKA PRAVA U PRIMENI – ODABRANE TEME 267

1. Uvod 267
   1.1. Domaći mediji kao izvor podataka 267
   1.2. Ostali izvori podataka 269

2. Odabrane teme 269
   2.1. Funkcionisanje institucija 269
      2.1.1. Političke institucije 269
         2.1.1.1. Rad Narodne skupštine i lokalnih skupština 269
         2.1.1.2. Političke stranke 271
         2.1.1.3. Nespojivost funkcija 272
         2.1.1.4. Izbori 273
      2.1.2. Pravosuđe 274
         2.1.2.1. Opšta ocena 274
         2.1.2.2. Izbor i kriterijumi za izbor sudija i tužilaca 275
         2.1.2.3. Nova mreža sudova u praksi 277
         2.1.2.4. Broj sudija 277
         2.1.2.5. Položaj neizabranih sudija 278
         2.1.2.6. Efikasnost pravosuđa 278
         2.1.2.7. Razrešenje sudija 279
         2.1.2.8. Političko angažovanje sudija 280
         2.1.2.9. Odnos Visokog saveta sudstva prema nezavisnim telima . . . 280
      2.1.3. Nezavisne institucije 282
         2.1.3.1. Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti 283
         2.1.3.2. Zaštitnik građana Republike Srbije 285
         2.1.3.3. Državna revizorska institucija 287
         2.1.3.4. Agencija za borbu protiv korupcije 288
         2.1.3.5. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti 291
   2.2. Zabrana diskriminacije i zaštita manjina 293
      2.2.1. Opšte 293
      2.2.2. Položaj žena 294
      2.2.3. Položaj LGBT osoba 295
      2.2.4. Stari 297
      2.2.5. Položaj nacionalnih manjina 298
         2.2.5.1. Izbori za nacionalne savete 298
         2.2.5.2. Izbori za nacionalni savet Bošnjaka 301
      2.2.6. Položaj Roma 303
   2.3. Parada ponosa u Beogradu 308

2.3.1. Pripreme za održavanje parade ponosa 308
2.3.2. Pretnje organizatorima i učesnicima 310
2.3.3. Kontrademonstracije 311
2.3.4. Održavanje Parade ponosa 311
2.3.5. Postupci povodom izazivanja nereda tokom Parade ponosa . . . 313
2.3.6. Protesti za oslobađanje privedenih tokom Parade ponosa 314
2.3.7. Organizacije ekstremne desnice 314
2.4. Život u zdravoj životnoj sredini 316
2.4.1. Ocena stanja životne sredine u Srbiji 316
2.4.2. 2.4.2. Posebno ugrožene regije 316
2.4.2.1. Bor 316
2.4.2.2. Pančevo 317
2.4.2.3. Obrenovac 317
2.4.3. Divlje deponije 317
2.5. Zabrana mučenja i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja 318
2.5.1. Stanje u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija 318
2.5.2. Strategija Vlade Republike Srbije za smanjenje preopterećenosti smeštajnih kapaciteta u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija u periodu od 2010. do 2015. godine 321
2.6. Zabrana ropstva, položaja sličnog ropstvu i krijumčarenje ljudi 322
2.7. Pravo na privatnost 324
2.7.1. Zaštita podataka o ličnosti 324
2.7.2. Slučajevi neovlašćenog pristupa i zloupotrebe podataka o ličnosti 325
2.7.3. Kontrola rada BIA 326
2.7.4. Otvaranje dosijea službi bezbednosti 327
2.8. Sloboda izražavanja 328
2.8.1. Sloboda medija i materijlani položaj 328
2.8.2. Raspodela frekvencija, privatizacija, vlasništvo 329
2.8.3. Pretnje i napadi na novinare 330
2.8.4. Suđenja i pritisci na novinare 332
2.8.5. Neprofesionalno ponašanje novinara i medija 333
2.9. Suđenja navijačkim grupama i pojedincima 335
2.10. Položaj i zaštita dece 338
2.10.1. Kršenja dečjih prava 338

2.10.1.1. Siromaštvo i iskorišćavanje dece za rad 338
2.10.1.2. Deca bez roditeljskog staranja 339
2.10.2. Seksualno iskorišćavanje i zlostavljanje dece 340
2.10.3. Opasnosti za decu na internetu 341
2.10.4. Dečja pornografija 342
2.10.5. Vršnjačko nasilje 343
2.11. Ekonomska, socijalna i kulturna prava 343
2.11.1. Ekonomska kriza i zaustavljanje recesije 343
2.11.2. Nezaposlenost i problemi u zapošljavanju 344
2.11.3. Siromaštvo i životni standard 346
2.11.4. Uticaj procesa privatizacije na uživanje ekonomskih i socijalnih prava 346
2.11.4.1. Opšti pregled problema privatizacije u Srbiji 347
2.11.4.2. Krivična gonjenja zbog zloupotreba u postupku privatizacije 348
2.11.4.3. Štrajkovi u vezi sa postupkom privatizacije i neispunjenjem ugovora 348
2.11.5. Pravo na štrajk 350
2.11.6. Problem uplate doprinosa za socijalno i zdravstveno osiguranje 350
2.11.7. Zaštita pacijenata i korupcija u zdravstvu 350
2.11.8. Pravo na obrazovanje 351
2.12. Presude međunarodnih tela za ljudska prava u predmetima protiv Srbije 352
2.12.1. Ugovorna tela Ujedinjenih nacija 352
2.12.1.1. Odluka Komiteta za ljudska prava UN u slučaju *Novković protiv Srbije* 352
2.12.2. Presude Evropskog suda za ljudska prava protiv Srbije 353
2.12.2.1. Čížková protiv Srbije 354
2.12.2.2. Dimitrijević i Jakovljević protiv Srbije 354
2.12.2.3. Đermanović protiv Srbije 355
2.12.2.4. Krivošej potiv Srbije 356
2.12.2.5. Kin-Stib i Majkić protiv Srbije 357
2.12.2.6. Motion Pictures Guarantors LDT protiv Srbije 358
2.12.2.7. Jovančić protiv Srbije 359
2.12.2.8. Rakić i drugi protiv Srbije 359
2.12.2.9. Milanović protiv Srbije 360
2.13. Suočavanje s prošlošću 361
2.13.1. Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju 367
2.13.1.1. Uvod 367
2.13.1.2. Saradnja Srbije sa MKTJ 369

2.13.1.3. Presude MKTJ u 2010. godini 370
Popović i drugi (IT–05–88) 370
Veselin Šljivančanin (IT–95–13/1) 373
Haradinaj i drugi (IT–04–84) 374
Presude zbog nepoštovanja suda 375
Vojislav Šešelj (IT-03-67-R77.2) 375
Zuhdija Tabaković (IT–98–32/1-R77.1) 375
2.13.2. Suđenja za ratne zločine u Srbiji 376
2.13.2.1. Uvod 376
2.13.2.2. Sudski postupci za ratne zločine u 2010. godini 377
Izrečene drugostepene odluke 377
Izrečene prvostepene presude 382
Optužnice podignute tokom 2010. godine 387
2.14. Položaj azilanata i readmisija 389
2.14.1. Zakonodavni okvir i praksa postupanja sa azilantima 389
2.14.2. Primena sporazuma o readmisiji 391
2.15. Borba protiv organizovanog kriminala – zakonodavstvo i praksa 394
2.15.1. Zakon o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela 394
2.15.2. Primena Zakona u praksi 395

Dodatak I
Najvažniji ugovori o ljudskim pravima koji obavezuju Srbiju 397

Dodatak II
Indeks propisa u Srbiji koji se pominju u ovoj knjizi 403

Skraćenice

AI – Amnesty International
APV – Autonomna Pokrajina Vojvodina
BDP – Bruto društveni proizvod
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
DHSS – Demohrišćanska stranka Srbije
DRI – Državna revizorska institucija
DS – Demokratska stranka
DSS – Demokratska stranka Srbije
DZVM – Demokratska zajednica vojvođanskih Mađara
ESLJP (ECHR) – Evropski sud za ljudska prava
ECmHR – Evropska komisija za ljudska prava
EIONET – Evropske mreže za informacije i osmatranje
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
EZ – Evropska zajednica
FHP – Fond za humanitarno pravo
FNRJ – Federativna Narodna Republika Jugoslavija
GLIC – Gej lezbijski info centar
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 2001 – Ljudska prava u Jugoslaviji 2001, Beograd, Beogradski centar za ljudska prava, 2002.

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.

Izveštaj 2009 – Ljudska prava u Jugoslaviji 2009, Beograd, Beogradski centar za ljudska prava, 2010.

JNA – Jugoslovenska narodna armija

JS – Jedinstvena Srbija

KEBS – Konferencija za evropsku bezbednost i saradnju

KESK – Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava

KOREKOM – Koalicija za osnivanje Regionalne komisije za utvrđivanje činjenica o ratnim zločinima i teškim kršenjima ljudskih prava na teritoriji bivše SFRJ

KZ – Krivični zakonik Srbije

LDP – Liberalno demokratska partija

LGBT – Lezbijska – gej – biseksualna – transrodna

LSV – Liga socijaldemokrata Vojvodine

MKTJ – Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju

MMF – Međunarodni monetarni fond

MOR – Međunarodna organizacija rada

MUP – Ministarstvo unutrašnjih poslova

NATO – Severnoatlantski pakt

NUNS – Nezavisno udruženje novinara Srbije

NVO – Nevladina organizacija ili nevladine organizacije

ODIHR – Biro za demokratske institucije i ljudska prava

OEBS – Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju

OIPV – Odluka o izboru poslanika u Skupštinu AP Vojvodine

OSCE – Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju

OUP – Odeljenje unutrašnjih poslova

OVK – Oslobodilačka vojska Kosova

PESK – Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima od 16. decembra 1966.

PGP – Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima od 16. decembra 1966.

PJP – Posebne jedinice policije

PUPS – Partija ujedinjenih penzionera Srbije

PZ – Porodični zakon

RATEL – Republička agencija za telekomunikacije

RIK – Republička izborna komisija

RRA – Republička radiodifuzna agencija

RS – Republika Srbija

RTS – Radio televizija Srbije

RZZO – Republički zavod za zdravstveno osiguranje

SCG – Srbija i Crna Gora

SE – Savet Evrope

SFRJ – Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija

Sl. glasnik – Službeni glasnik

Sl. list – Službeni list

SNS – Srpska napredna stranka

SPC – Srpska pravoslavna crkva

SPO – Srpski pokret obnove

SPS – Socijalistička partija Srbije

Srbija – Republika Srbija

SRJ – Savezna Republika Jugoslavija

SRS – Srpska radikalna stranka

SUP – Sekretarijat unutrašnjih poslova

SUS – Savezni ustavni sud

SVM – Savez vojvođanskih Mađara

SZO – Svetska zdravstvena organizacija

UN – Organizacija ujedinjenih nacija

UNHCR – Visoki komesarijat Ujedinjenih nacija za izbeglice

UNMIK – Misija Ujedinjenih nacija na Kosovu

UČK – Kosovska oslobodilačka armija

UNS – Udruženje novinara Srbije

USS – Ustavni sud Srbije

Ustav Srbije – Ustav Republike Srbije

Venecijanska komisija – Evropska komisija za demokratiju putem prava Saveta Evrope

VBA – Vojno bezbednosna agencija

VOA – Vojno obaveštajna agencija

VSS – Vrhovni sud Srbije

YUCOM – Komitet pravnika za ljudska prava

Zakon o sprečavanju nasilja – Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama

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

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 počeo je da objavljuje sintetički i sveobuhvatan izveštaj o stanju ljudskih prava u zemlji 1998. godine i to čini do danas. Svrha Izveštaja je da se prikažu i ocene ustavna i zakonska rešenja u oblasti ljudskih prava u Srbiji. Analiza se bavi obimom 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 sa ugovorima usvojenim pod okriljem Saveta Evrope i posebno Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama. Srbiju obavezuju i mnogi drugi međunarodni ugovori koje je do sada ratifikovala, a neki od njih su važni za zaštutu ljudskih prava, pa su i oni predmet ove analize.

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. 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.

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 podržala je Ambasada Savezne Republike Nemačke, koja to čini već nekoliko godina, pa koristimo priliku da im se zahvalimo što podržavaju naše napore da doprinesemo unapređenju izveštavanja o ljudskim pravima.

Izveštaj su izradili saradnici Beogradskog centra za ljudska prava: Jelena Aćimović, Nevena Dičić, Dina Dobrković, Bojan Gavrilović, Nikola Grujić, Anđelka Marković, Žarko Marković, Damir Milutinović, Nevena Nikolić, Ivan Protić, Duška Tomanović, Sonja Tošković i Jovana Zorić. U tome im je mnogo pomogla i Una Protić.

Uvod

Iz političkih i stručnih krugova često su i 2010. godine stizale *kritike na postojeći Ustav Srbije*, usvojen krajem 2006. Najčešće su se čuli zahtevi za izmene koji se odnose na racionalizaciju upravljanja državom i za otklanjanje elemenata koji se smatraju arhaičnim i protivnim ambicijama Srbije da se učlani u Evropsku uniju. To se naročito odnosi na preglomazni parlament od 250 narodnih poslanika, nesrazmeran s veličinom zemlje i brojem njenih stanovnika. Zamera se i izbornom sistemu koji je tako ustrojen da vođstvima političkih stranaka daje prevelika ovlašćenja i degradira ulogu narodnih predstavnika i njihovu vezu s izbornom bazom. Političke stranke, naime, mogu u potpunosti da revidiraju rezultate izbora time što se posle izbora ne drže kandidata navedenih u izbornim listama i raspoređuju ih po svom nahođenju. Naročite kritike, i u zemlji i u inostranstvu, izaziva tolerisanje tzv. „blanko ostavki" koje izabrani kandidati deponuju kod rukovodstava partija i koje ova mogu uvek da aktiviraju. Tom običaju pogoduje i ustavna odredba kojim se izabranim poslanicima dozvoljava da svoje mandate stave na raspolaganje svojim partijama.

Preambula Ustava, koja polazi od toga da je „Pokrajina Kosovo i Metohija sastavni deo teritorije Srbije i da iz takvog položaja Pokrajine ... slede ustavne obaveze svih državnih organa da zastupaju i štite državna interese Srbije na Kosovu i Metohiji u svim unutrašnjim i spoljnim političkim odnosima" uvršćena je u Ustav kao ustupak nacionalističkim snagama desnice i krajnje desnice ali se ispostavilo da politiku Srbije čini rigidnom, državne organe izlaže paušalnim napadima i otežava sporazumevanje s međunarodnom zajednicom. Uz to, stranke desnice koje su svojevremeno nametnule ovakav tekst u međuvremenu su izgubile podršku birača, kao Demokratska stranka Srbije (DSS), ili su se, kao Srpska radikalna stranka (SRS), pocepale na jače i umerenije krilo, koje je postalo Srpska napredna stranka (SNS), i na slabiji deo, koji je zadržao naziv stranke i nastavio s njenom ultranacionalističkom i antievropskom politikom.

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 je popunjen tek 2010. i postao je sposoban da radi punim kapacitetom. Pitanje je da li će brzo moći da savlada sve zaostale predmete i da se suoči s novim izazovima. Jedan od takvih izazova nastao je zbog teškoća koje su s pojavile u ambicionoj *reformi pravosuđa.* Ona je bila zamišljena kao potpuna reorganizacija sudstva, uz osnivanje novih sudova i drukčiju raspodelu njihove stvarne i teritorijalne nadležnosti tako i kao prilika da se revidira personalni sastav sudova i tužilaštava. Novi izbor sudija i tužilaca nije bio predstavljen kao postupak u kome će se proveriti kvaliteti postojećih sudija i tužilaca i iz toga izvući zaključci, koji bi mogli dovesti do otpuštanja, već kao potpuno novi izbor, gde se

svakom sudiji i tužiocu pružala prilika da konkuriše na željeno mesto. Ovaj posao bio je poveren Visokom savetu sudstva, koji je svoje odluke saopštio tek pred kraj 2009. Odluke Saveta 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. Najveća formalna mana novih odluka bila je u tome što one nisu bile individualno obrazložene i svodile su se na konstataciju da je neki kandidat izabran ili nije. Kako nije bilo jasno koji pravni lek stoji kandidatima na raspolaganju, oni su se počeli obraćati Ustavnom sudu, koji je u toku 2010. godine uspeo da reši samo nekoliko slučajeva.

Vlada je iz ovakve situacije pokušala da izađe na taj način što je pred kraj godine Narodnoj skupštini ponudila zakonske izmene, prema kojima nezadovoljni kandidati mogu da ulože prigovore Viskom savetu (čiji će se sastav unekoliko promeniti), čime bi se postupci po ustavnom žalbama na neko vreme odložili. Još se ne može proceniti hoće li ovakvo rešenje uspeti da ublaži loše posledice ovako izvedene reforme sudstva. Stručna javnost nije zadovoljna datim rešenjem a pitanje je koliko će ono zadovoljiti i Evropsku komisiju, koja je kritikovala dosadašnje rezultate i stavila do znanja da bez poboljšanja stanja u sudstvu kandidatura Srbije za članstvo u Evropskoj uniji (EU) neće napredovati.

Prvi izbori za Savete *nacionalnih manjina* u Srbiji održani su 6. juna, a odazvalo se 54,5 odsto od 436.334 birača, upisanih u posebne biračke spiskove za pripadnike manjinskih zajednica. Na izborima na kojima se neposredno glasalo učestvovalo je 16 zajednica, dok su tri manjinske zajednice, Hrvati, Slovenci i Makedonci, predstavnike izabrale na elektorskim skupštinama. Do kraja 2010. nije obrazovan samo Nacionalni savet Bošnjaka. Ministarstvo za ljudska prava ne priznaje Savet koji je 7. jula formirala Bošnjačka kulturna zajednica na čelu s muftijom Muamerom Zukorlićem, uz podršku Bošnjačkog preporoda, tvrdeći da je za formiranje tog tela neophodna dvotrećinska većina glasova. Zbog toga što Savet nacionalne manjine Bošnjaka nije počeo da funkcioniše do 9. decembra, u roku šest meseci od proglašenja rezultata izbora. Prema najavama Ministarstva, bošnjačka manjinska zajednica ponovo će se na izborima izjašnjavati o kandidatima, koji će formirati novi savet.

Teritorija autonomne pokrajine *Kosovo i Metohija* od 1999. je 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 EU, 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 2010. Kosovo su priznale 72 države i s njim uspostavile diplomatske odnose.

Na Kosovu su 12. decembra održani prvi parlamentarni izbori po proglašenju nezavisnosti. Na izbore je izašlo 47,8 odsto birača. Najviše glasova osvojila je Demokratska partija Kosova Hašima Tačija *(Hashim Thaçi*). Od osam srpskih partija

koje su izašle na izbore najviše glasova dobila Samostalna liberalna stranka. Srbi imaju 10 zagarantovanih poslaničkih mesta u Skupštini Kosova sa 120 mandata. Konačni rezultati izbora još nisu poznati zato što će izbori, zbog nepravilnosti, biti ponovljeni 9. janura 2011. u pet opština. I ovom prilikom vođene su žučne diskusije oko toga da li kosovski Srbi treba da učestvuju na izborima koje organizuju kosovske vlasti, koje Srbija ne priznaje. U tom pogledu jačaju razlike između onih Srba koji žive na severu Kosova, i onih koji žive južno od reke Ibar, mahom u manjim ili većim enklavama.

U skladu s tendencijom da se organi Ujedinjenih nacija postepeno povuku s teritorije Kosova i da se međunarodno prisustvo pretežno poveri EU, 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. 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.

Tokom 2010. nastavljeni su napori da se proglašenje nezavisnog Kosova ospori i pred *Međunarodnim sudom pravde*. Taj sud je 22. jula usvojio savetodavno mišljenje prema kome jednostranom deklaracijom o nezavisnosti Kosova, koju je donela privremena skupština Kosova, nije prekršeno međunarodno pravo. Zvanična Srbija, koja je odluku Generalne skupštine UN da zatraži to savetodavno mišljenje Suda smatrala velikim spoljnopolitičkim uspehom, bila je razočarana ovakvim mišljenjem i pokušala da ublaži njegove posledice. Tvrdilo se da se Sud ograničio samo na formalna pitanja, odnosno na to krši li grupa predstavnika jedne etničke grupe međunarodno pravo time što usvaja deklaraciju o nezavisnosti teritorije koju nastanjuje, te da o tome konačnu političku odluku mora doneti Generalne skupština UN. Narodna skupština Srbije je već 28. jula usvojila rezoluciju u tom smislu, kojom „potvrđuje dosadašnju politiku očuvanja suvereniteta i teritorijalnog integriteta Republike Srbije vođenu na osnovu svih ranijih odluka Narodne skupštine o Kosovu i Metohiji i nalaže Vladi korišćenje svih raspoloživih diplomatskih i političkih sredstava koja stoje na raspolaganju suverenim državama, članicama Ujedinjenih nacija u aktivnostima ka ostvarenju tog cilja.“ Skupština je takođe potvrdila da „Republika Srbija nikada neće, ni eksplicitno ni implicitno, priznati jednostrano proglašenu nezavisnost Kosova i Metohije“ i izrazila uverenje „da je neophodno da se putem mirnih pregovora dođe do trajnog, održivog i obostrano prihvatljivog rešenja

za Kosovo i Metohiju, u skladu s Ustavom Republike Srbije, koje će omogućiti istorijsko pomirenje srpskog i albanskog naroda, kao i mir i stabilnost regiona."

Skupština je izrazila i „podršku Vladi u procesu podnošenja rezolucije u Generalnoj skupštini Ujedinjenih nacija, čije bi usvajanje otvorilo put da se kroz pregovore dođe do kompromisnog rešenja za Kosovo i Metohiju." Vlada je vrlo brzo pripremila nacrt rezolucije kojom bi se neutralisali efekti savetodavnog mišljenja. Međutim, pod očiglednim pritiskom EU bila je prinuđena da od njega odustane i da zajedno s EU podnese novi nacrt, koji je 9. septembra u Generalnoj skupštini usvojen aklamacijom. U predlogu rezolucije koji je podnela Srbija pisalo je da „jednostrana secesija nije način za sticanje državnosti i rešavanje teritorijalnih sporova". Ovo je bilo neprihvatljivo za one članice EU koje su priznale nezavisnost Kosova, kao i za SAD. Takođe su izostavljeni raniji zahtevi da se ponovo pokrenu razgovori o statusu Kosova. Rezolucijom se Beograd i Priština pozivaju na razgovore i pozdravlja se spremnost EU da olakša dijalog Srbije i Kosova koji će biti „faktor mira, bezbednosti i stabilnost u regionu". Generalna skupština je rezolucijom „s uvažavanjem primila na znanje" savetodavno mišljenje Međunarodnog suda pravde i time okončala raspravu o toj sudskoj odluci u organima UN. Kritike savetodavnog mišljenja su posle toga prestale da dolaze iz zvaničnih izvora u Srbiji i skoro su nestale iz medija.

Početkom decembra javnost je uzburkala vest da je izvestilac Parlamentarne skupštine Saveta Evrope, švajcarski senator Dik Marti (*Dick Marty*) podneo odgovarajućem odboru Parlamentarne skupštine Saveta izveštaj u kome tvrdi da su u toku sukoba na Kosovu neki pripadnici Kosovske oslobodilačke armije (UČK) prebacivali svoje uhapšenike, pretežno Srbe ali i Albance, u severnu Albaniju, gde su im bili odstranjivani telesni organi i prodavani bogatim korisnicima putem ilegalnih kanala. O ovome se i ranije govorilo i pisalo, pa su se sumnje o takvim operacijama mogle naći i u memoarima bivše tužiteljke Haškog tribunala Karle del Ponte. Međutim, Marti je u više navrata u svom izveštaju pomenuo kosovskog premijera i verovatnog kandidata za predsednika Kosova Hašima Tačija (*Hashim Thaçi*), za koga tvrdi da je bio na čelu tzv. dreničke grupe UČK, koja se bavila trgovinom organima, narkotika i oružja. Martijev izveštaj biće na dnevnom redu sednice Parlamentarne skupštine krajem januara 2011. Za razliku od nekih medija predsednik i Vlada Srbije uzdržavali su se da ovaj izveštaj koriste za napade na kosovske Albance a istražni organi Srbije pokazali su spremnost da istragu prepuste međunarodnim ispostavama na Kosovu. S druge strane, Marti je bio izložen žučnim napadima na Kosovu i u Albaniji.

Srbija i dalje proglašava *pridruženje Evropskoj uniji* svojim najvažnijim spoljnopolitičkim ciljem. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju Srbije i EU ipak 2010. nije stupio na snagu zbog protivljenja ili otezanja nekih članica EU, koje navode razloge bilateralne prirode i nespremnost ili nesposobnost organa Srbije da Međunarodnom krivičnom tribunalu za bivšu Jugoslaviju (MKTJ) izruče dva preostala optuženika, Ratka Mladića i Gorana Hadžića. Savet ministara EU predložio

je 14. juna parlamentima zemalja članica da ratifikuju Sporazum. Njega je do sredine decembra ratifikovalo 10 od 27 članica EU. Savet je 25. oktobra odlučio da kandidaturu Srbije za članstvo prosledi Evropskoj komisiji na razmatranje. Vladi je 24. novembra uručen upitnik na osnovu koga treba da se oceni spremnost Srbije da dobije status kandidata. Upitnik sadrži 2.483 pitanja, razvrstana u 33 poglavlja. Rok za slanje odgovora je 1. februar 2011. Očekuje se da će EK mišljenje o kandidaturi doneti u drugoj polovini 2011.

Srbija tokom 2010. beleži znatno *poboljšanje odnosa sa susednim zemljama*, bivšim republikama SFR Jugoslavije. Osnovni ton takvim odnosima u regionu dali su novoizabrani predsednik Hrvatske Ivo Josipović i predsednik Srbije Boris Tadić, koju su se više puta sastali u prijateljskoj atmosferi. Od naročitog simboličkog značaja bile su njihove posete Vukovaru i drugim mestima na kojima su masovno stradali civili u toku sukoba početkom devedesetih godina. Razmena predsedničkih poseta ipak nije dovela do toga da Hrvatska i Srbija povuku tužbu, odnosno protivtužbu, Međunarodnom sudu pravde za zločin genocida izvršen početkom devedesetih godinina nad Hrvatima, odnosno Srbima, u Hrvatskoj.

Slična poboljšanja uočavaju se i u odnosu na Bosnu i Hercegovinu, Crnu Goru i Makedoniju. Srbija je 2010. s Hrvatskom i Crnom Gorom potpisala ugovore o međusobnom izručenju sopstvenih državljana, osumnjičenih za teška krivična dela organizovanog kriminala i korupcije, dok najavljivani sporazum s Bosnom i Hercegovinom ne može biti sklopljen dok ova ne promeni odgovarajuće odredbe svog Ustava. Odmah posle potpisivanja Sporazuma, usledila su prva hapšenja.

Rasterećenju odnosa u regionu znatno je doprinela Deklaracija Narodne skupštine o Srebrenici od 30. marta. Njome Skupština „najoštrije osuđuje zločin izvršen nad bošnjačkim stanovništvom u Srebrenici jula 1995. godine, na način utvrđen presudom Međunarodnog suda pravde, kao i sve društvene i političke procese i pojave koji su doveli do formiranja svesti da se ostvarenje sopstvenih nacionalnih ciljeva može postići upotrebom oružane sile i fizičkim nasiljem nad pripadnicima drugih naroda i religija, izražavajući pri tom saučešće i izvinjenje porodicama žrtava zbog toga što nije učinjeno sve da se spreči ova tragedija.“ Ona je pružila i „punu podršku radu državnih organa zaduženih za procesuiranje ratnih zločina i za uspešno okončanje saradnje s Međunarodnim krivičnim tribunalom za bivšu Jugoslaviju, u čemu naročitu važnost ima otkrivanje i hapšenje Ratka Mladića.“ Skupština je dala i podršku „radu državnih organa zaduženih za procesuiranje ratnih zločina i za uspešno okončanje saradnje s Međunarodnim krivičnim tribunalom za bivšu Jugoslaviju.“ Takođe su pozvane „sve nekadašnje sukobljene strane u Bosni i Hercegovini, kao i drugim državama bivše Jugoslavije, da nastave proces pomirenja i jačanja uslova za zajednički život zasnovan na ravnopravnosti nacija i punom poštovanju ljudskih i manjinskih prava i sloboda, da učinjeni zločini više nikada ne bi bili ponovljeni.“ Skupština je izrazila očekivanje da će i najviši organi drugih država s teritorije bivše Jugoslavije na ovaj način osuditi zločine izvršene protiv pripadnika srpskog naroda, kao i da će uputiti izvinjenje i izraziti saučešće porodicama srpskih žrtava.

Deklaracija je usvojene uz velike otpore nacionalističke desnice. Kao ustupak, parlamentarna većina je izbegla da se u njoj zločin u Srebrenici kvalifikuje kao genocid i obavezala se da usvoji posebnu Deklaraciju o osudi zločina učinjenih nad pripadnicima srpskog naroda i građanima Srbije, što je Skupština učinila 14. oktobra. U njoj ona „najoštrije osuđujući zločine učinjene nad pripadnicima srpskog naroda i građanima Srbije tokom oružanih sukoba u Republici Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini, na Kosovu i Metohiji, poziva parlamente drugih zemalja, pre svega zemalja sa prostora bivše Jugoslavije, da osude ove zločine i daju punu podršku svojim državnim organima i organima međunarodne zajednice u procesuiranju počinilaca, kao i da, jednako ceneći vrednost svakog ljudskog života, izraze poštovanje prema srpskim žrtvama.“ U Deklaraciji se izražavaju „žaljenje i solidarnost sa žrtvama NATO bombardovanja“ od 1999. godine.

Skupština je pružila punu podršku svim državnim organima i institucijama u čijoj je nadležnosti da „čuvajući trajno sećanje na žrtve, stalno podsećaju svetsku javnost na stravične zločine počinjene nad srpskim narodom i građanima Srbije tokom devedesetih godina XX veka, i insistiraju pred međunarodnim institucijama da srpske žrtve imaju isti tretman kao i žrtve pripadnika drugih naroda, a da počinioci zločina jednako odgovaraju.“ Mimo signala da bi Srbija i Hrvatska trebalo da odustanu od tužbe i protivtužbe za genocid izvršen tokom sukoba devedesetih, srpski parlament je pružio „punu podršku pravnom timu koji zastupa Republiku Srbiju u postupku protiv Republike Hrvatske pred Međunarodnim sudom pravde.“

I pored otvorenih pitanja vezanih za Ratka Mladića i Gorana Hadžića, *odnosi Srbije s Međunarodnim krivičnim tribunalom za bivšu Jugoslaviju* uglavnom se povoljno ocenjuju. Glavni tužilac MKTJ je i 2010. nekoliko puta posetio Beograd. Prema njemu, Srbija ispunjava sve druge obaveze prema MKTJ. Ova ocena je povezana s jačanjem autoriteta *Veća za ratne zločine Višeg suda u Beogradu* i odgovarajućeg tužilaštva, koji s uspehom obavljaju svoje funkcije, uključujući tu i dobru saradnju s odgovarajućim organima u susednim zemljama. Međutim, istraživanja, uključujući i ona koja sprovodi Beogradski centar, pokazuju da je većina građana Srbije još uvek podozriva prema Tribunalu, koji i dalje smatra pristrasnom političkom ustanovom, nenaklonjenom Srbima i Srbiji.

Vlasti su ove godine učinile veliki napor da se *Parada ponosa u Beogradu* – koja je prethodne godine morala biti otkazana – 2010. uspešno održi. Međutim, ovaj je događaj pokazao razmere homofobije u zemlji i sposobnost organizacija krajnje desnice da izazovu ozbiljne nerede i dovedu u pitanje autoritet države. Skup je 10. oktobra formalno održan, ali tako da su učesnici, predstavnici organizacija koje zastupaju LBTG populaciju i ugledni građani i neki ministri koji su ih podržali, zajedno s predstavnicima međunarodnih organizacija, bili sabijeni u mali prostor u centru Beograda, koji su štitile jake policijske snage. Više od 6.000 huligana, od kojih su mnogi dospeli u Beograd iz unutrašnjosti, izazvalo je nerede u kojima je povređeno 124 policajca i 17 izgrednika i pričinjena velika materijalna šteta. Neredi su, pored homofobske, imali i naglašenu političku notu. Napadnuta su i sedišta Demokratske

stranke i Socijalističke partije Srbije, obe članice vladajuće koalicije i proevropske i antinacionalističke Liberalno demokratske partije, kao i zgrada Radio televizije Srbije. Bes koji u ultranacionalističkim krugovima vlada prema medijskoj kući B92 iskazan je i tako što je demoliran jedan pokretni mamograf jer je, kao njihova donacija, nosio oznaku te kuće. Policija je privela više od dve stotine izgrednika i uhapsila vođu ultradesničarskog pokreta Mladena Obradovića; njemu je tužilaštvo odredilo i pritvor, koji krajem godine još traje.

Slične snage bile su na delu i dva dana kasnije, kada je grupa navijača iz Srbije izazvala nerede u italijanskom gradu Đenovi i uspela da tako spreči održavanje utakmice između fudbalskih reprezentacija Srbije i Italije. Iako suđenja izgrednicima u Italiji i Srbiji do kraja godine nisu počela, mnogi od njih poznati su po ranijim napadima na strane ambasade u Beogradu a misli se da njihovi poduhvati u inostranstvu ne bi bili mogući bez podrške koja dolazi od organizovanog kriminala. Postoji čak i uverenje, koje deli i predsednik Srbije, kako je na delu organizovan otpor snaga koje žele da otežaju ulazak Srbije u Evropsku uniju.

Sve to ponovo skreće pažnju na *agresivnosti registrovanih i neregistrovanih organizacija krajnje desnice*, povezanih s raznim drugim interesnim grupama, od kojih one vezane za organizovani kriminal nisu najbeznačajnije. O tome govori i sprega takvih organizacija sa sportskim klubovima i njihovim navijačima. O tome je govorilo i surovo ubistvo 17. septembra 2009, u centru Beograda, jednog mladog francuskog državljanina koji je tu bio 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. Suđenje izvršiocima se razvlači i nije okončano ni do kraja 2010.

Pred Ustavnim sudom se našao i zahtev tužilaštva da se neke navijačke grupe i podgrupe zabrane. On se 2010. oglasio nenadležnim s obzirom da takve grupe *de facto* postoje ali nisu registrovane.

Kao i u svim zemljama u tranziciji, pitanje *sistemske korupcije* je i 2010. 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 je počela s radom 2010. godine, ali je odmah naišla na teškoće. Zvanično je ometen njen pokušaj da spreči sukob interesa koji nastaje time što su pojedini narodni poslanici istovremeno i na čelu lokalnih samouprava. Skupština Srbije usvojila je 28. jula Zakon o izmenama i dopunama Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije. Ranije je bilo predviđeno da izabrani funkcioneri moraju da obaveste Agenciju koju funkciju i poslove obavljaju, kako bi ona utvrdila da li postoji sukob interesa, a

funkcioneri da odluče koju će funkciju nastaviti da obavljaju. Međutim, izmenama su od ove obaveze izuzeti odbornici i narodni poslanici koje su građani izabrali na neposrednim izborima. Agencija je osporila ustavnost ovog zakona a Ustavni sud je od Narodne skupštine zatražio da se o tom pitanju izjasni.

Ovaj primer, kao i pokušaji da se obaveza izveštavanje koju nezavisna tela – kao što su Zaštitnik građana i Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti – imaju prema Narodnoj skupštini, protumači tako da parlament ima kontrolu nad njihovim radom i mogućnost smenjivanja, pokazuje koliko se postojanje *nezavisnih nadzornih tela* u Srbiji teško prihvata.

Narodna skupština je 15. decembra usvojila odluku kojom je u Srbiju *ukinuta vojna obaveza*. Obavezno služenje vojnog roka prestaće pošto vojni rok završe regruti koji su to započeli u 2010. godini. Služenje vojske će od 1. januara 2011. biti dobrovoljno. Vojska Srbije će se profesionalizovati a u izvanrednim situacijama aktiviraće se rezerva, sačinjena od onih koji su ranije odslužili vojni rok. Time se ukida institucija koja je postojala više od 150 godina i ostavila veliki trag u nacionalnoj psihi. Kao i obično u takvim prilikama, konzervativni političari i publicisti smatraju to još jednim dokazom dekadencije i odnarođenja.

Srpska pravoslavna crkva (SPC) dobila je novog patrijarha 22. januara. Između tri kandidata koji su na Arhijerejskom saboru dobili najviše glasova „apostolskim žrebom“, tj. bez glasanja, izabran je episkop niški Irinej. Druga dva kandidata bili su mitropolit crnogorsko-primorski Amfilohije i episkop bački Irinej. Novi patrijarh važi, u poređenju s nekim episkopima, za umerenog i sklonog sporazumevanju SPC s drugim crkvama. Najglasniji protivnik takvog sporazumevanja i približavanja EU, episkop raško-prizrenski Artemije, u čijoj je nadležnosti bila crkva na Kosovu, prvo je penzionisan a zatim konačno i raščinjen 16. decembra. Njemu se, pored kanonskih grehova, stavlja na teret i to što je u svojoj okolini tolerisao korupciji i bogaćenje na račun vere. Na Artemijevu stranu stali su deo monaštva i sveštenstva i neke ekstremno nacionalističke laičke grupe pa je ovaj sukob opterećivao SPC cele godine.

Opšti stav prema *nevladinim organizacijama* i dalje je 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. Po mnogim kritičarima, generalni zvanični stav prema nevladinim organizacijama i civilnom društvu očitovao se i u budžetskim rashodima namenjenim pomoći NVO, koji se nalaze u budžetskoj liniji 481 pod nazivom „dotacije nevladinim organizacijama“. Lavovski deo ovih dotacija dobila je 2010. SPC, dok je drugi po veličini korisnik bio Crveni krst Srbije, s upola manjim iznosom. Ostali korisnici su čudan zbir kulturno-umetničkih društava, sportskih i omladinskih organizacija, udruženja ratnih veterana (i njihovih potomaka) pa i političkih stranaka. Kako korisnici

budžetskih sredstava nisu dužni da vlasti obaveštavaju o načinu njihovog utroška, postoji sumnja da neka sredstva dobijaju privatna lica, pa i ekstremističke skupine. *Broj udruženja nacionalne i krajnje desne orijentacije i dalje raste* a njihovi vođi se uporno trude da privuku pažnju. Neka od tih udruženja nisu ni registrovana, što otežava postupanje prema njima, mada i pokušaji da se zabrane one registrovane nisu dali rezultate.

I dalje postoji opšti utisak da *sindikati i profesionalna udruženja* još ne igraju u potpunosti svoju društvenu ulogu.

Srbiju i 2010. potresa *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. Nesrazmerno veliki deo stanovništva živi ispod granice siromaštva, a 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. I dalje su 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. 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 EU.

Delegacija Međunarodnog monetarnog fonda (MMF) opet je posetila Srbiju u oktobru i novembru sa svojim partnerima se dogovarala o korišćenju kredita koji je MMF odobrio Srbiji na osnovu *stand by* aranžmana s njom. Dogovoreno je da je neophodna restriktivnija fiskalna politika kako bi se smanjili spoljni pritisci na devizni kurs i ograničila inflatorna očekivanja. Delegacija traži da se deficit smanji na četiri odsto bruto društvenog proizvoda, ali i obuzda pritisak koji povećanje javne potrošnje ima na rast cena. MMF takođe nije bio spreman da popusti pred sindikatima koji insistiraju da u Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju uđe odredba po kojoj penzije neće pasti ispod nivoa od 60 odsto prosečne zarade. Bez obzira na to što je vlast prekršila raniji dogovor s MMF time što je iz Skupštine povukla ovaj zakon, misija nije mogla, bez obzira na sindikalne pritiske, preinačiti odluku Borda direktora MMF o neophodnosti usvajanja ovog zakona i zatražila je da se on vrati u proceduru bez ikakvih izmena, o čemu se ni posle odlaska misije MMF vlada nije jasno izrazila.

Rezime

Ljudska prava u pravnim propisima

1. U toku 2010. godine Skupština Srbije nastavila je lošu praksu donošenja zakona po hitnom postupku. Takav način dovodi do toga da se o predlozima veoma važnih zakona ne vodi ozbiljna i stručna javna rasprava što utiče i na njihov kvalitet. Kvalitet zakona je neujednačen a često su odredbe pojedinih zakona kontradiktorne i neusaglašene s drugim zakonskim i podzakonskim aktima. Ovo je i jedan od razloga što se često, odmah po njihovom usvajanju, pokreću inicijative za ispitivanje ustavnosti i zakonitosti pojedinih zakona pred Ustavnim sudom Srbije.

2. U toku ove godine Ustavni sud je razmatrao ustavnost nekoliko zakona koji zadiru u oblast ljudskih prava: Zakon o izmenama i dopunama Zakona o javnom informisanju, Zakon o crkvama i verskim zajednicama i Porodični zakon. Sud je ocenio neustavnim šest članova Zakona o izmenama i dopunama Zakona o javnom informisanju i time ukinuo odredbe koje su bile nesaglasne s evropskim i međunarodnim standardima. Održana je i javna rasprava po pitanju ustavnosti Zakona o crkvama i verskim zajednicama, ali do završetka rada na ovom izveštaju Sud nije objavio svoju odluku. Inicijativu Beogradskog centra za ljudska prava za ocenu ustavnosti člana Porodičnog zakona, po kome se vanbračnom zajednicom smatra samo trajnija zajednica osoba različitog pola, čime se po mišljenju predlagača vrši diskriminacija, Ustavni sud je odbio.

3. U 2010. godini Skupština je usvojila malo više od trideset novih zakona, a za šezdesetak zakona su usvojene izmene i dopune. Nekoliko veoma važnih zakona koji bi mogli da utiču na poboljšanje zakonskog okvira za zaštitu ljudskih prava, nisu usvojeni ni ove godine. To su: krivični zakon, zakon o parničnom postupku, zakon o izvršenju presuda i zakon o notarima.

Ratifikovan je i jedan broj međunarodnih ugovora, od kojih su za ljudska prava važne: Konvencija MOR br. 183 o zaštiti materinstva, Konvencija Saveta Evrope o zaštiti dece od seksualnog iskorišćavanja i seksualnog zlostavljanja, Konvencija o očuvanju nematerijalnog kulturnog nasleđa, Okvirna konvencija Saveta Evrope o vrednosti kulturnog nasleđa za društvo, Dopunski protokol uz Ženevske konvencije od 12. avgusta 1949. o usvajanju dodatnog znaka raspoznavanja (Protokol III), Konvencija o očuvanju nematerijalnog kulturnog nasleđa, Evropska konvencija o nezastarevanju krivičnih dela protiv čovečnosti i ratnih zločina, Konvencija o zaštiti ljudskih prava i dostojanstva ljudskog bića u pogledu primene biologije i medicine: Konvencija o ljudskim pravima u biomedicini, Evropska konvencija o međunarodnom transportu opasnog tereta u drumskom saobraćaju i Evropski sporazum o međunarodnom transportu opasnog tereta na unutrašnjim plovnim putevima.

4. Ustavom Republike Srbije od 2006. godine po prvi put je u pravni poredak Srbije uvedena ustavna žalba, kao specifičan pravni lek, ali je Ustavni sud počeo da rešava po ustavnim žalbama tek posle usvajanja svog Poslovnika, februara 2008. godine. Evropski sud za ljudska prava smatra ustavnu žalbu delotvornim pravnim lekom od avgusta 2008. godine, kada su objavljene prve meritorne odluke Ustavnog suda Srbije po ustavnim žalbama. Iako ohrabruje činjenica da se u svojim odlukama Ustavni sud sve češće poziva na relevantnu praksu Evropskog suda, postoji opasnost da Ustavni sud zbog velikog broja predmeta mnogo kasni u rešavanju. Prema podacima iz oktobra 2010. pred Ustavnim sudom se nalazilo oko 7.000 ustavnih žalbi (od kojih je čak jedna trećina izjavljena zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku), oko 600 predmeta normativne kontrole i 110 osporenih zakona. Od početka godine do oktobra Ustavni sud je rešio 671 predmet po ustavnoj žalbi (od kojih je najveći broj odbačen) i meritorno rešio 148 slučajeva.

5. Zabrinjava činjenica da je pred Ustavnim sudom pokrenuto oko 2.000 ustavnih žalbi zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku, a da 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, na šta Beogradski centar za ljudska prava već godinama ukazuje. Od devet presuda koje je Evropski sud za ljudska prava doneo u 2010. godini u većini je konstatovana povreda prava na pravično suđenje. U dve presude je Evropski sud utvrdio povredu prava na suđenje u razumnom roku.

6. Ministarstvo pravde je krajem godine predložilo, a Narodna skupština usvojila, izmene pet zakona (Zakona o sudijama, Zakona o javnom tužilaštvu, Zakona o Visokom savetu sudstva, Zakona o Državnom veću tužilaca i Zakona o uređenju sudova). Iz novih zakonskih odredbi proizlazi da će i izbor već izabranih sudija i tužilaca biti predmet preispitivanja jer će stalni sastav Visokog saveta sudstva preispitati odluke prvog sastava Visokog saveta sudstva o izboru na stalnu sudijsku funkciju. Ovakvim rešenjem pitanje stalnosti sudijske funkcije, pokrenuto još u pogledu prvog opšteg izbora sudija, otvara se ponovo jer izmene zakona nesporno krše pravo na stalnost sudijske funkcije. Neustavno je preispitivati odluke o izboru sudija koji su funkciju, ali i pravo na njenu stalnost, dobili u procesu opšteg izbora. Predloženim izmenama pravosudnih zakona krše se Ustav i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava, pošto se povređuju pravo na delotvoran pravni lek, načelo zabrane retroaktivnosti zakona, kao i pravilo *ne bis in idem* time što se omogućava Visokom savetu sudstva i Državnom veću tužilaca da odlučuju u predmetima u kojima već postoji njihova odluka. Usvajanjem izmena seta pravosudnih zakona celokupna reforma pravosuđa, koja je započela još prethodne godine i doživela kritike domaće i strane stručne javnosti, ponovo je dovedena u pitanje.

7. Iako je još 2009. usvojen Zakon o jedinstvenom biračkom spisku, Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu do kraja ove godine nije ispunilo zakonsku obavezu, odnosno još uvek ne postoji stalni centralni birački spisak u obliku elektronske baze podataka. Radi usaglašavanja izbornog zakonodavstva s

evropskim standardima bilo je neophodno hitno donošenje Zakona o državnoj izbornoj komisiji, koju bi sačinjavali stručnjaci a ne pojedinci koji predstavljaju političke stranke i odgovaraju njima. Iako je nacrt zakona sačinjen, javna rasprava se još uvek nije pokrenula niti je zakon u proceduri.

8. Ustavno rešenje kojim se omogućava da podnosilac izborne liste (najčešće su to političke stranke), posle utvrđivanja rezultata izbora, dobijene mandate dodeljuje kandidatima sa liste po sopstvenom izboru, a ne po redosledu koji je kandidat zauzimao na izbornoj listi uvodi svojevrstan oblik posrednih izbora i nije u skladu s evropskim standardima.

Ukidanje imperativnih mandata narodnih poslanika tzv. „blanko ostavki" moglo bi se postići izmenom sporne odredbe Ustava Republike Srbije kojom je uvedena mogućnost da poslanik neopozivo stavi na raspolaganje svoj mandat političkoj stranci ili usvajanjem novog zakona o izboru narodnih poslanika, koji ni ove godine nije predložen Skupštini, što pokazuje nedostatak volje da se kroz izborni sistem obezbedi poštovanje suverene volje građana.

9. Za kontrolu finansijskih izveštaja političkih partija nadležna je Agencija za borbu protiv korupcije. Postojeći zakonski okvir ne omogućava potpunu i adekvatnu kontrolu finansiranja političkih stranaka, Agencija ne raspolaže dovoljnim ovlašćenjima kada je u pitanju istraga i sankcionisanje finansiranja političkih stranaka, posebno tokom predizbornih kampanja. Radna grupa formirana od predstavnika Ministarstva pravde i Agencije za borbu protiv korupcije izradila je nacrt Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, i već duže vreme se očekuje njegov ulazak u skupštinsku proceduru.

10. Kada je u pitanju zabrana diskriminacije, moglo bi se reći da je zakonodavstvo u velikoj meri usklađeno sa međunarodnim standardima. Zakon o zabrani diskriminacije počeo je da se primenjuje još prošle godine, mada je tek 2010. godine Narodna skupština izabrala Poverenika za zaštitu ravnopravnosti, nezavisno kontrolno telo, predviđeno tim zakonom. Pored ovog, opšteg antidiskriminacionog zakona, usvojeni su i drugi zakoni kojima se posebno štite ranjive grupe u odnosu na koje se diskriminacija najčešće pojavljuje, kao npr. osobe s invaliditetom, žene, i sl.

11. Iako u pravnom poretku Srbije postoje odredbe o sprečavanju nedozvoljene medijske koncentracije, postojeće rešenje nije zadovoljavajuće. Zato je neophodno da se usvoji poseban zakon o sprečavanju nedozvoljene medijske koncentracije i o javnosti vlasništva nad medijima, na čemu naročito insistiraju strukovna udruženja. Nacrt ovakvog zakona sačinjen je pre nekoliko godina, prošao je i javnu raspravu, ali nikada nije ušao u Skupštinu, iako medijske asocijacije uporno insistiraju na potrebi da se usvoji posebno antimonopolsko zakonodavstvo kojim se sprečava ostvarivanje vladajućeg ili pretežnog uticaja na javno mnenje, podstiče konkurencija, omogućava slobodan protok informacija, misli i ideja radi ostvarivanja prava svakoga na slobodu izražavanja i prava na primanje i pružanje informacija.

12. Ove godine je usvojen Zakon o sprečavanju zlostavljanja na radu. On predviđa obavezu poslodavca da zaposlenog pismeno upozna s odredbama zakona,

stvori uslove neophodne za zdravu i bezbednu radnu okolinu i organizuje rad na način kojim se sprečava pojava zlostavljanja. kao i da zaposlenog zaštiti od zlostavljanja. Poslodavac takođe odgovara za pričinjenu štetu. Zakonom je predviđen i postupak za zaštitu od zlostavljanja kod poslodavca a predviđene su i mere za sprečavanje zlostavljanja do okončanja postupka. Omogućena je i sudska zaštita pokretanjem radnog spora.

13. Primena Zakona o tajnosti podataka, koji je Skupština Srbije usvojila decembra prethodne godine, počela je 1. januara 2010. Međutim, da bi ovaj zakon počeo da se primenjuje bilo je neophodno da se usvoji niz podzakonskih akata pošto samim zakonom nisu regulisana neka vrlo važna pitanja (kao što su način i postupak označavanja tajnosti podataka, odnosno dokumenata) niti su precizno određeni kriterijumi za određivanje stepena tajnosti. Podzakonskim aktima ova pitanja trebalo je da reguliše Vlada, i to u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu Zakona, ali ona to do kraja 2010. godine nije učinila. Iako je za organe javne vlasti propisan rok od godinu dana za usklađivanje njihove organizacije s odredbama ovog zakona, mnogi to još uvek nisu učinili. Propisana je i obaveza rukovodilaca organa javne vlasti da u roku od dve godine od dana stupanja na snagu ovog zakona preispitaju oznake podataka i dokumenata dodeljene na osnovu ranije donetih propisa, ali u mnogim organima javne vlasti ovaj obiman posao nije ni počeo, tako da mnogo dokumenata i dalje neopravdano nosi oznaku tajne.

14. Sloboda okupljanja, garantovana Ustavom Srbije od 2006. godine, još uvek nije dobila adekvatan zakonski okvir jer je na snazi Zakon o okupljanju građana Srbije, usvojen pre skoro dve decenije. Ovaj zakon sadrži zastarela rešenja koja nisu upodobljena Ustavu, ali čak ni četiri godine po usvajanju Ustava nije unapređen. Ministarstvo za ljudska i manjinska prava formiralo je ove godine radnu grupu s ciljem da se donesu preporuke za poboljšanje zakonodavnog regulisanja prava na slobodu okupljanja, ali do kraja 2010. godine ovaj posao nije završen.

15. Položaj lica čiji je status nakon raspada SFRJ ostao nerešen, a posebno interno raseljenih Roma, i dalje je nepovoljan. Još uvek nije usvojen zakon koji bi regulisao priznavanje pravnog subjektiviteta „pravno nevidljivih" lica, iako postoji ustavna garancija prava svakog lica na pravnu sposobnost.

16. Pravo na narodnu inicijativu nije u pravoj meri ostvareno i skoro uopšte nije zastupljeno u Narodnoj skupštini Srbije i u lokalnim samoupravama. Zato bi trebalo doneti novi zakon, koji bi obezbeđivao sudsku zaštitu prava na narodnu inicijativu, efikasan postupak razmatranja inicijative od strane nadležnih predstavničkih tela, produženje roka za prikupljanje potpisa, ograničenje broj potpisa za pokretanje narodne inicijative u skupštini lokalne samouprave, kao i uvođenje mogućnosti elektronskog potpisa inicijative. Grupa stručnjaka izradila je model zakona o narodnoj inicijativi, koji ove godine nije ušao u skupštinsku proceduru.

17. Srbija ni tokom ove godine nije postigla ozbiljan napredak u rešavanju pitanja besplatne pravne pomoći. Ipak, Vlada je usvojila Strategiju razvoja sistema

besplatne pravne pomoći, koja se odnosi na period od 2011. do 2013.godine. Tokom tog perioda predviđeno je obrazovanje Saveta za implementaciju Strategije, stvaranje zakonskog okvira, uspostavljanje jedinstvenog registra pružalaca usluga besplatne pravne pomoći, stručno usavršavanje i obuka lica koja će pomoć pružati, kao i obrazovanje tela za besplatnu pravnu pomoć na nivou jedinica lokalne samouprave.

18. Prošle godine ratifikovana je revidirana Evropska socijlana povelja, temeljni akt u okviru Saveta Evrope za zaštitu socijalnih i ekonomskih prava. Srbija je prihvatila 88 od ukupno 98 paragrafa, svrstavajući se među države koje su prihvatile najveći broj obaveza iz Povelje. Stavila je rezervu na odredbu prema kojoj je iz primene prava na kolektivnu akciju uključujući i štrajk isključeno profesionalno vojno osoblje, što nije protivno evropskim standardima. Nedostatak ratifikacije je činjenica da Srbija nije prihvatila sistem kolektivnih predstavki kao jedan od vidova nadzora predviđenih Poveljom što je velika prednost evropskog sistema zaštite socijalnih i ekonomskih prava.

19. U toku 2010. godine donet je nov Zakon o predškolskom obrazovanju i vaspitanju. Prema Zakonu, sistem predškolskog vaspitanja i obrazovanja zasnovan je na principima zabrane diskriminacije (dostupnosti), uvažavanja mišljenja deteta i porodice, građenja odnosa sa porodicama, školama i drugim institucijama od značaja, uvažavanja različitosti deteta i individualnog pristupa detetu. Pozitivno je što prioritet upisa u predškolske ustanove čiji je osnivač republika, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave imaju deca iz osetljivih grupa. Delatnost predškolskog obrazovanja tretira se kao delatnost od posebnog značaja i propisuje se obaveza obezbeđenja minimuma procesa rada u slučaju štrajka.

Ljudska prava u primeni

1. Novi Poslovnik o radu Narodne skupštine, usvojen ove godine, donekle je povećao efikasnost rada najviše zakonodavnog tela, ali i dalje se na sednicama gubi dragoceno vreme na diskusije koje nisu u interesu građana i u funkciji poboljšanja zakonodavstva, već isključivo služe za promociju stranačkih interesa. To je bilo najupadljivije na sednici održanoj u martu, kada se usvajala Deklaracija Narodne skupštine o Srebrenici. Tada su stranke (uglavnom nacionalističke desnice) iskoristile skupštinsku govornicu za promociju svojih ideja i slanje poruka svom biračkom telu, a ne za iskreno iskazivanje saosećanja sa žrtvama ovog zločina. Deklaracija je usvojena sa veoma skromnom većinom, sa samo jednim glasom više od neophodne polovine poslaničkih glasova.

2. Reforma pravosuđa, koja je počela krajem prethodne godine opštim izborom sudija, bila je najčešće predmet kritika i 2010. Društvo sudija Srbije je od početka ove godine uporno ukazivalo na propuste u izboru ali Visoki savet sudstva i Ministarstvo pravde nisu reagovali na uporne zahteve ovog strukovnog udruženja

da se postupak izbora obelodani i da se otkrije po kojim kriterijumima je izvršen izbor u decembru 2009. Jasno je da nije sprovedena lustracija sudija i da je sam izbor bio u velikoj meri pod uticajem politike, ali najviše zabrinjava odluka da se decembra 2010. usvoji set pravosudnih zakona koji opšti izbor suštinski vraća na početak.

Pored izbora sudija, koji je najproblematičniji, reforma za sada ne pokazuje rezultate ni u efikasnijem funkcionisanju pravosudnih organa i službi koje ih prate. Tome doprinosi nova mreža sudova, koja još uvek nije dobro organizovana, sudije i sudsko osoblje putuju u sudske jedinice koje se nalaze u ukinutim sudovima i tako povećavaju troškove i gube dragoceno vreme. U prvoj polovini 2010. godine građani koji su imali potrebu da obave neki posao u sudu provodili su dane u čekanju da im se izdaju dokumenta za koja su nadležni sudovi jer samo preseljenje administracije i sudskih predmeta nije bilo dobro isplanirano.

Procena o broju potrebnih sudija takođe nije bila adekvatna, a broj predmeta koji se dodeljuju sudiji u toku godine drastično je povećan. Vrhovni savet sudstva priznao je grešku i doneo odluku da se poveća broj sudija, mada u toku ove godine konkurs za popunu ovih mesta nije raspisan. Posebnu teškoću predstavlja činjenica da je na čelu svakog suda u Srbiji, s izuzetkom Vrhovnog kasacionog suda, još uvek „vršilac dužnosti". Izbor za predsednike sudova je počeo ali je obustavljen bez jasnog obrazloženja.

3. Izvršenje pravosnažnih sudskih presuda jedan je od najvećih problema srpskog pravosuđa, jer je u Srbiji u proseku potrebno da prođe 650 dana od trenutka kada sud donese konačnu odluku do njene realizacije. Sredinom godine je samo u Beogradu, gde su uneti podaci u računarski sistem sudova, od ukupno 1,9 miliona predmeta bilo skoro 1,6 miliona onih koji su se odnosili na izvršenje sudskih presuda.

4. U 2010. godini pritisak izvršne i zakonodavne vlasti na nezavisna kontrolna tela bio je jači nego u prethodnom periodu. Osim indirektnog pritiska da se organi tzv. „četvrte grane vlasti" ometaju u vršenju zakonom propisanih nadležnosti, izbegavanjem da im se obezbede adekvatni kancelarijski prostor, finansijska sredstva neophodna za sve aktivnosti i angažovanje odgovarajućeg broja zaposlenih, vlada i parlament su tokom protekle godine pribegavali i direktnom pritisku na nezavisne institucije donošenjem novih i izmenom važećih zakona koji regulišu rad ovih tela ili su u neposrednoj vezi s oblastima u kojima bi ove institucije trebalo da vrše kontrolu.

Međutim, pojedina nezavisna kontrolna tela, kao npr. Zaštitnik građana, Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti i Agencija za borbu protiv korupcije su, i pored čestih opstrukcija, bila veoma aktivna i učinila velike napore da pridobiju i zadrže podršku šire javnosti.

5. Zakon o zabrani diskriminacije, kao i još neki dobri zakoni relevantni za ovu oblast još uvek se u praksi ne primenjuju u punoj meri. Diskriminacija je u

Srbiji izražena u različitim sferama života – u radu i zapošljavanju, zdravstvu, obrazovanju, socijalnoj zaštiti, politici, itd., a najčešće žrtve diskriminacije su Romi, siromašni, osobe s invaliditetom, stari i LGBT populacija.

6. Kada je u pitanuju zaštita prava manjina najvažniji događaj su svakako izbori za nacionalne savete nacionalnih manjina. Izbori za nacionalne savete predstavljaju pozitivan korak u ostvarivanju prava nacionalnih manjina, ali su zabrinjavajuće brojne neregularnosti i zloupotrebe koje su pratile ove izbore i na koje su reagovali Zaštitnik građana, Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Poverenica za zaštitu ravnopravnosti, nevladine organizacije i sami građani zbog čega su podnete i brojne krivične prijave.

Nacionalni savet Bošnjaka je jedini nacionalni savet koji nije konstituisan nakon izbora održanih 6. juna ove godine, pošto je Ministarstvo za ljudska i manjiska prava promenilo poslovnik o radu konstitutivne sednice čime je napravljena neopravdana razlika u pogledu uslova za konstituisanje saveta i povređeno načelo jednakosti građana u ostvarivanju izbornih prava u postupku izbora nacionalnih saveta.

7. Daleko najugroženija kategorija stanovništva u Srbiji su Romi čemu mnogo doprinosi loša ekonomska situacija u zemlji koja umanjuje efekte nekih mera koje su preduzete radi poboljšanja njihovog položaja. Problemi koji već decenijama prate Rome, kao što su nedostatak ličnih dokumenata, loši uslovi stanovanja, slaba zdravstvena zaštita, diskriminacija u različitim oblastima i nedelotvorna istraga etnički motivisanih napada na njih, postoje i dalje, a mere koje se preduzimaju kako bi se oni otklonili uglavnom ne uspevaju da poboljšaju položaj Roma ili daju samo parcijalne rezultate.

I u 2010. godini su u Beogradu zabeleženi slučajevi prinudnog iseljavanja Roma, uglavnom manjih grupa, najčešće od po nekoliko porodica. Prinudna iseljenja romskih porodica iz nelegalnih naselja u Beogradu, iako u suštini zasnovana na zakonu i legitimnom interesu grada da ukloni bespravno izgrađene objekte, često se sprovode na nehuman i diskriminušući način. Nažalost, i ove godine bilo je niz etnički motivisanih napada na Rome, uključujući one koji su usmereni na čitava romska naselja, kao što je bio slučaj u banatskom selu Jabuka u junu 2010. godine.

8. Parada ponosa u Beogradu je konačno održana u oktobru ove godine. Iako su njeno organizovanje podržali svi važni politički faktori, uključujući i predsednika Srbije Borisa Tadića, u nedeljama pred održavanje ove manifestacije počele su da se pojavljuju pretnje organizatorima i potencijalnim učesnicima. Parada je, kako je i najavljeno, održana 10. oktobra, uz prisustvo oko hiljadu učesnika a na samoj Paradi nisu zabeleženi incidenti. Međutim, situacija na ulicama Beograda bila je užasna. U okolnim ulicama okupili su se mnogobrojni protivnici održavanja Parade, koji su se ponašali nasilno i napadali policijske snage koje su obezbeđivale učesnike Parade. Prema procenama policije, ovih demonstranata bilo je oko 6.000. To je podatak koji treba da zabrine i na koji država mora mnogo oštrije da reaguje nego što je to

bio slučaj. Osude nasilja na ulicama Beograda stizale su kako iz vrha vlasti, tako i iz šire javnosti ali nažalost, nije bila retkost da se za nasilje krive organizatori i učesnici Parade, uz tvrdnje da održavanje Parade nije trebalo dozvoliti.

9. Ove godine je Ministarstvo za zaštitu životne sredine vodilo intenzivnu kampanju pod nazivom *Očistimo Srbiju,* koja je imala za cilj širenje svesti o važnosti očuvanja zdrave životne sredine. U akciji *Veliko spremanje Srbije* učestvovao je veliki broj građana volontera i tada je očišćeno više od dve trećine divljih deponija u Srbiji. Svest građana o potrebi zaštite životne sredine je u porastu, ali s druge strane još uvek ne postoji volja za pravilno odlaganje otpada. Činjenica da su na jednoj petini očišćenih divljih deponija ponovo nikle nove govori o tome da u Srbija treba još mnogo da se učini kako bi se dostigli prihvatljivi standardi zaštite životne sredine i održivog razvoja. U Srbiji postoji 440 registrovanih crnih ekoloških tačaka, Veliki bački kanal je najzagađeniji vodotok u Evropi, a regije oko Bora i Pančeva spadaju među najugroženije. Iako postoji odgovarajući zakonski okvir, pravilno postupanje sa otpadom nije na listi prioriteta građana, a ni države. Reciklaža se sprovodi u nedovoljnoj meri, a način na koji građani trenutno odlažu otpad iz svojih domaćinstava čini ga neupotrebljivim za reciklažu.

10. Kada je reč o zabrani mučenja, moglo bi se zaključiti da u Srbiji nema pojava sistematskog zlostavljanja a da sistem izvršenja krivičnih sankcija poslednjih godina doživljava pozitivne promene, koje su se nastavile i tokom 2010. godine. S druge strane, postoje i negativne tendencije koje prete da ugroze funkcionisanje zatvorskog sistema, pre svega zbog sve veće prenaseljenosti zavoda za izvršenje krivičnih sankcija. Broj lica lišenih slobode konstantno se povećava i danas iznosi gotovo 12.000, a prema procenama Ministarstva pravde u sledećoj godini mogao bi porasti na više od 14.000. Ovo izaziva mnoge teškoće i nužno vodi ugrožavanju prava lica lišenih slobode. Raste i broj lica lišenih slobode kojima je potrebno lečenje od bolesti zavisnosti (pre svega narkomanije), za koje u većini zavoda ne postoje adekvatni uslovi.

Rast zatvorenika ne prati povećanje broja zaposlenih u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija, niti se poboljšava struktura zaposlenih u ovim ustanovama. Većina zavoda smeštena je u starim objektima, od kojih se neki nalaze u centralnim gradskim četvrtima, na vrlo ograničenim površinama, tako da je nadogradnja ili rekonstrukcija postojećih objekata najčešće nemoguća.

11. Sudeći prema izveštajima medija, nevladinih i međunarodnih organizacija, situacija na polju borbe protiv trgovine ljudima u Srbiji je unekoliko napredovala 2010. godine. Ipak, primena zakona se i dalje smatra problematičnom kao i saradnja između sudova, tužilaštava i policije. Srbija je i dalje okarakterisana kao zemlja i porekla i tranzita za muškarce, žene i devojčice kojima se trguje radi prinudne prostitucije i prinudnog rada.

12. Učestalost kršenja slobode izražavanja i slobode informisanja, pritisci i napadi na medije i novinare, materijalni i drugi problemi medija i broj prekršaja profesionalnih standarda su nastavili da rastu u 2010. godini. Loše stanje u pogledu

slobode izražavanja iskazano je u izveštajima po kojima je Srbija pala za 23 mesta u odnosu na 2009. godinu. Materijalni položaj medija i novinara je tokom ove godine bivao sve teži. Netransparentnost vlasništva je uočena kao veliki problem pošto je često osnova za manipulaciju i nedozvoljen uticaj na medije. Napadi, pretnje i suđenja novinarima nisu izostali i ove godine. S druge strane, mnogi mediji u Srbiji ne poštuje etičke i profesionalne standarde koje propisuje Kodeks novinara Srbije, Zakon o informisanju i drugi propisi. Najčešće se krši pretpostavka nevinosti, zaštita privatnosti, zaštita maloletnika od pornografskih i ostalih neprimerenih sadržaja i zabrana diskriminacije.

13. Pojave nasilničkog ponašanja sve su češće u Srbiji. Nasilje se dešava na ulicama, sportskim terenima, u porodicama i školama. Policija nije uvek efikasna u otkrivanju i hapšenju počinilaca krivičnih dela s elementima nasilja. Tužilaštvo veoma sporo reaguje, a postupci pred sudovima traju neopravdano dugo. U nekoliko slučajeva koji su imali za posledicu čak i gubitak života, gde su počinioci pripadnici navijačkih grupa, počela su suđenja, ali je najveći problem u tome što postupci veoma dugo traju. Nasilje nad decom je u porastu, što pokazuju podaci o broju krivičnih dela seksualnog iskorišćavanja i zlostavljanja maloletnika, pedofilije, obljube nad detetom i drugih krivičnih dela u kojima su žrtve deca.

14. Iako je zakonski okvir za zaštitu dece zadovoljavajući, u praksi se ipak dešavaju česte povrede prava deteta. Prava dece iz pojedinih socijalnih grupa (siromašna deca, deca s invaliditetom i sa smetnjama u razvoju, deca bez roditeljskog staranja, deca ulice, deca koja rade i sl.) naročito su ugrožena. U okviru ovih kategorija uglavnom su najugroženija romska deca. I dalje su upadljivi zanemarivanje, fizičko i seksualno zlostavljanje, kao i različiti oblici iskorišćavanja dece. Siromaštvo je, kao i neadekvatna socijalna zaštita, jedan od razloga za visoku ugroženost dece u Srbiji. Česte su i pojave vršnjačkog nasilja. Iako je ove godine počela inkluzija, uključivanje dece sa posebnim potrebama u obrazovanje nije još uvek dalo zadovoljavajuće rezultate, verovatno zato što učesnici u ovom procesu (profesori, roditelji, deca u školama, deca s posebnim potrebama i sl.) nisu dovoljno pripremljeni i obučeni za inkluziju.

15. Dugoročna nezaposlenost i dalje predstavlja hroničan problem koji najviše pogađa mlađu radnu snagu (pošto trećinu nezaposlenog aktivnog stanovništva čine mladi do 30 godina starosti), starije osobe koje su ostale bez posla a nisu ispunile uslove za odlazak u penziju, i žene. Posebno treba naglasiti loš položaj romske populacije u pogledu mogućnosti za nalaženje posla. Razlozi su prvenstveno nizak stepen obrazovanja jer samo nešto više od 11% Roma ima završenu srednju školu.

16. U Srbiji je obavljen jedan broj uspešnih privatizacija ali je takođe i veliki broj privatizacija završio socijalnim kolapsom zaposlenih u privatizovanom preduzeću, potpunim raspadom preduzeća i brojnim zloupotrebama. Broj raskinutih privatizacija je znatan a najčešći razlog je neispunjenje ugovornih obaveza, naročito socijalnih i investicionih planova. U mnogim preduzećima održava se *status quo,* iako je očigledno da ispunjenje obaveza iz ugovora o privatizaciji nije moguće. Ovo

doprinosi produžetku agonije u kojoj se radnici u Srbiji nalaze već više od 20 godina. Veoma je visok stepen zloupotreba u privatizaciji, zbog čega je u 2010. godini pokrenut jedan broj krivičnih postupaka a zabeležen je i čitav niz štrajkova motivisanih nezadovoljstvom zaposlenih postupcima privatizacije.

17. Broj predstavki podnetih Evropskom sudu za ljudska prava protiv Republike Srbije u stalnom je porastu. Od stupanja na snagu Evropske konvencije do juna 2010. godine Evropskom sudu je podneto 3.200 predstavki, što je 3% ukupnog broja predstavki podnetih Sudu protiv svih članica Konvencije. Čak 95% predstavki protiv Srbije biva odbačeno bez dostavljanja tuženoj državi. Do sada je Sud doneo 49 presuda protiv Srbije, od toga 9 presuda tokom 2010. U toku ove godine je i Komitet za ljudska prava doneo jednu odluku kojom je konstatovao kršenje ljudskih prava.

18. Srbija ni ove godine nije ispunila obavezu hapšenja dvojice preostalih begunaca optuženih pred MKTJ, Ratka Mladića i Gorana Hadžića. Najviši državni organi su nastojali da simboličkim gestovima demonstriraju posvećenost suočavanju s prošlošću, pa je Narodna skupština 31. marta usvojila Deklaraciju o osudi zločina u Srebrenici. Predsednik Srbije Boris Tadić prisustvovao je u julu obeležavanju petnaeste godišnjice stradanja bošnjačkog stanovništva u Srebrenici, a u novembru i obeležavanju devetnaeste godišnjice pada Vukovara i ubistva preko dve stotine hrvatskih zarobljenika na poljoprivrednom dobru „Ovčara“.

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. Takođe, na odgovarajućim mestima uzeti su u obzir i standardi iz Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (PESK), revidirane Evropske socijalne povelje (ESP), 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;
- da li postoje delotvorni sudski pravni lekovi za zaštitu određenog prava?

Izveštaj se odnosi na propise koji su bili na snazi tokom 2010. godine, ili su usvojeni u toku 2010. godine.

1.2. Ustavne odredbe o ljudskim pravima

Ustav Srbije sadrži širok katalog ljudskih prava, ali se ipak (možda i zbog brzine prilikom usvajanja novog najvišeg akta države),[1] ili iz nekih drugih razloga, u nekim odredbama javljaju određeni propusti i nejasnoće, a neke odredbe nedostaju.[2] 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."[3] To znači da se prilikom tumačenja odredbi ljudskih prava u obzir moraju uzeti stavovi međunarodnih tela za zaštitu ljudskih prava (npr. Evropskog suda za ljudska prava ili ugovornih tela osnovanih međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima koji su usvojeni u okviru UN), što ide u prilog unapređenju ljudskih prava.

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.[4]

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 primenjuju 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).[5] To znači da međunarodni ugovori koji su potvrđeni pre stupanja na snagu Ustava iz

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

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

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

4 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.

5 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.

2006. više ne bi mogli da se primenjuju ukoliko nisu s njim saglasni. 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.

Ustav predviđa traži samo za „potvrđene međunarodne ugovore" da moraju biti 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.

Univerzalni međunarodni ugovori. – 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 i Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom. Od konvencija o ljudskim pravima usvojenim pod okriljem UN Srbija nije ratifikovala još samo Konvenciju o pravima radnika migranata, iako ju je potpisala još 2004. godine. (Vidi Dodatak I). 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.

Kad su u pitanju komiteti Ujedinjenih nacija nadležni za nadzor nad sprovođenjem konvencija o ljudskim pravima, građani Srbije imaju mogućnost podnošenja individualnih predstavki pred svim komitetima koji ovu mogućnost predviđaju.[6]

6 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 SCG je ratifikovala decembra 2005. godine. 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. Savezna vlada tadašnje SRJ je juna 2001. dala Izjavu o prihvatanju nadležnosti Komiteta za ukidanje rasne diskriminacije godine na osnovu člana 14, stav 1 da prima i razmatra pojedinačne i kolektivne žalbe zbog kršenja prava garantovanih Konvencijom o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije. SRJ je 2002. godine ratifikovala Opcioni protokol uz Konvenciju o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena 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. Srbija je 2009. godine ratifikovala i Opcioni protokol uz Konvenciju o pravima osoba s invaliditetom, kojim se priznaje mogućnost podnošenja individualnih predstavki Komitetu za prava osoba s invaliditetom.

Što se tiče izveštavanja komitetima UN, ove godine Komitet za prava deteta razmatrao je izveštaje Srbije o sprovođenju dva fakultativna protokola uz Konvenciju o pravima deteta i u junu doneo svoje zaključne napomene.[7] Periodični izveštaj uz Konvenciju o pravima deteta treba da bude dostavljen 2012. godine. Srbija je prošle godine podnela, s godinom dana zakašnjenja, periodični izveštaj Komitetu za ljudska prava, koji je ove godine prosledio Srbiji listu pitanja koja Komitet posebno zanimaju, na koja država treba da odgovori kako bi razmatranje izveštaja bilo potpunije.[8] Očekuje se da će državni izveštaj biti razmatran sledeće godine. Početkom sledeće godine očekuje se i da Komitet za eliminaciju rasne diskriminacije razmatra inicijalni izveštaj Srbije, podnet prošle godine. Komitet protiv mučenja uputio je ove godine Srbiji listu pitanja koja treba da posluže kao smernica za sastavljanje narednog izveštaja ovom telu, koji treba da se preda 2012. godine. U toku je priprema državnih izveštaja za Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava i za Komitet za eliminaciju diskriminacije prema ženama. Inicijalni izveštaj Komitetu za prava osoba s invaliditetom treba da se podnese tokom sledeće godine.

Konvencije Saveta Evrope. – SCG je 2003. godine ratifikovala EKPS i njenih četrnaest protokola. 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 još prošle godine usvojen novi Zakon o upravnim sporovima i da su od januara ove godine počele da se primenjuju odredbe koje regulišu rad prekršajnih sudova,[9] pomenute rezerve su postale bespredmetne, jer se odnose na članove koji su sada nevažeći. Ipak, Srbija ni posle godinu dana od početka primene novih zakona koji ove rezerve čine izlišnim, rezerve nije povukla.

Još 1998. godine je tadašnja SRJ ratifikovala Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina.[10] Skupština SCG je 2003. godine ratifikovala i Evropsku konvenciju o sprečavanju mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja.[11] Evropsku povelju o regionalnim ili manjinskim jezicima Skupština SCG je ratifikovala decembra 2005.[12] Srbija je 2009. godine ratifikovala revidiranu Evropsku socijalnu povelju kojom se štite ekonomska i socijalna prava,[13] Konvenciju Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima,[14] Konvenciju Saveta Evrope o

7 UN dok. CRC/C/OPAC/SRB/CO/1 i CRC/C/OPSC/SRB/CO/1.

8 UN dok. CCPR/C/SRB/Q/2.

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

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

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

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

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

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

pranju, traženju, zapleni i oduzimanju prihoda stečenih kriminalom i o finansiranju terorizma,[15]

Konvencije usvojene 2010. godine. – Tokom 2010. godine srbijanski parlament ratifikovao je veliki broj međunarodnih ugovora, ali većina nije od značaja za oblast ljudskih prava. Među multilateralnim ugovorima ratifikovanim ove godine koji se manje ili više direktno odnose na ljudska prava nalaze se Konvencija MOR br. 183 o zaštiti materinstva,[16] Konvencija Saveta Evrope o zaštiti dece od seksualnog iskorišćavanja i seksualnog zlostavljanja,[17] Okvirna konvencija Saveta Evrope o vrednosti kulturnog nasleđa za društvo,[18] Dopunski protokol uz Ženevske konvencije od 12. avgusta 1949. o usvajanju dodatnog znaka raspoznavanja (Protokol III)[19] i Konvencija o očuvanju nematerijalnog kulturnog nasleđa,[20] Evropska konvencija o nezastarevanju krivičnih dela protiv čovečnosti i ratnih zločina,[21] Konvencija o zaštiti ljudskih prava i dostojanstva ljudskog bića u pogledu primene biologije i medicine: Konvencija o ljudskim pravima i biomedicini.[22]

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.

15 *Ibid.*
16 *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 1/10.
17 *Ibid.*
18 *Ibid.*
19 *Ibid.*
20 *Ibid.*
21 *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 13/10.
22 *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 12/10.

> 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.

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[23]), 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

Ustavom Republike Srbije iz 2006. godine po prvi put je ustavna žalba, kao specifičan pravni lek, uvedena u pravni poredak Srbije. Ustavna žalba se podnosi Ustavnom sudu Srbije i može se 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). U slučaju da je podnosiocu žalbe povređeno pravo na suđenje u razumnom roku ili je zakonom isključeno pravo na sudsku zaštitu ljudskih i manjinskih prava i sloboda Zakon o Ustavnom sudu takođe dozvoljava pokretanje ustavne žalbe (čl. 82 Zakona o Ustavnom sudu). 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. Ovakvo rešenje omogućava podnošenje ustavne žalbe posle iscrpljivanja svih drugih delotvornih pravnih lekova,[24] 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.

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

23 *Sl. list SRJ*, 70/01 i 68/02 i *Sl. glasnik RS*, 58/04, 85/05, 115/05, 46/06, 49/07, 122/08, 20/09, 72/09 i 76/10.

24 Ustavni sud je zauzeo stav o tome kada se smatra da su iscrpena pravna sredstva u upravnom, prekršajnom i sudskom postupku. Stav je dostupan na http://www.ustavni.sud.rs/Storage/Global/Documents/Misc/Ставови_Уставног_суда_у_поступку_испитивања_и_одлучивања.doc.

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[25] u novembru 2007. godine. Ustavni sud je ovu nesaglasnost otklonio sistemskim tumačenjem člana 170 u vezi sa članom 18 Ustava i potvrdio da prava uneta u ustavnopravni sistem međunarodnim ugovorima imaju ustavni karakter i uživaju zaštitu Ustavnog suda.[26] Time je korpus ljudskih prava koja uživaju ustavnopravnu zaštitu proširen i na ona ljudska prava, pre svega ekonomska i socijalna, koje sam tekst Ustava ne garantuje, poput prava na vodu, hranu ili adekvatne uslove stanovanja.

Član 83 Zakona o Ustavnom sudu navodi da ustavnu žalbu može podneti svako lice koje smatra da mu je pojedinačnim aktom ili radnjom državnog organa ili organizacije kojoj je povereno javno ovlašćenje povređeno ili uskraćeno ljudsko ili manjinsko pravo i sloboda zajamčena Ustavom. Aktivnu legitimaciju za podnošenje ustavne žalbe imaju sva fizička ili pravna, domaća ili strana lica koja su titulari ustavom zajemčenih ljudskih i manjinskih prava i sloboda.[27] Ustavna žalba ne predstavlja *actio popularis*, te potencijalni podnosilac mora lično pretrpeti povredu Ustavom zajemčenih ljudskih prava i sloboda. Druga lica (fizička, državni organi i organizacije nadležne za praćenje i ostvarivanje ljudskih prava) ustavnu žalbu mogu podneti samo na osnovu pismenog ovlašćenja lica čija su prava ili slobode povređene. Ustavni sud se do sada nije izjašnjavao o tome da li posredne ili potencijalne žrtve kršenja ljudskih prava mogu podneti ustavnu žalbu.[28] Član 85, st. 1 Zakona o Ustavnom sudu predvideo je da ustavna žalba mora da sadrži i jedinstveni matični broj građana (JMBG) čime je onemogućeno da lica koja ne poseduju JMBG podnose ustavne žalbe. Ustavni sud je dao tumačenje kojim je ova vrsta diskriminacije otklonjena.[29]

Rok za izjavljivanje ustavne žalbe iznosi 30 dana od dana dostavljanja pojedinačnog akta ili od dana preduzimanja radnje kojom se povređuje ili uskraćuje

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

26 Vidi stav Ustavnog suda u postupku ispitivanja i odlučivanja po ustavnoj žalbi dostupan na http://www.ustavni.sud.rs/Storage/Global/Documents/Misc/Ставови_Уставног_суда_у_поступку_испитивања_и_одлучивања.doc.

27 Vidi stav Ustavnog suda u pogledu aktivne legitimacije za izjavljivanje ustavne žalbe http://www.ustavni.sud.rs/Storage/Global/Documents/Misc/Ставови_Уставног_суда_у_поступку_испитивања_и_одлучивања.doc.

28 Vidi autorski članak dr Bose Nenadić, predsednice Ustavnog suda Srbije, *Ustavna žalba kao pravno sredstvo za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u Republici Srbiji*, dostupan na http://www.bgcentar.org.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=383%3Austavna-alba-kao-pravno-sredstvo-za-zatitu-ljudskih-prava-i-osnovnih-sloboda-u-republici-srbiji-link&catid=83%3Aopte&Itemid=1.

29 Vidi rešenje Ustavnog suda IUz–106/09 doneto na sednici održanoj 18. marta 2010. godine. kojim se ne prihvata inicijativa za pokretanje postupka za utvrđivanje neustavnosti odredbe člana 85, stav 1 Zakona o Ustavnom Sudu koju su pokrenuli Beogradski centar za ljudska prava i organizacija Praxis, dostupno na http://www.praxis.org.rs/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=175.

pravo garantovano Ustavom (čl. 84, st. 1 Zakona o Ustavnom sudu). Ipak, ukoliko lice iz opravdanih razloga propusti rok za podnošenje ustavne žalbe Ustavni sud će dozvoliti povraćaj u pređašnje stanje ako to lice u roku od 15 dana od dana prestanka razloga koji je izazvao propuštanje istovremeno podnese predlog za povraćaj u pređašnje stanje i ustavnu žalbu (čl. 84, st. 2 Zakona o Ustavnom sudu). Nakon isteka 3 meseca od dana propuštanja ne može se tražiti povraćaj u pređašnje stanje (čl. 84, st. 3). U slučaju izjavljivanja ustavne žalbe zbog propuštanja preduzimanja odgovarajuće radnje rok se računa u svakom konkretnom slučaju zavisno od ponašanja organa i ponašanja podnosioca ustavne žalbe.[30]

Ovlašćenja Ustavnog suda u slučaju usvajanja ustavne žalbe definisana članom 89, st. 2 Zakona o Ustavnom sudu su široko postavljena i uključuju poništavanje pojedinačnog akta, zabranu daljeg vršenja ili naredbu vršenja određene radnje i određivanje uklanjanja štetnih posledica u određenom roku.

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 izmenama ZKP iz avgusta prošle godine može se podneti zahtev za ponavljanje krivičnog postupka.[31]

Izmenama i dopunama ZPP iz decembra 2009. 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.[32]

U pogledu tzv. preventivnog delovanja Ustavnog suda kada rešava žalbe koje se tiču dugog trajanja postupka, on može predmet da vrati na ponovno odlučivanje i naloži okončanje postupka u najkraćem mogućem roku.[33] Ipak, u dosadašnjoj praksi Ustavni sud nije nalagao organu kome vraća predmet na odlučivanje rok u kome treba preduzeti određene radnje ili okončati postupak.

Na osnovu člana 89, st. 3 Zakona o Ustavnom sudu odluka Ustavnog suda kojom se usvaja ustavna žalba je pravni osnov za podnošenje zahteva za naknadu štete. Ovaj zahtev se shodno članu 90 podnosi Komisiji za naknadu štete. Ukoliko Komisija za naknadu štete ne odgovori na zahtev za naknadu štete u roku od 30 dana ili ne postigne sporazum s podnosiocem o visini eventualne odštete, podnosilac ustavne žalbe ostvaruje ovo pravo podnošenjem tužbe za naknadu štete nad-

30 Vidi autorski članak dr Bose Nenadić, predsednice Ustavnog suda Srbije, *Ustavna žalba kao pravno sredstvo za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u Republici Srbiji,* dostupan na http://www.bgcentar.org.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=383%3Austavna-alba-kao-pravno-sredstvo-za-zatitu-ljudskih-prava-i-osnovnih-sloboda-u-republici-srbiji-link&catid=83%3Aopte&Itemid=1.

31 Član 109 Zakona o izmenama i dopunama ZKP, *Sl. glasnik RS*, 72/09. član 414 ZKP.

32 Član 41 Zakona o izmenama i dopunama ZPP, *Sl. glasnik RS*, 111/09. član 422 ZPP.

33 Vidi stav Ustavnog suda u pogledu otklanjanja štetnih posledica i naknade štete u postupku odlučivanja po ustavnoj žalbi dostupan na http://www.ustavni.sud.rs/Storage/Global/Documents/Misc/Ставови_Уставног_суда_у_поступку_испитивања_и_одлучивања.doc.

ležnom sudu. Ovo rešenje može dovesti do ponovnog kršenja prava na suđenje u razumnom roku, s obzirom na to da se stranka vraća u redovan sudski postupak.

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 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. Ipak, procena ustavnosti opšteg akta u postupku odlučivanja po ustavnoj žalbi je moguća ukoliko postoji razumna sumnja u neustavnost opšteg akta na osnovu kojeg je donet pojedinačni akt koji se osporava. U tom slučaju Ustavni sud zastaje sa postupkom odlučivanja po ustavnoj žalbi i pokreće postupak ocene ustavnosti i zakonitosti opšteg akta.[34]

Ukoliko je pojedinačnim aktom ili radnjom povređeno ili uskraćeno pravo više lica, a samo neko od njih je izjavilo ustavnu žalbu, konačna odluka se odnosi na sva lica koja se nalaze u istoj pravnoj situaciji (čl. 87 Zakona o Ustavnom sudu).

Sud je počeo da rešava o ustavnim žalbama po stupanju na snagu Poslovnika o radu Ustavnog suda, donetog 28. februara 2008. godine[35] i tokom iste godine je doneo prve odluke na osnovu ovog pravnog leka. Tokom 2009. godine broj rešenih predmeta po ustavnim žalbama bio je 1089, dok je do oktobra 2010. godine Ustavni sud rešio 671 predmet. U najvećem broju slučajeva ustavne žalbe su odbačene, ali nije zanemarljiv ni broj meritorno rešenih predmeta: u 2009. godini – 315, a do oktobra 2010. – 148.

U decembru 2009. godine je Evropski sud za ljudska prava u predmetu *Vinčić i ostali protiv Srbije*[36] 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 je neophodno 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 njiho-

34 Vidi stav Ustavnog suda u pogledu ocene ustavnosti opšteg akta u postupku odlučivanja po ustavnoj žalbi dostupan na http://www.ustavni.sud.rs/Storage/Global/Documents/Misc/Ставови_Уставног_суда_у_поступку_испитивања_и_одлучивања.doc.

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

36 *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.

vom konkretnom slučaju ovo pravno sredstvo nije delotvorno, ali će to morati u svakom pojedinom slučaju i da dokažu. Ohrabruje i činjenica da se u svojim odlukama Ustavni sud sve češće poziva na relevantnu praksu Evropskog suda.[37]

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.

Konačno, postoji opasnost da Ustavni sud mnogo kasni u rešavanju jer postoji veliki broj predmeta. U oktobru 2010. godine pred Ustavnim sudom se nalazi 7.000 ustavnih žalbi (od kojih je čak jedna trećina izjavljena zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku[38]), oko 600 predmeta normativne kontrole i 110 osporenih zakona.[39] U cilju rešavanja ovog problema razmatraju se izmene Zakona o Ustavnom sudu radi prenosa odlučivanja po žalbama zbog kršenja prava na suđenje u razumnom roku u nadležnost redovnog sudstva i ukidanja odlučivanja o svim pitanjima u plenumu od 15 sudija.

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[40] (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".[41] 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

37 Vidi na primer predmet Už–2386/2009 (odluka doneta 18.02.2010) ili predmet Už–2356/2009 (odluka doneta 21.01.2010).

38 Intervju sa predsednicom Ustavnog Suda Srbije Bosom Nenadić, *Politika*, 3. oktobar 2010, br. 34808, str. 7.

39 Intervju sa predsednicom Ustavnog Suda Srbije Bosom Nenadić, *Politika*, 8. oktobar 2010, br. 34813, str. A1.

40 *Sl. glasnik RS*, 125/04 i 111/09.

41 Član 109 Zakona o izmenama i dopunama ZKP, *Sl. glasnik RS*, 72/09, član 414 ZKP.

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.

Ipak, izrazito nepovoljno iskustvo nesprovođenja odluka nekih međunarodnih tela (Komiteta protiv mučenja, Komiteta za ljudska prava) pokazuje da je 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, ali na tom planu još uvek ništa nije učinjeno.

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 Ustav dopušta i to samo u onoj meri koja je neophodna da bi se u demokratskom društvu zadovoljila svrha zbog koje je ograničenje dozvoljeno. 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). 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.[42] 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.

Ustav izričito propisuje da zakon kojim se uređuje ostvarivanje prava ni u kom slučaju ne sme da zadire u suštinu samog prava. Svrha ograničenja mora biti dopuštena Ustavom.

---

42 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.

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).

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. Merila ocenjivanja proporcionalnosti su u skladu s praksom Evropskog suda za ljudska prava.[43]

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.

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

43 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); *A., B. i C. protiv Irske*, ECHR, App. No. 25579/05 (2010).

„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).[44]

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). Postojanje javne opasnosti koja ugrožava opstanak države ili građana je uslov za proglašavanje vanrednog stanja (čl. 200, st. 1), pa se praktično za dopuštenost odstupanja od ljudskih prava prema Ustavu traži i ovaj uslov, ali samo kada je u pitanju vanredno stanje, a ne i u slučaju proglašenja ratnog stanja.

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“.

3.2.2. Derogacije u vreme ratnog stanja[45]

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 OEBS u ovoj oblasti.[46] 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. Bilo bi ipak dobro da su tvorci Ustava predvideli ovakvu odredbu, umesto što su ovo pitanje nepotrebno ostavili da bude podložno tumačenju.

3.2.3. Vanredno stanje[47]

Narodna skupština proglašava vanredno stanje kada „javna opasnost ugrožava opstanak države ili građana“ i tada može propisati mere kojima se odstupa

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

45 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.

46 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.

47 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.

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 priznata ovim paktom bez obzira naročito na rasu, boju, pol, jezik, veru, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, imovno stanje, rođenje ili svaku drugu okolnost.

Član 26 PGP:

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

(*Sl. list SFRJ*, 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 o pravima osoba s invaliditetom, Konvencija MOR br. 111 koja se odnosi na diskriminaciju u pogledu zapošljavanja i zanimanja,[48] kao i Konvencija UNESCO protiv diskriminacije u oblasti obrazovanja.[49]

U predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*[50] presuđenom prošle 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 Predsedništvo 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.

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

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

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

Iako je pozitivno što Ustav predviđa mogućnost afirmativne akcije, odnosno uvođenja mera koje imaju za cilj postizanje ravnopravnosti grupa koje se ne nalaze u jednakom položaju s ostalim građanima, neopravdano je propušteno da se propiše da se posebne mere iz stava 4 ovog člana mogu primenjivati samo dok se ne ostvare ciljevi zbog kojih su preduzete. 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[51] (čl. 128, 317 i 387). Antidiskriminatorne odredbe sadrže i brojni drugi zakoni – Zakon o crkvama i verskim zajednicama[52] (čl. 2), Zakon o radu[53] (čl. 18–23), Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti,[54] Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja,[55] Zakon o zdravstvenoj zaštiti[56] itd.

Izmenama Krivičnog zakonika iz oktobra 2009.[57] 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.[58] 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

Zakon o zabrani diskriminacije, najzad usvojen prošle godine posle višegodišnje rasprave,[59] predstavlja izuzetno važan korak u borbi protiv diskriminacije kao raširene pojave u srbijanskom društvu. Takođe, usvajanje Zakona protiv dis-

51 *Sl. glasnik RS*, 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 i 111/09.
52 *Sl. glasnik RS*, 36/06.
53 *Sl. glasnik RS*, 24/05 i 61/05.
54 *Sl. glasnik RS*, 36/09 i 88/10.
55 *Sl. glasnik RS*, 62/03, 64/03, 58/04, 62/04 i 72/09.
56 *Sl. glasnik RS*, 107/05, 72/09 i 88/10.
57 *Sl. glasnik RS*, 72/09.
58 Vidi *Izveštaj 2008*, II. 2.6.1. i *Izveštaj 2009*, II.2.9.
59 O usvajanju Zakona vidi *Izveštaj 2009*, I.4.1.2.

kriminacije bilo je neophodan, a ujedno i poslednji pravni uslov 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 ravnopravnosti polova i u oblasti zaštite prava osoba sa invaliditetom[60] i u tom slučaju se primenjuju odredbe posebnog zakona. Ipak, opšti antidiskriminacioni zakon menja odredbe Zakona o sprečavanju diskriminacije osoba s invaliditetom koje se odnose na sudsku zaštitu, koje su ranije bile kritikovane zbog neefikasnog pristupa pravdi.[61]

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 ponižavajuće postupanje. Zabranjeno je pozivanje na odgovornost zbog prijavljivanja diskriminacije, 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

60 Vidi I.4.1.3.

61 Vidi *Izveštaj 2008*, I.4.1.3.

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 obezbeđuju se u budžetu Republike Srbije, na predlog poverenika. Poverenika bira Narodna skupština na predlog Odbora za ustavna pitanja. Kandidat mora biti stručno lice sa desetogodišnjim iskustvom i visokim moralnim kvalitetima.[62] Poverenik podnosi izveštaje o stanju u oblasti zaštite ravnopravnosti Narodnoj skupštini Republike Srbije.

Poverenik prima pritužbe građana koji smatraju da su bili žrtve diskriminatornog postupanja, postupa po njima ako se o istoj stvari već ne vodi postupak pred sudskim organima, ili ako sudski postupak u istoj stvari već nije pravosnažno okončan (čl. 36, st. 1). Pored toga, poverenik neće postupati po pritužbi ako smatra da je ona očigledno neosnovana, ako je o istoj stvari već pred njim vođen postupak, a nisu podneti nikakvi novi dokazi, kao i ako smatra da zbog protoka vremena od učinjene povrede ne bi bilo moguće postići svrhu postupanja (čl. 36, st. 2). Poverenik donosi svoje mišljenje o tome da li je došlo do povrede prava, i ako smatra da jeste, donosi preporuku o tome na koji način povreda može da se otkloni. Ukoliko lice na koje se preporuka odnosi ne postupi po preporuci ni posle opomene, poverenik ima ovlašćenje da o tome obavesti javnost. Pre nego što preduzme druge radnje u postupku, poverenik najpre predlaže stranama postupak mirenja.

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 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,[63] 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), s tim što lice koje namerava da koristi ovu mogućnost mora o tome da obavesti poverenika, osim ako ga okolnosti u tome ne sprečavaju.

62 O izboru poverenika vidi II.2.1.3.5.

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

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 olakšanja 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.

Može se reći da je usvajanjem ovog zakona, koje je pozdravljeno i od stručne javnosti koja nije imala primedbi u odnosu na rešenja u zakonskom tekstu, u Srbiji postavljen dobar legislativni okvir za borbu protiv diskriminacije. Ono što je važno jeste da li će, u kojoj meri i na koji način mogućnosti koje pruža Zakon u toj borbi biti iskorišćene.

4.1.3. Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom[64]

Skupština Srbije je u aprilu 2006. usvojila Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom.[65] Zakon, između ostalog, propisuje obavezu državnih organa da učine dostupnim javne usluge i objekte osobama s 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 s invaliditetom (čl. 32–38). Mada 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).

64 Više o pravima osoba s invaliditetom vidi I.4.18.11.

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

Nedostaci ovog zakona 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,[66] Pekinške deklaracije i Platforme za akciju usvojene uz deklaraciju,[67] Srbija je usvojila Zakon o ravnopravnosti polova.[68] 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 muškaraca, 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.

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.

I Zakon o radu zabranjuje stavljanje u nepovoljniji položaj osoba koje traže zaposlenje, kao i zaposlenih, s obzirom na pol. Ovaj zakon sadrži antidiskriminacione norme kojima se na opšti način zabranjuje diskriminacija zaposlenih lica, kao i lica koja traže zaposlenje, i posebno navodi slučajeve u kojima se najčešće javlja

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

67 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.

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

diskriminacija u radnim odnosima, i predviđa mogućnost uvođenja afirmativne akcije. Lice koje traži zaposlenje i zaposleni u propisanim slučajevima diskriminacije mogu pred nadležnim sudom da pokrenu postupak za naknadu štete, u skladu sa zakonom (čl. 23 ZOR).

Odredbe ZOR o zabrani diskriminacije donete su u procesu harmonizacije našeg prava s pravom EU. Istovremeno, one predstavljaju inkorporaciju rešenja iz Konvencije MOR br. 111 o zabrani diskriminacije u zapošljavanju i zanimanju (1968).

Zakon o radu sadrži i odredbe kojima se posebno štite zaposlene žene za vreme trudnoće. Tako, zaposlena žena za vreme trudnoće ne može da radi na poslovima koji su po nalazu nadležnog organa štetni za njeno zdravlje i zdravlje deteta, a naročito na poslovima koji zahtevaju podizanje tereta i na kojima postoji štetno zračenje ili izloženost visokim temperaturama (čl. 89). Ova zaštitna norma predstavlja bolje rešenje od onog koje je postojalo u ranijem Zakonu o radu jer se sada zabrana odnosi na čitav period trudnoće.

Srbija je ove godine ratifikovala i Konvenciju MOR br. 183 o zaštiti materinstva[69] koja predviđa da se usvoje mere koje treba da podrže roditeljstvo, pre svega da iznos novčane naknade za vreme porodiljskog odsustva bude dovoljan za održavanje dobrog zdravlja žene i deteta, naknadu zarade u punom iznosu od 100% za vreme trudničkog bolovanja,[70] zatim da se usvoje odgovarajuće mere da materinstvo ne bude izvor diskriminacije u oblasti rada, da teret dokazivanja da razlozi za otpuštanje nemaju veze sa trudnoćom, porođajem i dojenjem snosi poslodavac, itd.

Posle višegodišnjih napora Srbija je 26. maja 2010. godine usvojila Zakon o sprečavanju zlostavljanja na radu.[71] Reč je o zlostavljanju na radu, koje se u stručnoj literaturi zove *mobbing* (u daljem tekstu: mobing). Odredbe Zakona primenjuju se i na slučajeve seksualnog uznemiravanja (čl. 3). Glavna zajednička karakteristika mobinga, seksualnog uznemiravanja i diskriminacije jeste povreda dostojanstva na radu (povreda prava ličnosti), a *differentia specifica* mobinga u odnosu na diskriminaciju i seksualno uznemiravanje jeste psihičko zlostavljanje, za razliku od seksualnog zlostavljanja koje je povreda dostojanstva u sferi polnog života, i diskriminacije koja je povreda dostojanstva zbog urođenih ili stečenih osobina koje nisu od značaja za obavljanje poslova. To što je zakonodavac stavio u tekst Zakona o mobingu i seksualno uznemiravanje, omogućava zaposlenim ženama da se, ukoliko dođe do seksualnog uznemiravanja, pozovu na zaštitne norme iz ovog zakona, što im omogućava bržu i efikasniju zaštitu nego odredbe Zakona o radu.[72]

69 *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 1/10.

70 Trenutno je u Srbiji naknada za vreme trudničkog bolovanja 65% od zarade, a u gradu Beogradu je 100% od zarade, s tim što 65% nadoknađuje Zavod za zdravstveno osiguranje, a preostalih 35% grad Beograd iz svog budžeta.

71 *Sl. glasnik RS*, 36/10.

72 Zakon o radu sadrži takođe odredbe o seksualnom uznemiravanju, ali sudski postupci su se pokazali kao neefikasni i dugački, i veoma je malo slučajeva koji su se vodili povodom seksualnog uznemiravanja na radnom mestu.

Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu[73] zabranjuje da se podaci prikupljeni po osnovu lekarskih pregleda zaposlenih koriste kako bi se zaposleni diskriminisali (čl. 42). Po ovom zakonu, lični podaci prikupljeni u vezi s lekarskim pregledima zaposlenog poverljive su prirode i pod nadzorom su službe medicine rada koja vrši te preglede, a izveštaj o lekarskom pregledu zaposlenog dostavlja se poslodavcu na način kojim se ne narušava princip poverljivosti ličnih podataka. Ova odredba može biti posebno značajna u zaštiti žena od nekih karakterističnih oblika zabranjenog ponašanja, kao što je diskriminacija prilikom napredovanja zbog porodičnog stanja.

Organi državne uprave često po automatizmu ranije formiranih praksi primenjuju stereotipe o rodnim odnosima i zadiru u privatnu sferu života zaposlenih (kao što su pitanje bračnog statusa, planiranja porodice, itd.). Ukoliko dođe do povrede prava na privatnost, zaposlena ima pravo da se žali inspekciji rada, a ako proceni da ova služba ne reaguje na njene pritužbe, može da potraži pomoć zaštitnika građana. Ipak, mogućnost da se zaposlena obrati zaštitniku građana ne može se smatrati dovoljnom zaštitom. U tom smislu, novi Zakon o mobingu trebalo bi da pruži efikasniju zaštitu u pogledu privatnosti zaposlenih na radu.[74]

Donošenjem Zakona o izboru narodnih poslanika[75] položaj žena je unapređen utoliko što se Zakonom reguliše broj žena na izbornim listama. Zakon propisuje da na izbornoj listi među svaka četiri kandidata po redosledu na listi mora biti po jedan kandidat pripadnik onog pola koji je manje zastupljen na listi, a ukupno na izbornoj listi mora biti najmanje 30% kandidata manje zastupljenog pola. Ukoliko lista ne ispunjava ove uslove smatraće se da sadrži nedostatke za proglašenje izborne liste, i ukoliko ih predlagač ne ukloni, Republička izborna komisija odbiće proglašenje izborne liste. Ne postoje, međutim, mehanizmi kojima bi se obezbedilo da žene podjednako budu zastupljene na najvišim političkim položajima u vladi, ministarstvima, diplomatskim i konzularnim predstavništvima itd.

Nacionalna strategija za poboljšanje položaja žena i unapređivanje rodne ravnopravnosti koju je Vlada Republike Srbije usvojila 13. februara 2009. godine predstavlja prvi strateški dokument naše zemlje u oblasti rodne ravnopravnosti. Nacionalnom strategijom su utvrđeni ciljevi, mere i aktivnosti koje će Vlada preduzeti u periodu od 2009. do 2015. godine u cilju unapređivanja položaja žena u svim sferama javnog i privatnog života, a zasnovani su na savremenim međunarodnim i evropskim standardima o ravnopravnosti žena i muškaraca. Od usvajanja Strategije prošlo je godinu i po dana, a dosadašnji rezultati Uprave za rodnu ravnopravnost se ogledaju u usvajanju Akcionog plana. Ciljevi Akcionog plana o sprovođenju nacionalne strategije za poboljšanje položaja žena i unapređivanju rodne ravnopravnosti u narednih pet godina su bolji ekonomski položaj žena, njihovo veće učešće u odlu-

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

74 Redovni godišnji izveštaj zaštitnika građana za 2009. godinu.

75 *Sl. glasnik RS*, 35/00, 57/03, 72/03, 75/03, 18/04, 101/05, 85/05 i 104/09.

čivanju i uklanjanje rodnih stereotipa. Koliko je poznato, još uvek nema praktičnih mera preduzetih na ovom planu.

Položaj transrodnih osoba. – 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, ne vodeći računa o pravima onih drugačijeg seksualnog identiteta (transseksualci,[76] interseksualci[77]). Zakon o zabrani diskriminacije propisuje u članu 20 da je zabranjena diskriminacija zbog promene pola, ali ova norma nije ništa više od puke deklaracije jer ostatak zakonodavstva ili ćuti o ovom pitanju, ili sadrži izričite odredbe nepovoljne po transrodne osobe. Osobe koje promene pol, kada pokušaju da obezbede pravno uređenje svoje nove lične situacije nastale faktičkom promenom pola (da dobiju nova dokumenta, s novim imenom, u kojima se kao njihov pol navodi pol posle operacije, i sl.) nailaze na nemogućnost da to učine jer je ova oblast u Srbiji potpuno pravno neregulisana. U pojedinim slučajevima, matičari u opštinama pristaju da promenu pola uvedu u matične knjige u vidu „ispravke", ali u nekim slučajevima to nije moguće, ako je npr. osoba koja je promenila pol prethodno bila u braku i/ili ima dete iz perioda pre promene pola, zbog toga što se ne mogu predvideti posledice koje bi „ispravka" mogla da ima na porodičnopravne odnose. Zbog neregulisanog statusa, osobe koje promene pol susreću se sa nizom situacija u kojima ne mogu da ostvare pojedina prava samo zbog činjenice da su promenile pol.[78] Evropski sud za ljudska prava je u slučaju *Christine Goodwin protiv Ujedinjenog Kraljevstva* zaključio da to što država nije omogućila da se osobi koja je promenila pol pravno prizna ova promena predstavlja kršenje člana 8 Konvencije.[79]

Pored toga, zakonodavstvo Srbije sadrži i jednu spornu odredbu koja se izričito odnosi na transrodne osobe. Naime, članom 61, st. 1, tač. 12 Zakona o zdravstvenom osiguranju[80] „dijagnostika i lečenje seksualne disfunkcije ili seksualne neadekvatnosti, uključujući impotenciju, *zdravstvene usluge*, *lekove i medicinsko-tehnička pomagala koja su vezana za promenu pola* i reverzija prethodne dobrovoljne hirurške sterilizacije" (kurziv naš) isključeni su iz zdravstvene zaštite koja se obezbeđuje iz obaveznog zdravstvenog osiguranja. Time je na lica koja pate od poremećaja polnog ili rodnog identiteta stavljen sav teret troškova njihovog lečenja,

76 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.

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

78 Zakonodavstvo Srbije nije u ovom pogledu izuzetak. Na ovaj problem na evropskom nivou ukazao je i Komesar za ljudska prava Saveta Evrope, Tomas Hamarberg (*Thomas Hammarberg*). Vidi http://commissioner.cws.coe.int/tiki-view_blog_post.php?postId=74.

79 Vidi *Christine Goodwin protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 28957/95 (2002), st. 93.

80 *Sl. glasnik RS*, 107/05 i 109/05.

koji može biti takav da im skoro potpuno onemogući pristup njima potrebnoj zdravstvenoj zaštiti. S obzirom da se u slučaju osoba koje pate od poremećaja polnog identiteta ne radi o hiru, već o medicinskom problemu, ovakvo isključivanje teško se može opravdati.

4.2. Pravo na život

Član 6 PGP:

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

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

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

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

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

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

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

Član 1 Drugog fakultativnog protokola uz PGP:

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

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

(*Sl. list SRJ*, 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 međunarodnim i regionalnim instrumentima za zaštitu ljudskih prava koji važe u Srbiji i ne sme se nikako restriktivno tumačiti.[81] Državni organi imaju obavezu da usvoje i preduzmu 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 zaštitili osobe u svojoj nadležnosti od opasnosti za koje znaju da postoje.[82]

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.[83]

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

82 Vidi *Mahmut Kaya protiv Turske*, ECHR, App. No. 22535/93 (2000); *L.C.B. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 23413/94 (1998); *Bazorkina protiv Rusije*, App. No. 69481/01, (2006).

83 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

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[84] (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.

Ustav Srbije izričito zabranjuje kloniranje ljudskih bića (čl. 24, st. 3), a ono se smatra i krivičnim delom prema KZ. Zakonik predviđa krivično delo protivpravno vršenje medicinskih eksperimenata i ispitivanje leka, gde propisuje da će se kaznom zatvora od tri meseca do pet godina kazniti „i ko vrši kloniranje ljudi ili vrši 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

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).

84 *Sl. glasnik RS*, 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 i 111/09.

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); *Abyeva i drugi protiv Rusije*, App. No. 27065/05, (2010); *Suarez de Guerrero protiv Kolumbije*, Communication No. 45/1979, (1985), dok. UN CCPR/C/OP/1.

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 arbitrarno 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). Nije jednostavno zaštititi određena lica ili objekte u praksi, a ne preći pri tom prag „striktne proporcionalnosti“,[90] tako da implementacija ovog zakona mora stalno da bude praćena.

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.[91]

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).[92] Zakon o izvršenju krivičnih sankcija Srbije[93] (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).

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

91 *Keenan protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECmHR, App. No. 27229/95, (1999); *Anguelova protiv Bugarske*, ECHR, App. No. 38361/97 (2002); *Tahsin Acar protiv Turske*, ECHR, App. No. 26307/95, (2004); *Dermit Barbato protiv Urugvaja*, Komitet za ljudska prava UN, Communication No. 84/1981, st. 9.2.

92 Vidi I.4.3.

93 *Sl. glasnik RS*, 85/05 i 72/09.

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.[94]

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.[95] 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).[96]

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 građana da čuvaju i poboljšavaju životnu sredinu.

Zakonski okvir za zaštitu životne sredine čine Zakon o zaštiti životne sredine[97], Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu[98], Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu,[99] Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine,[100] Zakon o upravljanju otpadom, Zakon o ambalaži i ambalažnom otpadu, Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini, 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[101] i Zakon o Fondu za zaštitu životne sredine.[102]

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

94 *Sl. glasnik RS*, 105/06. Vidi I.4.3.
95 Opšti komentar br. 6 Komiteta za ljudska prava UN.
96 Vidi I.4.18.
97 *Sl. glasnik RS*, 135/04, 36/09 i 72/09.
98 *Sl. glasnik RS*, 135/04 i 36/09.
99 *Sl. glasnik RS*, 135/04 i 88/10.
100 *Ibid.*
101 *Sl. glasnik RS*, 36/09 i 88/10.
102 *Sl. glasnik RS*, 72/09.

slučaju kad je zagađenje ograničeno na teritoriju lokalne samouprave, organ jedinice lokalne samouprave ima istu obavezu (st. 2). 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.[103] Ovi organi, kao i ovlašćene i druge organizacije, dužni su da redovno, blagovremeno, potpuno i objektivno, obaveštavaju javnost o stanju životne sredine, kao i merama upozorenja ili razvoju zagađenja koja mogu predstavljati opasnost za život i zdravlje ljudi (čl. 78, st. 1).

Zakonom 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, kako bi se obezbedila potpuna primena principa „zagađivač plaća". Fond podnosi izveštaj samo nadležnom ministarstvu tako da mogući problem predstavlja netransparentnost i nemogućnost adekvatne kontrole Skupštine nad njegovim radom.

Izmenama Zakona o zaštiti životne sredine pooštrena je kaznena politika (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.[104]

Takođe, u članu 16 Zakona zakonodavac propisuje oštrija pravila za sanaciju i remedijaciju štete nastale degradacijom životne sredine, tako da više nije dovoljno sprovoditi samo 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. Poslednjim izmenama i dopunama ovaj zakon znatno je promenjen, posebno u pogledu skraćivanja perioda za dobijanje saglasnosti na studije o proceni uticaja na životnu sredinu (čl. 15), što čitav proces čini efikasnijim i transparentnijim. Prema novom rešenju nadležni organ ima desetod-

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

104 *Ibid.*

nevni rok da obrazuje tehničku komisiju za ocenu studije o proceni uticaja od dana prijema zahteva za saglasnost.

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. Strateška procena uticaja je postupak kojim se procenjuju uticaji predloženih dokumenata kojima se donose strateški važne odluke koje mogu uticati na životnu sredinu uključujući i ekonomske i socijalne elemente. Primarna namena je da predvidi i obezbedi prevenciju moguće štete po životnu sredinu usled realizacije politika, razvojnih planova i programa. Ovim postupkom omogućeno je učešće javnosti i organa nadležnih za zaštitu životne sredine u konačnom odlučivanju o politici koju predlaže određeni sektor, o planu za određeno područje ili programu razvoja za određenu oblast.

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. Zakon propisuje da nijedno novo postrojenje u Srbiji ne može započeti rad bez integrisane dozvole, a sva postojeća su u obavezi da ih dobiju najkasnije do 2015. godine (čl. 34).

Pravo javnosti na pristup registrima i evidencijama koje sadrže informacije i podatke koje se odnose na zaštitu životne sredine, pod određenim uslovima garantovano je Zakonom o zaštiti životne sredine (čl. 78, st. 2 i čl. 79–80). 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). 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).[105]

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).

105 *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori),* 38/09.

Zakon o upravljanju otpadom[106] definiše prava i obaveze svih činilaca u lancu upravljanja otpadom, od proizvođača do reciklera otpada.

U glavi VII Zakon posebno reguliše upravljanje različitim grupama otpada. 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 elektronskim otpadom, čija je namena pokrivanje troškova sakupljanja, obrade i upotrebe tog otpada. Proizvođač je pored plaćanja nadoknade dužan da obezbedi da sva oprema koja 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 propisana 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.

106 *Sl. glasnik RS*, 36/09 i 88/10.

Kjoto protokolom, koji je Srbija ratifikovala 2007. godine,[107] za Srbiju se, kao zemlju u razvoju, ne propisuje obaveza smanjenja određene količine gasova sa efektom staklene bašte.[108]

Skupština je tokom 2009. godine, pored Arhuske konvencije, usvojila još dve važne konvencije: Roterdamsku konvenciju o postupku davanja saglasnosti na osnovu prethodnog obaveštenja za određene opasne hemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini[109] i amandmane na aneks B Kjoto protokola uz Okvirnu konvenciju o promeni klime.[110]

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.[111] 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.[112] Prema ovom zakonu, prekid trudnoće se može izvršiti samo na zahtev bremenite žene,[113] 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.

---

107 Zakon o potvrđivanju Kjoto protokola uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih nacija o promeni klime, *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 88/07.

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

109 *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 38/09.

110 *Ibid.*

111 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. Ovaj stav je kasnije ponovljen u predmetima *Evans protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 6339/05 (2007) i predmetu *A., B. i C. protiv Irske*, ECHR, App. No. 25579/05 (2010).

112 *Sl. glasnik RS*, 16/95 i 101/05.

113 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).

4.3. Zabrana mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja

Član 7 PGP:

Niko ne može biti podvrgnut mučenju ili svirepim, nečovečnim ili ponižavajućim kaznama ili postupcima. Posebno je zabranjeno da se neko lice podvrgne medicinskom ili naučnom eksperimentu bez njegovog slobodnog pristanka.

(*Sl. list SFRJ,* 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)

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,[114] 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 – nacionalni 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. Uz to, Srbija je ratifikovala i Statut Međunarodnog krivičnog suda, kojim je predviđeno da mučenje i nečovečno postupanje mogu biti sankcionisani kao zločini protiv čovečnosti i ratni zločini (čl. 7 i 8).[115]

Ustav Srbije izričito zabranjuje mučenje (čl. 25):

Fizički i psihički integritet je nepovrediv.

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

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

> 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). 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, posebno bitne garantije licu lišenom slobode su: pravo da bez odlaganja o lišenju slobode obavesti lice po svom izboru, pravo da njegovom saslušanju prisustvuje advokat koga samo izabere i pravo da bude pregledano od strane lekara koga samo izabere.[116] Ustav Srbije priznaje prva dva navedena prava (čl. 27, st. 2 i 29, st. 1), ali ne garantuje pravo na pristup lekaru. Doduše, Zakonik o krivičnom postupku garantuje pravo lica lišenog slobode u skladu sa odredbama ovog zakona 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). Zakon o policiji, kojim je određeno u kojim situacijama je lišavanje slobode moguće i bez pisanog naloga suda ili organa koji vodi upravni postupak, ne garantuje ovo pravo.

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 u članu 137 predviđa krivično delo zlostavljanje i mučenje. Ovo delo je u srbijansko zakonodavstvo uvedeno 2006. godine. U stavu 1 navodi se:

> Ko zlostavlja drugog ili prema njemu postupa na način kojim se vređa ljudsko dostojanstvo, kazniće se zatvorom do jedne godine.

U stavu 2 propisano je:

> Ko primenom sile, pretnje, ili na drugi nedozvoljeni način drugome nanese veliki bol ili teške patnje s ciljem da od njega ili od trećeg lica dobije priznanje, iskaz ili drugo obaveštenje ili da se on ili neko treće lice zastraši ili nezakonito kazni, ili to učini iz druge pobude zasnovane na bilo kakvom obliku diskriminacije, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina.

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

Očigledno je da je zakonodavac imao nameru da u stavu 2 inkriminiše mučenje, a u stavu 1 i druge oblike svirepog, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja. Pri tome, definicija mučenja je slična onoj iz Konvencije protiv mučenja,[117] ali se u jednom bitno razlikuje. Naime, za razliku od Konvencije protiv mučenja, kojom je propisano da se mučenjem smatraju radnje koje preduzima službeno lice ili neko drugo lice koje deluje po službenoj dužnosti ili na osnovu izričitog naloga ili pristanka službenog lica, Krivični zakonik za postojanje krivičnog dela zlostavljanje i mučenje ne zahteva da je radnja izvršenja na bilo koji način povezana sa postupanjem službenih lica. Dakle, izvršilac ovog krivičnog dela može biti svako lice, čak i ako radnju izvršenja preduzima potpuno nezavisno od bilo kakvog činjenja ili nečinjenja službenih lica. Ukoliko je delo izvršilo službeno lice, ono se može strože kazniti (najteža propisana kazna je 8 godina zatvora). Rezultat ovakve definicije mučenja i drugih oblika zlostavljanja je to da se u sudskoj praksi, u kojoj su retke optužnice zbog izvršenja ovog dela, za krivično delo zlostavljanje i mučenje po pravilu ne optužuju službena lica. Kada se službena lica optužuju zbog postupaka koji se u skladu sa Konvencijom protiv mučenja i praksom Evropskog suda za ljudska prava, Komiteta protiv mučenja i Komiteta za ljudska prava mogu smatrati mučenjem ili drugim oblikom zlostavljanja, po pravilu se optužuju za krivična dela teška telesna povreda (čl. 121) ili laka telesna povreda (čl. 122), u sticaju sa krivičnim delom zloupotreba službenog položaja (čl. 359). Zlostavljanje može biti sankcionisano i krivičnim delom nesavestan rad u službi (čl. 361). Za ovo krivično delo bi prvenstveno mogla biti okrivljena službena lica koja vrše dužnosti u ustanovama u koje se smeštaju lica lišena slobode. Ukoliko je u ovakvim ustanovama do zlostavljanja došlo usled uskraćivanja ili neadekvatne lekarske nege, lekar bi mogao odgovarati za krivično delo neukazivanje lekarske pomoći (čl. 253) ili nesavesno pružanje lekarske pomoći (čl. 251). Za nesavesno pružanje lekarske pomoći može odgovarati i drugi zdravstveni radnik.

Mučenje je u KZ inkriminisano i krivičnim delom iznuđivanje iskaza (čl. 136). Ovo krivično delo definisano je na sledeći način:

> Službeno lice koje u vršenju službe upotrebi silu ili pretnju ili drugo nedopušteno sredstvo ili nedopušten način u nameri da iznudi iskaz ili neku drugu izjavu od okrivljenog, svedoka, veštaka ili drugog lica, kazniće se zatvorom od tri meseca do pet godina.

117 Mučenje je Konvencijom protiv mučenja iz 1984. definisano na sledeći način: „Po ovoj Konvenciji, izraz 'mučenje' označava svaki čin kojim se nekom licu namerno nanose velike patnje, fizičke ili duševne, sa ciljem da se od njega ili od nekog trećeg lica dobiju obaveštenja ili priznanja, da se kazni za neko delo koje je ono ili neko treće lice počinilo, ili se sumnja da ga je počinilo, da se uplaši ili da se na njega izvrši pritisak, ili da se neko treće lice uplaši i na njega izvrši pritisak, ili iz bilo koje druge pobude zasnovane na bilo kakvom obliku diskriminacije, kad takav bol ili takve patnje nanosi službeno lice ili neko drugo lice koje deluje po službenoj dužnosti ili na osnovu izričitog naloga ili pristanka službenog lica. Taj izraz ne odnosi se na bol i na patnje koje proizlaze isključivo iz zakonitih kazni, neodvojivi su od njih ili njima izazvani" (*Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 9/91).

> Ako je iznuđivanje iskaza ili izjave praćeno teškim nasiljem ili ako su usled iznuđenog iskaza nastupile naročito teške posledice za okrivljenog u krivičnom postupku, učinilac će se kazniti zatvorom od dve do deset godina.

Na prvi pogled, jasno je da delo može biti izvršeno radnjama koje istovremeno mogu biti kvalifikovane i kao krivično delo zlostavljanje i mučenje. Doduše, iznuđivanje iskaza može biti izvršeno i preduzimanjem radnji koje ne predstavljaju zlostavljanje ni prema KZ, ni prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, Komiteta za ljudska prava i Komiteta protiv mučenja (npr. davanjem obećanja ili dovođenjem u zabludu ili upotrebom nekog drugog nedopuštenog sredstva). Ako je upotrebljena sila ili pretnja, delo je uvek moguće kvalifikovati na dva načina: kao iznuđivanje iskaza ili zlostavljanje i mučenje. Ukoliko je došlo do telesne povrede, postaje moguća i treća kvalifikacija, koja je, kao što smo već pominjali, u praksi i najčešća: teška ili laka telesna povreda u sticaju sa zloupotrebom službenog položaja. Imajući sve ovo u vidu, postavlja se pitanje za koje krivično delo optužiti lice koje je izvršilo delo koje ima sve elemente mučenja, na način na koji je ono definisano u Konvenciji protiv mučenja. Čini se da bi najispravnije rešenje bilo gonjenje za delo za koje se može izreći najteža kazna.

Mučenje može biti sankcionisano i kao krivično delo protivpravno lišenje slobode (čl. 132). Izvršilac osnovnog oblika je lice koje drugog protivpravno zatvori, drži zatvorenog ili mu na drugi način protivpravno oduzme ili ograniči slobodu kretanja. Izvršenje od strane službenog lica predstavlja teži oblik. Teži oblik dela postoji i ako je protivpravno lišenje slobode trajalo duže od trideset dana ili je vršeno na svirep način ili je licu koje je protivpravno lišeno slobode usled toga teško narušeno zdravlje ili su nastupila druge teške posledice (st. 3). Ukoliko je izvršilac ovog oblika službeno lice ili lice koje deluje po nalogu ili uz pristanak službenog lica, moglo bi se raditi o mučenju ili drugom obliku zlostavljanja, u smislu Konvencije protiv mučenja

Kao što smo već naglasili, 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.

Može se zaključiti da su u Srbiji, u skladu sa članom 4 Konvencije protiv mučenja, inkriminisani svi oblici mučenja, ali je pitanje da li su, u skladu sa obavezom ustanovljenom istim članom, propisane kazne srazmerne težini dela. Već smo naveli da je za krivično delo zlostavljanje i mučenje propisana kazna do godinu dana zatvora (zlostavljanje), odnosno od šest meseci do pet godina zatvora (mučenje). Ako je izvršilac ovog dela službeno lice, za zlostavljanje se može kazniti

zatvorom od tri meseca do tri godine, a za mučenje zatvorom od jedne do osam godina zatvora. Osnovni oblik krivičnog dela iznuđivanje iskaza kažnjava se zatvorom od tri meseca do pet godina zatvora, a teži zatvorom od dve do deset godina. Teška telesna povreda kažnjava se zatvorom od šest meseci do pet godina, a ako je povreda dovela do narušavanja zdravlja usled čega je doveden u opasnost život povređenog ili je uništen ili trajno i u znatnoj meri oštećen ili oslabljen neki važan deo njegovog tela ili važan organ ili je prouzrokovana trajna nesposobnost za rad povređenog ili mu je trajno i teško narušeno zdravlje ili je prouzrokovana unakaženost, izvršilac se kažnjava zatvorom od jedne do osam godina. Ukoliko je usled teške telesne povrede nastupila smrt žrtve, izvršilac se kažnjava zatvorom od dve do dvanaest godina. Zloupotreba službenog položaja usled koje su teže povređena prava drugog kažnjava se zatvorom od šest meseci do pet godina. Dakle, ako se akti mučenja kvalifikuju kao krivično delo teška telesna povreda u sticaju sa krivičnim delom zloupotreba službenog položaja, što je za izvršioca najmanje povoljna kvalifikacija, maksimalna kazna koja se može izreći je trinaest godina zatvora. Ipak, činjenica da je za teške oblike mučenja moguće izreći vrlo blage kazne ide u prilog oceni da predviđene kazne za mučenje nisu adekvatne težini dela. Na to je u svojim preporukama već ukazivao i Komitet protiv mučenja.[118] Iako je prošlogodišnjim izmenama i dopunama Krivičnog zakonika[119] 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 zlostavljanje i mučenje (čl. 137), zaprećene kazne za ova dela su ostale nepromenjene.

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 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

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

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

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. Ipak, treba skrenuti pažnju na 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 donedavno važećih 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).

Pravilnik o merama za održavanje reda i bezbednosti u zavodima za izvršenje zavodskih sankcija[120] ne predviđa izričitu zabranu zlostavljanja i zadovoljava se odredbom da se prilikom upotrebe mera za održavanje reda i bezbednosti poštuje

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

ljudsko dostojanstvo i vodi računa o zdravstvenom stanju (čl. 7, st. 1). Posle upotrebe sredstava prinude obavezan je lekarski pregled (koji se ponavlja još jedanput 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 mučenju *(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]

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 koji je stupio na snagu marta 26. 2009. godine.[124] Ovaj Zakon ne propisuje izričito da neće biti dozvoljeno izdavanje stranca ako postoje ozbiljni razlozi da se veruje da će u državi koja traži izručenje stranac biti izložen nehumanom postupanju ili torturi, što svakako predstavlja ozbiljan propust zakonodavca, ali ne dovodi u pitanje obavezu države da ne predaje lica državama u kojim bi mogla biti podvrgnuta mučenju.

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[125] 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

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 *Sl. glasnik RS*, 20/09.

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

upotrebi 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 sredstva 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[126]). Ranije važeći Pravilnik o uslovima i načinu upotrebe sredstava prinude[127] predviđao je da se o ovakvim situacijama (kada je nastupila smrt, teška telesna povreda, materijalna šteta ili uznemirenost građana) obavezno obaveštava Služba generalnog inspektora (danas 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,[128] 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

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

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

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

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,[129] kao i Evropski komitet za sprečavanje mučenja,[130] 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.[131] 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.[132] Nijedno od ova dva tela još uvek nije osnovano.

Zakonom o policiji ustanovljen je Sektor unutrašnje kontrole koji vrši kontrolu zakonitosti rada policije, a „naročito u pogledu poštovanja i zaštite ljudskih 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.[133] Kako je ovaj vid kontrole policije

129 Stav 6 Završnih napomena. http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/cats41.htm.

130 Vidi Izveštaj Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja vidi II.2.5. http://www.cpt.coe.int/documents/srb/2009-01-inf-eng.htm#_Toc196050077.

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

132 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.

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

relativno skoro uspostavljen, još uvek je teško proceniti njegovu efikasnost,[134] 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,[135] 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.

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

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

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

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

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

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

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

Član 4 EKPS:

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

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

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

134 *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.

135 *Ibid*., stav 76.

(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)*, br. 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.[136] Ratifikacijom ovih ugovora preuzeta je obaveza zaštite određenih prava, uz obavezu suzbijanja i kažnjavanja svih oblika ropstva, položaja sličnih ropstvu, prevoza lica u ropskom položaju, trgovine ljudskim bićima i prisilnog rada.

4.4.2. Trgovina ljudskim bićima i krijumčarenje ljudi

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

136 Konvencija o ropstvu (*Sl. novine Kraljevine Jugoslavije*, 234/29), Konvencija MOR br. 29 o prinudnom radu (*Sl. novine Kraljevine Jugoslavije*, 297/32), Konvencija o suzbijanju trgovine odraslim ženama (*Sl. list FNRJ*, 41/50), Konvencija o suzbijanju i ukidanju trgovine licima i eksploataciji drugih (*Sl. list FNRJ*, 2/51), Dopunska Konvencija o ukidanju ropstva, trgovine robljem i ustanova i prakse sličnih ropstvu (*Sl. list FNRJ (Dodatak)*, 7/58), Međunarodni pakt o ekonomskim i socijalnim pravima (*Sl. list SFRJ*, 7/71), Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (*Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori)*, 11/81), Konvencija o pravu mora (*Sl. list SFRJ (Dodatak)*, 1/86), Konvencija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i dopunski protokoli (*Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 6/01), Konvencija o pranju, traženju, zapleni i konfiskaciji prihoda stečenih kriminalom (*Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 7/02, 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 pranju, traženju, zapleni i oduzimanju prihoda stečenih kriminalom i o finansiranju terorizma (*Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 19/09), Konvencija Saveta Evrope o akciji protiv trgovine ljudskim bićima (*Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 19/09), Konvencija Saveta Evrope o zaštiti dece od seksualnog iskorišćavanja i seksualnog zlostavljanja (*Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 1/10), Konvencija o zaštiti ljudskih prava i dostojanstva ljudskog bića u pogledu primene biologije i medicine: Konvencija o ljudskim pravima i biomedicini (*Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 12/10).

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.[137]

4.4.2.1. Trgovina ljudima. – U nekoliko poslednjih godina učinjen je značajan napredak u regulativi vezanoj za suprotstavljanje trgovini ljudskim bićima.[138] On je nastavljen i u ovoj godini kada je Skupština Srbije ratifikovala još dva međunarodna dokumenta od značaja za ovu oblast – Konvenciju Saveta Evrope o zaštiti dece od seksualnog iskorišćavanja i seksualnog zlostavljanja i Konvenciju o zaštiti ljudskih prava i dostojanstva ljudskog bića u pogledu primene biologije i medicine: Konvencija o ljudskim pravima i biomedicini.

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).

Izmenama i dopunama KZ iz 2009. godine[139] povišene su zatvorske kazne za osnovni oblik krivičnog dela trgovine ljudima (čl. 388, st. 1) i povišen 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 dodan 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.

---

137 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.

138 O prethodnim rešenjima vidi *Izveštaj 2008*, I.4.4.2. i *Izveštaj 2009*, I.4.4.2.

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

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 sa novčane ili zatvor od 3 godine 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.[140] 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 svojevrsan 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.[141] Strategija je operacionalizovana Nacionalnim planom akcije za period 2009–2011. usvojenim na sednici Vlade održanoj u aprilu 2009.[142]

Skupština je u oktobru 2008. godine usvojila Zakon o strancima (ZOS)[143] 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

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

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

142 *Sl. glasnik RS*, 35/09. Zaključak o usvajanju Nacionalnog plana akcije za borbu protiv trgovine ljudima za period od 2009. do 2011. godine.

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

ili nije u mogućnosti da u njemu učestvuje. U tom smislu, podzakonski akt iz 2004. godine,[144] 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. U pitanju je očigledan propust zakonodavca s obzirom da se u stavu na koji se ukazuje 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 relevantih međunarodnih organizacija beleže napredak u pogledu sadržine propisa, ali ističu nedovoljno uspešno sprovođenje zakona kao izazov efikasnom suzbijanju trgovine ljudskim bićima na području Srbije.[145]

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 u avgustu 2009,[146] 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 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

144 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).

145 Vidi II.2.6.

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

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 sa relevantnim međunarodnim standardom.[147]

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

---

147 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.

4.4.3. Prinudni rad

Prinudni ili obavezan rad podrazumeva svaki rad izvršen pod pretnjom ili kaznom.[148] 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, tač. c PGP.

Član 8, st. 3, t. b PGP propisuje da se zabrana prinudnog ili obaveznog rada ne može tumačiti kao zabrana izvršenja kazne prinudnog rada koju je izrekao nadležni sud. 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*[149] 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[150] 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,[151] ali samo ako je čisto vojničkog karaktera (čl. 2, st. 2, tač. a Konvencije MOR br. 29 o prinudnom radu).[152]

Zakon o odbrani[153] propisuje radnu obavezu građana u vreme ratnog i vanrednog stanja (čl. 50, st. 1). Predviđeno je da se radna obaveza ne može nametnuti bez prethodne saglasnosti licima koja su u zakonu nabrojana kao posebno osetljiva kategorija, npr. roditelju deteta do 15 godina starosti čiji je bračni drug na izvršava-

148 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), *Siliadin protiv Francuske*, ECHR, App. No. 73316/01 (2005)).

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

150 *Sl. glasnik RS*, 116/07 i 88/09.

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

152 Od januara 2011. godine ukida se vojna obaveza i Vojska Srbije se profesionalizuje.

153 *Sl. glasnik RS*, 116/07, 88/09 i 104/09.

nju 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 maksimalan period od 60 dana u periodu od 12 meseci kao vreme tokom kojeg lice može biti primorano na prinudan ili obavezan rad.[154]

Takođe, članom 55, st. 1 Zakona o odbrani, propisana je radna obaveza za sve radno sposobne građane koji su navršili 15 godina. Ova odredba nije u skladu s članom 11, st. 2 Konvencije MOR br. 29 o prinudnom radu, gde je predviđeno da se obaveznom radu mogu podvrgnuti samo stariji od 18 i mlađi od 45 godina.

U pogledu normalnih građanskih obaveza, u domaćem zakonodavstvu je propisano pružanje besplatne pravne pomoći (čl. 17, st. 2 Zakona o advokaturi[155]), što je u skladu sa standardom postavljeni u članu 8, st. 3, tač. c (iv) PGP.[156]

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.

154 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.

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

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

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;

(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[157] 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.[158] Ovim se, bar trenutno, odustalo od uvođenja modela tužilačke istrage, što znači da nije došlo ni do značajnih promena koje bi se ticale ostvarivanja prava na slobodu i bezbednost ličnosti. Radna grupa koju je formiralo Ministarstvo pravde predstavila je u drugoj polovini 2010. godine nacrt novog Zakonika o krivičnom postupku, kojim se ponovo predviđa uvođenje tužilačke istrage, ali taj nacrt do kraja 2010. godine nije postao predlog zakona, tako da će se još izvesno vreme primenjivati Zakonik o krivičnom postupku iz 2001. godine, koji je u oktobru 2010. ponovo doživeo neznatne izmene.[159]

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 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.[160] 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.[161] 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 slu-

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

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

159 Zakon o izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku, *Sl. glasnik RS*, 76/10.

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

161 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).

čajeve 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 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.[162] 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 u propisanom roku od 48 sati (što je u poslednjem izveštaju o Srbiji 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[163] 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 boravište, a postoji osnovana sumnja da će pobeći;
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.[164] 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,[165] 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

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

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

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

165 *Sl. glasnik RS*, 41/09 i 53/10.

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 (čl. 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 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, tač. 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, tač. 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 slučajeve krivičnog gonjenja 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.[166] Termin „neko

166 *Brogan protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 11209/84 (1988), st. 33. Vidi i *McKay protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 543/03 (2006), *Medvedyev i drugi protiv Francuske*, ECHR, App. No. 3394/03 (2010).

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.[167]

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".[168]

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 do podizanja optužnice 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 skraćenom 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 do podizanja optužnice 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.[169] Prema stavu Komiteta za ljudska pra-

167 *Schiesser protiv Švajcarske,* ECHR, App. No. 7710/76 (1979), st. 31; *Assenov i drugi protiv Bugarske*, ECHR, App. No. 24760/94 (1998); *Estrikh protiv Letonije*, ECHR, App. No. 73819/01 (2007).

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

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

va, sudska kontrola mora biti obezbeđena odmah, a ne tek posle odluke drugostepenog upravnog organa.[170]

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[171] (ZVP) predviđa mogućnost zadržavanja lica 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 bi se utvrdilo 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). Pravo na naknadu štete i rehabilitaciju izričito je garantovano i Ustavom (čl. 35).

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.[172] 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;

---

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

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

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

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.[173]

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).

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 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 postupanju koje 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 nepri-

173 Vidi I.4.3.

strasnim 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 unutrašnjem ili međunarodnom pravu. Isto tako, ne može se izreći strožija kazna od one koja je bila propisana u vreme kada je krivično delo izvršeno.

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

Protokol br. 7 uz EKPS:

Član 2

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

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

Član 3

Ako je neko lice bilo 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 uspostavljena je 1. januara 2010. godine kada su počeli da se primenjuju i 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.[174]

Nova mreža sudova obuhvata sudove opšte i posebne nadležnosti. Sudovi opšte nadležnosti su osnovni, viši i apelacioni sudovi, kao i Vrhovni kasacioni sud, 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 područjima 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 prešle su u nadležnost osnovnih sudova. Nadležnost viših sudova značajno je drugačija od nadležnosti nekadašnjih okružnih sudova. Viši sud, za razliku od okružnog, nije žalbeni sud u odnosu na odluke osnovnih sudova, osim za neke specifične odluke u postupku. Viši sud u drugom stepenu odlučuje 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).[175]

174 Svi zakoni su objavljeni u *Sl. glasnik RS*, 116/08.

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

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).

Istim zakonom se uređuje nadležnost Vrhovnog kasacionog suda, tako da ima dve vrste nadležnosti: u suđenju i izvan suđenja (čl. 30 i 31). Ovaj 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, 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 je u žalbenom postupku 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.[176]

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. Ustav ustanovljava dva tela nadležna za izbor sudija i zamenika javnih tužilaca, Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaštva.[177] Visoki savet sudstva pri izboru sudija ima velika ovlašćenja. Narodna skupština bira sudije samo pri prvom izboru, kada se biraju na tri godine, i to na predlog Visokog saveta sudstva, a sledeći izbor, kad se sudije biraju na stalnu funkciju, u nadležnosti je isključivo Visokog saveta sudstva (čl. 147 Ustava). Visoki savet sudstva ima 11 članova. U njegov sastav ulaze predsednik Vrhovnog kasacionog suda, ministar nadležan za pravosuđe i predsednik nadležnog odbora Narodne skupštine, kao članovi po položaju, i osam izbornih ča-

176 Vidi II.2.1.2.

177 Javne tužioce bira Narodna skupština na predlog Vlade.

nova 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 (čl. 153). Osim za članove po položaju, mandat članova Visokog saveta sudstva traje pet godina.

Kao što je primećeno u mišljenju Venecijanske komisije, ovim putem se izbor sudija stavlja pod dvostruku kontrolu Skupštine – prvi korak, pri kom dolazi do izražaja uticaj Narodne skupštine, je davanje predloga od strane Visokog savet sudstva koga je ta Skupština u većini izabrala, a zatim donošenje odluke po tim predlozima u Skupštini.[178]

Ustav nije eksplicitno predvideo opšti izbor sudija. On je zadržao princip stalnosti sudijske funkcije, ali je uveo pravilo da se pre prvog izbora na stalnu sudijsku funkciju lice bira na tri godine. Ipak, Ustavnim zakonom za sprovođenje Ustava[179] omogućen je opšti izbor svih sudija.

U godišnjem izveštaju o napretku Srbije u pridruživanju Evropskoj uniji Evropska komisija je iznela ozbiljne kritike na račun reforme pravosuđa.[180] Kako je uspešan završetak reforme pravosuđa nužan za dalje evropske integracije[181] i jedan od uslova u okviru kriterijuma iz Kopenhagena[182] bilo je neophodno uvažiti primedbe i upozorenje Komisije da manjkavosti u postupku izbora sudija i tužilaca dovode u pitanje nezavisnost pravosuđa. Slične primedbe iznete su tokom 2010. godine u više navrata od strane različitih međunarodnih organizacija, kao što su Savet Evrope, Evropsko udruženje sudija i tužilaca za demokratiju i slobode (MEDEL), Evropsko udruženje sudija i Svetsko udruženje sudija.

U pokušaju da se propusti u proceduri opšteg izbora sudija isprave, Ministarstvo pravde je krajem godine predložilo, a Narodna skupština usvojila, izmene više zakona. Usvojene su izmene Zakona o sudijama,[183] Zakona o javnom tužilaštvu,[184] Zakona o Visokom savetu sudstva,[185] Zakona o Državnom veću tužilaca[186] i Zakona o uređenju sudova.[187] Iako su predstavnici Ministarstva pravde istakli da su izmene usaglašene sa stavovima i preporukama Venecijanske komisije i Evropske komisije, neophodno je napomenuti da zvaničnog sastanka između predstavnika Ministarstva

178 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.

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

180 *Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2010. godnu*, str. 9, izveštaj možete videti na http://www.seio.gov.rs/upload/documents/Izvestaji/izestaj_o_napretku_srbije_2010_sa_%20aneksom.pdf.

181 U Upitniku Evropske komisije najveći broj pitanja koja se odnose na politički kriterijum pridruživanja EU upućen je pravosuđu, ukupno 28 pitanja.

182 http://europa.eu/scadplus/glossary/accession_criteria_copenhague_en.htm.

183 *Sl. glasnik RS*, 101/10.

184 *Ibid.*

185 *Ibid.*

186 *Ibid.*

187 *Ibid.*

i Venecijanska komisije nije bilo, i da povodom ovog pitanja Plenarna sednica Venecijanske komisije, jedina nadležna za davanje mišljenja, o ovom pitanju nije ni diskutovala.[188] Ipak, istine radi, treba napomenuti da je Venecijanska komisija na marginama skupa održanog u decembru 2010. godine, razmenila mišljenje sa predstavnicima Ministarstva pravde po gore pomenutim pitanjima, a sve na osnovu izveštaja koji je sačinio stručnjak Saveta Evrope, angažovan na zahtev srpskih vlasti.

Izmene su predstavljene kao način da se omogući jednostavnije preispitivanje opšteg izbora, kako bi se otklonili nedostaci u vezi sa transparentnošću postupka i efikasnom pravnom zaštitom koja je sudijama i tužiocima bila uskraćena.

Ipak, usvojene izmene predstavljaju suštinsku promenu zakonskog okvira koja svakako poništava reformu u odnosu na sudije i tužioce koji nisu izabrani (čl. 5), ali i na izabrane sudije i tužioce, s obzirom da iz relativno nejasnih zakonskih odredbi proizlazi da će i njihov izbor biti predmet preispitivanja. Tako će prema usvojenim izmenama, stalni sastav Visokog saveta sudstva preispitati odluke prvog sastava Visokog saveta sudstva o izboru na stalnu sudijsku funkciju, odnosno odluke o predlogu za izbor sudija koji se prvi put biraju, kako bi se utvrdilo da li postoje razlozi koji ukazuju na sumnju u stručnost, osposobljenost i dostojnost pojedinog sudije, odnosno razlozi koji ukazuju na povredu postupka u donošenju odluke o izboru ili predlogu za izbor pojedinog sudije (čl. 6). Ovakvim rešenjem pitanje stalnosti sudijske funkcije pokrenuto još u pogledu prvog opšteg izbora sudija, otvara se ponovo jer izmene zakona nesporno krše pravo na stalnost sudijske funkcije. Neustavno je preispitivati odluke o izboru sudija od strane istog organa, a da prethodno te odluke nisu osporene od strane drugog nadležnog organa ili nadležnog suda.

Stav Društva sudija Srbije je da se predloženim izmenama pravosudnih zakona krši Ustav i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava, pošto se između ostalog krši pravo na delotvoran pravni lek, načelo zabrane retroaktivnosti zakona, kao i pravilo *ne bis in idem* omogućavanjem Visokom savetu sudstva i Državnom veću tužilaca da odlučuju u predmetima u kojima već postoji njihova odluka.[189]

Prema novim izmenama sudije i tužioci imaju pravo prigovora na odluku o prestanku sudijske funkcije koju podnose stalnom sastavu Visokog saveta sudstva. Ipak nameće se pitanje da li je opravdano žalbu podnetu Ustavnom sudu zameniti prigovorom Visokom savetu sudstva. Namera zakonodavca bila je da se na ovaj način prevaziđe zastoj u radu Ustavnog suda Srbije koji nije u mogućnosti da brzo odlučuje o žalbama neizabranih sudija, iako je već posle prvih presuda Ustavnog suda povodom žalbi neizabranih sudija bio jasan nedvosmisleni stav ovog Suda o propustima učinjenim prilikom opšteg izbora.[190]

Preispitivanje odluka prvog sastava Visokog saveta sudstva o prestanku sudijske dužnosti bivšim sudijama koje nisu izabrane u postupku opšteg izbora biće

188 Odluke Venecijanske komisije možete pogledati na www.venice.coe.int.

189 „Poziv strukovnih udruženja sudija i tužilaca". Društvo sudija Srbije, saopštenje za javnost, www.sudije.rs.

190 Vidi II.2.1.2.

u nadležnosti stalnog sastava VSS, koji će se obrazovati nakon izbora članova VSS iz reda sudija. Sudije će imati priliku da se u postupku preispitivanja upoznaju sa predmetom i dokumentacijom, kao i da usmeno izlože svoje navode (čl. 5).

Izmene zakona o Visokom savetu sudstva i Državnom veću tužilaca predviđaju mogućnost da, pored opšte sednice sudova i tužilaštava, kandidate za stalni sastav Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca može predlagati i jedan broj sudija ili tužilaca. Ova odredba omogućiće sudijama i tužiocima da neposrednije učestvuju u radu VSS i DVT, kao i da predlože kandidata koga lično poznaju i u koga imaju poverenje. Novina je i da će Narodnoj skupštini biti predložen samo onaj kandidat koji je dobio najveći broj glasova svojih kolega, tako da će glas sudija i tužilaca biti presudan. Izbori za članove ova dva tela prema zakonskim odredbama sprovešće se u roku od 60 dana od dana stupanja zakona na snagu. Zakoni su stupili na snagu narednog dana od dana objavljivanja.

Kako Visoki savet sudstva još uvek nije u mogućnosti da preuzme nadležnosti koje su mu pripale na osnovu Zakona o uređenju sudova, zakon je promenjen kako bi se prilagodio stvarnom stanju. Tako da će nadležnosti VSS vezane za raspodelu i nadzor budžetskih sredstava opredeljenih za rad sudova i dalje vršiti Ministarstvo pravde.[191]

Ovakav krajnji ishod na koji je međunarodna i domaća stručna javnost upozoravala od početka reforme, mogao je biti predupređen još u toku priprema za reformu, ali i kasnije tokom opšteg izbora sudija. U tom trenutku bilo je dovoljno uskladiti postupak reforme s preporukama i mišljenjima relevantnih međunarodnih i domaćih organizacija povodom kriterijuma za izbor sudija, procedure opšteg izbora, i poštovanja osnovnih načela.

Kriterijumi za izbor sudija. – Visoki savet sudstva doneo je, na osnovu Zakona o sudijama, Odluku o utvrđivanju kriterijuma i merila za ocenu stručnosti, osposobljenosti i dostojnosti za izbor sudija i predsednika sudova.[192] 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. Pošto su sudije birane po ranijim propisima s mandatom do kraja radnog veka, izbor zatečenih sudija otvorio je pitanje ustavnosti ovih kriterijuma. Ustavni sud je odbio inicijativu Društva sudija Srbije za ocenu ustavnosti i zakonitosti odredaba Zakona o sudijama koje se odnose na prestanak sudijske funkcije i izbor sudija.[193]

Povodom ove inicijative 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. 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.

191 Do 1. septembra 2011. godine.

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

193 Komentar o izboru sudija i nepravičlnostima vidi u *Izveštaj 2009*, I.4.6.2.1.

U pogledu tvrdnje Društva sudija Srbije 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. Ustavni 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.

Venecijanska komisija je na zahtev Ministarstva pravde dala mišljenje o nacrtu Kriterijuma i merila za izbor sudija i predsednika sudova, i o nacrtu Pravilnika o kriterijumima i merilima vrednovanja stručnosti, osposobljenosti i dostojnosti kandidata za nosioce funkcija javnog tužioca u kome su iznete neke zamerke. Najviše zamerki Komisija je, očekivano, imala u pogledu izbora zatečenih sudija.

Opravdano je postavljeno 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. 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".[194] 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.[195]

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 izrazito veliki broj ukinutih odluka dovode u pitanje. Ipak, bilo kakvu konačnu odluku treba 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 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.

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

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

Najvažnije primedba Venecijanske komisije odnosi se na pitanje pravnog leka, koje nije rešeno do kraja opšteg izbora. „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“.[196] Jedino pravno sredstvo koje oni koji nisu izabrani za sudije imaju na raspolaganju bila je 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.[197]

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 prvi izbor 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. Pre usvajanja Ustava odredbe predloga koje se odnose na pravosuđe podnete su Venecijanskoj komisiji na mišljenje i ona je kritikovala ovo rešenje i napomenula da je, ukoliko ono ipak bude usvojeno, potrebno pružiti dodatne garantije za nezavisnost sudija koje nisu prošle izbor za stalnu funkciju. I pored negativnog mišljenja Venecijanske komisije, ovo rešenje ipak je usvojeno u Ustavu.[198] Izmenama pravosudnih zakona krajem 2010. godine stalnost sudijske funkcije je ponovo ugrožena.

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.[199] 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

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

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

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

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

nadležnih za vrednovanje rada sudije i Disciplinske komisije. Postojanje razloga za razrešenje utvrđuje Visoki savet sudstva (čl. 64). U inicijalnom zakonskom rešenju postupak za razrešenje mogao je pokrenuti i ministar nadležan za pravosuđe, ali je odlukom Ustavnog suda odlučeno 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.

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 godinu 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,[200] 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 pravosnažno izrečena disciplinska sankcija zbog disciplinskog prekršaja neopravdanog odugovlačenja postupka (čl. 25, st. 2).

Novi Sudski poslovnik stupio je na snagu 1. januara 2010. i njime je dodatno razrađena raspodela predmeta kako bi sudije bile ravnomerno i ravnopravno opterećene. Posebno je važno da se predmeti kada je reč o osnovnim sudovima, koji imaju sudske jedinice u manjim mestima, ravnomerno raspoređuju na sve sudije sa područja osnovnog suda, uključujući i sudije u sudskim jedinicama.

4.6.2.9. Obuka sudija. – Zakonom o Pravosudnoj akademiji[201] u srbijansko pravosuđe uvedena je jedna apsolutna novina. Ovaj zakon propisuje da će buduće sudije i tužioci posle staža i položenog pravosudnog ispita 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). Osnivanje Pravosudne akademije treba da doprinese profesionalnom, nezavisnom, nepristrasnom i efikasnom obavljanju

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

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

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 (čl. 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%. Ovo rešenje trebalo bi da doprinese tome da broj kandidata za sudijska i tužilačka 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 polaže se završni ispit na kome se proveravaju 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).

Mogući problem u pogledu čitavog koncepta uvođenja Pravosudne akademije je što zakon uvodi potpuno novi sistem obrazovanja sudija, kao i vrednovanja njihovog rada, a da prethodno nije rešeno pitanje dosadašnjeg sistema polaganja 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.

S obzirom da stari sistem nije ukinut, trenutna zakonska situacija deluje kao da Akademija predstavlja samo potvrdu već ranije stečenog stručnog znanja 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, za buduće sudije i tužioce, 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, što predstavlja krajnje hipotetičku mogućnost.

Prema odredbama zakona o Pravosudnoj akademiji 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).[202]

Delatnosti Akademije su različite tako da se ona pored edukacije bavi i uspostavljanjem i održavanjem saradnje s domaćim, stranim i međunarodnim institucijama, organizacijama i udruženjima, izdavanjem publikacija i obavljanjem istraživačko-analitičkih poslova, saradnjom s naučnim institucijama i prikuplja i analizira 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.[203]

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, ako je pomoć advokata neophodna kako bi se pristup sudu zaista i omogućio, država dužna da ga obezbedi.[204] Još jedan problem predstavlja imunitet pojedinih lica, koji ponekad može dovesti do kršenja prava na pristup sudu.[205]

Pravo na pristup sudu može biti otežano ili čak onemogućeno suviše visokim sudskim taksama. S obzirom na stalni pad standarda građana Srbije i loš ekonomski položaj stanovništva sudske takse su veoma visoke tako da u velikoj meri ugrožavaju pravo na pristup sudu.[206]

---

202 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.

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

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

205 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 narodnih 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.

206 Mada se te takse u Srbiji ne smatraju visokim u poređenju s taksama u drugim zemljama regiona.

Srbija ni tokom ove godine nije postigla značajan napredak u rešavanju pitanja besplatne pravne pomoći.[207] Ipak, Vlada Republike Srbije je usvojila Strategiju razvoja sistema besplatne pravne pomoći u Republici Srbiji koja se odnosi na period od 2011. do 2013. godine.[208] Tokom tog perioda predviđeno je obrazovanje Saveta za implementaciju Strategije, stvaranje zakonskog okvira, uspostavljanje jedinstvenog registra pružalaca usluga besplatne pravne pomoći, stručno usavršavanje i obuka lica koja će pomoć pružati kao i obrazovanje tela za besplatnu pravnu pomoć na nivou jedinica lokalne samouprave.

Poštovanje prava na pristup sudu se mora obezbediti u toku parničnog postupka ograničavanjem arbitrarnosti sudova i sudija u pogledu prekida postupka. U Zakonu o parničnom postupku više ne stoji 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 kontradiktornosti 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).

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.

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

207 Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2010. godinu, http://www.europa.rs/upload/documents/key_documents/2009/sr_rapport_2009_en.pdf.

208 *Sl. glasnik RS*, 74/10.

(da li je sama prouzrokovala kašnjenje), kao i interes podnosioca da se postupak što pre okonča.[209] 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.[210]

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[211] 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[212] je da se spreči namerno odugovlačenje postupka, što se do sada najčešće činilo čestim podnošenjem zahteva 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).

U 2011. godini, kao nastanak reformističkih napora Vlade, radiće se, između ostalog i na izmenama zakona o parničkom postupku u cilju ubrzavanja postupka.

209 Vidi *Stevanović protiv Srbije*, ECHR, App. No. 26642/05 (2007), stav 53.

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

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

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

Treba voditi računa da se u predstojećoj reformi ne naruši neko drugo pravo, kao npr. pravo na delotvorni lek.

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 mogu da pomognu i Zakon o mirnom rešavanju radnih sporova,[213] a i Zakon o posredovanju – medijaciji[214] 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 omogućilo da oni budu efikasniji. Iako su u primeni već nekoliko godina ovi zakoni nisu dali vidljive rezultate u smanjenju broja predmeta pred sudovima.

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 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.[215]

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 malolet-

213 *Sl. glasnik RS*, 125/04 i 104/09.

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

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

nim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica[216]). 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.[217] Prema ZKP i ZPP saopštavanje razloga presude zavisi od toga da li je javnost bila isključena; ako jeste, veće će odlučiti da li će isključiti javnost prilikom objavljivanja razloga presude (čl. 357, st. 4 ZKP; 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.[218]

Zakonom o upravnim sporovima[219] 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,

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

217 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 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.

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

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

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

Evropski sud za ljudska prava uspostavio je kriterijume na osnovu kojih se može utvrditi da li neka optužba spada u „krivične".[220] 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.[221] Pored klasifikacije prema domaćem pravu, priroda dela i oštrina kazne utiču na određivanje optužbe kao krivične.[222]

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, naša država je prilikom ratifikacije EKPS stavila odgovarajuću rezervu, koja još nije ukinuta iako su se posle uspostavljanja nove pravosudne mreže i uključivanja prekršajnih sudova u redovni sistem sudstva stvorili uslovi za to.

Zakonom o uređenju sudova otklonjeni su dosadašnji nedostaci prekršajnih sudova, a njihov položaj je u potpunosti promenjen.[223] 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. 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

220 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). Kriterijumi su kasnije više puta potvrđeni, vidi npr. *Ezeh i Connors protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. Nos. 39665/98 i 40086/98 (2003), stav 82; *Jussila protiv Finske*, ECHR, App. Nos. 73053/01 (2006), stav 30.

221 *Ibid.*, st. 81.

222 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.

223 Zakonom o uređenju sudova, koji se primenjuje od 1. januara 2010. godine, formirani su prekršajni sudovi i Viši prekršajni sud.

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,[224] 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 pravosnažnom odlukom nadležnog suda (čl. 34, st. 3 Ustava; čl. 3, st. 1 ZKP).

ZKP, u skladu s evropskim standardima,[225] 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).

Prošlogodišnjim izmenama i dopunama Krivičnog zakonika[226] uvedena je odredba koja predviđa da je krivično delo 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.

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,[227] dok su, s druge strane, pred-

224 *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; *Sl. glasnik RS*, 101/05.

225 Vidi *Allenet de Ribemont protiv Francuske,* ECHR, App. No. 15175/89 (1995). *Fatullayev protiv Azerbejdžana*, ECHR, App. No. 40984/07 (2010).

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

227 „Dozvoljena 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.

stavnici 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 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.[228] Okrivljeni može sam da se brani samo onda kada zakon nije predvideo da je odbrana obavezna. U svakom slučaju, sud ima obavezu da ga obavesti da ima pravo na branioca (čl. 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.[229] 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).

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

229 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).

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 lišen slobode i pre nego što je osumnjičeni saslušan, kao i s okrivljenim koji se nalazi u pritvoru. Kontrola ovog razgovora pre prvog saslušanja i tokom istrage dopuštena je samo posmatranjem, ali ne i slušanjem (čl. 75, st. 2 ZKP).

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.[230]

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 pita-

230 Vidi *Edwards protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 13071/87 (1992), *Ocalan protiv Turske*, ECHR, App. No. 46211/99 (2005).

nja 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. 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.[231]

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).

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).[232] 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[233] 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.

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

232 Vidi I.4.3.

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

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.

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 je bila pravosnažno izrečena krivična sankcija ili je oglašeno krivim a oslobođeno od kazne, a docnije je povodom vanrednog pravnog leka novi postupak pravosnažno obustavljen ili je pravosnažnom 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 pravosnažno 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 pravosnažnom presudom oslobođen ili osuđen ili za koje je optužba pravnosnažno odbijena ili po-

stupak 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 pravosnažno oglašeno krivim za delo koje ima i obeležje prekršaja.

4.6.7. Ustavno sudstvo

Zakon o Ustavnom sudu usvojen je krajem novembra 2007. godine.[234] Izbor sudija Ustavnog suda vrši se u relativno 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).

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).

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. Takođe, propuštena je prilika da se rad suda pojednostavi, u smislu da se ne moraju sve odluke donositi u plenumu, već je bilo racionalnije da se omogući rad suda u većima.

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

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

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.[235] Tako, prema praksi Evropskog suda, privatnost, između ostalog, obuhvata i fizički i moralni integritet, seksualnu opredeljenost,[236] odnose s drugim ljudima, uključujući i poslovne i profesionalne odnose.[237]

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).

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 organi-

235 *Costello-Roberts protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 13134/87 (1993). *K. U. protiv Finske*, ECHR, App. No. 2872/02 (2008).

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

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

zacija 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 sâm izričito predvideo poštovanje prava na privatnost u ovom kontekstu.

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.

Konvencija Saveta Evrope o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka, koja obavezuje i Srbiju,[238] 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.

Srbijanski parlament ratifikovao je u novembru 2008. godine Dodatni protokol uz Konvenciju o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka, u vezi sa nadzornim organima i prekograničnim protokom podataka.[239] 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.

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).

Od 1. januara 2009. godine u Srbiji se primenjuje Zakon o zaštiti podataka o ličnosti.[240] Prema ovom zakonu podatkom o ličnosti smatra se svaka informacija koja se odnosi na fizičko lice, bez obzira na oblik u kome je izražena i na nosač informacije, bez obzira po čijem nalogu i u čije ime, odnosno za čiji račun je pohranjena. Informacije o fizičkim licima smatraju se podaci o ličnosti nezavisno od toga kada su nastale, gde su pohranjene i kako se do njih došlo, i bez obzira na druga svojstva tih informacija (čl. 3, st. 1, tač. 1).

Zakonom su detaljnije određeni uslovi za prikupljanje i obradu ličnih podataka. Svrha prikupljanja podataka mora biti unapred i jasno određena. Zakon razlikuje

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

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

240 *Sl. glasnik RS*, 97/08 i 104/09.

obradu ličnih podataka na osnovu pristanka lica na koje se podaci o ličnosti odnose i na osnovu zakonskog ovlašćenja. Obrada podataka na osnovu pristanka lica na koje se 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. Jednom dat pristanak može se opozvati. Izuzeci od pravila da je obrada dozvoljena samo uz pristanak lica na koje se podaci odnose propisana je članom 12 Zakona, koji se odnose na situacije kad preteže neki životno važni interes samog lica na koje se podaci odnose ili nekog drugog lica da se podaci obrade (st. 1). Stav 2 ovog člana propisuje da je obrada bez pristanka dozvoljena i „u svrhu izvršenja obaveza određenih zakonom, aktom donetim u skladu sa zakonom ili ugovorom zaključenim između lica i rukovaoca, kao i radi pripreme zaključenja ugovora". Stavom 3 propisano je da je obrada bez pristanka dozvoljena i u drugim slučajevima propisanim zakonom ili drugim propisom donetim na osnovu zakona, kad postoji pretežni interes lica, rukovaoca ili korisnika.[241] Kako Ustav propisuje da se prikupljanje, držanje, obrada i korišćenje podataka o ličnosti uređuje zakonom, odredba koja omogućava da se obrada bez pristanka vrši i u slučajevima propisanim podzakonskim aktom nije u skladu s Ustavom, zbog čega je poverenik za informacija od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti u februaru ove godine podneo inicijativu za ocenu ustavnosti ove odredbe Ustavnom sudu.[242]

Drugi način obrade podataka – na osnovu zakonskog ovlašćenja – 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, 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. Kako se i ovde pominje „drugi propis", a ne samo zakon, na osnovu koga može da se vrši obrada podataka, i ova odredba osporena je pomenutom inicijativom za ocenu ustavnosti koju je podneo poverenik. Inicijativom je iz istih razloga obuhvaćen i član 14 Zakona, kojim se određuje od koga se podaci mogu prikupljati.

Zakonom je utvrđeno i 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

241 U smislu ovog zakona, rukovalac je lice, odnosno organ koji obrađuje podatke, a korisnik je lice ili organ ovlašćen da koristi podatke.

242 Vidi saopštenje za javnost poverenika, http://www.poverenik.org.rs/index.php/sr/saopstenja/864-–01–02–2010.html.

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). Rukovalac je dužan da pre započinjanja obrade, odnosno uspostavljanja zbirke podataka dostavi Povereniku obaveštenje o nameri uspostavljanja zbirke podataka, sem ako je posebnim propisima određena svrha obrade, vrsta podataka i vrsta korisnika kojima su podaci dostupni (čl. 49).

Zakonom je funkcija poverenika za pristup informacijama od javnog značaj proširena tako da je on sada poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti. Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti ima ovlašćenja nadzora i nad ličnim podacima koji se automatski obrađuju (čl. 4). 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 koje su postojale u članu 45, st. 2–4 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, po kome je povereniku bilo moguće ograničiti pristup i uvid u podatke ako bi se time ozbiljno ugrozio interes nacionalne ili javne bezbednosti, odbrane zemlje ili radnje sprečavanja, otkrivanja, istrage ili gonjenja za krivična dela ukinuta su Zakonom o tajnosti podataka tako da je sada omogućeno vršenje potpunog nadzora.[243]

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.[244] 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.[245] 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. U avgustu ove godine Vlada je najzad usvojila Strategiju zaštite podataka o ličnosti[246] koja samo neznatno odstupa od Predloga strategije koji je podneo poverenik.[247] Ipak, iako je pozitivno

243 Zakon o tajnosti podataka, *Sl. glasnik RS,* 104/09, čl. 109. Više o ovom Zakonu vidi u I.4.9.6.1.

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

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

246 *Sl. glasnik RS*, 58/10.

247 Vidi saopštenje za javnost poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti od 20. avgusta 2008, dostupno na http://www.poverenik.org.rs/index.php/sr/saopstenja/943---–20–08–2010.html.

što je ova strategija usvojena, veoma je važno videti da li će, kada i kako ona zaista biti i implementirana.

Treba pomenuti i da je Vlada imala obavezu da posebne mere zaštite za obradu naročito osetljivih podataka utvrdi posebnom uredbom u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu zakona, dakle do aprila prošle godine, međutim, ta uredba još nije doneta, pa posebna zaštita naročito osetljivih podataka u praksi ne postoji.[248]

Odredbe relevantne za zaštitu podataka o ličnosti nalaze se i u drugim propisima, pored Zakona o zaštiti podataka o ličnosti i pratećih podzakonskih akata.

Zakon o policiji predviđa prikupljanje, obradu i korišćenje ličnih podataka kao jedno od policijskih ovlašćenja, za koja generalno važi pravilo proporcionalnosti (čl. 75).[249]

Zakon o tajnosti podataka predviđa da lice ima pravo uvida u podatke prikupljene na osnovu ovog zakona (čl. 81), ali je ovo pravo ograničeno tako što se određuje da lice neće imati pravo uvida u podatke „koji bi otkrili metode i postupke korišćene u prikupljanju podataka, kao i identifikovali izvore podataka iz bezbednosne provere". Iako je razumljiva potreba da se zaštite određeni metodi i izvori koje državni organi u postupku bezbednosne provere koriste, ovakva formulacija suštinski u velikoj meri ograničava pravo uvida.

Zakon o elektronskim komunikacijama[250] obavezuje pružaoca usluga javnog telefonskog imenika, između ostalog, da bez naknade obavesti pretplatnika da namerava da njegove lične podatke uključi u javni telefonski imenik, o dostupnosti ličnih podataka preko usluga obaveštenja, kao i o mogućnostima za pretragu ličnih podataka od strane trećih lica, a pretplatnik ima pravo da odbije saglasnost da se njegovi lični podaci uključe u ovaj imenik, kao i pravo na proveru ili ispravku podataka i na brisanje podataka iz javnog imenika, na jednostavan način i bez naknade (čl. 120).

Zakon o radu[251] 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.

Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji[252] garantuje pravo na privatnost poreskih obveznika i propisuje da je svaka informacija o poreskom obvezniku tajna, osim striktno propisanih izuzetaka.[253]

---

248 Vidi saopštenje poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti od 9. aprila 2010, dostupno na http://www.poverenik.org.rs/index.php/sr/saopstenja/896-–09–04–2010.html.

249 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.

250 *Sl. glasnik RS*, 45/10. Više o ovom zakonu vidi I.4.7.4.

251 *Sl. glasnik RS*, 24/05, 61/05 i 54/09.

252 *Sl. glasnik RS*, 80/02, 84/02, 23/03, 55/04, 61/05, 85/05, 62/06, 63/06, 61/07, 20/09, 72/09 i 53/10.

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

Zakon o državnoj upravi[254] 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).[255] 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. Zakon o upravnom postupku je omogućio da stranka ili zainteresovano lice ima uvid u predmete koji 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.[256]

Odredbe relevantne za zaštitu podataka o ličnosti nalaze se i u drugim zakonima i propisima, npr. onim koji se odnose na zdravstvo, bankarski sektor, na obrazovanje, oglašavanje i reklamiranje, itd. Strategija o zaštiti podataka o ličnosti predviđa, između ostalog, preispitivanje svih ovih propisa i njihovo usklađivanje sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti, kao i donošenje propisa u oblastima koje su značajne za zaštitu podataka o ličnosti, a u kojima odgovarajući propisi još uvek ne postoje (npr. video nadzor, upotreba biometrijskih podataka, itd.).

Krivičnim zakonikom inkriminisano je neovlašćeno prikupljanje, pribavljanje, saopštavanje i nenamenska upotreba podataka o ličnosti, koji se prikupljaju, 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). KZ, takođe, sankcioniše povrede prava na privatni život. 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).

4.7.2.2. Otvaranje dosijea službi bezbednosti. – Posebno značajno sa stanovišta prava na privatnost jeste osetljivo pitanje otvaranja dosijea službi državne bezbednosti, i to naročito s dva aspekta: pravo uvida pojedinca u svoj dosije i zaštita privatnosti lica o kojima su vođeni dosijei od zloupotreba. Vlada Srbije donela je

254 *Sl. glasnik RS*, 79/05 i 101/07.

255 *Sl. glasnik RS*, 120/04, 54/07, 104/09 i 36/10.

256 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).

maja 2001. dve uredbe koje se odnose na otvaranje dosijea a koje je Ustavni sud proglasio neustavnim.[257]

Zakonom o tajnosti podataka[258] propisana je obaveza svih državnih organa da provere sve svoje dokumente i procene na kojima će oznaka poverljivosti ostati, a na kojima ne.[259] Na ovaj način, stvara se mogućnost za otvaranje dosijea službi bezbednosti. Ostaje mogućnost da ovlašćena lica koja poseduju tajne podatke ili Vlada procene da određeni dokumenti treba da ostanu zapečaćeni, s tim što će se odluka o skidanju oznake tajnosti donositi za svaki dokument pojedinačno.[260] Krajem 2010. godine Srpski pokret obnove podneo je Narodnoj skupštini predlog zakona o otvaranju tajnih dosijea po kome bi svaki građanin Srbije mogao da zatraži uvid u svoj dosije od nezavisne komisije koja bi bila formirana nakon usvajanja zakona. Predloženo je rešenje po kome bi se otvorili svi politički dosijei bez obzira na to u kom periodu su nastali. Međutim, ovaj predlog nije dobio podršku skupštinske većine, pa će njegovo usvajanje sačekati još neko vreme.

S obzirom na to da je izvestan broj ovih dosijea već predat na čuvanje Arhivu Srbije od velikog značaja je i kako će izgledati novi zakon o arhivskoj građi, odnosno na koji način će regulisati pristup podacima u arhivama.[261]

4.7.2.3. Ovlašćenja službi bezbednosti. – Ovlašćenja službi bezbednosti u pogledu prikupljanja podataka regulisana su Zakonom o BIA i Zakonom o VBA i VOA. 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. Zakon o BIA ne predviđa pravo građana da se obaveste o merama prikupljanja podataka koje je BIA preuzela prema njima, niti bilo kakvo pravo uvida u prikupljene podatke. Zakonom nisu uspostavljena precizna pravila u pogledu ovlašćenja za prikupljanje podataka, kao ni slučajevi kada BIA može koristiti posebne operativne mere i sredstva.[262] Zakon o VBA i VOA propisuje obavezu ovih agencija da pruže obaveštenja o prikupljenim podacima o ličnosti i podacima od javnog značaja, u skladu s propisima u oblasti zaštite podataka o ličnosti, slobodnog pristupa informacijama od javnog značaja, tajnosti podataka i ovim zakonom, s tim što predviđa i podatke na koje se pravo na obaveštenje i uvid ne odnosi. Vojne službe bezbednosti mogu, na osnovu Zakona, primenjivati posebne postupke i mere za tajno prikupljanje podataka.

257 Vidi *Izveštaj 2008*, I.4.7.2.

258 *Sl. glasnik RS*, 104/09. O ovom zakonu i rokovima za obavljanje ovog posla vidi I.4.9.6.1.

259 Zakon o tajnosti podataka, čl. 22.

260 *Ibid*., čl. 20.

261 Usvajanje zakona o arhivskoj građi se već dugo očekuje. Ministar Nebojša Bradić najavio je početkom godine da će ovaj zakon biti usvojen tokom 2010. godine (*Vesti B92*, 23. januar), ali to se nije desilo.

262 O ovlašćenjima BIA 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 tako da uključuje i neke poslovne prostorije.[263] 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.

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). 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.[264] Lice na koje se odnosi naredba o pretresu može da zahteva prisustvo advokata, odnosno branioca.

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).

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

264 *Ibid.*

4.7.4. Prepiska

Pojam prepiske u smislu člana 8 EKPS ne obuhvata samo pismenu korespodenciju, već i telefonske razgovore,[265] teleks,[266] telegraf i druge vidove elektronske komunikacije.[267]

Ustav Srbije takođe 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 dopisivanje, koje je inače dozvoljeno pod nadzorom sudije, ako ono može biti štetno 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.

Zakon o izvršenju krivičnih sankcija[268] predviđa da osuđeni ima neograničeno pravo na dopisivanje o svom trošku (čl. 75, st. 1). Ipak, Sud može, na predlog upravnika zavoda ili direktora Uprave (u zavodu zatvorenog tipa sa posebnim obezbeđenjem i zatvorenom odeljenju zavoda) da donese odluku da se, na određeno vreme, tekst pisama nadzire, ako to nalažu zahtevi održavanja reda, sigurnosti i bezbednosti, sprečavanja krivičnih dela i zaštita oštećenih (čl. 75, st. 2). Iz istih razloga sud može uskratiti dopisivanje. ZIKS ne određuje koliko dugo može trajati nadziranje ili zabrana dopisivanja, niti određuje posle koliko vremena treba vršiti ocenu opravdanosti ovih mera. 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.[269] Osuđeni ima pravo na dopisivanje bez nadzora sa braniocem, zaštitnikom građana ili drugim državnim organima i međunarodnim organizacijama za zaštitu ljudskih prava. Zakon, međutim, ne pominje u ovom kontekstu domaće organizacije za zaštitu ljudskih prava, već samo međunarodne.

Istražni sudija može obrazloženom naredbom dozvoliti tajni nadzor i snimanje telefonskih i drugih razgovora ili komunikacija drugim tehničkim sredstvima lica za koje postoji osnovana sumnja da je učinilo neko od teških krivičnih dela na-

265 *Klass protiv Nemačke*, ECHR, App. No. 5029/71 (1979, 1980).

266 *Campbell Christie protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 21482/93 (1994).

267 *Copland protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 62617/00 (2007). *Kennedy protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 26839/05 (2010).

268 *Sl. glasnik RS*, 85/05 i 72/09.

269 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).

brojanih u članu 504a ZKP,[270] ili u izuzetnim slučajevima ako postoje osnovi sumnje da se neko od tih dela priprema, pod uslovom da se dokazi ne mogu prikupiti na drugi način ili bi njihovo prikupljanje bilo znatno otežano, odnosno da se delo na drugi način ne bi moglo otkriti, sprečiti ili dokazati ili bi to izazvalo nesrazmerne teškoće ili veliku opasnost. Mere se prekidaju čim prestanu razlozi za primenu, a mogu trajati najduže šest meseci i zbog važnih razloga mogu biti produžene još najviše dva puta po tri meseca (čl. 504e ZKP). Izvršenje ovih mera povereno je policiji, BIA ili VBA (čl. 504ž).

Izmenama Zakona o organizaciji i nadležnosti državnih organa u postupku za ratne zločine[271] 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.[272] 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).

Zakon o VBA i VOA propisuje da vojne bezbednosne službe mogu tajno prikupljati podatke u određenim slučajevima (čl. 10). 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 prethodnu 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).

Međutim, Zakon o VOA i VBA sadrži i problematično ovlašćenje direktora VBA ili lica koje on ovlasti da bez prethodne odluke suda odredi primenu pojedinih posebnih postupaka i mera tajnog prikupljanja podataka. Naime, direktor VBA, odnosno lice koje on ovlasti, može odrediti, između ostalog, da se vrši tajni elektronski nadzor komunikacija i informacionih sistema radi prikupljanja podataka o telekomunikacionom saobraćaju i lokaciji korisnika, bez uvida u njihov sadržaj (čl.

270 U pitanju su krivična dela organizovanog kriminala, korupcije i druga izuzetno teška krivična dela u koja spadaju ubistvo, teško ubistvo, otmica, razbojništvo, iznuda, falsifikovanje novca, pranje novca, neovlašćena proizvodnja i stavljanje u promet opojnih droga, krivična dela protiv ustavnog uređenja i bezbednosti Republike Srbije, nedozvoljena proizvodnja, nošenje, držanje i promet oružja i eksplozivnih materija, nedozvoljen prelaz državne granice i krijumčarenje ljudi, trgovina ljudima, trgovina maloletnim licima radi usvojenja, međunarodni terorizam, uzimanje talaca i finansiranje terorizma.

271 *Sl. glasnik RS*, 101/07.

272 Na određivanje i sprovođenje ovih mera primenjuju se odredbe članova 232 i 233 ZKP osim ako ovim zakonom nije drukčije predviđeno.

12, st. 1, tač. 6 Zakona o VBA i VOA). Kako Ustav Srbije određuje u članu 41 da je tajnost pisama i drugih sredstava komuniciranja nepovrediva i da su odstupanja dozvoljena samo na osnovu odluke suda, ovo ovlašćenje očigledno nije u skladu s Ustavom. Pod sredstvima komuniciranja treba podrazumevati, imajući u vidu praksu Evropskog suda za ljudska prava, ne samo sadržaj komunikacije, već i podatke o tome s kim se komunicira, kada i odakle.[273] Beogradski centar za ljudska prava podneo je u julu ove godine inicijativu za ocenu ustavnosti članova Zakona o VBA i VOA koji regulišu ovo pitanje.

Zakoni koji regulišu rad BIA i policije ne sadrže ovakvo ovlašćenje direktora, odnosno lica koje on ovlasti, predviđeno Zakonom o VBA i VOA. Problem je, međutim, u tome što se praksa policije i BIA da ovu vrstu podataka prikupljaju bez odluke suda zasniva na tumačenju pojma komunikacije prema kome komunikacija ne obuhvata listinge poziva, lokaciju korisnika i druge elemente komunikacije, pa prema tom tumačenju, ovi podaci ne uživaju zaštitu člana 41, st. 2 Ustava.[274] Kao što je već rečeno, ovakvo shvatanje pojma komunikacije nije u saglasnosti s praksom Evropskog suda za ljudska prava.

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).[275] 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). Kada razlozi hitnosti to zahtevaju, direktor BIA svojim rešenjem može da naloži i bez odluke nadležnog sudije Vrhovnog suda, primenu mera ograničenja privatnosti, s tim što mora da ima prethodno pribavljenu pismenu saglasnost predsednika Vrhovnog kasacionog suda, odnosno ovlašćenog sudije, posle čega u roku od 24 časa mora podneti pismeni predlog za primenu mera.[276]

Zakon o elektronskim komunikacijama,[277] usvojen ove godine, zabranjuje da se elektronske komunikacije presreću na način kojim se otkriva sadržaj komunikacije, osim u slučaju da korisnik dâ pristanak. Presretanje komunikacijama može se sprovesti na osnovu odluke suda, na određeno vreme, ako je to neophodno radi vođenja krivičnog postupka ili zaštite bezbednosti Republike Srbije, na način predviđen zakonom, ali je zabranjeno da se zadržavaju podaci kojima se otkriva sadržaj komunikacije (čl. 126 i 129). Nažalost, i ovaj važan zakon je, kao i mnogi zakoni

273 Vidi *Malone protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 8691/79 (1984) i *Copland protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 62617/00 (2007).

274 Vidi predlog ombudsmana i poverenika za ocenu ustavnosti. www.ombudsman.rs/index.php/lang.../zakonske-i-druge-inicijative.

275 Vidi *Izveštaj 2005*, I.4.7.4.

276 *Ibid.*

277 *Sl. glasnik RS*, 44/10.

usvojeni tokom prethodnih godina, usvojen bez javne rasprave, a konačni tekst predloga je javnosti bio nedostupan do same skupštinske rasprave o tekstu predloga.

Zakon predviđa obavezu operatora da 12 meseci čuva tzv. zadržane podatke, odnosno podatke koji se odnose na: 1) praćenje i utvrđivanje izvora komunikacije, 2) utvrđivanje odredišta komunikacije, 3) utvrđivanje početka, trajanja i završetka komunikacije, 4) utvrđivanje vrste komunikacije, 5) identifikaciju terminalne opreme korisnika i 6) utvrđivanje lokacije mobilne terminalne opreme (čl. 128 i 129). Pristup zadržanim podacima bez pristanka korisnika moguć je samo za potrebe sprovođenja istrage, otkrivanja krivičnih dela i vođenja krivičnog postupka, u skladu sa zakonom kojim se uređuje krivični postupak, kao i za potrebe zaštite nacionalne i javne bezbednosti Republike Srbije, u skladu sa zakonima kojima se uređuje rad službi bezbednosti Republike Srbije (čl. 128). Ova odredba je u javnosti izazvala najviše kontroverzi pošto se ovim zakonom pojačava ovlašćenje Vojnobezbednosne i Vojnoobaveštajne agencije s obzirom da se u zakonu koji reguliše rad ovih službi navodi da je pristup podacima bez pristanka korisnika, iz gore navedenih razloga, moguć i bez naloga nadležnog suda, što je u suprotnosti sa članom 41 Ustava Republike Srbije koji garantuje tajnost komunikacije i predviđa da je odstupanje od tajnosti komunikacije dozvoljeno samo ako je određenog vremenskog trajanja i na osnovu naloga suda. Zakon o Vojnobezbednosnoj agenciji i Vojnoobaveštajnoj agenciji[278] u članu 13, st. 1 predviđa mogućnost da se pristupi podacima na osnovu naloga direktora agencije ili lica koje on ovlasti.

Zaštitnik građana i poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti su u okviru svojih nadležnosti, na inicijativu grupe nevladinih organizacija, krajem septembra 2010. godine pokrenuli postupak za ocenu ustavnosti pojedinih odredbi navedenih zakona i to člana 128, st. 1 i 5 Zakona o elektronskim komunikacijama, koji upućuju na druge zakone koji omogućavaju da „nadležni organ" donese odluku o pristupanju zadržanim podacima u skladu sa zakonima o krivičnom postupku, policiji i službama bezbednosti, i članova 13 i 16 Zakona o Vojnobezbednosnoj i Vojnoobaveštajnoj agenciji.

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.[279] Ovo obuhvata niz odnosa, kao što je brak, deca, odnosi između roditelja i dece[280] i nevenčanih parova koji žive sa svojom decom.[281] Čak i sama mogućnost zasnivanja porodičnog života može biti dovoljna da privuče zaštitu člana 8.[282] Drugi odnosi za koje je utvrđeno da spadaju pod član 8 obuhvataju odnose sestara i braće, ujaka/tetke i sestričina/

278 *Sl. glasnik RS*, 88/09.

279 *K. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECmHR, App. No. 11468/85 (1991).

280 *Marckx protiv Belgije,* ECHR, App. No. 6833/74 (1979).

281 *Johnston protiv Irske,* ECmHR, App. No. 9697/82 (1986).

282 *Keegan protiv Irske,* ECmHR, App. No. 16969/90 (1994).

bratičina,[283] roditelja i usvojene dece i baba i deda sa svojim unucima.[284] 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.[285]

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 iako se mora reći 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, 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.[286] Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, ograničenje seksualne autonomije mora da bude pred-

283 *Boyle protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 16580/90 (1994).

284 *Bronda protiv Italije,* ECHR, App. No. 22430/93 (1998).

285 *X., Y. i Z. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 21830/93 (1997). U presudi *Schalk and Kopf protiv Austrije*, App. No. 30141/04 (2010). Sud je prvi put stao na stanovište da stabilna veza dve osobe istog pola koje žive zajedno potpada pod pojam porodičnog života zaštićenog članom 8.

286 *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*,

viđeno zakonom, neophodno i proporcionalno. Ograničenje je lako opravdati u odnosu na zloupotrebu maloletnika,[287] a teško u odnosu na dobrovoljni privatan odnos punoletnih lica.[288]

Pravo na izražavanje polne opredeljenosti nije izričito priznato u pravnom poretku Srbije ni novim Ustavom, niti se polna opredeljenost navodi izričito kao zabranjeni osnov diskriminacije. Diskriminacija na osnovu seksualne opredeljenosti izričito je zabranjena Zakonom o radu (čl. 18) i Zakonom o zabrani diskriminacije (čl. 22).[289]

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)

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)

ECHR, App. No. 31417/96 (1999); *Sutherland protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 25186/94 (1997, 1998).

287 *M. K. protiv Austrije*, ECmHR, App. No. 28867/95 (1997).

288 *Dudgeon protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 7275/76 (1981), *Norris protiv Irske*, ECHR, App. No. 10581/83 (1988).

289 Vidi I.4.1.2.

4.8.1. Opšte

Ustav Srbije u članu 11 uspostavlja načelo svetovnosti države i proglašava zabranu ustanovljavanja državne religije. Princip odvojenosti države od crkve je dvostran i podrazumeva autonomiju verskih zajednica u odnosu na državne institucije ali i nezavisnost državnih vlasti u odnosu na verske zajednice. Član 43 Ustava reguliše pitanja individualnih verskih sloboda i slobode misli. Izričito se jemči sloboda promene veroispovesti ili uverenja i pravo ispoljavanja veroispovesti kroz obrede, versku nastavu i versku službu, a garantuje se i pravo javnog ispoljavanja verskih uverenja. Ustav propisuje i da niko nije dužan da se izjašnjava o svojoj veroispovesti.

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". Ukoliko bi se ova norma ispravno tumačila trebalo bi 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, dok se članom 45 garantuje pravo na prigovor savesti.

Za ostvarivanje slobode misli, savesti i veroispovesti značajna su dva zakona: Zakon o crkvama i verskim zajednicama[290] i Zakon o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama.[291] Od podzakonskih akata relevantan je Pravilnik o sadržini i načinu vođenja Registra crkava i verskih zajednica.[292] Zakon o zabrani diskriminacije, usvojen marta 2009. takođe predviđa 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.

Ustavnom sudu Srbije podneta su četiri predloga i jedna inicijativa za ocenu ustavnosti kojima je osporen veliki broj odredbi Zakona o crkvama i verskim zajednicama. Predloge za ocene ustavnosti Zakona o crkvama i verskim zajednicama Ustavnom sudu su uputili Hrišćansko-baptistička crkva iz Beograda, Protestantsko-evanđelska crkva iz Beograda, Protestantsko-evanđelska crkva „Duhovni centar" iz Leskovca i Centar za toleranciju i međureligijske odnose iz Beograda. Inicijativu za

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

291 *Sl. glasnik RS*, 46/06.

292 *Sl. glasnik RS*, 64/06.

ocenu ustavnosti uputila je 2008. godine Koalicija za sekularnu državu koja okuplja 11 nevladinih organizacija. Predlagači smatraju da se odredbama Zakona o crkvama i verskim zajednicama krši ustavom proklamovana odvojenost crkve i države, da je Zakon diskriminatorski prema manjinskim verskim zajednicama jer priznanje pet tradicionalnih crkava i dve verske zajednice i osporavaju odredbe o postupku registracije i prava verskih službenika. Zaštitnik građana je prošle godine takođe izneo kritike na račun Zakona o crkvama i verskim zajednicama i Pravilnika o sadržini i načinu vođenja registra crkava i verskih zajednica.[293]

Četiri godine posle usvajanja spornog zakona, Ustavni sud je, u oktobru 2010. godine, konačno otvorio javnu raspravu u ovom predmetu.[294] Predsednica Ustavnog suda, Bosa Nenadić, ukazala je da se iz nekih predloga i inicijative „može izvući zaključak da se zakon osporava u celini" i dodala da je održavanje javne rasprave potrebno jer se radi o značajnim ustavnopravnim pitanjima, koja su važna za ostvarivanje ljudskih prava i sloboda. Do kraja 2010. godine Ustavni sud nije doneo odluku u ovom predmetu.

4.8.2. Odvojenost crkve od države

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 ili određena ljudska prava, umesto da se takve odluke neutrališu.[295] Naime, sudski postupci prema pravilima većine verskih zajednica ne odgovaraju međunarodnim standardima pravičnog postupanja iz člana 6 EKPS, odnosno člana 14 PGP.[296] Prava čoveka i javni poredak mogu biti povređeni i na polju materijalnog prava.[297] Potpuno je neizvestan domet

293 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.

294 U javnoj raspravi učestvovali su ispred Srpske pravoslavne crkve vladika bački Irinej, sekretar Islamske zajednice Eldin Ašćerić i predstavnik jevrejske zajednice Isak Asijel, a u ime nadležnih državnih organa sadašnji i bivši ministri vera Bogoljub Šijaković i Milan Radulović, predstavnici Ministarstva pravde, Zaštitnika građana i Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti i stručnjaci za pravna i verska pitanja.

295 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.

296 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).

297 Tako, pojedine verske zajednice poznaju višebračnost, zabranu učestvovanja žena u javnom životu, zabranjuju razvod braka itd.

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 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 evangelistička 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 Osnovnim zakonom

o pravnom položaju verskih zajednica[298] i Zakonom o pravnom položaju verskih zajednica.[299] 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.[300] Svako tumačenje kojim se ovim organizacijama uskraćuje 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 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

298 *Sl. list FNRJ*, 22/53 i *Sl. list SFRJ*, 10/65.

299 *Sl. glasnik SRS*, 44/77, 12/78, 12/80 i 45/85.

300 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.

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 redukciju poreza dato samo tradicionalnim crkvama i verskim zajednicama. Članom 20 Zakona o osnovnoj školi[301] i članom 24 Zakona o srednjoj školi[302] obezbeđena je verska nastava u javnim školama samo za tradicionalne crkve i verske zajednice. Ovim se odredbama ozbiljno narušava princip jednakosti verskih zajednica.

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.

301 *Sl. glasnik RS*, 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 66/94, 22/02, 62/03, 101/05 i 72/09.

302 *Sl. glasnik RS*, 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 24/96, 23/02, 25/02, 62/03, 64/03, 101/05 i 72/09.

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.[303]

Ustav Srbije u članu 45 izričito propisuje pravo na prigovor savesti kao osnovno ljudsko pravo ali ne sadrži garantiju civilnog služenja vojnog roka, već samo služenja vojnog roka bez oružja.

Krajem oktobra 2009. godine usvojen je Zakon o civilnoj službi[304] koji prvi put na sistematičan način regulisao civilno služenje vojnog roka za regrute koji ulože prigovor savesti čime je uklonjena pravna nesigurnost u ovoj oblasti. Zakon o vojsci Srbije uopšte se nije bavio pitanjem civilnog služenja vojnog roka, pa je pravni osnov za postojanje ovog instituta u stvari, bila Uredba o vršenju vojne obaveze.[305]

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."

Civilno služenje vojnog roka trajalo je devet meseci (čl. 17), što je tri meseca duže od služenja vojnog roka pod oružjem, što nije bilo opravdano.

Zakon o civilnoj službi izgubiće značaj u narednom periodu jer se od januara 2010. godine ukida vojna obaveza i Vojska Srbije se potpuno profesionalizuje.

4.8.6. Restitucija imovine verskih organizacija[306]

Skupština Srbije usvojila je aprila 2006. godine Zakon o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama.[307] Ovim zakonom uređuju se uslovi, na-

303 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.

304 *Sl. glasnik RS*, 88/09.

305 *Sl. list SRJ*, 36/94 i 7/98; *Sl. list SCG*, 37/03 i 4/05 i *Sl. glasnik RS*, 6/07 i 86/07.

306 Ovde će biti razmatrana samo pitanja od važnosti za slobodu veroispovesti. Detaljnije o problemima restitucije vidi I.4.12.3.

307 *Sl. glasnik RS*, 46/06.

čin 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 2009. godine Ustavni sud je zatražio mišljenje od Skupštine o ovom pitanju i do kraja 2010. nije o ustavnosti ovog zakona raspravljao.

4.9. Sloboda izražavanja

Član 19 PGP:

1. Niko ne može biti uznemiravan zbog svojih mišljenja.

2. Svako lice ima pravo na slobodu izražavanja; ovo pravo bez obzira na granice, podrazumeva slobodu iznalaženja, primanja i širenja informacija i ideja svih vrsta, u usmenom, pismenom, štampanom ili umetničkom obliku, ili na bilo koji drugi način po slobodnom izboru.

3. Ostvarivanje sloboda predviđenih u tački 2 ovog člana obuhvata posebne dužnosti i odgovornosti. Sledstveno tome, ono može biti podvrgnuto izvesnim ograničenjima koja moraju, međutim, biti izričito određena zakonom, a potrebna su iz razloga:

(a) poštovanja prava ili ugleda drugih lica;

(b) zaštite državne bezbednosti, javnog reda, javnog zdravlja ili morala.

(*Sl. list SFRJ*, 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 Ustava. 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.

Ministarstvo kulture radi na izradi Strategije o reformi medijskog sektora. Strategija će se zasnivati na preporukama evropskih eksperata koje su iznete u medijskoj studiji analiziranoj i komentarisanoj na seriji okruglih stolova u koje su bili uključeni i predstavnici stručne javnosti. Treba očekivati da će po usvajanju medijske strategije, u okviru njene implementacije, relevantno zakonodavstvo pretrpeti određene izmene, ali do završetka rada na ovom izveštaju ona nije usvojena.

4.9.2. Zakon o javnom informisanju Srbije

Zakonom o javnom informisanju[308] 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).[309]

Ove godine osnovano je prvo samoregulatorno telo u okviru medijskog sektora – Savet za štampu. U ovom telu svoje predstavnike će imati medijske asocijacije i udruženja novinara. Savet je nadležan za praćenje poštovanja kodeksa novinara u štampanim medijima i rešavanje predstavki pojedinaca i institucija povodom konkretnih sadržaja štampanih medija, kao i za edukaciju za postupanje u skladu sa kodeksom i jačanje ugleda medija. Savet je nadležan za medijaciju između oštećenih pojedinaca, institucija i redakcija i iznošenje javnih opomena u slučajevima kršenja etičkih standarda (*Blic*, 27. maj). U Komisiji za žalbe tri člana će predstavljati javnost. Cilj osnivanja Saveta je da svojim odlukama utiče na dosledniju primenu profesionalnih standarda, a posredno i samog Zakona o javnom informisanju, što bi dovelo onda i do smanjivanja broja postupaka koji se vode protiv medija zbog povreda ovog zakona.[310]

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o javnom informisanju. – Prošle godine veliku buru u javnosti izazvalo je usvajanje Zakona o izmenama i dopunama Zakona o javnom informisanju.[311] Podozrenje javnosti bilo je pojačano činjenicom da je ovaj zakon upućen u skupštinsku proceduru a da nije prethodno bio iznet na

308 *Sl. glasnik RS*, 43/03, 61/05 i 71/09.

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

310 ANEM, *Pravni monitoring medijske scene u Srbiji*, Izveštaj za januar/februar 2010.

311 *Sl. glasnik RS*, 71/09.

javnu raspravu. Izmenama i dopunama u Zakon o informisanju unete su različite odredbe čija je usaglašenost s Ustavom i međunarodnim standardima bila sporna. Reagujući na ovakvu situaciju, zaštitnik građana podneo je Ustavnom sudu inicijativu za ocenu ustavnosti ovog zakona.[312] Ustavni sud je ovu inicijativu razmatrao na sednici održanoj 22. jula ove godine i zaključio da veći deo osporenih odredbi nije u skladu s Ustavom, ali ova odluka Ustavnog suda nije objavljena sve do 29. novembra 2010. godine.[313] Do objavljivanja sporne odredbe su bile i dalje na snazi, što znači da su mediji i pored odluke Ustavnog suda četiri meseca bili u opasnosti od sankcionisanja po neustavnim odredbama, pošto su one zbog administrativnih zastoja bile i dalje na pravnoj snazi.[314] Sud je ustanovio da odredba kojom se predviđa da osnivač javnog glasila može biti samo domaće pravno lice (čime je onemogućeno da domaća fizička lica i strana fizička i pravna lica osnivaju javna glasila) nije u skladu sa Ustavom Srbije i međunarodnim standardima.

Ustavni sud je ustanovio da su odredbe kojima se javnom tužiocu i sudu nalaže da predzumu mere u postupku za privredni prestup usled propuštanja da se glasilo upiše u Registar nesaglasne sa odredbama Ustava Srbije jer povređuju princip jedinstva pravnog poretka i načelo jednakosti. Sud takođe smatra da propisivanjem obaveze izricanja mere privremene obustave delatnosti izdavanja javnog glasila za slučaj neupisivanja u Registar, upisivanje u Registar dobija karakter dozvole što je protivno odredbama člana 50 Ustava, člana 10 Evropske konvencije i člana 19 PGP. Sud je sličan stav zauzeo i kada je u pitanju odredba člana 7 istog zakona po kojoj ministar nadležan za poslove javnog informisanja bliže uređuje način vođenja registra javnih glasila, rok za donošenje tog propisa, i obaveze osnivača javnih glasila da podnesu prijave za upis u Registar, pošto je ocenio da se tako omogućava da se donošenjem podzakonskog propisa izvorno uredi način ostvarivanja zajemčene slobode medija, što je u smislu člana 18 Ustava u isključivoj nadležnosti zakonodavnog organa. Inicijativom za ocenu ustavnosti kritikovan je i član 2 zakona, koji propisuje da osnivač javnog glasila ne može preneti niti na drugi način raspolagati pravom na javno glasilo ili pravom na izdavanje javnog glasila, jer se na taj način neopravdano ograničava pravo na mirno uživanje imovine lica koje je vlasnik pravnog lica – osnivača javnog glasila. Ustavni sud je, međutim, zauzeo stav da ove odredbe nisu u suprotnosti sa Ustavom a ni s međunarodnim standardima.

Jedna od bitnih izmena uvedenih prošlogodišnjim izmenama i dopunama je značajno pooštravanje novčanih kazni, pa je postojala bojazan da bi ovako rigorozne kazne mogle da doprinesu samocenzuri i da ugroze slobodu medija.[315]

312 http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/aktivnosti/zakonske-i-druge-inicijative/607–2009–09–24–12–37–43.

313 Neustavno zakonsko ograničenje ustavne slobode osnivanja javnog glasila. *Sl. glasnik RS*, 89/10.

314 Novinarska udruženja su više puta upozoravala na moguće posledice po medije dok su sporne odredbe zvanično na snazi.

315 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.

Posebno stroge kazne uvedene su za kršenje pretpostavke nevinosti u medijima.[316] 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.[317]

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.

Ustavni sud je utvrdio da su odredbe Zakona o izmenama i dopunama Zakona o javnom informisanju kojima se propisuju novčane kazne za prestupe i prekršaje navedene u ovom zakonu neustavne.[318]

4.9.3. Osnivanje i rad elektronskih medija

Zakonom o radiodifuziji[319] 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). Uslovi i način obavljanja delatnosti u oblasti telekomunikacija do sada su bili uređeni Zakonom o telekomunikacijama,[320] kojim je osnovana i Republička agencija za telekomunikacije – RATEL. Usvajanjem Zakona o elektronskim komunikacijama[321] ove godine, Zakon o telekomunikacijama je prestao da važi, a Republička agencija za elektronske komunikacije, ustanovljena novim zakonom, određena je za naslednicu nekadašnje Republičke agencije za telekomunikacije.[322]

4.9.3.1. Zakon o radiodifuziji. – Republička radiodifuzna agencija (RRA) osnovana je ovim zakonom kao samostalna i nezavisna organizacija koja vrši javna ovlašćenja i ima svojstvo pravnog lica. Organ koji donosi odluke je Savet, a RRA za-

316 Prošle godine je izmenama i dopunama Krivičnog zakonika uvedeno i novo krivično delo koje se odnosi na javno komentarisanje sudskih postupaka. Vidi *Izveštaj 2009*, I.4.6.6.1.

317 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.

318 Vidi Saopštenje sa 31. redovne sednice Ustavnog suda, održane 22. jula 2010. godine, http://www.ustavni.sud.rs/page/view/149–101247/saopstenje-sa–31-redovne-sednice-ustavnog-suda-odrzane–22-jula–2010-godine-kojom-je-predsedavala-dr-bosa-nenadic-predsednik-ustavnog-suda.

319 *Sl. glasnik RS*, 42/02, 97/04 i 76/05.

320 *Sl. glasnik RS*, 44/03, 36/06 i 50/09.

321 *Sl. glasnik RS*, 45/10.

322 Skraćenica „RATEL“ koristi se i dalje kolokvijalno i za novu Republičku agenciju za elektronske komunikacije.

stupa 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.[323] Izmenama i dopunama Zakona usvojenim prošle godine[324] 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. Izbrisana je odredba Zakona koja je predviđala da će se, kada nevladine organizacije podnesu više lista kao predlagači kandidata za člana Saveta, važećom 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. Takođe, prema važećim odredbama Zakona čak 3 od 9 članova Saveta predlaže skupštinski Odbor za kulturu i informisanje, što praktično podrazumeva veliki upliv političkih stranaka, dok, s druge strane, medijska udruženja predlažu samo jednog člana, i to čak ne samostalno, već o svom kandidatu moraju da se saglase s profesionalnim udruženjima filmskih i dramskih umetnika i kompozitora.

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 elektronske komunikacije – RATEL), prema posebnom zakonu koji reguliše telekomunikacije, a na osnovu plana raspodele radio frekvencija koji donosi ministarstvo nadležno za telekomunikacije na predlog RATEL. Ovo telo je dužno da izda dozvolu ako je ona u skladu sa zakonom i planom (čl. 39 Zakona o radiodifuziji).

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.[325] U takvom slučaju,

323 Za detaljnu analizu vidi *Izveštaj 2004*, I.4.9.3.

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

325 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.

Zakon sadrži i odredbe o sprečavanju nedozvoljene medijske koncentracije,[326] odredbe o reklamiranju i sponzorstvu koje su prilagođene nastojanju da se očuva nezavisnost, nepristrasnost i raznovrsnost medijske scene. Treba napomenuti da već godinama postoji inicijativa da se usvoji poseban zakon o sprečavanju nedozvoljene medijske koncentracije i javnosti vlasništva nad medijima, na čemu naročito insistiraju strukovna udruženja. Nacrt ovakvog zakona sačinjen je pre nekoliko godina, prošao je i javnu raspravu, ali se dalje od toga nije odmaklo, i teško je očekivati da će Srbija uskoro moći da dobije ovaj zakon koji bi značajno doprineo transparentnosti u pogledu vlasništva nad medijima. Kako je istaknuto u zajedničkom saopštenju nekoliko medijskih asocijacija, u Srbiji se uprkos velikom broju štampanih medija pluralizam ideja ne oseća jer su svi mediji u rukama nekoliko vlasnika i države, a uz to oglašivačke agencije vrše značajnu kontrolu nad medijima, zbog čega je neophodno posebno antimonopolsko zakonodavstvo kojim se sprečava ostvarivanje vladajućeg ili pretežnog uticaja na javno mnenje, podstiče konkurencija, omogućava slobodan protok informacija, misli i ideja radi ostvarivanja prava svakoga na slobodu izražavanja i prava na primanje i pružanje informacija.[327]

4.9.4. Odredbe Krivičnog zakonika

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 do-

---

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.

326 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.

327 Vidi Zajedničke zaključke o javnosti vlasništva, zabranjenoj koncentraciji i ulozi države u pisanim medijima ANEM, NUNS, UNS, NDNV i Lokal Presa, dostupno na http://www.anem.org.rs/sr/aktivnostiAnema/AktivnostiAnema/story/11350/Zajedni%C4%8Dki+zaklju%C4%8Dci+o+javnosti+vlasni%C5%A1tva%2C+zabranjenoj+koncentraciji+i+ulozi+dr%C5%BEave+u+pisanim+medijima+.html.

zvoljeno 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.[328]

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).[329] Evropski sud je čvrstog stava da su političari i ostala lica na javnim funkcijama dužna da trpe mnogo jaču kritiku i uvrede nego drugi,[330] naročito u pogledu pitanja koja dotiču njihov finansijski integritet[331]. Ovakav stav je Evropski sud potvrdio i u odluci u slučaju *Lepojić protiv Srbije*.[332] 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."[333]

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,

328 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).

329 Domaći sudovi su jedno vreme ovu odredbu tumačili u korist oštećenih na javnim funkcijama, s argumentacijom da su posledice po njihov ugled teže samim tim što za njih zna veliki broj ljudi. Vidi *Izveštaj 2000*, II.2.8.1.

330 Vidi *Lingens protiv Austrije*, ECHR, App. No. 9815/82 (1986), *Lindon protiv Francuske*, ECHR, App. Nos. 21279/02 i 36448/02 (2007) suprotno vidi *Prager i Obershlick protiv Austrije*, ECHR, App. No. 15974/90 (1995).

331 *Ivanova protiv Bugarske*, ECHR, App. No. 36207/03 (2008).

332 ECHR, App. No. 13909/05 (2007).

333 Pravno shvatanje Krivičnog odeljenja VSS, saopštenje od 18. decembra 2008.

kao i da novinarska sloboda podrazumeva i pravo na određeno preterivanje i provokaciju.[334]

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.[335]

Prema našem pravu, pored „iznošenja neistina" kažnjivo je i „njihovo pronošenje". U predmetu *Thoma protiv Luksemburga*,[336] Evropski sud je našao da novinar ne sme odgovarati zbog toga što citira, odnosno prenosi tekst.

Zaštita novinara. – Prošlogodišnjim izmenama Krivičnog zakonika pojačana je krivičnopravna zaštita novinara na taj način što je određeno da se poslom od javnog značaja smatraju zanimanja koja su od značaja za javno informisanje, pa se za pretnje upućene novinarima ili u vezi s novinarskim poslom gonjenje sada preuzima po službenoj dužnosti, dok se ranije gonjenje preduzimalo isključivo po privatnoj tužbi.[337]

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)

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 zabranjuje govor mržnje i definiše ga kao „izražavanje ideja, informacija i mišljenja kojima se podstiče diskriminacija, mržnja

334 Vidi *Prager i Oberschlick protiv Austrije*, ECHR, App. No. 15974/90 (1995); *Selisto protiv Finske*, ECHR, App. No. 56767/00 (2004).

335 Vidi *Lingens protiv Austrije*, ECHR, App. No. 9815/82 (1986). Ipak, ukoliko su direktno optužene konkretne osobe, odgovorno lice ima obavezu da pruži odgovarajući činjenični osnov za takvu tvrdnju. Vidi predmet *Cumpana i Mazare protiv Rumunije*, ECHR, App. No. 33348/96 (2004).

336 ECHR, App. No. 38432/97 (2001).

337 Vidi i ANEM, *Pravni monitoring medijske scene u Srbiji*, Izveštaj za januar/februar 2010, str. 4.

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.

Članom 174 KZ inkriminisano je izlaganje poruzi zbog pripadnosti određenoj rasi, boji kože, veri, nacionalnosti, etničkog porekla ili nekog drugog ličnog svojstva. Značajno je što se ovim članom ne štiti samo grupa kao takva, već je zabranjeno izlagati poruzi i pojedinačnu osobu zbog pripadnosti grupi.

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.

Prošlogodišnje izmene člana 387 KZ, 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 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 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 prvobitno nije predvideo kazne za povredu bilo koje od ovih odredbi, ali su kazne za povredu pretpostavke nevinosti i povrede prava maloletnika unete prošlogodišnjim izmenama Zakona, i to u veoma visokim iznosima.[338] 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“),[339] koji je prestao da važi izmenama KZ,[340] 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“. Kao što vidimo, sâmo izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje ili netrpeljivosti nije bilo inkriminisano, već je bilo potrebno da dovede 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. 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. KZ sadrži odredbu 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[341]). 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 člana 20 Zakona o sprečavanju nasilja nije otklonjen.

338 Vidi I.4.9.2.

339 *Sl. glasnik RS*, 67/03.

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

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

Zakonom o zabrani manifestacija neonacističkih ili fašističkih organizacija i udruženja i zabrani upotrebe neonacističkih ili fašističkih simbola i obeležja[342] 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[343] 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.

4.9.6. Slobodan pristup informacijama od javnog značaja

Ustav Srbije slobodu pristupa informacijama reguliše kao „pravo na obaveštenost". 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 proizlazi (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,[344] koji detaljnije reguliše ovu oblast.

Radi ostvarivanja prava na pristup informacijama od javnog značaja, Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja ustanovljen je pove-

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

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

344 *Sl. glasnik RS*, 120/04, 54/07, 104/09 i 36/10.

renik za informacije od javnog značaja, kao samostalan i nezavisan državni organ (čl. 1, st. 2).[345]

Prošle godine usvojen je Zakon o izmenama i dopunama Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja,[346] koji unosi određene pozitivne promene jer su maksimalno skraćeni rokovi za dobijanje tražene informacije, i omogućeno 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. 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.[347] 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).[348] U konačni tekst Zakona o izmenama i dopunama ušla je 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.

4.9.6.1. Zakon o tajnosti podataka. – Skupština Srbije je u decembru 2009. godine usvojila Zakon o tajnosti podataka[349] koji se primenjuje od 2010. godine. On sadrži brojne odredbe (preko 100 članova) koje na jedinstven način uređuju sistem određivanja i zaštite tajnih podataka i rezultat je neke vrste kompromisa između službi bezbednosti i građanskog društva. Ipak, da bi se Zakon mogao primenjivati potrebno je usvajanje niza podzakonskih akata, što je dužnost vlade i organa javne vlasti. Naime, Zakonom nisu regulisana neka vrlo važna pitanja, kao što su način i postupak označavanja tajnosti podataka, odnosno dokumenata, niti su precizno određeni kriterijumi za određivanje stepena tajnosti. Podzakonskim aktima ova pitanja trebalo je da reguliše Vlada, i to u roku od šest meseci od dana stupanja na snagu Zakona, ali ona to do kraja 2010. godine nije učinila. Za organe javne vlasti propisan je rok od godinu dana za usklađivanje njihove organizacije sa odredbama ovog Zakona.

345 Više o radu Poverenika vidi II.2.1.3.2.

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

347 Vidi saopštenje Koalicije za slobodu pristupa informacijama, http://www.spikoalicija.org/index.php?option=com_content&task=view&id=254&Itemid=59.

348 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.

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

Zakonom se uređuje jedinstveni sistem određivanja i zaštite tajnih podataka koji su od interesa za nacionalnu i javnu bezbednost, odbranu, unutrašnje i spoljne poslove Republike Srbije, zaštite stranih tajnih podataka, pristup tajnim podacima i prestanak njihove tajnosti, nadležnost organa i nadzor nad njegovim sprovođenjem, kao i odgovornost za neizvršavanje obaveza iz ovog zakona (čl. 1). Kao tajni podatak može se odrediti podatak od interesa za Republiku Srbiju čijim bi otkrivanjem neovlašćenom licu nastala šteta, ako je potreba zaštite interesa Republike Srbije pretežnija od interesa za slobodan pristup informacijama od javnog značaja (čl. 8). Ovim zakonom 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.

Tajnost podatka mogu odrediti ovlašćena lica, tj. predsednik Narodne skupštine, predsednik Republike, predsednik Vlade, rukovodilac organa javne vlasti, izabrani, postavljeni ili imenovani funkcioner organa javne vlasti koji je za određivanje tajnih podataka ovlašćen zakonom, odnosno propisom donesenim na osnovu zakona, ili ga je za to pismeno ovlastio rukovodilac organa javne vlasti, i lice zaposleno u organu javne vlasti koje je za to pismeno ovlastio rukovodilac tog organa (čl. 9). Čini se da se ovakvim zakonskim rešenjem rukovodiocima organa javne vlasti daju prevelika ovlašćenja, što lako može dovesti do zloupotreba. Bilo bi bolje da je krug lica ovlašćenih za određivanje tajnosti u potpunosti određen zakonom i podzakonskim aktima, bez mogućnosti da ga svojim odlukama proširuje rukovodilac organa javne vlasti.

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).

Sertifikat, odnosno dozvolu za pristup tajnim podacima, izdaje Kancelarija Saveta za nacionalnu bezbednost i zaštitu tajnih podataka (u daljem tekstu: Kance-

larija 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 kojoj niži organ u državnom sistemu vlasti može da uskrati informacije višem organu ili organu 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).

Da bi fizičko ili pravno lice pristupilo tajnim podacima i koristilo ih, ono mora proći bezbednosnu proveru. Bezbednosnu proveru za pristup podacima viših stepena zaštite vrši Bezbednosno-informativna agencija Republike Srbije, a za pristup podacima nižih stepena zaštite 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 sankcije za nepoštovanje njegovih odredbi. Dok se otkrivanje tajnih podataka strogo kažnjava (smatra se krivičnim delom koje se kažnjava kaznom zatvora i do 15 godina), kazne za neopravdano označavanje podataka tajnim su blage, od 5.000 do 50.000 dinara.

Zakon predviđa i ukidanje do sada važećih odredbi o vojnoj tajni iz Zakona o odbrani[350] i stavove 2 do 4 člana 45 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, kojim se povereniku ograničavalo pravo na pristup podacima.

Zakonom je propisana obaveza rukovodilaca organa javne vlasti da u roku od dve godine od dana stupanja na snagu ovog zakona preispitaju oznake podataka i dokumenata dodeljene na osnovu ranije donetih propisa (čl. 105).

Trenutno oznaku tajnosti imaju mnogi podaci koji nikako ne bi smeli biti tajna, među kojima su bili i neki normativni akti, pa čak i oni koji su regulisali pitanja u vezi sa proglašavanjem podataka tajnim. Tako je, na primer, sve do pre nekoliko meseci u okviru MUP primenjivan Pravilnik o službenoj i državnoj tajni i načinu oslobađanja od državne tajne iz 1976. godine, koji je imao oznaku „strogo poverljivo“. U okviru istog ministarstva, tajnim su proglašeni i Pravilnik o sistematizaciji i unutrašnjoj organizaciji MUP, Pravilnik o platama u MUP i pravilnici kojim su regulisani radni odnosi i stručno usavršavanje u MUP.

Usvajanjem ovog zakona aktualizovane su izmene drugih propisa, a među njima i propisa koji regulišu otvaranje dosijea.

350 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.

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)

4.10.1. Ograničenja slobode okupljanja

Prema Ustavu (čl. 54), mirno okupljanje građana je slobodno. Uživanje ovog prava podrobnije je regulisano posebnim Zakonom o okupljanju građana Srbije,[351] donetim početkom devedesetih godina, čija su rešenja u velikoj meri zastarela i nisu upodobljena međunarodnim standardima, a pojedina rešenja su suprotna i Ustavu koji je usvojen 2006. Ministarstvo za ljudska i manjinska prava formiralo je 2010. godine radnu grupu s ciljem da se donesu preporuke za poboljšanje zakonodavnog regulisanja prava na slobodu okupljanja. Radna grupa predstavila je svoje mišljenje o pravcima za unapređenje zakonodavnog regulisanja slobode okupljanja na konferenciji održanoj 25. novembra. Ove godine i Venecijanska komisija i Biro za demokratiju i ljudska prava OEBS doneli su Mišljenje o ovom zakonu i preporuke o tome na koji način bi zakonodavna rešenja mogla da se unaprede.[352]

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 najvećem delu 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

351 *Sl. glasnik RS*, 51/92, 53/93, 67/93, 48/94 i 29/01.

352 Zajedničko mišljenje o Zakonu o okupljanjima RS Venecijanske komisije i OEBS/BDLJP, mišljenje br. 597/2010, dostupno na http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD(2010)031-e.pdf.

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.

Iako zakon dozvoljava da prijavu za održavanje javnog skupa može podneti „svako fizičko, odnosno pravno lice", domet ove odredbe ograničen je ustavnom formulacijom prava na slobodu okupljanja. Naime, Ustavom Srbije jemči se pravo na slobodu okupljanja samo „građanima", a ne svima. 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 je u suprotnosti s međunarodnim standardima.[353] 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 i člana 19[354] Ustava kako bi se postigao rezultat koji je u skladu s EKPS.[355]

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).

4.10.1.1. Mesto održavanja okupljanja. – Prema Ustavu, samo okupljanja na otvorenom prostoru prijavljuju se državnom organu u skladu sa zakonom, dok okupljanja u zatvorenom prostoru ne podležu odobrenju ni prijavljivanju (čl. 54, st. 2 i 3).

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.[356] Ipak, kada su u pitanju skupovi u pokretu,

353 Zakon o okupljanju građana Srbije sadržao je odredbe o pravima stranaca koje je SUS proglasio neustavnim, vidi *Izveštaj 2005*, I.4.10.2.

354 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".

355 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.

356 Vidi *Christians against Racism and Fascism protiv Ujedinjenog Kraljevstava*, ECmHR, App. No. 8440/78 (1980).

Zakon ih nepotrebno ograničava tako što određuje da se skupovi koji se održavaju na prostoru na kome se odvija javni saobraćaj mogu odvijati samo neprekinutim kretanjem (čl. 3, st. 2).

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), ali se i ovom odredbom pravo na slobodu okupljanja ograničava, jer se predviđa da je prostor primeren za okupljanje ako, između ostalog, „ne dovodi do ometanja javnog saobraćaja". Ovo ograničenje ne može se podvesti ni pod jedan od osnova dozvoljenih prema međunarodnim standardima, a osnov „ometanje javnog saobraćaja" Ustav Srbije ne pominje, pa se postavlja i pitanje ustavnosti ove zakonske odredbe. Zakon, doduše, dozvoljava da se okupljanje održi na prostoru na kome se „odvija javni saobraćaj prevoznim sredstvima kad je moguće dodatnim merama obezbediti privremenu izmenu režima saobraćaja", pri čemu određuje dodatna ograničenja u pogledu vremena kada se okupljanje može održati. Iako bi u pojedinim slučajevima moglo da se dogodi da zabrana održavanja skupa u određeno vreme bude opravdana, to je neophodno procenjivati u svakom konkretnom slučaju, a ovakva opšta ograničenja kakva su predviđena aktuelnim zakonskim rešenjima su previše restriktivna. Uz to, kada su u pitanju okupljanja na mestu gde se „ometa javni saobraćaj", od organizatora se zahteva da za potrebe troškova nastalih izmenjenim režimom saobraćaja i obavljanjem vanrednih komunalnih usluga obezbedi novčana sredstva. Smernice o slobodi mirnog okupljanja Biroa za demokratske institucije i ljudska prava OEBS sugerišu da su javne vlasti dužne da snose sve troškove obezbeđivanja skupa, uključujući i regulisanje saobraćaja, jer nametanje troškova organizatorima može da za posledicu ima odvraćanje organizatora od toga da organizuje okupljanje i da tako negativno utiče na ostvarivanje prava na slobodu okupljanja.[357]

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.[358]

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

357 Vidi *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly,* ODIHR-OSCE, 2007, str. 16 i 29.

358 Vidi npr. Rešenje o određivanju prostora za okupljanje građana u Beogradu, *Sl. glasnik grada Beograda*, 13/97.

„blizini" parlamenata i šta se smatra periodom „neposredno pre zasedanja." Kako se prema Ustavu smatra da je zasedanje parlamenta period u kome se održavaju sednice (dva redovna zasedanja koja traju po nekoliko meseci uz mogućnost vanrednih zasedanja), može se doći do osnovanog zaključka da se ovakvim odredbama sloboda javnog okupljanja na pojedinim lokacijama može potpuno uskratiti.

Istovetna zamerka stoji i kod mogućnosti uskraćivanja slobode okupljanja po Zakonu o štrajku.[359] 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.[360]

4.10.1.2. Prijava skupa. – Prema važećem pravu u Srbiji, za održavanje okupljanja ne zahteva se dobijanje dozvole, već samo prijava skupa, što je, u načelu, u skladu s međunarodnim standardima.

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). Međunarodni standardi nalažu da rok za prijavu ne sme biti suviše dugačak, ali ne određuju šta se može smatrati adekvatnim rokom. Ipak, može se smatrati da rokovi predviđeni u našem zakonodavstvu nisu preterano veliki.[361] Međutim, kad su u pitanju rokovi, treba imati u vidu i rokove za postupanje organa koji je nadležan za zabranu skupa, kao i rokove predviđene za žalbu na odluku kojom se skup zabranjuje i za donošenje drugostepene odluke.[362]

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.[363]

4.10.1.3. Obaveza države da zaštiti mirno okupljanje. – Država, prema međunarodnim standardima, nema samo obavezu da se uzdrži od neopravdanog ograničavanja slobode mirnog okupljanja, već ima i pozitivne obaveze koje se sastoje

359 *Sl. list SRJ*, 29/96.

360 Vidi *Izveštaj 2004*, I.4.10.1. O pravu na štrajk u propisima Srbije vidi I.4.18.5.3.

361 Venecijanska komisija je u Mišljenju br. 487/2008 o amandmanima na Zakon o pravu građana da se mirno okupljaju, bez oružja, da slobodno održavaju skupove i demonstracije Republike Kirgistan, zauzela stav da je rok za prijavu od 12 dana pre nameravanog okupljanja preterano dugačak, u isto vreme naglašavajući da ne postoje jasno utvrđeni standardi o tome koliki taj rok treba da bude, str. 5.

362 Vidi I.4.10.2.

363 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).

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.[364] 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".[365] Važeći srbijanski zakon ćuti o ovom pitanju, iako problemi koje je ono do sada proizvodilo u praksi[366] potvrđuju neophodnost da se nadležni organi izričito obavežu da mirnim demonstrantima pruže zaštitu i omoguće im da održe okupljanje koje treća lica nasilno pokušavaju da spreče ili najavljuju da će sprečiti.

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[367]) (čl. 11, st. 1)). Organizator se mora obavestiti o zabrani najkasnije 12 sati pre početka skupa. Na rešenje o zabrani moguća je žalba (koja ne odlaže izvršenje rešenja), a protiv konačnog rešenja se može voditi upravni spor.

Policija može i *privremeno* da zabrani okupljanje, ako je skup usmeren na nasilno rušenje ustavnog poretka, narušavanje teritorijalne celokupnosti Srbije, kršenje ljudskih prava ili izazivanje i podsticanje rasne, verske ili nacionalne netrpeljivosti i mržnje (čl. 9, st. 1). Sazivač mora biti obavešten najkasnije 12 sati pre vremena početka o privremenoj zabrani (čl. 9, st. 2). Razlika između privremene i trajne zabrane, 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.

364 Vidi *Plattform „Ärzte für das Leben" protiv Austrije*, ECHR, App. No. 10126/82 (1988).

365 Vidi *Barankevich protiv Rusije*, ECHR, App. No. 10519/03 (2007).

366 Vidi *Izveštaj 2009*, II.2.9.

367 Isti razlozi bili su predviđeni Ustavom iz 1990. godine.

Međutim, s obzirom da se organizator, kako u slučaju privremene zabrane iz člana 9, tako i u slučaju zabrane iz člana 11, 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.[368]

Praksa je pokazala da u pogledu postojanja delotvornosti pravnog leka može da se javi još jedan problem koji se odnosi na nepostupanje organa nadležnog da donese rešenje o zabrani. Naime, kada je prošle godine najavljeno održavanje Povorke ponosa, iako je ovo okupljanje *de facto* bilo zabranjeno, nadležni organ (MUP) nije doneo formalno rešenje o zabrani, već je organizatorima samo preporučeno „izmeštanje" skupa.[369] Na ovaj način organizatorima je praktično onemogućeno da se koriste pravnim lekovima koji bi im bili na raspolaganju u slučaju da je skup bio formalno zabranjen.[370] Ovakvo postupanje nadležnog organa u suštini je posledica pravne praznine u Zakonu. Naime, nadležni organ ovlašćen je samo da donese rešenje o zabrani, dok nije predviđeno postupanje nadležnog organa u slučaju kada smatra da ne postoji potreba da se skup nužno zabrani, već da se samo modifikovanjem nekog elementa postigne svrha zbog koje bi, prema važećim odredbama, nadležni organ mogao da odluči da skup zabrani (npr. da se promeni mesto ili vreme održavanja skupa, da se pojedinim grupama zabrani učešće na skupu umesto da se zabrani ceo skup itd.). Ovakvo zakonsko rešenje ne dozvoljava da se u obzir uzme načelo proporcionalnosti i da se, u slučaju kad postoje osnovani razlozi za ograničenje, primeni mera kojom se pravo ograničava u što je moguće manjem obimu.

4.10.3. Sprečavanje nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama

Zakonom o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama[371] 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). Kazne-

368 Vidi *Baczkowski i ostali protiv Poljske,* ECHR, App. No. 1543/06 (2007).

369 Vidi *Izveštaj 2009*, II.2.9.

370 Vidi Katarina Manojlović Andrić, *Procedure i delotvoran pravni lek za zaštitu prava na mirno okupljanje*, http://www.bgcentar.org.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=526:katarina-manojlovi-andri-sudija-ustavnog-suda&catid=83.

371 *Sl. glasnik RS*, 67/03, 90/07 i 111/09.

nim odredbama Zakona (deo III) predviđene su krivične i prekršajne kazne, kao i zaštitne mere u slučaju postupanja protivno njegovim odredbama.

Izmenama Krivičnog zakonika usvojenim 2009. godine uvedeno je posebno delo kojim se inkriminiše nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi ili javnom skupu (čl. 344a KZ).[372] Teži oblik ovog dela postoji ako delo izvrši grupa, ili kad usled izvršenja dela dođe do nereda u kome je nekom licu naneta teška telesna povreda ili je oštećena imovina veće vrednosti.

Zabrana prisustvovanja određenim sportskim priredbama ranije 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 prošle godine predviđena je i kao zaštitna mera Zakonom o prekršajima,[373] 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,

372 Krivično delo je najpre uvedeno izmenama iz avgusta 2009, *Sl. glasnik RS*, 72/09, da bi izmenama iz decembra 2009, *Sl. glasnik RS*, 111/09, tekst ovog člana bio izmenjen.

373 Zakon o izmenama i dopunama Zakona o prekršajima, *Sl. glasnik RS*, 111/09.

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)

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.[374]

U Srbiji su prošle godine usvojena dva nova zakona ključna za ovu oblast: Zakon o udruženjima,[375] koji reguliše osnivanje i delovanje udruženja građana i Zakon o političkim strankama.[376]

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

374 *Sigurour A. Sigurjonsson protiv Islanda*, ECHR, App. No. 16130/90 (1993). *Sorensen i Rasmussen protiv Danske*, ECHR, App. Nos. 52562/99 and 52620/99 (2006).

375 *Sl. glasnik RS*, 51/09.

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

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 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 odgovarajućim poreskim zakonom (čl. 36, st. 2). Međutim, u poreske zakone još uvek nisu unete odgovarajuće odredbe kojima bi se realizovala ova mogućnost.[377]

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 dobrovoljan, 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.[378] Političke stranke se mogu udruživati s drugim strankama u šire političke saveze, a mogu se i spojiti s drugim stran-

377 O finansiranju političkih stranaka vidi I.4.14.3.1.

378 Više o osnivanju političkih stranaka vidi I.4.14.3.

kama, pri čemu tako nastala nova stranka postaje pravni subjekt, dok pojedinačne stranke koje su se spojile gube svoj pravni subjektivitet (čl. 33 i 34 Zakona o političkim strankama).

Sindikalne organizacije registruju se kod ministarstva nadležnog za poslove rada[379] (čl. 217 i 238 ZOR; čl. 4 Pravilnika o upisu sindikalnih organizacija u registar[380]).

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 istekne 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.[381]

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).

379 Više o slobodi sindikalnog organizovanja vidi I.4.18.4.1.

380 *Sl. glasnik RS*, 6/97, 33/97, 49/00, 18/01 i 64/04.

381 Vidi I.4.11.3.

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.

Pored ograničenja koja su predviđena Zakonom o udruženjima i Zakonom o političkim strankama, Zakon o zabrani diskriminacije takođe predviđa zabranu udruživanja, ako je cilj udruživanja vršenje diskriminacije, odnosno delovanje organizacija ili grupa koje je usmereno na kršenje ustavom, pravilima međunarodnog prava i zakonom zajamčenih sloboda i prava ili izazivanje nacionalne, rasne, verske i druge mržnje, razdora ili netrpeljivosti (čl. 10).

Prošle 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. 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. 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 značajan segment stanovništva i predstavlja ozbiljno ograničenje slobode udruživanja i slobode izražavanja. Međutim, Evropski sud za ljudska prava je u svojoj odluci *Rekvenji protiv Mađarske*,[382] 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.[383] Prema mišljenju Evropske komisije, državama mora biti dato široko polje slobodne procene kada osiguravaju zaštitu nacionalne bezbednosti.[384]

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[385] (čl. 49) 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).

382 ECHR, App. No. 25390/94 (1999).

383 Vidi *Savet sindikata državnih službi (Council of Civil Service Unions) protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, App. No. 11603/85, (1987).

384 *Leander protiv Švedske*, ECHR, App. No. 9248/81 (1987).

385 *Sl. glasnik RS*, 116/08, 104/09 i 101/10.

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)

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.[386]

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.[387] Ovo potvrđuje i presuda protiv Srbije koja je doneta 2008. godine, a postala je pravosnažna 25. februara 2009. godine. U slučaju *Kostić protiv Srbije*[388] 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

386 Vidi *Holy Monasteries protiv Grčke*, ECHR, App. No 13092/87 (1993). *Kozacioglu protiv Turske*, ECHR, App. No. 2334/03 (2009).

387 Vidi *Sporrong i Lonnroth protiv Švedske*, ECHR, App. No. 7151/75 (1982).

388 ECHR, App. No. 41760/04 (2008).

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.[389] 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 naknadu. 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),[390] 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

389 *Politika*, 30. novembar, www.politika.co.rs.

390 *Sl. glasnik RS*, 53/95 i 20/09.

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.[391]

ZOE ne predviđa rok u kome raniji sopstvenik eksproprisane nepokretnosti može da podnese zahtev za poništaj pravnosnažnog rešenja o eksproprijaciji.

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 rešenjem, i očekuje da će po usvajanju zakona koji reguliše javnu svojinu i restituciju biti promenjen.[392]

Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o eksproprijaciji 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. 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 *Kokkiniakis protiv Grčke*, ECHR, App. No. 14307/88 (1993) i *Tolstoy Miloslavsky protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 28945/95 (2001).

392 http://www.blic.rs/politika.php?id=83309, izjava Diane Dragutinović, ministarke finansija.

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 2010. 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]

Zakon o planiranju i izgradnji,[398] usvojen prošle godine omogućava 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 samoupravama 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 i 81/09.

Ovim zakonom se omogućava legalizacija svih objekata izgrađenih, rekonstruisanih ili dograđenih bez građevinske dozvole do stupanja na snagu zakona (čl. 185).[399] Njihovi vlasnici imaju rok od šest meseci od stupanja na snagu zakona da započnu proces legalizacije, inače će biti naloženo njihovo rušenje (čl. 186).

4.12.4. 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, 76/92, 84/92, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 48/94, 49/95, 16/97, 46/98 i 26/01.

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, usvojen 2002. 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[405] i Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina,[406] a usvojeni su i novi Zakon o osnovama sistema obrazovanja,[407] Zakon o kulturi,[408] Zakon o utvrđivanju nadležnosti Autonomne Pokrajine Vojvodine,[409] Zakon o izmenama i dopunama Zakona o javnom informisanju,[410] Zakon o političkim strankama,[411] Zakon o udžbenicima i drugim nastavnim sredstvima,[412] Zakon o matičnim knjigama,[413] Zakon o popisu stanovništva, domaćinstava i stanova 2011. godine[414] i Zakon o zabrani manifestacija neonacističkih ili fašističkih organizacija i udruženja i zabrani upotrebe neonacističkih ili fašističkih simbola i obeležja.[415]

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. glasnik RS*, 22/09.

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

407 *Ibid.*

408 *Ibid.*

409 *Sl. glasnik RS*, 99/09.

410 *Sl. glasnik RS*, 71/09.

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

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

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

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

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

Savetodavni komitet o Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina (Savetodavni komitet) je poslednje, a drugo po redu, mišljenje o Srbiji usvojio u martu 2009 („Mišljenje Savetodavnog komiteta"). Komentari Vlade Srbije na drugo Mišljenje Savetodavnog komiteta objavljeni su u oktobru 2009. godine.[416] 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[417] 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,[418] 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 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

416 Komentari Vlade Srbije na drugo Mišljenje Savetodavnog komiteta, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_2nd_Com_Serbia_sr.pdf.

417 Komentar na stav 13 drugog Mišljenja Savetodavnog komiteta.

418 Zakon o utvrđivanju nadležnosti Autonomne Pokrajine Vojvodine, *Sl. glasnik RS*, 99/09, čl. 74, tač. 5.

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,[419] dok je Zaštitnik građana na republičkom nivou ustanovljen 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,[420] 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."

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

419 Odluka o Pokrajinskom ombudsmanu, *Službeni list APV*, 23/2002, 5/2004 i 16/2005.

420 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.

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.[421] 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 najprikladnije da države same odrede kada će državljanstvo smatrati uslovom za uživanje pojedinih prava manjina.[422] 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".[423] 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 državljanstva iz definicije nacionalne manjine ne može proizvesti nikakve negativne posledice, a može donekle 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.

421 Stav 37 drugog Mišljenja Savetodavnog komiteta, (2009).

422 Vidi Evropska komisija za demokratiju putem prava (Venecijanska komisija), *Izveštaj o apatridima i pravima manjina*, 18. januar 2007, CDL-AD (2007) 001, st. 144.

423 Komentar Vlade Srbije na stav 35 drugog Mišljenja Savetodavnog komiteta.

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, i 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.[424] Očigledno je da postoji potreba za boljim pravnim regulisanjem ovih postupaka, kako bi se obezbedila adekvatna zaštita Ustavom zajemčenog prava. U tom smislu, 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.[425] Nažalost, ovaj predlog Centra za unapređivanje pravnih studija nije se nikada našao u formi predloga zakona pred Narodnom skupštinom, niti je podstakao Vladu Srbije da sačini zakonski predlog za rešavanje problema „pravno nevidljivih 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[426] 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 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, odno-

424 Model zakona o priznavanju pravnog subjektiviteta, CUPS, 2008, http://www.cups.org.yu/files/Model%20zakona%20o%20postupku%20priznavanja%20pravnog%20subjektiviteta.pdf.

425 *Ibid.*

426 *Sl. list APV*, 17/09.

sno 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. Zakon o zabrani diskriminacije, usvojen 2009. godine obezbeđuje zaštitu Ustavom garantovane jednakosti. 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).[427]

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.[428] Prikupljanje podataka o pripadnosti određenoj etničkoj manjini mora biti zakonski

427 Vidi I.4.9.5.

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

zaštićeno, a lica od kojih se prikupljaju podaci biti obaveštena o tome da je izjašnjavanje dobrovoljno.[429] Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti[430] 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[431] 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.[432]

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 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.[433]

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

429 Vidi Mišljenje o Srbiji Savetodavnog komiteta o Okvirnoj konvenciji za zaštitu nacionalnih manjina (2003), st. 27.

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

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

432 Vidi drugo Mišljenje Savetodavnog komiteta, (2009), st. 46.

433 Ovaj zakon kritikovan je kako od strane domaćih nevladinih, tako i od strane međunarodnih organizacija. Vidi I.4.8.

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[434] 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 zastupljenosti 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 eviden-

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

cija 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.[435]

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,[436] 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).[437]

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). 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

435 Vidi drugo Mišljenje Savetodavnog komiteta, (2009), stav 235–243.

436 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.

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

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,[438] 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, 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

438 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.

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). Prvi izbori za nacionalne savete održani su u junu 2010. godine.[439]

Vlada je u julu 2009. godine usvojila novu Uredbu o Savetu Republike Srbije za nacionalne manjine,[440] da bi 30. oktobra Savet bio konstituisan i održao sednicu na kojoj je usvojio Poslovnik o radu. Od ove sednice, Savet se nije sastajao. 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,[441] i gotovo da nije ni funkcionisao. Predviđeno je da Savet potvrđuje simbole i praznike nacionalnih manjina, razmatra nacrte zakona i drugih propisa značajnih za ostvarivanje 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 razmotre 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 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 (čl. 13, st. 2, tač. 10 Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja).

Zakon o političkim strankama[442] 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 1.000 punoletnih i poslovno sposobnih državljana Srbije (čl. 9), što je 10 puta manji broj od broja građana neophodnog za osnivanje stranke koja

439 Više o ovome vidi II.2.2.5.1.

440 *Sl. glasnik RS*, 50/09.

441 *Sl. glasnik RS*, 104/04.

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

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[443] je u nacionalno mešovitim jedinicama[444] 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,[445] 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.[446] Kako bi se skupštinama jedinica lokalne samouprave pomoglo da ova pitanja urede na način koji bi obezbedio 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 međunacionalne odnose.[447] 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.

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 preduzi-

443 *Sl. glasnik RS*, 129/07.

444 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).

445 *Sl. glasnik RS*, 9/02.

446 Vidi drugo Mišljenje Savetodavnog komiteta, (2009), stav 253.

447 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.

manje 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.[448] 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.[449]

Statutom Autonomne Pokrajine Vojvodine[450] 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[451] 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 22 opštine u službenoj upotrebi i latinično pismo. U 9 jedinica lokalne samouprave utvrđena je službena upotreba samo srpskog

448 *Sl. glasnik RS*, 45/91, 53/93, 67/93, 67/93, 48/94, 101/05 i 30/10.

449 *Sl. list APV*, 8/03, 9/03 i 18/09.

450 *Sl. list APV*, 17/09.

451 *Sl. glasnik RS*, 99/09.

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 gradovima Sremskoj Mitrovici, Somboru i Pančevu utvrđena je samo u određenim naseljenim mestima ovih jedinica lokalne samouprave.[452]

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[453] 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.

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).[454]

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)

452 http://www.puma.vojvodina.gov.rs/etext.php?ID_mat=26&PHPSESSID=9n8kcm5bghqnvbsuvjcqligj51.

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

454 *Sl. glasnik RS*, 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 i 111/09.

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.

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).

Način neposrednog izjašnjavanja, odnosno odlučivanja građana referendumom i način ostvarivanja narodne inicijative bliže je uređen restriktivnim Zakonom o referendumu i narodnoj inicijativi.[455] Ovaj zakon predviđa rok od sedam dana za prikupljanje 30 hiljada potpisa potrebnih za podnošenje narodne inicijative, i ne nudi čvrste garantije da će o toj inicijativi Skupština raspravljati. Zakon ne pominje ni sve vrste referenduma koje poznaje Ustav Srbije. Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu izradilo je Nacrt novog zakona o referendumu i narodnoj inicijativi i pribavilo mišljenje Venecijanske komisije, pa se očekuje da će se ovaj predlog uskoro naći na javnoj raspravi.[456]

Grupa stručnjaka[457] izradila je Model zakona o narodnoj inicijativi kojim se uređuje pravo građana Republike Srbije koji su upisani u jedinstveni birački spisak da predlažu usvajanje, izmenu i dopunu zakona i drugih opštih akata. Model predviđa da je potrebno prikupiti potpise najmanje 30.000 građana za podnošenje

455 *Sl. glasnik RS*, 48/94 i 11/98.

456 Vidi Venecijanska komisija, *Opinion on the Draft Law on Referendum and Civil Initiative of Serbia,* Mišljenje br. 551 / 2009, CDL-AD(2010)006, 15. mart 2010.

457 Više o ovom Modelu zakona vidi na www.narodnainicijativa.rs. Brojni pojedinci i organizacije, među kojima je u Beogradski centar za ljudska prava, potpisali su peticiju za usvajanje novog zakona koji bi regulisao materiju narodne inicijative i referenduma. Oni smatraju da se pravo na narodnu inicijativu nedovoljno poštuje u Srbiji, te da bi trebalo što pre doneti novi zakon u ovoj oblasti koji bi obezbeđivao sudsku zaštitu prava na narodnu inicijativu, posebno u slučaju ignorisanja narodne inicijative, efikasan postupak razmatranja narodne inicijative od strane nadležnih predstavničkih tela, produženje roka za prikupljanje potpisa, ograničenje broj potpisa za pokretanje narodne inicijative u skupštini lokalne samouprave, kao i uvođenje mogućnosti elektronskog potpisa narodne inicijative.

predloga za usvajanje opšteg akta za čije je usvajanje nadležna Narodna skupština, 15.000 za predlog opšteg akta za čije je usvajanje nadležna skupština autonomne pokrajine i najviše 5 procenata građana koji imaju prebivalište na njenoj teritoriji podnosi predlog opšteg akta za čije je usvajanje nadležna skupština grada, odnosno opštine. Rok za prikupljanje potpisa je 120 dana.

4.14.2.1. Ograničenja u obavljanju javne funkcije. – Osim prava da bira, PGP i EKPS priznaju i pravo građana da budu birani.[458] 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.[459]

Narodna skupština donela je 30. maja 2003. Zakon o odgovornosti za kršenje ljudskih prava,[460] 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. Grupa narodnih poslanika podnela je predlog za izmenu ovog zakona koji predviđa proširenje primene zakona i na kršenje Povelje o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama iz 2003. godine i Ustava Republike Srbije iz 2006. godine, kao i promenu odredbe kojom se ograničava primena zakona sa 10 na 20 godina od dana njegovog stupanja na snagu.[461]

Nepristrasnost funkcionera i sprečavanje korišćenja javne funkcije za sticanje koristi ili pogodnosti regulisano je Zakonom o agenciji za borbu protiv korupcije,[462] kojim se 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.[464]

Agencija pokreće postupak, izriče mere zbog povrede ovog zakona, rešava o sukobu interesa i obavlja poslove u skladu sa zakonom kojim je uređeno finan-

458 Smatra se da je ovo pravo implicitno priznato članom 3, Protokola br. 1. *Blackstone's Human Rights Digest, London*, 2001, str. 336.

459 *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); *Tanase protiv Moldavije*, App. No. 7/08 (2010).

460 *Sl. glasnik RS*, 58/03 i 61/03.

461 Predlog od 9. novembra 2010, dostupan na http://www.parlament.gov.rs/content/lat/akta/predzakoni.asp.

462 *Sl. glasnik RS*, 97/08 i 53/10.

463 Više o Agenciji za borbu protiv korupcije vidi II.2.1.3.4.

464 Vidi *Izveštaj 2009*, I 4.14.2.1.

siranje političkih stranaka. Agencija, takođe, vodi registar funkcionera,[465] registar imovine i prihoda funkcionera, odnosno političkih subjekata (čl. 5), listu pravnih lica u kojem je funkcioner vlasnik više od 20% udela ili akcija, katalog poklona[466] i završnih računa političkih stranaka sa izveštajima u skladu sa zakonom kojim se uređuje finansiranje političkih stranaka (čl. 68).[467]

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 kazniti 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.

Funkcioner koji prekrši Zakon može odgovarati i za prekršaj, u kom slučaju je predviđena mogućnost novčanih kazni, koje i posle izmena Zakona iz 2010. relativno niske i kreću se u rasponu od 50.000 dinara do 150.000 dinara. Novčana kazna u rasponu od 200.000 dinara do 2.000.000 dinara, odnosno 100.000 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.

465 Direktorka Agencije je u skladu sa zakonom donela Pravilnik o registru funkcionera i registru imovine (*Sl. glasnik RS*, 110/09) kojim se uređuje način vođenja Registra funkcionera i Registra imovine, čuvanje podataka i pristup podacima iz ovih registara, propisuje se obrazac i način obaveštavanja Agencije o stupanju lica na funkciju i prestanku funkcije, kao i bliža sadržina, obrazac i način podnošenja izveštaja o imovini i prihodima.

466 Direktorka Agencije je u skladu sa Zakonom donela Pravilnik o poklonima funkcionera (*Sl. glasnik RS*, 81/10) kojim se reguliše način raspolaganja poklonima u vezi s vršenjem javne funkcije i vođenje evidencije poklona.

467 Ovu promenu predviđa i Zakon o izmenama i dopunama Zakona o finansiranju političkih stranaka (*Sl. glasnik RS*, 97/08).

Zabrinjava odluka da se zabrana istovremenog obavljanja više javnih funkcija delimično ukine.[468] Odredba Zakona koja je funkcionera koji obavlja više javnih funkcija obavezivala da se u roku od 90 dana od početka primene Zakona izjasni koju će javnu funkciju nastaviti da vrši, promenjena je tako da je nosiocima jedne javne funkcije uz nju omogućeno obavljanje i javne funkcije na koje je izabran neposredno od građana, kao i javne funkcije koju je zakonom i drugim propisom obavezan da vrši.

Pojedina rešenja ovog zakona potrebno je dopuniti ili izvršiti sistemske promene, jer se njime ne utvrđuje dovoljno samostalan i nezavisan položaj Agencije, a između ostalog nisu dovoljno precizirana ni ograničenja koja se imaju primeniti prilikom prelaska funkcionera u privatni sektor.[469]

4.14.3. Političke stranke

Zakonom o političkim strankama[470] 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 usmerene na predstavljanje i zastupanje interesa jedne nacionalne manjine, zaštitu i unapređenje prava pripadnika te nacionalne manjine koje uživaju posebna prava 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). 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). Zakonom je regulisan upis u Registar političkih stranaka i njegovo vođenje.

Članstvo u političkoj stranci je slobodno i dobrovoljno za punoletne i poslovno sposobne državljane Srbije, osim za sudije Ustavnog suda, sudije, javne tužioce,

468 *Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2010. godinu*, str. 11, dostupan na http://www.seio.gov.rs/upload/documents/Izvestaji/izestaj_o_napretku_srbije_2010_sa_%20aneksom.pdf.

469 Vidi Ekspertizu nacrta Zakona o agenciji za borbu protiv korupcije, Generalnoog direktorata za ljudska prava i pravna pitanja Saveta Evrope, dostupnu na: http://transparentnost.org.rs/aktivnosti/kapaciteti/materijal/Expertise%20A-C%20Agency_Feb08.doc, kao i *Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2010. godinu*, str. 11, dostupan na http://www.seio.gov.rs/upload/documents/Izvestaji/izestaj_o_napretku_srbije_2010_sa_%20aneksom.pdf.

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

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).

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).[471]

4.14.3.1. Finansiranje političkih stranaka. – Finansiranje političkih stranaka regulisano je Zakonom o finansiranju političkih stranaka.[472] 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 i javnim službama dok takav ugovorni odnos postoji, sindikata, verskih zajednica, priređivača igara na sreću, humanitarnih 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.

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.[473] 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).

Za kontrolu finansijskih izveštaja političkih partija nadležna je Agencija za borbu protiv korupcije. Postojeći zakonski okvir ne omogućava potpunu i adekvatnu kontrolu finansiranja političkih stranaka, Agencija ne raspolaže s dovoljnim ovlašćenjima kada je u pitanju istraga i sankcionisanje finansiranja političkih stranaka, posebno tokom predizbornih kampanja.[474] Radna grupa formirana od članova

471 Vidi *Izveštaj 2009*, I.4.14.3.

472 *Sl. glasnik RS*, 72/03, 75/03 i 97/08. Više o finansiranju političkih partija u Srbiji vidi Miodrag Milosavljević, *Finansiranje političkih partija: između norme i prakse,* CeSID, Beograd, 2008.

473 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.

474 Vidi *Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2010. godinu*, str. 11, dostupan na http://www.seio.gov.rs/upload/documents/Izvestaji/izestaj_o_napretku_srbije_2010_sa_%20aneksom.pdf.

Ministarstva pravde i Agencije za borbu protiv korupcije izradila je nacrt Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, i već duže vreme se očekuje njegov ulazak u skupštinsku proceduru.

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[475] (ZINP); čl. 6 Zakona o lokalnim izborima[476] (ZLI); član 2 Zakona o izboru predsednika Republike,[477] i član 3 Odluke o izboru poslanika u Skupštinu AP Vojvodine (OIPV)).

Zakonom 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, koje 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. Lica potpuno ili delimično lišena poslovne sposobnosti ne nalaze se na jedinstvenom biračkom spisku. Ovo rešenje nije u skladu sa stavom da sveobuhvatno i automatsko ograničenje prava glasa lica koja su stavljena pod delimično starateljstvo predstavlja kršenje EKPS.[478] Zakonom o jedinstvenom biračkom spisku[479] predviđa se uvođenje jedinstvenog biračkog spiska, javne isprave koju po službenoj dužnosti vodi ministarstvo nadležno za poslove uprave, u kojoj se vodi jedinstvena elektronska baza podataka o državljanima Srbije koji imaju biračko pravo. Ovaj zakon trebalo bi da omogući uspostavljanje tačne, ažurne i jedinstvene evidencije svih

475 *Sl. glasnik RS*, 35/00, 57/03 i 18/04.

476 *Sl. glasnik RS*, 129/07 i 34/10.

477 *Sl. glasnik RS*, 111/07.

478 Evropski sud za ljudska prava je ovaj stav zauzeo u presudi *Alajos Kiss protiv Mađarske*, App. No. 38832/06 (2010). Vidi više u saopštenju BCLJP, „Apsolutna zabrana prava glasa licima pod delimičnim starateljstvom predstavlja kršenje Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava," na www.bgcentar.org.rs.

479 *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.

birača u Srbiji do sledećih redovnih parlamentarnih izbora, što primenom postojećih propisa nije moguće ostvariti.[480]

Ažuriranje delova biračkog spiska za područje jedinice lokalne samouprave biće povereno opštinskim, odnosno gradskim upravama. 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.[481]

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 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)[482] 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 imenu-

480 Vidi *Izveštaj 2008*, I. 4.14.4. i Obrazloženje uz Predlog zakona o jedinstvenom biračkom spisku, dokument Vlade Republike Srbije od 26. juna 2009. godine, 05 broj: 011–3443/2009.

481 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.

482 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).

je 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.

U cilju obezbeđivanja veće demokratičnosti izbornog postupka, koji neće biti podložan političkim i drugim uticajima, i radi usaglašavanja izbornog zakonodavstva s evropskim standardima neophodno je donošenje novih propisa o Republičkoj izbornoj komisiji. Nasuprot RIK čiji članovi odgovaraju političkim strankama, Nacrt zakona o državnoj izbornoj komisiji[483] predviđa osnivanje devetočlane profesionalizovane Komisije koju će činiti nezavisni stručnjaci koje bira Narodna skupština na period od sedam godina. Član Komisije može biti lice koje ima visoku školsku spremu i najmanje devet godina radnog iskustva u organizovanju i praćenju izbora i nije član političke stranke, a najmanje pet članova Komisije moraju biti i diplomirani pravnici. Članovima Komisije se zabranjuje učešće u stranačkim aktivnostima i izbornim promocijama, kao i obavljanje druge javne funkcije ili profesionalne delatnosti, izuzev profesure na fakultetu u Srbiji.[484]

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.[485] 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 pojedini izbornim listama. Različita rešenja imaju za posledicu da se pasivno biračko 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).[486] Prema oce-

483 Tekst Nacrta dostupan je na http://www.cesid.org/images/Nacrt%20Zakona%20o%20Drzavnoj%20izbornoj%20komisiji.doc.

Vidi i zajedničko mišeljenje Venecijanske komisije i OEBS, *Joint Opinion on Draft Laws on Electoral Legislation Of Serbia,* Mišljenje br. 551 / 2009, CDL-AD(2009)039, 12.oktobar 2009.

484 Na neophodnost usvajanja ovog zakona ukazala je Evropska komisija u *Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2010. godinu*, str. 7, dostupan na http://www.seio.gov.rs/upload/documents/Izvestaji/izestaj_o_napretku_srbije_2010_sa_%20aneksom.pdf.

485 Izborni cenzus od 5 odsto ne primenjuje se na političke stranke nacionalnih manjina (čl. 81 ZINP; čl. 40 ZLI i čl. 74 OIPV).

486 Istu primedbu stavila je i Evropska komisija u *Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2010. godinu*, str. 7, dostupan na http://www.seio.gov.rs/upload/documents/Izvestaji/izestaj_o_napretku_srbije_2010_sa_%20aneksom.pdf.

ni OEBS, pravilo Zakona o lokalnim izborima 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.[487]

4.14.5.3. Blanko ostavke. – Ustavni sud Srbije je ocenio da su odredbe koje uvode institut „blanko" ostavki (čl. 47 i 43) Zakona o lokalnim izborima neustavne. Funkcija odbornika, kao i druga javna funkcija, ocenio je Sud, može uvek prestati voljom njenog nosioca, ali ta volja mora da odgovara stvarnoj volji odbornika i da bude slobodno izražena. U situaciji kada podnosilac izborne liste samostalno odlučuje da li će i kada „aktivirati" unapred potpisanu blanko ostavku, ostavka ne predstavlja čin slobodne volje odbornika. Dovođenjem političkih stranaka u pravnu poziciju da raspolažu mandatima odbornika, stvara se mogućnost da stranke, suprotno Ustavu, vlast na lokalnom nivou potčine sebi, preuzmu ulogu biračkog tela i prisvoje suverenost od građana. Iz sadržine osporenih odredbi proizlazilo je i da podnosilac izborne liste, posle utvrđivanja rezultata izbora, dobijene mandate dodeljuje kandidatima sa liste po sopstvenom izboru, a ne po redosledu koji je kandidat zauzimao na izbornoj listi. Time se, smatra Sud, uvodi svojevrstan oblik posrednih izbora na lokalnom nivou, a podnosioci izbornih lista se, posle glasanja, javljaju kao „posrednici" između birača i njihovih predstavnika.[488]

4.14.5.4. 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.[489] 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)."[490] 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).

4.14.5.5. Pravna zaštita. – Prema Evropskom sudu za ljudska prava, izborna i politička prava nisu „građanska prava" u smislu prava na pravično suđenje iz člana

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

488 Vidi *Saopštenje sa sednice Ustavnog suda o većanju i glasanju, 21. april 2010,* dostupno na http://www.ustavni.sud.rs/page/index/149–10208/arhiva-saopstenja-sa-sednice/3. *Sl. glasnik RS*, 34/10.

489 *Sl. glasnik RS*, 57/03.

490 Za detalje obrazloženja odluke USS vidi *Izveštaj 2005*, I.4.14.5.4.

6 EKPS,[491] te se garantije pravičnog suđenja ne primenjuju na postupke po reviziji zakonitosti sprovođenja izbora.[492]

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[493]). Pravna zaštita vezuje se za period u kome se izbori sprovode i odnosi se samo na zaštitu biračkog prava u ovom procesu. Njome nije obuhvaćena zaštita biračkog prava van izbornog procesa, kao što je zaštita pasivnog biračkog prava u slučaju prevremenog prestanka mandata.

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,[494] 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

491 Vidi *Priorello protiv Italije*, ECmHR, App. No. 11068/84 (1985).

492 Vidi *Pierre-Bloch protiv Francuske*, ECHR, App. No. 24194/94 (1997).

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

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

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.

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.[495] 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 razra-

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

đuju 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[496] i u praksi stvara niz problema.

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.[497] 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[498] 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 minimuma, 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 koju 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 kumulativ-

496 Izveštaj Komiteta za prava deteta UN, peto zasedanje, januar 1994, dok. UN CRC/C/24, Annex V, str. 63.

497 *Sl. glasnik RS*, 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 i 111/09. Glava XII, Krivična dela protiv braka i porodice, članovi 187–197.

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

no, 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.

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). Praksa Evropskog suda za ljudska prava i presude u slučajevima brakova homoseksualaca i transseksualaca nisu jedinstvene.[499] 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.[500]

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*,[501] presudio da partnerima istog pola mora biti omogućeno uživanje određenih supružničkih prava. Ustavni sud Srbije je ove godine doneo odluku kojom se ova inicijativa odbija, jer je zaključio da je pojam vanbračne zajednice izveden iz pojma braka, koji se određuje kao zajednica osoba različitog pola, te da tako odredba kojom se vanbračna zajednica takođe određuje kao zajednica osoba različitog pola nije neustavna.[502]

499 *Van Oosterwijck protiv Belgije*, ECHR, App. No. 7654/76 (1980) i *Cossey protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, App. No. 10843/84 (1990).

500 *Schalk and Kopf protiv Austrije*, App. No. 30141/04 (2010), stav 105. Sud je naglasio da je Evropski konsenzus u pogledu pravnog priznanja partnerstva osobe istog pola u nastajanju.

501 ECHR, App. No. 40016/98 (2003).

502 Vidi Saopštenje sa 31. redovne sednice Ustavnog suda, održane 22. jula 2010. godine, http://www.ustavni.sud.rs/page/view/149–101247/saopstenje-sa–31-redovne-sednice-ustavnog-suda-

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.[503]

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).

Srbija (u to vreme SFRJ) je ratifikovala Konvenciju o pravima deteta 1990. godine.[504] 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.[505] Ove godine ratifikovana je Konvencija Saveta Evrope o zaštiti dece od seksualnog iskorišćavanja i seksualnog zlostavljanja.[506]

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). 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).

---

odrzane–22-jula–2010-godine-kojom-je-predsedavala-dr-bosa-nenadic-predsednik-ustavnog-suda.

503 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.

504 *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.

505 *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 7/02.

506 *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 1/10.

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).[507]

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.[508]

Jedan od problema koji i dalje postoji u praksi, a koji je, između ostalih, istaknut u Zaključnim napomenama Komiteta, jeste problem diskriminacije u odnosu 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. Prošle 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, Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja,[509] usvojen prošle godine, 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 će ubuduće pohađati samo deca sa teškim poremećajima i posebnim potrebama koja ne mogu da pohađaju redovne škole. Ove godine usvojeni Zakon o predškolskom vaspitanju i obrazovanju[510] takođe sadrži normu kojom se zabranjuje diskriminacija dece (čl. 3, st. 4). Prema ovoj odredbi, zabranjene su sve aktivnosti kojima se ugrožavaju, diskriminišu ili izdvajaju deca, odnosno grupa dece, po bilo kom osnovu, u skladu sa zakonom. Pored toga, Zakon u članu 4, st. 2, tač. 1 propisuje da su svi oblici predškolskog vaspitanja i obrazovanja jednako dostupni bez diskriminacije i izdvajanja po osnovu pola, socijalne, kulturne, etničke, religijske ili druge pripadnosti, mestu boravka, odnosno prebivališta, materijalnog ili zdravstvenog stanja, teškoća i smetnji u razvoju i invaliditeta, kao i po drugim osnovama, u skladu sa zakonom. Zakon takođe sadrži i odredbe o inkluziji dece sa smetnjama u razvoju (čl. 34). U sva tri 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 diskri-

507 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.

508 Dok. UN CRC/C/SRB/CO/1. Više o preporukama Komiteta vidi *Izveštaj 2008*, I.4.15.3.1.

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

510 *Sl. glasnik RS*, 18/10.

minacije 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.[511]

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 proizlazi 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.[512] 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. Odredbom člana 3, st. 4 Zakona o predškolskom vaspitanju i obrazovanju zabranjene su sve vrste nasilja, zlostavljanja i zanemarivanja. Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja takođe predviđa zabranu nasilja, zlostavljanja i zanemarivanja, ali u posebnom članu (čl. 45), i to odredbom koja je značajno detaljnije formulisana od pomenute zabrane iz Zakona o predškolskom vaspitanju i obrazovanja. Odredba Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja izričito pominje i zabranu fizičkog kažnjavanja dece u školama, dok Zakon o predškolskom vaspitanju i obrazovanju to ne pominje izričito, iako se ova zabrana može podvesti pod navedenu, opšte formulisanu zabranu nasilja, zlostavljanja i zanemarivanja. Ipak, s obzirom na značaj ove zabrane, ne bi bilo loše da je i Zakon o predškolskom vaspitanju i obrazovanju uključio precizniju odredbu kakva se nalazi u članu 45 Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja. Ono što, međutim, svakako ostaje velika zamerka koja se može uputiti zakonodavstvu u Srbiji, to je da 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,[513] ali ove izmene nisu usvojene ni do kraja ove godine.

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.[514] Kao što

511 Za detaljan pregled ostvarivanja preporuka Komiteta u 2009. godini vidi izveštaj Centra za prava deteta, dostupno na www.cpd.org.rs.

512 Preporuka Parlamentarne skupštine SE br. 1666, dostupno na http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta04/EREC1666.htm.

513 Izveštaj Centra za prava deteta, www.cpd.org.rs.

514 Vidi *Izveštaj 2006*, I.4.15.3.1.

je već pomenuto, ove godine Srbija je ratifikovala i Konvenciju SE o zaštiti dece od seksualnog iskorišćavanja i seksualnog zlostavljanja.

U KZ je predviđen niz krivičnih dela protiv polnih sloboda kod kojih se kao kvalifikatorna okolnost navodi činjenica da je žrtva dete (čl. 178, 179, 181, 184). Pored toga, KZ predviđa i neka dela protiv polnih sloboda kojima se posebno štite deca: obljuba sa detetom (čl. 180); podvođenje i omogućavanje vršenja polnog odnosa (čl. 183); prikazivanje, pribavljanje i posedovanje pornografskog materijala i iskorišćavanje maloletnih lica za pornografiju (čl. 185). Prošlogodišnjim izmenama KZ uvedena su i dva nova krivična dela u cilju zaštite dece od seksualnog iskorišćavanja: navođenje maloletnog lica na prisustvovanje polnim radnjama (čl. 185a) i iskorišćavanje računarske mreže ili komunikacije drugim tehničkim sredstvima za izvršenje krivičnih dela protiv polne slobode prema maloletnom licu (čl. 185b).

Ove godine Komitet za prava deteta UN razmatrao je inicijalne izveštaje Srbije o implementaciji dva fakultativna protokola uz Konvenciju o pravima deteta i doneo je svoje zaključne napomene,[515] u kojima pre svega preporučuje neke praktične mere koje treba preduzeti kako bi se unapredila implementacija obaveza iz protokola. Kad je u pitanju zakonodavstvo, zamerke Komiteta u odnosu na usaglašenost zakonodavnih rešenja s obavezama iz Fakultativnog protokola o prodaji dece, dečijoj prostituciji i dečijoj pornografiji pre svega se odnose na činjenicu da se nedovoljno prepoznaje da prodaja dece, iako jeste usko vezana s trgovinom ljudima uopšte koja je predviđena članom 388 KZ, ima i neke svoje specifičnosti koje se u zakonodavstvu ne uzimaju u obzir. KZ predviđa kao posebno delo trgovinu maloletnim licima radi usvojenja (čl. 389), ali kao što se vidi iz naslova ovog člana, radnja ovog krivičnog dela se sastoji samo u trgovini radi usvojenja, dok se ne navode drugi mogući ciljevi koje predviđa Fakultativni protokol (prodaja organa, seksualna eksploatacija, prinudni rad). Pored toga, Komitet je doneo preporuku da država obezbedi da se u krivično zakonodavstvo unese definicija nepravilnog pribavljanja saglasnosti za usvojenje. U ovom kontekstu treba pomenuti da se ni Strategija borbe protiv trgovine ljudima u Republici Srbiji[516] ne bavi decom kao posebnom kategorijom, već se mere i aktivnosti predviđene Strategijom za punoletna lica primenjuju i na decu žrtve trgovine ljudima. Ipak, Vlada Republike Srbije usvojila je u martu ove godine Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije za prevenciju i zaštitu dece od nasilja (2010–2012), u kome je kao jedna od aktivnosti predviđeno i pripremanje i usvajanje Nacionalne strategije za borbu protiv trgovine decom.[517]

Fakultativni protokol o učešću dece u oružanim sukobima uz Konvenciju o pravima deteta, koji je Srbija takođe ratifikovala, garantuje zaštitu dece u međuna-

515 UN dok. CRC/C/OPSC/SRB/CO/1 i CRC/C/OPAC/SRB/CO/1.

516 *Službeni glasnik RS*, 111/06.

517 Vidi *Praćenje i izveštavanje o pravima deteta u Srbiji*, Centar za prava deteta, 2010.

rodnim i nemeđunarodnim oružanim sukobima i zabranjuje obaveznu regrutaciju lica koja imaju status dece.[518]

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[519] 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.

Prema ranije važećim zakonodavnim rešenjima, postojala je mogućnost da lice bude regrutovano u kalendarskoj godini u kojoj puni 17 godina na sopstveni zahtev ili, u slučaju ratnog stanja, po naredbi predsednika države, što je obrazloženo u deklaraciji koju je Srbija priložila pri ratifikaciji Protokola. Kako je zakonodavstvo u međuvremenu izmenjeno, jedna od preporuka koju je Komitet za prava deteta dao pri razmatranju inicijativnog izveštaja podnetog po ovom Protokolu jeste da ovu deklaraciju treba izmeniti, kako bi odražavala trenutno stanje.

Pored toga, Komitet je uputio zamerku da zakonodavstvo Srbije ne sadrži izričitu odredbu kojom bi se inkriminisalo regrutovanje dece u oružane grupacije koje su odvojene od države, što smatra potrebnim, iako primećuje da u državi nema takvih grupa.

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 zloupotrebe i zanemarivanja dece.[520] U Opštem protokolu prihvaćene su definicije zlostavljanja i zanemarivanja koje je usvojila Svetska zdravstvena organizacija 1999. godine.[521] Prema opštoj definiciji,

518 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).

519 *Sl. glasnik RS*, 88/09 i 95/10.

520 Opšti protokol dostupan je na http://www.inkluzija.org/biblioteka/Opstiprotokolzazastitudeceodzlostavljanjaizanemarivanja.pdf.

521 Svetska zdravstvena organizacija, dokument WHO/HSC/PVI/99.1.

> 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 prošle godine u okviru Ministarstva pravde, čime je sistem najzad normativno zaokružen.[522]

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[523] 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 čije inkriminisanje za cilj ima 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 iskorišćavanje 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.

---

522 Izveštaj Centra za prava deteta, www.cpd.org.rs.

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

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 2010. 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,[524] 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).

Alternativni izveštaj koji je Komitetu za prava deteta podneo Centar za prava deteta[525] 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 do-

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

525 Vidi *Izveštaj 2008*, I.4.15.3.1.

kaza ili opasnost od uticaja na svedoke ili saučesnike.[526] 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).[527]

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.[528]

Članom 166 Zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica predviđeno je da Ministarstvo pravde i Vrhovni sud Srbije[529] 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 prošle godine osnovan.[530]

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).

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.

526 Vidi *Izveštaj 2006*, I.4.15.3.3.

527 O odredbama ovog zakona vidi *Izveštaj 2005*, I.4.15.3.3.

528 Alternativni izveštaj, vidi *Izveštaj 2008*, I.4.15.3.1.

529 U novoj pravosudnoj mreži koja funkcioniše od početka ove godine godine funkcije Vrhovnog suda Srbije preuzeo je Vrhovni kasacioni sud, ali odgovarajuće terminološke izmene još uvek nisu unete u sve zakone.

530 *Sl. glasnik RS*, 89/09.

Zakon o matičnim knjigama usvojen prošle 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[531] 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:[532]

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)

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

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

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

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,[533] usvojena u okviru Saveta Evrope, postavila je osnovne principe, pravila i preporuke u materiji državljanstva.[534] Srbija još uvek nije potpisala ovu konvenciju, iako ju je predlagač kako Zakona o državljanstvu Srbije[535] donetog decembra 2004. godine, tako i Zakona o njegovim izmenama i dopunama[536] 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 uređeni su Zakonom o državljanstvu Srbije.

Septembra 2007. Narodna skupština je usvojila Zakon o izmenama i dopunama Zakona o državljanstvu Republike Srbije[537] koji se bavi posledicama nastalim osamostaljivanjem Republike Crne Gore i prestankom postojanja državne zajednice Srbija i Crna Gora. Sporazumom su predviđeni i slučajevi u kojima Srbija ima obavezu da primi lice koje ima pored državljanstva Srbije, i državljanstvo neke treće države, kao i državljane treće zemlje ili lica bez državljanstva.[538]

---

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

534 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).

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

536 *Sl. glasnik RS*, 90/07.

537 *Ibid.*

538 Vidi *Izveštaj 2009*, I.4.17.4.

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 apatridije. 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.[539]

Zakonom o izmenama i dopunama iz 2007. godine (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.[540]

Prema članu 27 Zakona o državljanstvu Srbije, ono prestaje na četiri načina: otpustom, odricanjem, sticanjem državljanstva druge države članice, kao i po me-

539 Za sadržinu, analizu i obrazloženja pojedinih odredaba o sticanju državljanstva Srbije vidi *Izveštaj 2005*, I.4.16.2.

540 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.

đunarodnim ugovorima.[541] 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).[542]

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.

---

541 Za sadržinu, analizu i obrazloženje pojedinih odredaba o prestanku državljanstva Srbije vidi *Izveštaj 2004, 2005*, I.4.16.2.

542 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.

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,[543] koji je počeo da se primenjuje 1. aprila 2009. godine. U Zakonu je u potpunosti poštovan Sporazum iz Šengena i Konvencija o primeni Sporazuma, kojom je stvorena pravna osnova za saradnju organa unutrašnjih poslova.

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 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[544] 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

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

544 *Sl. list FNRJ (Međunarodni i drugi sporazumi),* 9/59.

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, st. 1, tač. 6 i 8 Zakona. Za vreme privremenog boravka u Srbiji ovom strancu će se, ako nema dovoljno sredstava za izdržavanje, obezbediti i odgovarajući 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 obezbeđeno 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 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, što je međunarodni standard inkorporiran u stav 3 člana 47.

Član 58 Zakona o strancima predviđa da nadležni organ tokom celog postupka prinudnog udaljenja vodi 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.

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).

Zakon o azilu[545] počeo je 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 Sr-

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

biji, 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 azil tom licu (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 licu koji traži azil mora 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 zahtev za azil.

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).

Kad je u pitanju postupak azila mogu se izreći zamerke na rešenja koja su prihavćena u Zakonu. Rok za podnošenje žalbe je petnaest dana ali je pitanje 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. Takođe u Zakonu nema odredbe kojom se propisuje suspenzivno dejstvo žalbe. Ovaj propust može imati 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,[546] 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 se zahtev za azil odbija kao neosnovan ukoliko lice koje je podnelo zahtev nije pružilo istinite informacije (čl. 30). 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 ovaj razlog ne bi smeo automatski da se uzima kao osnov za odbijanje da se pruži zaštita.

4.17.2.1. 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 s jedne, i državljana Srbije s druge strane. Međutim, nediskriminatorno ponašanje se garantuje samo u pogledu pomenutih prava iz člana 42[547] 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.

Ustanova nadležna za prihvat tražilaca azila je Centar za azil, koji se nalazi u nadležnosti države.

4.17.2.2. 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),[548] a lica koja uživaju privremenu zaštitu ovo pravo imaju samo u „opravdanim slučajevima“ (čl. 50).

546 Prema članu 208, st. 2 ZOUP „[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“.

547 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).

548 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.

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. 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.

4.17.2.3. 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.[549] Ovo pravo mora važiti i za tražioce azila i one kojima je odobren azil kao i za sva druga lica. U skladu s tim, tražiocima azila se kretanje 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. To praktično znači da se pritvor sme određivati samo izuzetno, a ne kao pravilo.

4.17.2.4. 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.

4.17.2.5. 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“.

549 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).

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 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 Zakon o putnim ispravama[550] 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.

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 (putne isprave koja se izdaje državljaninu RS koji se

550 *Sl. glasnik RS,* 90/07, 116/08, 104/09 i 76/10.

nalazi u inostranstvu bez putne isprave, kako bi se vratio u Srbiju) 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 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).[551]

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.[552]

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 su predviđeni i slučajevi u kojima Srbija ima obavezu da primi lice koje pored državljanstva Srbije, ima i državljanstvo neke treće države, kao i državljane treće zemlje ili lica bez državljanstva.[553]

551 O rešenjima prethodnog Zakona o Vojsci Jugoslavije u ovoj oblasti vidi *Izveštaj 2006*, I.4.17.3.

552 *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 103/07.

553 Vidi *Izveštaj 2009*, I.4.17.4.

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.[554]

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).

U međuvremenu je potpisan i jedan broj bilateralnih ugovora o readmisiji.

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. Srbija je takođe potpisnica revidirane Evropske socijalne povelje.

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.

554 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.

4.18.2. Ratifikacija Evropske socijalne povelje

Srbija je 2009. godine ratifikovala revidiranu Evropsku socijalnu povelju (ESP), temeljni akt u okviru Saveta Evrope za zaštitu socijalnih i ekonomskih prava. Ovim je Srbija konačno potvrdila potpis koji je na Povelju stavila još 2005. godine. Prihvatila je 88 od ukupno 98 paragrafa, svrstavajući se među države koje su prihvatile najveći broj obaveza iz Povelje.[555] Srbija je prihvatila svih devet „tvrdih članova" Povelje u celosti a nisu prihvaćene pojedine obaveze koje se tiču prava na pravične uslove rada iz člana 2 ESP, prava na kolektivno pregovaranje iz člana 6 ESP, prava na profesionalnu obuku iz člana 10 ESP, prava na socijalnu, pravnu i ekonomsku zaštitu dece i omladine iz člana 17 ESP i prava radnika migranata i članova njihovih porodica na zaštitu i pomoć iz člana 19 ESP.

U pogledu prava na pravične i povoljne uslove rada, Srbija nije prihvatila obavezu da eliminiše rizike koji su sastavni deo inherentno opasnih i nezdravih profesija, i da u slučajevima u kojima eliminacija rizika ili njihovo prihvatljivo ublažavanje nije bilo moguće obezbedi radnicima manje radnih sati na tim poslovima (za istu nadoknadu) ili više dana plaćenog odmora. Nije prihvaćena ni odredba prema kojom se država obavezuje da umanji ili ukine školarine i druge oblike naknade za profesionalne treninge i visoko stručno obrazovanje,[556] da obezbedi finansijsku pomoć za pohađanje profesionalne nastave (npr. kroz subvencionisane studentske zajmove), da obezbedi da se vreme provedeno na stručnom osposobljavanju u toku radnog vremena, a na zahtev poslodavca, uračunava u vreme provedeno na radu i da osigura da se kroz nadzor i konsultacije sa poslodavcima i primaocima usluga stručnog osposobljavanja obezbedi efikasnost programa stručnog osposobljavanja. Srbija nije prihvatila ni odredbe koje se tiču podsticanja učenja srpskog jezika među radnicima migrantima i njihovim porodicama kao ni obavezu promovisanja i omogućavanja nastave maternjeg jezika deci radnika migranata.

Sa stanovišta unapređenja povoljnih i pravičnih uslova rada i unapređenja sigurnosti porodice i zaštite prava deteta problematično je odbijanje Srbije da prihvati odredbe Povelje koje se tiču prava radnika sa porodičnim obavezama na jednake prilike i tretman prilikom rada i zapošljavanja. Takva obaveza znači da država treba da obezbedi jednak pristup zapošljavanju i ostanak na radnom mestu radnicima sa porodičnim obavezama i njihov povratak na radno mesto kada prestanu porodične okolnosti usled kojih su ovi radnici bili sprečeni za rad, da uzme u obzir posebne potrebe koje bi ovi radnici mogli imati usled porodičnih obaveza, a koje se tiču uslova rada i socijalnog obezbeđenja, kao i da razvija usluge, bilo u okviru javnog ili privatnog sektora, za dnevni boravak dece i druge vidove zbrinjavanja dece. Ta-

555 Zakon o potvrđivanju revidirane Evropske socijalne povelje, *Sl. glasnik RS*, 42/09. Vidi takođe: *Declaration contained in a Note Verbale from the Ministry of Foreign Affairs of Serbia, dated 11 June 2009, deposited with the instrument of ratification on 14 September 2009.*

556 Prema praksi Evropskog komiteta za socijalna prava, visoko stručno obrazovanje (dodiplomske, master i doktorske studije) potpadaju pod pojam stručnog osposobljavanja iz člana 10 ESP. Vidi, npr, Conclusions 2008, vol. 1, Doc. ID, c–2008–1en.

kođe nije prihvaćen član Povelje kojim se zaposlenom obezbeđuje pravo na izostanak sa rada koje prevazilazi trudničko i porodiljsko bolovanje i pružaju garancije da porodične obaveze, same po sebi, ne mogu biti razlog za otpuštanje radnika, što je nerazumljivo, s obzirom da Srbija svojim zakonima već ustanovljava niz ovakvih prava za zaposlene. Nisu ratifikovani ni članovi Povelje koji se tiču prava na stanovanje, uključujući i izgradnju socijalnih stanova, smanjenje broja beskućnika i promovisanje adekvatnog standarda stanovanja. Ova prava nisu zagarantovana ni Ustavom Srbije.

Prilikom ratifikacije stavljena je i rezerva na član 6, stav 4 Evropske socijlane povelje prema kojoj je iz primene prava na kolektivnu akciju uključujući i štrajk isključeno profesionalno vojno osoblje. Ovakva rezerva nije u suprotnosti sa načelima ESP.

Možda najveći nedostatak ratifikacije je činjenica da Srbija nije prihvatila sistem kolektivnih predstavki kao jedan vid nadzora predviđenih Poveljom, što je velika prednost evropskog sistema zaštite socijalnih i ekonomskih prava – mogućnost podnošenja kolektivnih žalbi u konkretnim slučajevima kršenja ekonomskih i socijalnih prava.

4.18.3. Pravo na rad

Član 6 PESK:

1) Države članice ovog pakta priznaju pravo na rad, koje obuhvata pravo koje ima svako lice na mogućnost zarađivanja kroz slobodno izabran ili prihvaćen rad, i preduzimaju odgovarajuće mere za očuvanje ovog prava.

2) Među mere koje svaka država članica ovog pakta treba da preduzme u cilju punog ostvarenja ovog prava spadaju programi tehničke i stručne orijentacije i obuke, politika i metodi za postizanje stalnog ekonomskog, socijalnog i kulturnog razvoja i pune proizvodne zaposlenosti u uslovima koji čoveku garantuju uživanje osnovnih političkih i ekonomskih sloboda.

(*Sl. list SFRJ*, 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.[557] Pravo na rad podrazumeva pravo na zaposlenje, pravo slobode izbora rada, odnosno zabranu prinudnog rada[558] i zabranu samovoljnog otpuštanja.

Srbija je članica Međunarodne organizacije rada i ratifikovala je veliki broj konvencija usvojenih pod okriljem ove organizacije, među kojima su i Konvencija br. 122 o politici zapošljavanja[559] i Konvencija br. 111 koja se odnosi na diskriminaciju u pogledu zapošljavanja i zanimanja.[560]

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 ali ne sadrži odredbu kojom se 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.[561]

Oblast radnog prava regulisana je zakonima, prvenstveno Zakonom o radu[562] (u daljem tekstu: ZOR) i Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti.[563] Odredbe ZOR su opšteg karaktera i važe za sve zaposlene i poslodavce, ako posebnim zakonom nije drugačije određeno. Tokom 2010. konačno je donet Zakon o volontiranju,[564] kojim su uređena prava i obaveze osoba koje pružaju usluge ili obavljaju aktivnosti za opšte dobro ili dobro drugog lica bez primanja novčane nadoknade. Ovim je u pravni sistem Srbije uvedena kategorija volonterstva koja je pravno razdvojena od drugih vidova pružanja usluga bez naknade, poput stažiranja i pripravničkog rada.

Opštim kolektivnim ugovorom detaljnije su uređeni odnosi između poslodavca i zaposlenih. Opšti kolektivni ugovor stupio je na snagu 2008. godine,[565] nakon tri godine nepostojanja opšteg kolektivnog ugovora u Srbiji.

4.18.3.1. Pravo na pomoć prilikom zapošljavanja i za slučaj nezaposlenosti. – Oblast zapošljavanja detaljnije je uređena Zakonom o zapošljavanju i osiguranju

557 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.

558 Više o zabrani prinudnog rada vidi u I.4.4.3.

559 *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori i drugi sporazumi)*, 34/71.

560 *Sl. list FNRJ (Međunarodni ugovori i drugi sporazumi)*, 3/61.

561 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.

562 *Sl. glasnik RS,* 24/05 i 61/05 i 54/09.

563 *Sl. glasnik RS,* 36/09 i 88/10.

564 *Sl. glasnik RS*, 36/10.

565 *Sl. glasnik RS*, 50/08, 104/08 – Aneks I i 8/09 – Aneks II.

za slučaj nezaposlenosti. Poslove zapošljavanja obavljaju Nacionalna služba za zapošljavanje, koja je u obavezi da svoje usluge traženja zaposlenja pruža besplatno zainteresovanim nezaposlenim licima i agencije za zapošljavanje. Nezaposlena lica mogu da se obrate za pomoć u traženju zaposlenja i privatnim agencijama za zapošljavanje. Troškovi usluga privatnih agencija padaju isključivo na teret poslodavca. Nacionalna služba je dužna da u roku od 24 časa od kada sazna za otvaranje radnog mesta objavi oglas o otvorenom radnom mestu.

Članom 33 Zakona predviđeno je da osoba koja traži zaposlenje ima obavezu da nakon 12 meseci traganja za zaposlenjem prihvati i zaposlenje na nižem nivou od stečenog stručnog zvanja ali u okviru istog zanimanja i uzimajući u obzir stečeno radno iskustvo i prilike na tržištu rada. Ovo je svakako mnogo bolje rešenje nego prethodno po kome je osoba koja traži posao bila prinuđena da nakon 9 meseci prihvati bilo koji ponuđeni posao bez obzira na stručnu spremu i zanimanje pod pretnjom brisanja iz registra Nacionalne službe i u skladu je sa praksom međunarodnih tela za nadzor poštovanja ekonomskih i socijalnih prava.

Izmenama Zakona iz 2010, sedište Nacionalne službe za zapošljavanje prebačeno je iz Beograda u Kragujevac.[566]

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.[567] Visok nivo nezaposlenosti 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 angažovani 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.[568] 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.[569]

4.18.3.2. 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

566 Zakon o izmeni Zakona o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, *Sl. glasnik RS*, 88/10, član 1.

567 *Digest of The Case Law of The European Committee of Social Rights*, str. 19.

568 Vidi stav 10 Opšteg komentara br. 18.

569 Predlozi izmena članova 32 i 33 ZOR Centra za demokratiju, vidi na http://www.politickiforum.org/tribina_stampa.php?naredba=stampa_teksta&id=646.

zapošljavanjem, u svim životnim dobima od osnovnog obrazovanja do penzije.[570] 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). Ovu obavezu iz ESP Srbija nije prihvatila.

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,[571] 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 kao posrednu diskriminaciju smatra 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). ZOR izričito zabranjuje diskriminaciju u odnosu na napredovanje u poslu (čl. 20, st. 1, t. 4).

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 slučaju kršenja ovih odredbi, propisana je mogućnost pokretanja parnice za naknadu štete. Uslovi zapošljavanja stranih državljana i apatrida propisani su ovim zakonom

570 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.

571 Više o zabrani diskrminacije uopšte vidi I.4.1; o diskriminaciji osoba sa invaliditetom I.4.1.3.

i drugim posebnim zakonom.[572] 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. Član 19 ESP ne obavezuje Srbiju, s obzirom da ona nije prihvatila obaveze propisane ovim članom.

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, odnosno zaštite od uznemiravanja na radu.[573] Teret dokazivanja bi trebalo da bude prebačen na lice koje vrši diskriminaciju, kao što je to učinjeno u Zakonu o zabrani diskriminacije. Ovakav rezultat nije moguće dobiti prostim tumačenjem odredbi ova dva zakona upotrebom opšteg načela da zakon koji je kasnije donet ima prevlast nad zakonom koji je donet prethodno. Problem pravi činjenica da je Zakon o radu specijalni zakon u odnosu na opšti Zakon o zabrani diskriminacije, pa u ovoj relaciji Zakon o radu ima prednost.

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).

4.18.3.3. Zlostavljanje na radu. – Narodna skupština Republike Srbije usvojila je Zakon o sprečavanju zlostavljanja na radu tokom 2010. godine.[574] Zakon 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 zakona, 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.

Zakonom 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

572 Zakon o strancima, *Sl. glasnik RS*, 97/08.

573 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.

574 *Sl. glasnik*, 36/10.

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).

Zakon 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. Utvrđene su i novčane kazne koje se kreću od 5.000 do 800.000 dinara, a nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši inspekcija rada.

4.18.3.4. 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).

Sigurnost radnog odnosa u Srbiji dodatno je ugrožena procesom privatizacije. Stoga je Zakonom o radu niz odredbi posvećen prestanku radnog odnosa protiv volje zaposlenih usled viška zaposlenih zbog tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena u okviru preduzeća, odnosno o ostvarivanju prava zaposlenih usled stečaja pravnog lica. U prvom slučaju, poslodavac je dužan da donese program rešavanja viška zaposlenih u kojem će naročito navesti: razloge prestanka potrebe za radom zaposlenih, broj i druge podatke o višku zaposlenih, mogućnosti prekvalifikacije, dokvalifikacije, premeštaj kod drugog poslodavca ili na drugo radno mesto, sredstva za rešavanje socijalno-ekonomskog položaja viška zaposlenih i rok u kojem će ugovor o radu biti otkazan. Poslodavac je dužan da pre otkaza ugovora o radu zaposlenom isplati otpremninu, a propisan je i njen minimalni iznos.[575] Nakon otkazivanja ugovora o radu po ovom osnovu, poslodavac nema pravo da na isto mesto zaposli nekog drugog u roku od narednih šest meseci. Ako se pre isteka ovog roka ponovo ukaže potreba za otvaranjem istog radnog mesta, prednost prilikom sklapanja ugovora o radu imaće zaposleni kome je prethodno prestao radni odnos.

Usvajanjem Zakona o stečaju[576] 2009, potraživanja zaposlenih prema preduzeću u stečaju dodatno su obezbeđena prebacivanjem zaposlenih iz drugog u prvi isplatni red. Pored toga, iznos dugovanja koji se isplaćuje zaposlenima u stečaj-

575 Zakon o izmenama i dopunama Zakona o radu, *Sl. glasnik RS*, 61/05, član 7, a u vezi sa izmenom člana 158 Zakona o radu.

576 *Sl. glasnik*, 104/09, čl. 54.

nom postupku uvećan je u odnosu na prethodno rešenje za pripadajuće kamate jer se računaju od dana dospeća do dana otvaranja stečajnog postupka. Zakon takođe uzima u obzir i neisplaćene obaveze po osnovu privatnog penzijskog i invalidskog osiguranja.

Član 179 Zakona o radu, detaljno je uredio pitanje prestanka radnog odnosa protiv volje zaposlenog. Do toga može doći usled postojanja opravdanih razloga koji se odnose na radnu sposobnost zaposlenog (ako zaposleni ne ostvaruje rezultate rada, ako nema potrebna znanja i sposobnosti za obavljanje poslova na kojima radi) i njegovo ponašanje (ako zaposleni svojom krivicom učini povredu radne obaveze utvrđene ugovorom o radu, ako ne poštuje radnu disciplinu, odnosno ako je njegovo ponašanje takvo da ne može da nastavi rad kod poslodavca, ako učini krivično delo na radu ili u vezi sa radom, u slučaju nedolaska na posao po isteku roka od 15 dana od dana isticanja roka za neplaćeno odsustvo ili mirovanje radnog odnosa, ako zloupotrebi bolovanje). Do prestanka radnog odnosa može doći i usled nastajanja okolnosti koje se odnose na potrebe poslodavca (ako usled tehnoloških, ekonomskih ili organizacionih promena prestane potreba za obavljanjem određenog posla, tzv. tehnološki višak). Zakon o radu propisuje i da osnov za otpuštanje radnika može predstavljati i njegovo odbijanje da pristane na premeštaj na drugi odgovarajući posao zbog potreba organizacije i procesa rada, premeštaj na drugo mesto rada kao i premeštaj na odgovarajuće mesto kod drugog poslodavca. Pod odgovarajućim radnim mestom Zakon podrazumeva posao za čije se obavljanje zahteva ista vrsta i stepen stručne spreme koji su utvrđeni ugovorom o radu. Pored toga, radni odnos protiv volje zaposlenog može prestati i ukoliko se on ne složi sa promenama ugovora o radu u delu koji se tiče zarada. U slučaju prihvatanja promenjenih uslova rada, zaposleni zadržava pravo osporavanja zakonitosti ovog ugovora (čl. 172, st. 4). Iako Zakon ne sadrži izričitu odredbu o tome, nema razloga zbog kojih isto pravo ne bi mogao koristiti i zaposleni kome je otkazan ugovor o radu usled odbijanja potpisivanja ovakve izmene ugovora o radu. Svoje pravo zaposleni ostvaruje u parničnom postupku.

Poslodavac nema pravo da otpusti zaposlenog bez prethodnog upozorenja. Takođe, poslodavac ne može otpustiti zaposlenog ukoliko je u mogućnosti da mu obezbedi obavljanje drugih poslova, odnosno prekvalifikaciju. Članom 183, t. 4, zabranjeno je diskriminatorno postupanje prilikom otkaza, uključujući tu i zabranu otkaza zbog političkih uverenja, što je u skladu sa praksom Komiteta.[577] Postupak u slučaju otkaza detaljno je uređen članovima 104–107. U slučaju nezakonitog otkaza zaposleni uživa sudsku zaštitu, kao i pravo na naknadu štete.

Zakon sadrži i odredbe o zabrani otkaza pojedinim kategorijama zaposlenih i to za vreme trudnoće, porodiljskog odsustva, odsustva radi nege deteta i odsustva radi posebne nege deteta. U ovu kategoriju Zakon stavlja i predstavnike 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

577 Vidi *Završne napomene u izveštaju Nemačke*, doc. UN E/C.12/1993/17, stav 8.

je u skladu sa principima slobode sindikalnog delovanja Komiteta i Konvencijom MOR br. 135 o radničkim predstavnicima.[578]

4.18.3.5. Utuživanje prava iz radnih odnosa. – U slučaju da zaposleni smatra da mu je neko pravo na osnovu radnog odnosa uskraćeno ili povređeno, može se obratiti inspekciji rada (čl. 268 ZOR), pokrenuti spor pred nadležnim sudom (čl. 195 ZOR) ili može, zajedno sa poslodavcem, da iznese sporna pitanja pred arbitražu (čl. 194 ZOR). Na rešavanje individualnih i kolektivnih radnih sporova primenjuju se i odredbe Zakona o mirnom rešavanju sporova.[579] U cilju povećanja efikasnosti zaštite na radu i sprečavanja zloupotreba ugovora o radu, a naročito prikrivanja postojanja takvih ugovora neophodno je što pre usvojiti i Zakon o inspekciji rada.

4.18.4. Pravo na pravedne i povoljne uslove rada

Član 7 PESK:

Države članice ovog pakta priznaju pravo koje ima svako lice da se koristi pravičnim i povoljnim uslovima za rad koji naročito obezbeđuju:

a) nagradu koja minimalno obezbeđuje 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;

578 Vidi I.4.18.5.

579 *Sl. glasnik RS*, 125/04 i 104/09.

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)

Član 3 ESP:

U nameri da obezbede efektivno ostvarivanje prava na bezbedne i zdrave radne uslove, države ugovornice se obavezuju, u konsultaciji sa organizacijama poslodavaca i radnika:

1. da formulišu, primene i periodično nadgledaju jedinstvenu nacionalnu politiku o bezbednosti na radu, zdravlju na radu i u radnoj sredini.

Prvenstveni cilj ove politike jeste poboljšavanje bezbednosti i zdravlja na radu i sprečavanje nezgoda i povreda do kojih može doći, a vezane su za radno mesto ili se dešavaju za vreme rada, posebno tako što bi se smanjivali uzroci i rizici do kojih neminovno dolazi u radnoj sredini;

2. da donesu propise u vezi sa bezbednošću i zdravljem;
3. da obezbede primenu takvih propisa merama odgovarajućeg nadzora;
4. da unaprede postepeni razvoj službe medicine rada za sve radnike, koja bi imala prevashodno preventivne i savetodavne funkcije.

(*Sl. glasnik RS,* 42/09)

Član 4 ESP:

U nameri da obezbede efektivno ostvarivanje prava na pravičnu naknadu, strane ugovornice obavezuju se:

1. da priznaju pravo radnika na naknadu koja će njima i njihovim porodicama obezbediti pristojan životni standard;
2. da priznaju pravo radnika na povećanu stopu naknade za prekovremeni rad, uz mogućnost izuzetaka u određenim slučajevima;
3. da priznaju pravo muškarcima i ženama na jednaku platu za rad jednake vrednosti;
4. da priznaju pravo svih radnika na razuman period otkaznog roka u slučaju prekida radnog odnosa;

5. da dozvole smanjenje plate samo pod uslovima i do iznosa propisanog nacionalnim zakonodavstvom ili propisima ili utvrđenog kolektivnim ugovorima ili arbitražnim odlukama.

Ostvarivanje ovih prava omogućuje se slobodno dogovorenim kolektivnim ugovorima, statutarnim mehanizmima utvrđivanja visine nadnica, ili drugim sredstvima u skladu sa nacionalnim uslovima.

(*Sl. glasnik RS,* 42/09)

4.18.4.1. 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.[580] 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 60 odsto nacionalnog proseka.[581] Pravičnom naknadom smatra se i uvećanje osnovice zarade za prekovremeni rad. Uvećanje zarade za prekovremeni rad ne mora se garantovati članovima uprave preduzeća[582] ili funkcionerima državne uprave.[583]

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

580 Vidi stav 12, Završne napomene o izveštaju Kenije, dok. UN E/C.12/1993/6, i stav 7 Opšteg komentara br. 18.

581 Vidi D. Harris, *European Social Charter*, 1984, str. 4951.

582 *Confédération Française de l'Encadrement CFE-CGC v. France*, Predstavka br. 9/2000, Odluka o meritumu od 16 novembra 2001, para. 45.

583 *Zaključci X–2, Irska*, str. 62.

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 uređeni su Opštim kolektivnim ugovorom. Prema odredbama Opšteg kolektivnog ugovora, prilikom određivanja minimalne zarade uzimaju se u obzir egzistencijalne i socijalne potrebe zaposlenih i njihovih porodica, vrednost potrošačke korpe, opšti nivo ekonomske razvijenosti kao i dostignuti nivo zarada i njihov odnos prema zaradama kod drugih poslodavaca u istoj grani, rast troškova života, učešće zarada u troškovima poslovanja i ostvareni finansijsko-poslovni rezultati. Minimalna zarada utvrđuje se odlukom Socijalno-ekonomskog saveta osnovanog za teritoriju Srbije (čl. 112 Zakona o radu).

Zakonom o radu propisano je da se za prekovremeni rad zarada mora uvećati za najmanje 26% od osnovice. Isti procenat uvećanja zarade propisan je i za rad noću i u smenama, u slučaju da takav rad nije vrednovan u ugovoru o radu. Zakon takođe propisuje progresivno godišnje uvećanje zarade od 0,4% za svaku godinu provedenu na radu (čl. 54 ZOR).

Dopunom Zakona o radu iz 2009.[584] uvodi se mogućnost da poslodavac usled prekida rada, odnosno smanjenja obima posla, uz prethodnu saglasnost ministra, uputi 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.

4.18.4.2. 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.[585]

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[586] i Konvencija MOR br. 167 o bezbednosti i zdravlju u građevinarstvu.[587] 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 perio-

584 *Sl. glasnik RS*, 54/09.

585 Vidi *Digest of The Case Law of The European Committee of Social Rights*, str. 35 do 43.

586 *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 42/09.

587 *Ibid.*

dično 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 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.[588]

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.[589] Ovo ne obavezuje Srbiju, s obzirom da nije prihvatila obaveze vezane za član 2, st. 4 ESP.

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 garantuje 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.

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.[590]

Zakon o privrednim društvima[591] 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).

Vlada Republike Srbije donela je Strategiju bezbednosti i zdravlja na radu u Republici Srbiji za period od 2009. do 2012.[592]

588 Vidi npr. *Izveštaj 2007,* II 2.14.2.

589 Vidi *Digest of The Case Law of The European Committee of Social Rights,* str. 30.

590 Glava XI Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu, *Sl. glasnik RS*, 101/05.

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

592 *Sl. glasnik RS*, 32/09.

4.18.4.3. 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. Načela pravednih i povoljnih uslova rada u ESP su raspoređeni u odredbe članova 2, 3 i 4.

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). Međutim, u slučajevima preraspodele radnog vremena, zaposleni može raditi i do 60 sati nedeljno (čl. 57, st. 3). Preraspodela radnog vremena se ne smatra prekovremenim radom (čl. 58). Ovakvo rešenje je u skladu sa praksom Evropskog komiteta koji ne dozvoljava radnu nedelju koja traje duže od 60 sati u izuzetnim okolnostima.[593]

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. 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.[594]

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. Odredbe ZOR o plaćenom odmoru su u skladu sa minimalnim evropskim i UN standardima. Prema evropskim standardima, zaposleni takođe imaju pravo na plaćeno odsustvo tokom državnih praznika (čl. 2.2 ESP) kao i na najmanje duplo veću zaradu u slučaju obavljanja rada tokom državnog praznika.[595] Prema ZOR, zarada u slučaju rada na državni praznik mora biti uvećana za najmanje 110% od osnovice (čl. 108).

593 *Zaključci XIV–2, Holandija*, str. 535–536″.

594 Predlog izmena člana 50 ZOR Centra za demokratiju, vidi više na http://www.politickiforum.org/tribina_stampa.php?naredba=stampa_teksta&id=646.

595 *Zaključci XVIII–1, Hrvatska*, str. 116.

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.[596]

4.18.5. Sindikalne slobode

Član 8 PESK:

1. Države članice ovog pakta obavezuju se da obezbede:

a) pravo koje ima svako lice da sa drugima osniva sindikate i da se učlani u sindikat po svom izboru, uz jedini uslov da pravila budu utvrđena od strane zainteresovane organizacije, u cilju unapređenja i zaštite ekonomskih i socijalnih interesa. Ostvarivanje ovog prava može biti predmet jedino ograničenja predviđenih zakonom i koja predstavljaju potrebne mere u demokratskom društvu, u interesu nacionalne bezbednosti ili javnog poretka, ili zaštite prava i sloboda drugoga;

b) pravo koje imaju sindikati da ostvaruju udruženja i nacionalne saveze i pravo koje ovi imaju na stvaranje međunarodnih sindikalnih organizacija ili na učlanjivanje u njih;

c) pravo koje imaju sindikati da slobodno obavljaju svoju delatnost, bez drugog ograničenja osim onog koje predviđa zakon, a koje predstavlja potrebnu meru u demokratskom društvu, u interesu nacionalne bezbednosti ili javnog poretka, ili radi zaštite prava i sloboda drugoga;

d) pravo na štrajk, koje se ostvaruje prema zakonima svake zemlje.

2. Ovaj član ne sprečava da se vršenje ovih prava od strane članova oružanih snaga, policije ili državne uprave, podvrgne zakonskim ograničenjima.

3. Nijedna odredba ovog člana ne dopušta državama članicama Konvencije Međunarodne organizacije rada od 1948. godine o sindikalnoj slobodi i zaštiti sindikalnog prava da donosi zakonske mere koje bi narušavale ili da primenjuju zakon na način koji bi narušavao garantije predviđene navedenom konvencijom.

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

Član 5 ESP:

U nameri da obezbede unapređivanje slobode radnika i poslodavaca da stvaraju lokalne, nacionalne ili međunarodne organizacije za zaštitu svojih ekonomskih i socijalnih interesa i da se priključuju tim organizacijama, strane ugovornice se obavezuju da svojim nacionalnim zakonodavstvom neće ugrožavati, niti ga primenjivati na način koji ugrožava ovu slobodu. Obim primene garancija predviđenih ovim članom u odnosu na policiju određuje se nacionalnim zakonima ili propisima. Princip kojim se uređuje primena ovih garancija na pripadnike vojnih snaga i stepen njihove primene na lica u ovoj kategoriji takođe se utvrđuje nacionalnim zakonima ili propisima.

596 Vidi *Digest of The Case Law of The European Committee of Social Rights,* str. 28.

Član 6 ESP:

U nameri da obezbede efektivno ostvarivanje prava na kolektivno pregovaranje, strane ugovornice se obavezuju:

1. da unapređuju zajedničke konsultacije između radnika i zaposlenih;
2. da unapređuju, kada je neophodno i prihvatljivo, mehanizam za dobrovoljne pregovore između poslodavaca ili organizacija poslodavaca i organizacija radnika, sa ciljem da se regulišu uslovi i pogodnosti zapošljavanja putem kolektivnih ugovora;
3. da unapređuju uspostavljanje i upotrebu odgovarajućih mehanizama za pomirenje i dobrovoljnu arbitražu za rešavanje radnih sporova; i priznaju
4. pravo radnika i poslodavaca na kolektivnu akciju u slučaju sukoba interesa, uključujući pravo na štrajk, u skladu sa obavezama koje mogu da proisteknu iz kolektivnih ugovora koje su prethodno zaključili.

(*Sl. glasnik RS,* 42/09)

4.18.5.1. Sloboda sindikalnog organizovanja. – Sloboda sindikalnog organizovanja jedina je sindikalna sloboda garantovana u sva četiri opšta instrumenta za zaštitu ljudskih prava koje je Srbija ratifikovala – PGP (čl. 22), EKPS (čl. 11), PESK (čl. 8) i ESP (čl. 5 i 6). 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.[597] Sloboda sindikalnog organizovanja ne predstavlja samo negativnu obavezu države da svojim delovanjem ne sprečava njeno ostvarivanje, već u nekim slučajevima i obavezu da ohrabruje i pomaže osnivanje i delovanje sindikalnih organizacija i da sprečava antisindikalne aktivnosti.[598]

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,[599] Konvencije MOR br. 98 o primeni principa prava organizovanja i kolektivnog pregovaranja[600] 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.

597 Opšti komentar br. 3 (1990), dok. UN E/1991/23.

598 Vidi dok. UN E/C.12/1994/SR.9, st. 33 i dok. UN E/C.12/1994/SR.10/Add.1, st. 1.

599 *Sl. novine Kraljevine Jugoslavije*, 44–XVI/30.

600 *Sl. list FNRJ (Dodatak)*, 11/58.

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, EKSP 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.[601] Za ovo pitanje naročito je važna praksa Komiteta MOR za slobodu udruživanja.[602] U Srbiji je postupak registracije sindikata uređen Pravilnikom o upisu sindikalnih organizacija u registar.[603]

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 odluke o zabrani rada sindikata (čl. 7, t. 2 Pravilnika). Usvajanjem Zakona o udruženjima[604] 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

601 Vidi dok. UN E/C.12/1994/SR.9, st. 26.

602 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.

603 *Sl. glasnik RS*, 6/97, 33/97, 49/00, 18/01 i 64/04.

604 *Sl. glasnik RS*, 51/09.

kojem je ovim kategorijama zaposlenih Ustavom garantovano pravo na sindikalno udruživanje.

4.18.5.2. Zaštita radničkih predstavnika. – MOR je 1971. godine donela Konvenciju br. 135 o radničkim predstavnicima. Potreba za posebnim statusom ove kategorije zaposlenih proizlazi 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.

4.18.5.3. 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.[605]

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. Prema praksi Evropskog komiteta za socijalna prava, svako ograničenje prava na štrajk mora biti propisano zakonom, težiti legitimnom cilju i biti neophodno u demokratskom društvu radi zaštite prava i sloboda drugih, javnog interesa, nacionalne bezbednosti, javnog zdravlja ili morala.[606] 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.[607] Ipak, pravo na štrajk ne podrazumeva samo obustavu rada isključi-

605 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)) iako su neki standardi uspostavljeni (Vidi *Enerji Yapi-Yol Sen protiv Turske*, App. No. 68959/01 (2009)). Komitet MOR za slobodu udruživanja takođe 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).

606 *Zaključci X–1, Norveška*, str. 76.

607 Vidi ILO 1996d, dokument 0902, st. 481.

vo 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.[608] 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.[609] Prema praksi Evropskog komiteta za socijalna prava, štrajk je dozvoljen u kontekstu bilo kojih pregovora između poslodavca i zaposlenih kojima se razrešava industrijski spor bilo koje vrste. Pravo na štrajk, dakle, ne može biti ograničeno samo na slučajeve gde se štrajkom teži zaključenju novog kolektivnog ugovora.[610]

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. Prema praksi Evropskog komiteta za socijalna prava, štrajk mogu organizovati samo sindikati,[611] ali rezervisanje prava na organizovanje štrajka samo za reprezentativne sindikate predstavlja neopravdano ograničenje prava na štrajk.[612]

Zakonom o štrajku[613] 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 socijalnih i ekonomskih prava u Srbiji i Crnoj Gori.[614] Slično je zaključio i Komitet MOR o slobodi udruživanja u konkretnom slučaju organizovanja štrajka u JAT.[615]

608 *Ibid*., st. 479.

609 *Ibid*., st. 486.

610 *Zaključci IV, Nemačka*, str. 50.

611 *Zaključci 2004, Švedska*, str. 565–566.

612 *Zaključci XV–1, Francuska*, str. 254–257.

613 *Sl. list SRJ*, 29/96.

614 Komitet je razmatrao izveštaj u vreme kada je još uvek postojala Državna zajednica Srbija i Crna gora. Vidi: Završne napomene, dok. UN E/C.12/1/Add.108, od 23. juna 2005.

615 *The Aircraft Engineers International (AEI) and the SSVMS Trade Union of Aircraft Engineers of Serbia protiv Srbije*, slučaj br. 2415, Izveštaj br. 340, (Vol. LXXXVIX, 2006, Series B, No. 1).

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 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).

Propisivanje obaveze obezbeđenja minimuma procesa rada u određenim delatnostima u skladu je sa praksom Evropskog komiteta i KESK.[616] 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 restriktivna, ali u odnosu na poslodavce, a ne radnike. Način na koji je taj poseban režim formulisan postojećim zakonom o štrajku definiše minimum procesa rada tako široko da je pitanje da li do štrajka uopšte može doći, odnosno da li štrajk može imati bilo kakvog dejstva. Uz to, široke formulacije kao „izvršavanje međunarodnih obaveza“ omogućavaju da se štrajk u nekim situacijama i potpuno zabrani, jer delatnost jednog preduzeća može u potpunosti biti okrenuta izvozu. Ovako 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, proizlazi 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.

4.18.5.4. 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

616 *Confederation of Independent Trade Unions in Bulgaria (CITUB), Confederation of Labour „Podkrepa“ and European Trade Union Confederation (CES) protiv Bugarske*, predstavka br. 32/2005, odluka o meritumu 16.10.2006, para. 24.

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 2008. 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 proizlaze iz Zakona o radu, suspendovane su privremeno odlukom Socijalno-ekonomskog saveta, zbog uticaja svetske ekonomske krize na privredu Srbije.

4.18.6. Pravo na socijalno obezbeđenje

Član 9 PESK:

Države članice ovog pakta priznaju pravo svakom licu na socijalno obezbeđenje, uključujući tu socijalno osiguranje.

(*Sl. list SFRJ*, 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 postavljenih 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.

Član 13 ESP:

U nameri da obezbede efektivno ostvarivanje prava na socijalnu i medicinsku pomoć, strane ugovornice se obavezuju:

1. da obezbede da svako lice koje nema adekvatna sredstva za život i koje nije u stanju da obezbedi takva sredstva sopstvenim naporima ili iz drugih izvo-

ra, naročito povlastice iz šeme socijalne sigurnosti, dobije adekvatnu pomoć i, u slučaju bolesti, pomoć koja mu je neophodna;

2. da obezbede da lica koja dobijaju pomoć iz prethodnog stava, neće po tom osnovu trpeti bilo kakvo smanjivanje svojih političkih ili socijalnih prava;
3. da obezbede da svako lice može preko odgovarajuće javne ili privatne službe da dobije savete i ličnu pomoć koji su mu potrebni radi sprečavanja, otklanjanja ili ublažavanja lične ili porodične oskudice;
4. da primene odredbe navedene u stavovima 1, 2 i 3 ovog člana, na ravnopravnoj osnovi prema svojim državljanima i državljanima drugih strana ugovornica koji borave zakonito na toj teritoriji, u skladu sa obavezama prema Evropskoj konvenciji o socijalnoj i medicinskoj pomoći, potpisanoj u Parizu 11. decembra 1953.

Član 14 ESP:

U nameri da obezbede efektivno ostvarivanje prava na beneficije iz socijalnog staranja, strane ugovornice obavezuju se:

1. da unapređuju ili obezbede službe koje, metodama socijalnog rada, mogu da doprinesu socijalnom staranju i razvoju kako pojedinaca tako i grupa u zajednici, i njihovom prilagođavanju društvenoj sredini;
2. da podstiču učešće pojedinaca i dobrovoljnih ili drugih organizacija u uspostavljanju i održavanju takvih službi.

(*Sl. glasnik RS*, 42/09)

Pravo na socijalno obezbeđenje obuhvata pravo na socijalno osiguranje i pravo na socijalnu pomoć. U Opštem komentaru br. 19 KESK, razjašnjeno je da pravo na socijalno obezbeđenje obuhvata: pristup i održavanje socijalne pomoći bez diskriminacije, davanje socijalne pomoći u novcu ili uslugama, pružanje socijalne pomoći radi zaštite korisnika pomoći usled nedostatka zarade uzrokovane bolešću, invaliditetom, materinstvom, povredom na radu, nezaposlenošću, starošću ili smrću člana porodice, isplatu u slučaju troškova lečenja koji se ne mogu pokriti iz zarade kao i za slučaj nedovoljnih sredstava za izdržavanje, naročito kod dece i starijih osoba. Prema tome, prema KESK, sistem socijalne zaštite mora pokrivati najmanje devet osnovnih grana socijalne sigurnosti: zdravstvenu zaštitu, naknadu za slučaj bolesti, zaštitu za slučaj starosti (penzija), naknadu za slučaj nezaposlenosti, naknadu za slučaj povrede na radu, zaštitu porodice i deteta, plaćeno trudničko i porodiljsko odsustvo, naknadu za slučaj invaliditeta i naknadu za slučaj smrti staratelja (porodična penzija).[617]

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 pošto-

617 Opšti komentar br. 19, dok. UN E/C.12/GC/19, 4.2.2008.

vanja 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.[618]

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 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.[619]

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.[620] 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.

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 decembra 2010,[621] propisano je da osiguranik stiče pravo na starosnu penziju: kad navrši 65 (muškarac), odnosno 60 (žena) godina života i najmanje 20 godina penzijskog staža. Pravo na starosnu penziju stiče se

618 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.

619 *Sl. glasnik RS*, 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 5/09, 107/09 i 101/10.

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

621 *Sl. glasnik RS*, 101/10.

sa navršenih 40 godina staža (za muškarce) i 38 godina staža (za žene) i najmanje 58 godine života ili sa 45 godina staža osiguranja. Ovim je starosna granica pomerena u odnosu na prethodno rešenje, a povećana je granica trajanja osiguranja u odnosu na izmene i dopune Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju iz 2005. godine.[622] Predviđeno je (čl. 69) da se ove odredbe postepeno uvode od 2011. do 2022. 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.[623]

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.

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.[624]

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).

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

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

623 Detaljnije o invalidskoj penziji vidi I.4.18.11.2.

624 https://webgate.ec.europa.eu/olacrf/20091014Elarg/SR_Rapport_to_press_13_10.pdf.

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 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, ali do danas ovaj zakon nije donet.

4.18.7. Pravo na zaštitu porodice

Član 10 PESK:

Države članice ovog pakta priznaju da:

1. Treba da bude pružena što šira zaštita i pomoć porodici koja je prirodni i osnovni sastavni deo društva, posebno za njeno obrazovanje i za ono vreme za koje ona snosi odgovornost za izdržavanje i vaspitanje dece o kojima se brine. Na sklapanje braka budući supružnici moraju slobodno pristati.
2. Treba da bude pružena posebna zaštita majkama za razumno vreme pre i posle rođenja dece. Zaposlene majke treba da uživaju, za vreme ovog perioda, plaćeno odsustvo ili odsustvo uz odgovarajuća davanja iz socijalnog osiguranja.
3. Treba preduzeti posebne mere zaštite i pomoći u korist dece i mladih, bez ikakve diskriminacije iz rodbinskih ili drugih razloga. Deca i omladina moraju da budu zaštićeni od ekonomske i socijalne eksploatacije. Zakonom treba da se zabrani zapošljavanje na poslovima koji su takve prirode da mogu da izlože opasnosti njihov moral ili njihovo zdravlje, da dovedu u opasnost njihov život ili da naškode njihovom normalnom razvoju. Države treba isto tako da utvrde granice starosti ispod kojih je plaćeni rad dečije radne snage zakonom zabranjen i kažnjiv.

(*Sl. list SFRJ*, 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 novosklopljene 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 fizičkih2 i mental-

nih 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 minimuma 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 s2ocijalnih 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,[625] ali trebalo je prvo otkazati relevantne konvencije 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.

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.

Prema Zakonu o finansijskoj podršci porodicama sa decom[626] 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

625 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 svih kategorija (Velika Britanija, Holandija, Finska, Švedska, Irska i Luksemburg), a Danska, Norveška, Letonija, Litvanija i Kipar je nikada nisu ni potpisali.

626 *Sl. glasnik RS*, 16/02, 115/05 i 107/09.

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 roditeljsk2i dodatak i za svako 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[627] 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.

4.18.8. Pravo na odgovarajući životni standard

Član 11 PESK:

1. Države članice ovog pakta priznaju pravo svakom licu na životni standard dovoljan za njega samog i njegovu porodicu, ubrajajući tu i dovoljno hrane, odeću i smeštaj, kao i stalno poboljšanje njegovih uslova života. Države članice će preduzeti odgovarajuće mere radi 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,[628] 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)

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

628 Na engleskom „*free from hunger*“ – oslobođeni gladi.

4.18.8.1. 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. Srbija nije prihvatila obaveze iz člana 31 ESP.

Prema KESK, pravo na stanovanje je od centralne važnosti za ostvarivanje svih drugih ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava.[629] 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".[630] Ovo pravo treba tumačiti kao pravo pojedinca da živi „negde u sigurnosti, miru i dostojanstvu".[631] 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 kulturni identitet i različitost u stanovanju).[632] 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.[633] O značaju problema prinudnih preseljenja svedoči i to da je KESK doneo poseban komentar koji se odnosi na ovo pitanje. Prinudnim preseljenjima bavila se

629 Opšti komentar br. 4, dok. UN E/1992/23 (1991), st. 1.

630 *Ibid.*, st. 7.

631 *Ibid.*

632 *Ibid.*, st. 8.

633 *Ibid.*, st. 18.

i Komisija za ljudska prava koje je zauzela stav da „prinudna preseljenja predstavljaju ozbiljna kršenja ljudskih prava“.[634]

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 prinudnih 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.[635] Pored toga, kako prinudnim preseljenjima najčešće teže bivaju pogođene posebno osetljive 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.

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.[636]

Usvajanjem Zakona o socijalnom stanovanju[637] 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 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.[638]

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.

634 Komisija za ljudska prava, rezolucija 1993/77, st. 1.

635 Opšti komentar br. 7, st. 9.

636 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).

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

638 Pravilnik o rešavanju stambenih potreba korisnika penzija, *Sl. glasnik RS*, 56/06.

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 socijalnog 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.

4.18.8.2. 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,[639] tim pre što je ostvarenje ovog prava nužan uslov za ostvarenje samog8 prava na život.[640]

Zakonom o ispravnosti životnih namirnica i predmeta opšte upotrebe[641] 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[642] i ostvaruje ga Ministarstvo zdravlja Srbije, odnosno njegovi sanitarni inspektori.

4.18.9. Pravo na najbolje fizičko i mentalno zdravlje

Član 12 PESK:

l. Države ugovornice ovog Pakta priznaju pravo svakog lica da uživa najbolje stanje fizičkog i mentalnog zdravlja koje može postići.

639 Dok. UN E/C.12/1989/SR.20, st. 26.

640 Dok. UN E/C.12/1989/SR.20, st. 18.

641 *Sl. list SRJ*, 24/94, 28/96, 37/02 i 41/09.

642 *Sl. glasnik SRS*, 48/77 i 29/88 i *Sl. glasnik RS*, 44/91, 53/93, 67/93, 48/94 i 41/09.

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)

4.18.9.1. Opšte. – Pravo na najbolje fizičko i mentalno zdravlje podrazumeva i slobode i obaveze: slobodu od fizičke i mentalne torture i povređivanja, slobodu odlučivanja o primanju terapije, zabranu vršenja eksperimenata u zdravstvene svrhe itd. S druge strane, postoji obaveza uspostavljanja sistema zdravstvene zaštite u okviru koga se mogu uspostaviti obaveze korisnicima radi pružanja podjednako dobre zaštite svim građanima.[643] Pravo na fizičko i mentalno zdravlje sadrži u sebi dostupnost zdravstvenih usluga i to bez diskriminacije.[644]

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 lica2 imaju pravo na besplatnu zdravstvenu zaštitu i ako nisu osiguranici zdravstvenog fonda. Ustav uspostavlja i pozitivnu obavezu države da pomaže razvoj zdravstvene 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),[645] i Zakonom o zdravstvenoj zaštiti (ZZZ).[646]

4.18.9.2. 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. Krajem 2008. godine donet je Zakon o mirovanju i otpisu duga po osnovu doprinosa za obavezno

643 Opšti komentar br. 14, dok. UN E/C.12/2000/4 (2000).

644 *Ibid*., st. 12.

645 *Sl. glasnik RS*, 107/05 i 109/05.

646 *Sl. glasnik RS*, 107/05, 72/09, 88/10 i 99/10.

zdravstveno osiguranje[647] 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.

4.18.9.3. 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;[648] 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.).

Prošle 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[649] je 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[650] 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

647 *Sl. glasnik RS*, 102/08 i 31/09.

648 U pogledu stomatoloških usluga novi zakon uvodi značajna ograničenja.

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

650 *Ibid.*

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[651] 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.

Skupština je usvojila i Zakon o transplantaciji ćelija i tkiva[652] 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.

4.18.9.4. Prava pacijenata. – Zakon o zdravstvenoj zaštiti 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

651 *Ibid.*

652 *Ibid.*

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.

4.18.10. 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 jednakim 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.

Odredbama Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja[653] 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

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

jedan član iz svih ostalih „tradicionalnih verskih zajednica i crkava“. Po Zakonu u Nacionalni savet od ukupno 43 člana se imenuje samo jedan član iz reda svih nacionalnih manjina. 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[654] 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.

Školski odbori, kao organi upravljanja školom 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). Tako se stvara partnerski odnos i usaglašavaju 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.[655]

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).[656] 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

654 *Ibid.*

655 Kada se govori o pravu na obrazovanje najčešće se govori o deci kao korisnicima obrazovanja ili o roditeljima koji imaju pravo da svoju decu vaspitavaju u skladu sa svojim verskim i filozofskim uverenjima (čl. 2 Protokola br. 1 uz EKPS). Najčešće se i najlakše zaboravljaju učitelji i nastavnici. Iako oni svakako nisu jedini kojih se život i organizacija škole tiče, pitanje izbora direktora je ponajviše stvar njihove brige i interesa. Ovo naročito s obzirom na to da je za pitanja koja se tiču života škole, Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o srednjoj školi (čl. 90a) predviđeno postojanje Saveta roditelja. Izbor direktora više se tiče života škole kao kolektiva, pa bi ovo ovlašćenje trebalo u potpunosti preneti nastavničkom veću. Ovakvim rešenjem škola bi postala istinski demokratizovana i depolitizovana ustanova.

656 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).

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).

Zakonima je odvojen upravni 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. 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 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[657] 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.

U toku 2010. godine donet je nov Zakon o predškolskom obrazovanju i vaspitanju.[658] Zakonom se uređuju pitanja obrazovanja i vaspitanja dece od 6 meseci

657 *Sl. glasnik RS*, 99/09.

658 *Sl. glasnik RS*, 18/10.

do školskog uzrasta u okvirima javnih službi. Prema Zakonu, sistem predškolskog vaspitanja i obrazovanja zasnovan je na principima zabrane diskriminacije (dostupnosti), uvažavanja mišljenja deteta i porodice, građenja odnosa sa porodicama, školama i drugim institucijama od značaja, uvažavanja različitosti deteta i individualnog pristupa detetu (čl. 4). Predškolske ustanove može osnivati Republika, autonomna pokrajina, jedinica lokalne samouprave kao i privatna pravna i fizička lica (čl. 8), uključujući i strane države, pravna ili fizička lica (čl. 11).

Prioritet upisa u predškolske ustanove čiji je osnivač Republika, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave imaju deca iz osetljivih grupa. Zakon takođe propisuje da deca iz osetljivih grupa bez ličnih dokumenata mogu biti upisana u predškolsku ustanovu pod istim uslovima kao i državljani Srbije (čl. 14). Ovo je naročito značajno u kontekstu romske dece koja često ne poseduju izvode iz matične knjige rođenih i knjige državljana.

Zakonom je propisan i maksimalni broj dece koji može biti upisan u pojedinačnu vaspitnu grupu, koje su razvrstane po uzrastu (5 starosnih grupa) ili posebnim okolnostima u kojima se dete nalazi (bolničko lečenje i razvojne grupe za decu za mentalnim invaliditetom) (čl. 30). Prihvaćen je princip inkluzivnog obrazovanja, pa Zakon propisuje posebne uslove u slučajevima upisa dece sa mentalnim invaliditetom u redovne vaspitne grupe (čl. 34).

Zakon tretira delatnost predškolskog obrazovanja kao delatnost od posebnog značaja i propisuje obavezu obezbeđenja minimuma procesa rada u slučaju štrajka (čl. 47).

4.18.10.1. 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.[659] 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,

659 *Sl. glasnik RS*, 76/05, 100/07, 97/08 i 44/10.

seksualnu orijentaciju, etničko, nacionalno ili socijalno poreklo, jezik, veroispovest, političko ili drugo mišljenje, status stečen rođenjem, postojanje senzornog ili motornog hendikepa ili imovinsko stanje (čl. 8, st. 1).

Iako postoje neke manje primedbe na tekst Zakona o visokom obrazovanju i sumnje u spremnost da se on brzo i efikasno implementira, generalna ocena, bar sa stanovišta ljudskih prava, može biti povoljna.

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.[660] 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.[661] 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.[662]

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.[663] Tokom 2010. Zakon je dalje izmenjen,[664] a promene su se prevashodno ticale postupka osnivanja i akreditacije visokoškolskih ustanova i uslova za njihov rad.

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.

660 Vidi http://www.studentskisvet.com/forum/viewtopic.php?t=642.

661 *Vesti B92*, 5. novembar, www.b92.net.

662 Vidi http://studentskisvet.com/info/20071225/diplomirani-i-master-fakulteti-ce-odlucivati-o-master-diplomama.

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

664 Zakon o izmenama i dopunama Zakona o visokom obrazovanju, *Sl. glasnik RS*, 44/10.

4.18.11. Prava osoba s invaliditetom

Korpus pravnih akata koji štite prava osoba s invaliditetom u Srbiji je u porastu zadnjih godina. Pored Zakona o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom[665] iz 2006. godine, sada je usvojeno nekoliko značajnih dokumenata koji se odnose na zaštitu i unapređenje njihovih prava. 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[666] 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[667] 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.

4.18.11.1. 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,[668] takođe, nema odredbi koje se posebno odnose na osobe sa invaliditetom.

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom[669] usvojen prošle godine otklanja nedostatke zakonskih rešenja koji su regulisali oblast zapošljavanja i osposobljavanja osoba s invaliditetom.[670] Motiv za donošenje ovog zakona bila je potreba da se oblast zapošljavanja lica s invaliditetom reguliše savre-

665 *Sl. glasnik RS*, 33/06. O Zakonu vidi I.4.1.3.

666 *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 42/09.

667 Srbija je prošle godine ratifikovala i Opcioni protokol, *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 42/09.

668 *Sl. glasnik RS*, 36/09 i 88/10.

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

670 Vidi *Izveštaj 2008*, I.4.18.10.1.

menim sveobuhvatnim zakonom koji će biti u skladu s legislativom evropskih zemalja, međunarodnim standardima i konvencijama koje regulišu ovu oblast i obezbedi sveobuhvatna institucionalna podrška zapošljavanju i aktivnom učešću lica s invaliditetom u društvenom 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 osoba sa invaliditetom 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 svako preduzeće koje ima više od 20 zaposlenih mora 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 mora da uplati penale u budžet Republike Srbije. Primena ovih odredbi odložena je na godinu dana od dana stupanja na snagu Zakona, tako da će tek iduće godine moći da se izmere efekti ovih zakonskih rešenja.

4.18.11.2. Pravo na socijalno obezbeđenje. – Pravo na socijalno obezbeđenje podrazumeva prava na invalidsku penziju, socijalnu pomoć i smeštanje u ustanove socijalne zaštite.

Pravo na invalidsku penziju stiče osiguranik kod koga nastupi potpuni gubitak radne sposobnosti zbog promene u zdravstvenom stanju prouzrokovane povredom na radu ili usled profesionalne bolesti, povrede van rada ili bolesti koje se ne mogu otkloniti lečenjem ili medicinskom rehabilitacijom (čl. 21). 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[671] i Pravilnikom o utvrđivanju telesnih oštećenja.[672]

671 *Sl. glasnik RS,* 59/08 i 75/08.

672 *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.

4.18.11.3. Pravo na obrazovanje. – Prema 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). Zakonom je donekle 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 Srbiji je, u 2010, po podacima Agencije za privredne registre, bilo registrovano 20 dnevnih listova. Dva od njih ne izlaze, šest ima regionalnu rasprostranjenost, dva su sportska i jedan je ekonomski dnevnik. Saradnici Beogradskog centra za ljudska prava su, za potrebe ovog izveštaja, pratili dnevnike *Politiku*, *Večernje novosti*, *Blic*, *Danas* i *Kurir* kao i nedeljnike *Vreme* i *NIN*. U izradi izveštaja su korišćeni i servisi agencija *Beta, Tanjug* i *Fonet* kao i vesti sa internet stranice *B92*.

Za izveštaj o stanju ljudskih prava u Srbiji u 2010. izdvojeno je 8.850 tekstova koji se odnose na ljudska prava, što je oko 11% manje od broja napisa izdvojenih za izveštaj i 2009, kada ih je bilo 10.019. Smanjenje broja tekstova koji se odnose na ljudska prava je trend od 2008. kada je izdvojeno 11.979 napisa.[673]

Prvo mesto po broju izdvojenih tekstova zauzimaju napisi o političkim pravima, 14,12%, što je za petinu više nego u 2009. (11,83%). Razlozi za pojačani interes verovatno leže u objavljivanju izveštaja Državne revizorske komisije o nepravilnostima u radu Vlade i njenih tela kao i zbog korupcionaških afera za koje se pretpostavlja da su u njih, na neki način, umešani državni službenici. Na drugom mestu su, sa 9,78%, tekstovi o organizovanom kriminalu, što je nova odrednica uvedena prvi put u izveštaj 2010. Na trećem mestu su napisi o Kosovu i Metohiji, koji su u 2009. bili na prvom mestu a četvrto mesto po učestanosti zauzimaju napisi o pravu na pravično suđenje sa 9,31% što je desetak odsto manje nego u 2009. Treba, međutim, imati u vidu da su tekstovi o organizovanom kriminalu u 2009. bili svrstani u napise o pravu na pravično suđenje.

673 Razlog nije poboljšanje stanja ljudskih prava u Srbiji već, pre svega, konstantan pad broja napisa o Kosovu i Metohiji i MKTJ. Tekstovi o Kosovu i Metohiji čine 9,36% od ukupnog broja, dok je taj procenat u 2009. bio 12,09. Tekstovi o MKTJ su u 2010. činili 5,61% svih napisa dok je taj procenat u 2009. bio 8,88%. Treba istaći da broj napisa o Kosovu i Metohiji konstantno pada od 2007. kada su činili 28,65% kao i broj tekstova o MKTJ koji su u 2007. imali udeo od 18,45%. Dve trećine pada broja tekstova u 2010. je posledica smanjenog interesovanja medija za Kosovo i Metohiju i MKTJ.

Peto mesto je pripalo napisima o kršenju prava na život sa 8,82% (u 2009. 11,63%) što je posledica nešto manjeg broja suđenja za ratne zločine, nešto manjeg broja lekarskih grešaka i nešto skromnijeg broja ekoloških incidenata. Šesto mesto pripalo je napisima o socijalno ekonomskim pravima sa 8,72% (2009. 10,96%). Taj pad nije posledica poboljšanja socijalno ekonomskih prava koja se i dalje pogoršavaju, već pre svega zasićenja opšte publike, pa i medija, ovom problematikom. Zasićenje je i posledica umanjenja brojeva tekstova o slobodi izražavanja koji čine 8,28% tekstova (2009. 9,67%).

Na osmom mestu su se našli napisi o zaštiti dece i porodice sa 7,93% (2009. 6,80%) a ovo povećanje pokazuje da se kriza u kojoj se zemlja nalazi negativno odražava i na ovo područje. Napisi o MKTJ sa 5,61% zauzimaju deveto mesto sa velikim padom o kome smo već govorili.

Na desetom mestu našli su se napisi o pravima manjina sa 5,50% što je dva i po puta više nego u 2009 (1,56%) a razlog za to su problemi sa izborom bošnjačkog Nacionalnog veća i problemi na relaciji država muftija Islamske zajednice u Srbiji Muamer Zukorlić. Na jedanaestom mestu su napisi o diskriminaciji sa 5,07%, što je veliki pad u odnosu na 2009. (9,50%) što pokazuje da je srpsko društvo osetljivo pre svega na ekstremne izraze diskriminacije kao što je ubistvo francuskog navijača Brisa Tatona 2009. godine, dok je prilično oguglalo na svakodnevne i manje drastične oblike diskriminacije.

Slede napisi o zabrani mučenja sa 2,33 (2009. – 2,85%), o zaštiti privatnosti sa 1,13% (2009.– 1,84%) i napisi o trgovini ljudima sa 0,30% (2009. – 1,03%).

Sudeći po pisanju medija koje su pratili saradnici Centra, stanje ljudskih prava u 2010. godini bilo je slično onom u 2009. Situacija u 2010. bila je lošija kada su u pitanju prava manjina, politička prava i zaštita porodice i dece. Uočava se sve veći broj članaka koji se bave pojavama nasilja u svim oblastima, a posebno nasiljem u porodici i nasiljem nad decom. Jedan od razloga je i to što ovakvi tekstovi privlače veći broj čitalaca, ali takođe i povećan broj ovakvih slučajeva i fenomen kojim državni organi moraju ozbiljno da se bave. Činjenica da je smanjen procenat tekstova koji se bave socijalno ekonomskim pravima, pravom na slobodu izražavanja i pravom na pravično suđenje ne znači da je situacija mnogo bolja u poređenju s ranijim godinama. Ovo je, najverovatnije, posledica trenda da mediji sve manje pišu o kršenjima ljudskih prava ne samo zbog zamora tim temama već i zbog toga što neformalna kontrola centara moći nad medijima postaje sve uspešnija, čemu snažan vetar u leđa daje i ekonomska kriza.

U 2010. godini vlasti su češće reagovale na kršenja ljudskih prava, imale su za to na raspolaganju i izgrađeniju zakonsku osnovu, ali su konkretni koraci na otkrivanju i kažnjavanju počinilaca bili uglavnom retki i spori. Tužilaštva i sudovi su i dalje bili tradicionalni spori i neažurni. Negativan doprinos tom stanju dali su i mediji u kojima se nastavlja proces tabloidizacije, uz nešto poboljšane ali još uvek nedovoljne i neadekvatne reakcije na diskriminaciju i za nijansu manje zanemarivanje pretpostavke nevinosti.

Konačno, važno je napomenuti da u Izveštaju nisu mogle da se koriste sve raspoložive informacije jer za to nema prostora, već su saradnici Centra izdvojili one informacije i članke koji najviše ukazuju na pojave kršenja ljudskih prava u praksi.

1.2. Ostali izvori podataka

Saradnici Beogradskog centra za ljudska prava su pored medija koristili podatke državnih institucija, zvanične statistike i posebno izveštaja i saopštenja nezavisnih tela (Zaštitnika građana (ombudsman), Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Državne revizorske institucije, Agencije za borbu protiv korupcije i Poverenice za zaštitu ravnopravnosti). Korišćeni su i izveštaji i podaci dobijeni od međunarodnih međuvladnih organizacija koje imaju kancelarije u Beogradu (UNDP, Kancelarije UNHCR u Srbiji, Kancelarija OEBS u Beogradu i sl.).

Veliki doprinos godišnjem izveštaju o stanju ljudskih prava Beogradskog centra daju analize, izveštaji i saopštenja domaćih 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, Demokratskog centra, Transparentnosti Srbija, CeSID, Građanskih inicijativa, Grupe 484, Centra za civilno vojne odnose (koji je promenio ime u Beogradski centar za bezbednosnu politiku), Praxis, Centra za mir i demokratiju, Viktimološkog društva Srbije, Centra za razvoj civilnog društva, i mnogih drugih koje saradnici Centra redovno prate. Izveštaji međunarodnih nevladinih organizacija (npr. *Human Rights Watch, Amnesty International, Reporters Without Borders, Freedom House*) bili su praćeni u toku 2010. godine a podaci do kojih su međunarodne nevladine organizacije došle takođe su unete u ovaj izveštaj.

Za potrebe izveštaja saradnici Beogradskog centra redovno prate izveštaje i preporuke komiteta Ujedinjenih nacija zaduženih za nadzor nad primenom međunarodnih univerzalnih ugovora o ljudskim pravima. Pored toga u izveštaju se koriste i materijali Saveta za ljudska prava UN, Saveta Evrope (SE), Evropskog komiteta za prevenciju i sprečavanje mučenja (CPT), Evropske unije (EU) i Oragnizacije za evropsku bezbednost i sdardnju (OEBS).

2. Odabrane teme

2.1. Funkcionisanje institucija

2.1.1. Političke institucije

2.1.1.1. Rad Narodne skupštine i lokalnih skupština. – U februaru 2010. godine, nakon više od tri godine od usvajanja Ustava Republike Srbije, Narodna skupština je usvojila Zakon o Narodnoj skupštini.[674] Ovim zakonom se između ostalog,

674 *Sl. glasnik RS*, 9/10.

po prvi put uspostavlja budžetska samostalnost parlamenta, rad parlamenta biće finansiran iz budžeta Republike Srbije, za razliku od ranije prakse kada su mu sredstva dodeljivana na osnovu odluke Vlade. Skupština Srbije ima svoj račun i samostalno raspolaže sredstvima, dok će izvršavanje skupštinskog budžeta kontrolisati interni revizor. Zakon predviđa i niz drugih novina od ceremonijalnih do procesnih, posebno osnivanje skupštinskog Kolegijuma, tela koje saziva predsednik Skupštine radi koordinacije rada i obavljanja konsultacija u vezi sa radom parlamenta, koji čine predsednik Narodne skupštine, potpredsednici i predsednici poslaničkih grupa. Kolegijum će pomagati predsedniku parlamenta u predstavljanju Narodne skupštine, sazivanju sednica i utvrđivanju dnevnog reda, kao i u usklađivanju rada radnih tela. Skuština obrazuje stalna radna tela – odbore, a može obrazovati i privremena radna tela – anketne odbore i komisije.[675] Usvojen je amandman LDP-a kojim je izbrisan član koji je predviđao „da narodni poslanik slobodno raspolaže mandatom u skladu sa Ustavom i zakonom kojim se reguliše izbor narodnih poslanika“ čime se izbeglo regulisanje spornog pitanja blanko ostavki ovim zakonom i pozivanje na spornu odredbu člana 102 Ustava Republike Srbije, kojom se uvodi mogućnost da poslanik neopozivo stavi na raspolaganje svoj mandat političkoj stranci pod uslovima određenim zakonom, ili usvajanjem novog zakona o izboru narodnih poslanika.[676]

Pored zakona usvojen je i novi Poslovnik o radu Skupštine Srbije[677] kojim je predviđeno da se broj stalnih skupštinskih odbora smanji sa 30 na 19. Međutim, ova odredba će stupiti na snagu tek kada s radom počne naredni skupštinski saziv. Po novom Poslovniku, odbori će imati po 17 članova (do sada je broj članova u odborima bio neujednačen – 11, 15, 17, 21, odnosno 25 članova) osim Odbora za kontrolu službi bezbednosti koji će imati 9 članova. Umesto Administrativnog odbora, u novom skupštinskom sazivu radiće Odbor za administrativno-budžetska i mandatno-imunitetska pitanja, a biće formiran i Odbor za prava deteta kao posebno stalno radno telo na čijem čelu će biti predsednik Skupštine Srbije.[678]

Mehanizmi neposredne demokratije, odnosno pravo na predstavke i peticije građana nisu skoro uopšte razvijeni. Zakon o referendumu i narodnoj inicijativi je usvojen daleke 1994. godine i samo jednom je dopunjen 1998. godine. Zabrinjava podatak da na dnevni red Skupštine Srbije skoro nikada nije stavljen predlog zakona koji je uputila neka nevladina organizacija ili grupa građana, već isključivo predlozi koje dostavlja Vlada. Odbor Skupštine Srbije za peticije i predloge nije održao ni jednu sednicu od 2007. do 2010. godine. U 2010. godini odžane su četiri sednice.[679]

675 Vidi i *Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2010. godinu*, str. 6, dostupan na http://www.seio.gov.rs/upload/documents/Izvestaji/izestaj_o_napretku_srbije_2010_sa_%20aneksom.pdf.

676 Više o amandmanima vidi „Usvojen Zakon o Narodnoj skupštini“, 26. februar, www.b92.net.

677 *Sl. glasnik RS*, 52/10.

678 „Usvojen novi Poslovnik Skupštine“, 28. jul, www.b92.net.

679 Pošto je Odbor odlučio da se pojedine sednice Odbora održe van Narodne skupštine, u nekom od gradova Srbije, jedna je održana u Nišu. Članovi Odbora su se susreli i sa regulatornim,

Pojedine odredbe poslovnika koje se tiču kontrole rada nezavisnih regulatornih tela naišle su na kritiku predstavnika medija i odgovornih funkcionera ovih institucija (*Blic*, 6. avgust str. 3; *NIN,* 12. avgust str. 8). Ovim aktom se uvodi novi razlog za razrešenje funkcionera nezavisnih regulatornih tela: u slučaju neusvajanja godišnjeg izveštaja ovih tela na plenarnoj sednici Narodne skupštine, nadležni odbor može pokrenuti postupak za utvrđivanje odgovornosti njihovih predstavnika. Ovim se uvodi plenarno glasanje o aktu koji bi suštinski trebalo da se „prima k znanju" (što bi pružilo nezavisnost i temeljilo svrsishodnost „četvrte grane vlasti") i tako daje mogućnost vladajućoj većini da ne izglasa izveštaj o kontroli rada vlasti koji joj se ne dopada (*Blic,* 6. avgust str. 3). Uvođenje mehanizma kontrole jednim podzakonskim aktom, a ne zakonom, prema nekim pravnim ekspertima, može biti iskorišćeno u cilju ostvarenja interesa vladajuće većine (*NIN*, 12. avgust str. 8).[680]

Ustaljena praksa donošenja zakona po hitnom postupku i bez adekvatne javne rasprave, nije promenjena ni tokom 2010. godine. Problem upotrebe uvredljivog govora i nedoličnog ponašanja narodnih poslanika nije, kao što je bilo najavljivano tokom 2009. rešen usvajanjem novog Zakona o narodnoj skupštini i novog Poslovnika (*Danas,* 8. april str. 2; *Blic,* 8. april str. 3; *Večernje novosti* 10. april str. 3).[681]

Sličan način govora, ali i još izraženija nepristojnost javnih funkcionera, između ostalog i fizičko obračunavanje skupštinskih predstavnika zabeleženi su u lokalnim skupštinama u više opština u Srbiji. (*Politika* 13. jun str. 5, 9. jul str. 1 i 14. jun str. 7.)

2.1.1.2. Političke stranke. – Postupak ponovnog registrovanja postojećih političkih organizacija i registrovanja novih završen je u januaru 2010. godine. Pošto nisu u zakonskom roku podnele propisanu dokumentaciju iz registra je izbrisana 501 politička stranka.[682] Prema podacima Ministarstva za državnu upravu i lokalnu samoupravu, do sada je registrovano 75 partija,[683] uključujući tu i 42 partije koje predstavljaju nacionalne manjine.[684]

Većina registrovanih stranaka predala je Agenciji za borbu protiv korupcije finansijske izveštaje, a sve parlamentarne stranke, izuzev Lige socijaldemokrata

nezavisnim institucijama koje bira Narodna skupština pa se u 2010. obavio razgovor sa Zaštitnikom građana i direktorkom Agencije za borbu protiv korupcije, sa kojima se razgovaralo o unapređenju saradnje Odbora za predstavke i predloge i ovih nezavisnih institucija.

Vidi: www.parlament.gov.rs/content/cir/aktivnosti/skupstinske_odbor_lista.asp?Id=62.

680 Vidi *Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2010. godinu*, str. 6, dostupan na http://www.seio.gov.rs/upload/documents/Izvestaji/izestaj_o_napretku_srbije_2010_sa_%20aneksom.pdf.

681 *Ibid.*

682 Spisak brisanih političkih stranaka dostupan je na http://www.drzavnauprava.gov.rs/pages/article.php?id=1812.

683 Izvod iz Registra dostupan je na http://www.drzavnauprava.gov.rs/pages/article.php?id=1698.

684 Vidi *Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2010. godinu,* str. 13, dostupan na http://www.seio.gov.rs/upload/documents/Izvestaji/izestaj_o_napretku_srbije_2010_sa_%20aneksom.pdf.

Vojvodine (LSV) i Saveza vojvođanskih Mađara (SVM), su to učinile u roku koji je ranije propisao Odbor za finansije, odnosno do 15. aprila ove godine. Jedan od nedostataka zakona jeste taj što se protiv onih stranaka koje nisu predale izveštaje teško može pokrenuti prekršajni postupak, jer zakonom nije propisan rok za njihovu predaju. I pored toga Agencija je u 2010. godini podnela osam prekršajnih prijava protiv političkih stranaka koje nisu dostavile finansijske izveštaje o utrošenim sredstvima na lokalnim izborima u Boru i Žablju (*Politika,* 27. novembar, str. 6; *Danas,* 16. april, str. 3).

Radna verzija Zakona o finansiranju političkih aktivnosti[685] izazvala je nezadovoljstvo kod manjih stranaka koje imaju svoje poslanike u parlamentu, jer bi usvajanjem ovog zakona od sledećih izbora one stranke koje ne osvoje najmanje 1% glasova (0,3% u slučaju partija nacionalnih manjina) morale da vrate novac dobijen za kampanju, ili bi se država namirila iz sredstava „izbornog jemstva" koje se polaže prilikom podnošenja kandidature. Takođe, uvodi se nova raspodela novca iz budžeta namenjenog za redovan rad stranaka jer umesto da se 30% ukupnih budžetskih sredstava namenjenih za tu svrhu raspodeli ravnopravno svim parlamentarnim strankama, a ostalih 70% srazmerno broju poslanika, novi predlog predviđa raspodelu svih 100% stredstava srazmerno broju glasova koje je „politički subjekt" dobio u odnosu na ukupan broj glasova „političkih subjekata" koji su osvojili mandate (*NIN,* 30. septembar, str. 23). Na predlog novog zakona imale su primedbe i mnoge nevladine organizacije.

Ocena Ustavnog suda da su odredbe koje uvode institut „blanko" ostavki Zakona o lokalnim izborima neustavne mogla bi da bude podstrek političkoj javnosti za zvanično ukidanje blanko ostavki i na republičkom nivou.[686] Ukidanje imperativnih mandata narodnih poslanika moglo bi se postići izmenom sporne odredbe člana 102. Ustava Republike Srbije kojom se uvodi mogućnost da poslanik neopozivo stavi na raspolaganje svoj mandat političkoj stranci pod uslovima određenim zakonom, ili usvajanjem novog zakona o izboru narodnih poslanika (*NIN,* 14. oktobar, str. 8), nažalost usvajanje tog zakona nije u najavi (*Politika,* 18. oktobar, str. 6).

Dvoje bivših narodnih poslanika, članova G17 plus obratilo se Evropskom sudu za ljudska prava, a još dvoje planira da to učini nakon iscrpljivanja raspoloživih domaćih pravnih sredstava zbog oduzimanja poslaničkih mandata na zahtev te stranke (*Večernje novosti*, 26. mart, str. 6).

2.1.1.3. Nespojivost funkcija. – Usvajanjem amandmana na Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije krajem jula meseca svim republičkim i vojvođanskim poslanicima omogućeno je da uz tu obavljaju i bilo koju drugu javnu funkciju do kraja mandata što ozbiljno remeti rad Agencije i demokratsku kontrolu vlasti. Time je omogućeno zadržavanje dvostrukih funkcija u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti (što

685 „Predlog zakona o finansiranju stranaka u novembru u Skupštini Srbije," 25. septembar, www.glas-javnosti.rs.

686 Vidi: Transparentnost Srbija, Saopštenje od 22. aprila 2010.

je direktan sukob interesa) u prelaznom periodu od čak dve godine. Poznato je da postoji veliki broj javnih funkcionera sa dve ili više javnih funkcija koje obavljaju istovremeno, pogotovo u Vojvodini gde su većina gradonačelnika poslanici pokrajinskog parlamenta. Funkcioneri su pre usvajanja spornog amandmana dobili i pozitivna mišljenja, tj. autonomna tumačenja Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije kojim se odobrava paralelno obavljanje dve ili više funkcija do kraja mandata, Ministarstva pravde (slučaj narodnog poslanika Dragana Markovića) odn. Odbora Skupštine Vojvodine za mandatno– imunitetska pitanja (u slučaju pokrajinskih funkcionera) (*Politika*, 16. april, str. 1; *Blic,* 30. mart, str. 4).

U prvobitnoj verziji zakona, koji je počeo da se primenjuje od 1. januara, funkcioneri sa više funkcija morali su do 1. aprila da odluče koju od tih funkcija će obavljati i da to prijave Agenciji za borbu protiv korupcije, ali su se neki od njih žalili Ustavnom sudu koji je privremeno stavio van snage tu odredbu. Izmenama zakona, o kojima se agencija dogovorila sa Ministarstvom pravde, bilo je predviđeno da oni funkcioneri koji se nisu opredelili u predviđenom roku da do 1. septembra obaveste agenciju o tome na kojim su sve funkcijama, a potom ona njih o tome da li su u sukobu interesa. Agencija je potom pokrenula postupak za ocenu ustavnosti ovog amandmana uz obrazloženje da su izmene na osnovu kojih funkcioneri mogu da zadrže dve funkcije suprotne odredbama Ustava koje utvrđuju prinicipe vladavine prava, podele vlasti, zabranu diskriminacije i zabranu sukoba interesa, a Ustavni sud je na sednici od 28. oktobra naložio Skupštini Srbije da u roku od 30 dana dostavi mišljenje na inicijativu ocene ustavnosti pojedinih članova Zakona o Agencije za borbu protiv korupcije koji omogućavaju dupliranje funkcija u različitim granama vlasti. Sledeći korak je zasedanje suda zatvoreno za javnost, te donošenje odluke i objavljivanje.[687]

Od aprila do novembra Agencija za borbu protiv korupcije donela je više od 100 odluka kojima se funkcionerima nalaže da u roku od 30 dana odstupe sa druge funkcije, 10 odluka u kojima je utvrđen prestanak druge funkcije po sili zakona, a na osnovu rešenja Agencije Vlada je u dva slučaja razrešila državne sekretare koji su istovremeno bili i odbornici, a jedan je čak bio i poslanik u Skupštini Vojvodine. Izrečeno je i 15 mera upozorenja (*Politika*, 27. novembar, str. A6).

2.1.1.4. Izbori. – U 2010. godini su u nekoliko opština održani vanredni lokalni izbori nakon uvođenja privremenih organa vlasti krajem 2009. godine. To se dešavala najčešće zbog višemesečnih blokada opštinskih vlasti, ili zbog finansijskih zloupotreba u koje su bili upleteni tamošnji funkcioneri (*Danas*, 11. januar, str. 2). Kako su odmicale predizborne kampanje su dobijale sve nedemokratskiji karakter usled raznih mahinacija i metoda „kupovine glasova". Na izborima u Odžacima održanim 24. januara pobedila je koalicija Za evropske Odžake – Boris Tadić ((Demokratska stranka (DS) – Liberalno demokatska partija (LDP) – Srpski pokret obnove (SPO) – Demokratska zajednica vojvođanskih Mađara (DZVM) – Demohrišćanska

687 „USS dostavlja mišljenje skupštini", 28. oktobar, www.b92.net.

stranka Srbije (DHSS)) koja je osvojila 10 poslaničkih mandata. Srpska napredna stranka (SNS) je osvojila sedam, a koalicija Socijalistička partija Srbije (SPS) – Partija ujedinjenih penzionera Srbije (PUPS) – Jedinstvena srbija (JS) – Ivica Dačić i Srpska radikalna stranka (SRS) po tri odbornička mesta. Tako je sastav vlasti „preslikan" sa republičkog i pokrajinskog nivoa na lokalni (*Politika,* 26. januar, str. 5).

Vanredni izbori u Negotinu održani su 7. marta gde je pobedu odnela koalicija DS–SPO koja je osvojila 24% glasova, SPS – PUPS – JS 20%, a LDP 18% (*Politika,* 8. mart, str. 9).

Pažnju javnosti zaokupili su vanredni lokalni izbori u Aranđelovcu, održani 25. aprila koje su pratile tvrdnje o „prljavoj izbornoj kampanji,"„kupovini glasova," čak i o ponudama glasačima u vidu „paketa" s različitom robom ne bi li se pridobio što veći broj glasova. Spekulacije su javno iznosili uglavnom predstavnici stranaka na račun konkurenata za osvajanje odborničkih mesta (*Danas,* 2. april, str. 3). Na ovim izborima SNS je osvojila najviše odborničkih mesta, ali ne dovoljno za konstituisanje vlasti, pa je vladajuća koalicija sa republičkog nivoa i u Aranđelovcu preuzela upravu.

U Boru, gde je na izborima održanim 20. juna iznenađujuće dobar rezultat ostvarila koalicija Ujedinjeni regioni Srbije–Socijaldemokratska partija Srbije koja je osvojila gotovo četvrtinu glasova. Kao dokaz „prljave" političke kampanje navodi se izvestan broj „lažnih pisama" s logom Srpske napredne stranke, u kojima se od glasača zahteva da na ime troškova u kampanji uplate 1.860 din. (*Politika,* 22. jun, str. 6). SNS je podnela krivične prijave protiv direktorke pošte u Boru, ministra unutrašnjih poslova i direktora PTT Srbija zbog zloupotrebe službenog položaja. Kao još jedna metoda „kupovine" glasova nezvanično se spominje i da su stranke plaćale svojim aktivistima i simpatizerima da prijave mesto prebivališta u opštini gde se održavaju izbori, samo za potrebe izbora (*Danas,* 11. jun, str. 3).

Jedinstveni birački spisak pomoću koga bi svaki građanin mogao da proveri na internetu da li je upisan u birački spisak i gde glasa, kao i da izabere gde će da glasa ako je sprečen da toga dana bude na mestu gde je predviđeno da glasa (čime bi se izbegla putovanja na dan izbora, organizovanje autobusa i vozova), trebao je da bude oformljen do kraja 2010. godine, ali se to nije desilo. Očekuje se da će jedinstveni birački spisak biti sačinjen do narednih parlamentarnih izbora.[688] Za realizaciju ovog posla zaduženo je Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu.

2.1.2. Pravosuđe

2.1.2.1. Opšta ocena.– Od samog početka sprovođenja reforme pravosuđa 2006. godine, kada je usvojena Nacionalna strategija za reformu pravosuđa,[689] bilo je jasno i očekivano da će pravosudna reforma biti složen proces. Ipak bilo je skoro nemoguće zamisliti da će krajem 2010. godine proces izbora početi iz početka. Pod

688 „Birači, sačekajte još malo", 22. septembar, www.istinomer.rs.

689 http://www.mpravde.gov.rs/lt/articles/pravosudje/nacionalna-strategija-reforme-pravosudja/.

pritiscima domaće i međunarodne stručne javnosti, međunarodnih organizacija, a posebno Evropske unije, krajem godine usledila je izmena seta pravosudnih zakona koja suštinski opšti izbor vraća na početak. Iako nosioci reforme u svojim izjavama pokušavaju da budu nijansirani i odmereni, jasno je da su Ministarstvo pravde i Visoki savet sudstva prihvatili činjenicu da je do propusta u izboru sudija i tužilaca došlo i da svaku pojedinačnu odluku o izboru treba preispitati. Ovakav ishod mogao se predupredi poštovanjem standarda koji garantuju mogućnost izjašnjenja sudija čije su stručnost i dostojnost dovedene u pitanje i adekvatan žalbeni postupak u kojem bi se u kratkom roku preispitala odluka VSS i javnost rada. Tako bi osnovi za kritiku sprovedenih reformi bili manji i ne bi se nepotrebno izgubila čitava godina i urušio ugled nosilaca reforme.

Reforma pravosuđa predstavlja jedan od najkompleksnijih reformskih procesa pokrenutih u poslednjih deset godina i bilo je neophodno da ona bude sprovedena sa što manje propusta, bez obzira na sve očekivane prepreke. U svim izveštajima relevantnih međunarodnih organizacija[690] jasno se ističe kako je reforma bila veliki poduhvat za krhku demokratiju i slabe institucije. U tom smislu posebno je značajna preporuka Saveta Evrope da „pravosudni sistem treba da ima mogućnost da „svari nedavne i tekuće promene“,[691] jer ako se u isuviše kratkom periodu dogodi isuviše mnogo promena, biće ugroženo dobro funkcionisanje pravosuđa i biće osujećena neophodna poboljšanja. Ovakva preporuka potvrđuje neophodnost reforme ali i vreme koje potrebno da bi ona dala vidljive rezultate.

Biće potrebno mnogo vremena da se isprave posledice neodgovornog ponašanja nadležnih tokom samog izbora sudija i tužilaca, a neizvesno je koliko će vremena trebati da se izgradi poverenje građana u pravosudni sistem. Rezultati istraživanja javnog mnenja[692] ukazuju na to da su građani bili svesni neophodnosti reforme i imali velika očekivanja od njenih rezultata, jer je oko 60% građana izjavilo da smatraju da će se nakon sprovedene reforme situacija u pravosudnom sistemu znatno poboljšati. Prema rezultatima ovog istraživanja, poverenje u pravosuđe najviše je bilo ugroženo dužinom trajanja postupka i generalnom neefikasnošću sistema. Neuspehom opšteg izbora propuštena je prilika da se povrati poverenja građana u pravosudni sistem, izgubljeno još devedesetih godina.

2.1.2.2. Izbor i kriterijumi za izbor sudija i tužilaca. – Reforma je najviše kritikovana zbog postupka izbora koji je ocenjen kao potpuno netransparentan. Naime, neizabrane sudije i tužioci nisu dobili nikakvo objašnjenje o razlozima zbog

690 Izveštaj Saveta Evrope, „Podrška reformi pravosuđa u Srbiji u svetlu standarda Saveta Evrope“, objavljen 19. avgusta 2010, Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2010 godinu.

691 Izveštaj Saveta Evrope, „Podrška reformi pravosuđa u Srbiji u svetlu standarda Saveta Evrope“, objavljen 19. avgusta 2010.

692 Istraživanje javnog mnjenja, *Collection of Baseline Information on Court and Prosecutorial Performance in the Republic of Serbia – Judiciary System in Serbia before the Reforms,* koje je sprovele Svetska banka, realizovano u saradnji s Ipsos Strategic Marketing, uz stručnu konsultaciju Beogradskog centra za ljudska prava može se naći na http://serbiamdtf.org/default.aspx.

kojih nisu izabrani, čime je dat legitimitet stavovima da su stotine sudija i tužilaca korumpirani i nedostojni za obavljanje tako važnih pravosudnih funkcija. Zato je bilo veoma važno da se precizno objasne razlozi što neki nisu izabrani jer oni nisu u svim slučajevima isti: mnoge sudije bile su pred penzijom, pojedini su želeli da ostanu u sudstvu samo ako napreduju, a samo neki nisu bili dostojni svojih položaja. Reforma pravosuđa otvorila je i pitanje lustracije, ali se ubrzo uvidelo da u trenutnim društvenim i političkim okolnostima to nije bilo moguće sprovesti jer je, na žalost, primarni razlog opšteg izbora bilo smanjenje broja nosilaca pravosudnih funkcija, a ne lustriranje nedostojnih.

Reformu pravosuđa dodatno su uzdrmale optužbe bivšeg sekretara i savetnika u Kabinetu predsednika Srbije Vladimira Cvijana, koji je u martu podneo ostavku,[693] zbog navodnog razočarenja u način na koji je obavljen reizbor sudija. Nakon ostavke Cvijan je prešao u Srpsku naprednu stranku (SNS) i optužio Visoki savet sudstva i Ministarstvo pravde za korupciju, tvrdeći istovremeno da oni predstavljaju delove pravosudne mafije. Na konferenciji za novinare SNS pušten je tonski snimak razgovora predsednice VSS Nate Mesarović i Cvijana, i tom prilikom obavestili javnost da su snimak dostavili tužilaštvu. Deo snimka koji je predočen javnosti nije ukazivao na osnovanost teških optužbi, već samo na sastanak Cvijana i predsednice VSS, čije je održavanje ona prethodno negirala. Pored optužbi koje je Cvijan uputio na račun nosilaca pravosudne reforme važno je i to da su funkcioner SNS Aleksandar Vučić i Cvijan odbili da kažu kako su do snimka došli. Iako je prekršen član 143 Krivičnog zakonika Srbije o neovlašćenom prisluškivanju i snimanju, ovaj slučaj nije dobio epilog pred sudom. Kako snimanje predsednika Vrhovnog kasacionog suda i Visokog saveta sudstva istovremeno predstavlja i napad na ove institucije, neophodno je utvrditi kako je do njega došlo. Do sada je utvrđeno da u prostoriji u kojoj je razgovor obavljen nije bilo ilegalnih instalacija, niti tehničkih prislušnih sredstava (*Politika,* 27. jun, str. 7). U medijima su postojali navodi o istrazi protiv Cvijana, ali ništa nije potvrđeno (*Blic*, 23. april, str. 2).

Više sudija je podnelo krivične prijave protiv Visokog saveta sudstva, Specijalnom tužilaštvu za borbu protiv organizovanog kriminala ili Prvom osnovnom tužiocu u Beogradu (*Politika*, 25. jun, str. 1). Krivične prijave su podnete zato što su u pri izboru, umesto zvaničnih sudskih rezultata rada sudija, korišćeni rezultati rada za koje je rečeno da ih je napravilo Ministarstvo pravde. Prema navodima iz prijave, tako nije poštovan sudski poslovnik niti Obavezno uputstvo Visokog saveta pravosuđa o tabelarnim periodičnim izveštajima o radu sudova i sudija i načinu unošenja podataka u tabele od 21. juna 2005. godine, pa su, na primer, za sudije koje su bile na porodiljskom odsustvu navedeno da su normu ispunile s nula procenata. Tužilaštvo je preduzelo mere kako bi prikupilo potrebne podatke i donelo odluku o podnetim prijavama (*Politika*, 27. jun, str. A9).

693 Vladimir Cvijan je, odlukom predsednika Tadića, 23. marta razrešen funkcije generalnog sekretara, pošto je 4. marta podneo ostavku.

Kako su problemi s kojima se pravosuđe bori već decenijama toliko duboko zahvatili sistem malo je verovatno da će i novi opšti izbor promeniti sliku o njemu, posebno ako još uvek nije jasno ni koji će se kriterijumi primenjivati u novom postupku. Ipak koliko god proces reforme bio složen, a ciljevi i nada visoko postavljeni, mnogi propusti mogli su se izbeći temeljnijom analizom stanja, boljim kadrovskim rešenjima i poštovanjem zakona i Ustava.

2.1.2.3. Nova mreža sudova u praksi. – Još je rano da se dâ ocena funkcionisanja nove mreže sudova, posebno osnovnih sudova sa sudskim jedinicama, ali je očigledno da postoje prigovori vezani za funkcionisanje osnovnih sudova, povezanosti sudskih jedinica i troškova koje imaju i građani i država u novoj mreži sudova. Prethodna godina pokazala je da je promena mreže sudova prouzrokovala velike teškoće u ostvarivanju prava građana na pristup sudu. Problem predstavlja i činjenica da je novi sistem primenjen u veoma kratkom roku, te se preseljenje vršilo u neprilagođene zgrade, bez adekvatne opreme.[694]

Pored toga, ukinuti sudovi i dalje postoje kao sudske jedinice u kojima se vode građanske parnice pa sudije i sudsko osoblje putuju u njih, čime se gubi dragoceno vreme za rešavanje predmeta. Informatički sistem koji treba da poveže sudove i sudske jedinice još uvek nije u punoj funkciji a ima propusta i u sistemu zavođenja predmeta, što dovodi dotle da se ne zna tačan broj predmeta koje svaki sudija ima.

Zbirni podaci o putnim troškovima sudija, sudija porotnika, zaposlenih i građana, troškovima stanovanja i izdvajanja za odvojeni život oko 200 sudija i tužilaca u Srbiji ne postoje. Svaki sud i svako tužilaštvo dostavljaju Ministarstvu pravde iznos koju treba isplatiti, ali te cifre niko još u Ministarstvu nije obradio radi utvrđivanja celishodnosti i funkcionalnosti (*Večernje novosti*, 4. april, str. 7). S druge strane, u Ministarstvu tvrde da su od uspostavljanja nove mreže pravosudnih organa rashodi za zaposlene i za plate u odnosu na prethodnu godinu smanjeni za 150 miliona dinara mesečno, a ostali tekući rashodi za 26 miliona dinara (*Politika,* 9. jun, str. 10).

Preseljenje je izazvalo velike poremećaje u praksi pa je stoga trebalo da bude temeljnije planirano i kontrolisano kako se ne bi napravilo nastalo zagušenje. U prvoj polovini 2010. godine građani koji su imali potrebu da obave neki posao u sudu i dalje su sate i dane provodili u čekanju. [695]

2.1.2.4. Broj sudija. – U okviru reforme pravosuđa, Visoki savet sudstva doneo je odluku da broj sudija treba smanjiti za četvrtinu.[696] Osnovni argument pri donošenju ovakve odluke bio je da će se izmenjenom mrežom sudova i donošenjem novih zakona smanjiti potreba za toliko sudija. Na opštem izboru nisu popunjena sva mesta prema predviđenom broju, te je to urađeno početkom godine, kada je na

694 Izveštaj Saveta Evrope, „Podrška reformi pravosuđa u Srbiji u svetlu standarda Saveta Evrope“, objavljen 19. avgusta 2010, str. 67.

695 „Blokirani sudovi u Srbiji“, 21. februar, www.vesti-online.com.

696 Odluka o broju sudija u sudovima, *Sl. glasnik RS*, 43/09 i 91/09.

dopunskom konkursu Visoki savet sudstva izabrao 81 sudiju, među kojima veći broj iz redova neizabranih sudija. VSS je ipak ubrzo uvideo grešku u proceni i doneo odluku da se broj sudija poveća za 104.[697] Konkurs za ova mesta tokom 2010. godine nije raspisan. Posebnu teškoću predstavlja činjenica da je na čelu svakog suda u Srbiji, s izuzetkom Vrhovnog kasacionog suda još uvek „vršilac dužnosti". Izbor za predsednike sudova je počeo ali je obustavljen bez jasnog obrazloženja.

2.1.2.5. Položaj neizabranih sudija. – Nakon opšteg izbora sudija i zamenika javnih tužilaca – koje su obavili Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca – a na koje su neizabrani kandidati izjavili žalbe Ustavnom sudu, ovaj je 25. marta 2010. godine usvojio stavove kojima je potvrdio da se neizabrane sudije i zamenici javnih tužilaca mogu njemu obratiti ustavnom žalbom. Prema Zakonu o sudijama (čl. 101), sudije koje nisu izabrane u skladu s ovim zakonom imaju pravo na naknadu u trajanju od šest meseci u visini plate koju su imali u trenutku prestanka dužnosti. Ministarstvo pravde je jula odlučilo da će neizabrane sudije i tužioci do okončanja postupka po žalbama pred Ustavnim sudom primati plate. U međuvremenu je poslednjim zakonskim izmenama[698] uvedena promena koja stalnom sastavu Visokog saveta sudstva prepušta donošenje odluke o ustavnim žalbama sudija, pretvarajući te žalbe u obične prigovore.[699]

Ustavni sud je pre ovogodišnjih promena Zakona prema kome odluka o prigovorima sudijama prelazi u nadležnost Visokog saveta sudstva doneo dve odluke po žalbi sudija. U obe odluke Sud je naložio VSS da ponovo odluči o statusu sudija.[700] U slučaju sudije Zorana Saveljića iz Niša VSS je doneo novo rešenje o njegovom neizboru. Ustavni sud je još rešavajući po prvoj žalbi propustio priliku da postavi ovu presudu kao presudu – uzor po kojoj je trebalo rešiti sve ostale predmete, kao što se dešava i pred Evropskim sudom za ljudska prava kada utvrdi povrede koje imaju sistemski karakter.[701] Prateći takvo rešenje Ustavni sud je mogao da zastane s postupkom u svim ostalim slučajevima dajući vreme Visokom savetu sudstva da ispravi uočeni nedostatak; na taj način bi sebe rasteretio postupka u tzv. repetitivnim slučajevima. Ne prihvatajući ovakvo rešenje, koje je u izdvojenom mišljenju istakla sudija Marija Draškić, sud je učinio očiglednim da će preispitivanje svih odluka trajati vrlo dugo i pružio argument nosiocima reforme da radikalno izmene zakone i vrate opšti izbor na početak.

2.1.2.6. Efikasnost pravosuđa. – Najčešće zamerke radu pravosudnih organa upućene su zbog toga što postupci pred sudovima veoma dugo traju, što je već mnogo puta utvrđeno u ovom izveštaju. Ovakvom alarmantnom stanju doprinosi i

697 Odluka o izmeni odluke o broju sudija u sudovima, br. 112–01– 445/2010–01.

698 Usvojene su izmene Zakona o sudijama, Zakona o javnom tužilaštvu, Zakona o Visokom savetu sudstva, Zakona o Državnom veću tužilaca i Zakona o uređenju sudova.

699 Vidi I.4.6.2.1.

700 Odluka Ustavnog suda u slučaju Z. Saveljića, VIIIU–102–2010. Objavljena u *Sl. glasnik RS*, 34/10.

701 Više o ovim odlukama može se naći na www.echr.coe.int.

ponašanje advokata i stranaka u postupku, ali takođe i činjenica da sudije ne koriste procesna sredstva kojim bi mogli da ubrzaju postupak i nateraju učesnike da se pojavljuju na zakazanim ročištima već najčešće zakazuju novo ročište i to tek za nekoliko meseci.

Jedna od posledica ovakvog stanja je i to što neki predmeti zastarevaju. Tako je u 2010. godini nastupila apsolutna zastarelost tužbenog zahteva protiv Marka Miloševića (sina bivšeg predsednika Srbije Slobodana Miloševića) koji su protiv njega još 2000. godine podnela trojica članova pokreta „Otpor".[702] U obrazloženju, pored navođenja zastarelosti kao razloga, naloženo je da država mora Miloševiću da nadoknadi troškove odbrane. Sasvim slučajno, istog dana kada je doneta ova presuda uhapšen je i Bogoljub Arsenijević Maki a odmah potom pomilovan odlukom predsednika Srbije. Arsenijević je uhapšen zbog neodazivanja sudskim pozivima po poternici Višeg suda u Valjevu, a optužen je za sprečavanje službenog lica u obavljanju poslova bezbednosti na mitingu protiv Miloševićeve vlasti, 1999. godine (*Blic,* 14. septembar, str. 16). On je pred tadašnjim Okružnim sudom bio osuđen na tri godine zatvora, ali je Vrhovni sud tu presudu ukinuo i vratio na ponovno suđenje.

Kada je u pitanju efikasnost pravosuđa, mora se reći da je izvršenje pravosnažnih sudskih presuda jedan od najvećih problema srpskog pravosuđa, jer je u Srbiji u proseku potrebno da prođe 650 dana od trenutka kada sud donese konačnu odluku do njene realizacije. Prema novinskim izveštajima iz avgusta ove godine samo u Beogradu, gde su uneti podaci u računarski sistem sudova, od ukupno 1,9 miliona predmeta skoro 1,6 miliona odnosio se upravo na izvršenje sudskih presuda. Takođ je i veoma mali broj sudskih izvršitelja. Ova tvrdnja ilustrovana je podatkom da ih je tada u Beogradu bilo samo 40 na 1,6 miliona predmeta (*Blic*, 23. avgust, str. 4).

Slučaj koji jasno pokazuje da postupak traje preterano dugo tiče se generala Vladimira Trifunovića. Posle više od petnest godina, odlukom Višeg suda u Beogradu od 18. marta 2010, protiv njega je obustavljen je krivični postupak pošto je Vrhovni kasacioni sud ukinuo presudu kojom je on kao bivši komandant Varaždinskog korpusa, JNA bio osuđen na sedam godina zatvora zbog toga što je 1991. u toku sukoba u Hrvatskoj predao kasarnu (i tako spasao živote oko 250 vojnika) (*Večernje novosti*, 18. mart, str. 14). Trifunović je u Hrvatskoj takođe pravosnažno osuđen na 14 godina zatvora zbog ratnog zločina protiv civilnog stanovništva i upotrebe prekomerne sile. On je tokom 2010. godine optužen i u Sloveniji za ratni zločin nad civilnim stanovništvom prilikom intervencije JNA u Sloveniji 1991. godine.

2.1.2.7. Razrešenje sudija. – Ministarstvo pravde je podnelo inicijativu Visokom savetu sudstva za razrešenje sudije Prvog osnovnog suda zbog postupanja u predmetu protiv šest članova navijača Partizana zbog pretnje smrću upućene novinarki B92 zbog njenog izveštavanja o postupcima nasilničkih navijačkih grupa.[703]

702 Momčilo Veljković, Radojko Luković i Nebojša Sokolović tužili su Miloševića i druga lica za tuču koja se dogodila u centru Požarevca 2. maja 2000. godine.

703 Vidi više u II.2.9.

U ovom predmetu veće, kojim je sudija predsedavala, odbilo je optužnicu protiv šest lica, kvalifikujući delo pretnje smrću i ugrožavanja sigurnosti, kao krivično delo uvrede koje bi Brankica Stanković mogla da goni privatnom tužbom. Apelacioni sud je kasnije ukinuo prvostepenu odluku i vratio predmet na ponovno odlučivanje.[704] Reakcija Ministarstva pravde nije bila u skladu s načelom podele vlasti i bilo bi mnogo bolje da na slične propuste sudija ubuduće reaguje Viski savet sudstva ili strukovna udruženja.

2.1.2.8. Političko angažovanje sudija. – Pošto je postupak opšteg izbora sudija završen, Srpska napredna stranka izašla je u javnost s podatkom da je više od polovine neizabranih sudija prešlo u njihove redove, iako su se javnosti predstavila samo četvorica (*Danas*, 14–15. avgust, str. 3). Među tim sudijama, čiji je broj kako se kasnije ispostavilo mnogo manji, nalaze se bivši predsednici Okružnog suda u Leskovcu i Opštinskog suda u Lebanu, kao i bivši zamenik predsednika Okružnog suda u Valjevu. Kako član 30 Zakona o sudijama i član 152 Ustava propisuju da je sudijska funkcija nespojiva s članstvom u političkim strankama, ove sudije više ne bi mogle da vrše tu funkciju, čak i ako bi se usvojile njihove žalbe, tj. prigovori. Može se pouzdano očekivati da su ove sudije izgubile pravo na naknadu koju su primale, ali taj podatak još nije objavljen.

2.1.2.9. Odnos Visokog saveta sudstva prema nezavisnim telima. – Visoki savet sudstva u više prilika je pokazao nerazumevanje značaja demokratske kontrole i institucija koje je vrše.

Jedno od pitanja koje se postavilo u vezi s izborom sudija bilo je pitanje učešća BIA u opštem izboru. Ministarka pravde je prvo izjavila da su tokom izbora sudija korišćeni podaci dobijeni od tužilaštava, koji su poticali od policije i BIA.[705] Ovo su kasnije demantovali i ministarka i direktor BIA. Međutim, on je 13. januara, na sednici Odbora Skupštine Srbije za bezbednost u odgovoru 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 u vezi s postupkom reizbora sudija (*Blic,* 14. januar, str. 2). On je kasnije je izjavio da je postupao na osnovu jedne vladine uredbe,[706] koja omogućava BIA da obavi i bezbednosnu proveru kandidata za 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) zajemčena je 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

704 „Prva presuda zbog pretnje Brankici“, 4. avgust www.b92.net.

705 „Kod reizbora korišćeni i podaci BIA“, *Vesti B92*, 30. decembar 2009.

706 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*, 12/09.

ili nekim drugim podzakonskim aktom. Ustav izričito predviđa da je zabranjena i kažnjiva upotreba podataka o ličnosti mimo 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 (*Blic*, 22. januar, str. 6).

Zaštitnik građana je, posle mnogih pritužbi, posetio BIA, posle čega je izjavio da BIA ni na koji način nije učestvovala u postupku izbora i razrešenja sudija (*Blic*, 3. februar, str. 3). Nakon posete zaključio je da BIA ni jednim svojim aktom, činom, radnjom ili bilo kojim drugim delom iz svoje nadležnosti „nije učestvovala u postupku razrešenja i izbora sudija".[707] Bivši direktor nekadašnjeg Resora državne bezbednosti Goran Petrović izneo je više zamerki na proceduru same posete ukazujući na neadekvatnost preduzetih mera (*Danas,* 8. mart, str. 8). Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti izvršio je nadzor i 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. Povodom sumnji da su u radu Visokog saveta sudstva, protivno Ustavu i zakonu, obrađivani podaci o ličnosti dobijeni od BIA, Poverenik je sproveo postupak nadzora i konstatovao da u dokumentaciji o radu Saveta ne postoji nijedan dokaz koji bi potvrdio ove navode.[708]

Poverenik je takođe doneo je odluku povodom žalbe koju je Društvo sudija Srbije podnelo protiv Visokog saveta sudstva zbog uskraćivanja informacija vezanih za opšti izbor nosilaca pravosudnih funkcija i naložio Visokom savetu sudstva da Društvu sudija Srbije stavi na raspolaganje tražene informacije. Savet je odgovorio da „zahtev nisu dobili" mada je kopija sa zavodnim pečatom dostavljena Povereniku.[709] U svom obrazloženju Poverenik je istakao „da je činjenica da je do žalbe došlo, jer je izostao bilo kakav odgovor na zahtev Društva sudija, sama po sebi zabrinjavajuća."[710]

Visoki savet sudstva došao je u sukob sa Zaštitnikom prava građana kada je Zaštitnik prosledio Savetu preporuke povodom više od 100 predstavki neizabranih sudija i Nacionalnog makedonskog saveta (podnetoj zbog toga što nijedan etnički Makedonac nije izabran za sudiju tamo gde su pripadnici makedonske nacionalne manjine u većini). Zaštitnik građana je utvrdio da postoje propusti prilikom izbora i da je uskraćena mogućnost kandidatima koji su prethodno vršili sudijsku funkciju da se u toku postupka pred VSS izjasne o razlozima zbog kojih nisu izabrani, da im je uskraćeno obrazloženje, kao i pouka o pravnom leku. Zaštitnik građana je imao primedbe i zbog nepotpunog sprovođenja konačnih akata Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti i odsustva dovoljno delotvornih i

707 „Izveštaj o preventivnoj kontrolnoj poseti zaštitnika građana BIA, sa preporukama i mišljenjima", del. br. 2016 od 16. februara 2010.

708 Zapisnik o izvršenom nadzoru u Visokom savetu sudstva, www.poverenik.org.rs.

709 http://www.poverenik.org.rs/index.php/yu/saopstenja.html?start=40.

710 Saopštenje za javnost, 9. februar, www. poverenik.rs.

osmišljenih mera za postizanje srazmerne zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u sudovima na čijem području žive pripadnici nacionalnih manjina.[711]

Visoki savet sudstva nije otklonio propuste na koje je Zaštitnik ukazao, niti je izvršio zakonom propisanu obavezu da Zaštitnika građana obavesti o sprovođenju izrečene preporuke za otklanjanje propusta, odnosno o razlozima zbog kojih nije postupio po njoj, a u saopštenju je dao ocenu da je reakcija zaštitnika građana „zakasnela, suvišna i nepotrebna" (*Blic*, 5. avgust, str. 9).

Novine su zabeležile i reakciju predsednice Visokog saveta sudstva na pomen njenih mesečnih primanja koja je izjavila da je njena lična stvar kolika joj je plata, iako je visina primanja državnih službenika i funkcionera informacija od javnog značaja dostupna javnosti, čime je pokazala nepoznavanje osnovnih demokratskih principa. Istom prilikom predsednica VSS izjavila je da će ako ona progovori „biti svašta". Ovakve izjave mogu u javnosti da pokrenu pitanje transparentnosti rada predsednice VSS, i samog Saveta.[712]

2.1.3. Nezavisne institucije

U 2010. godini pritisak izvršne i zakonodavne vlasti na nezavisna kontrolna tela bio je jači nego u prethodnom periodu. Osim već oprobane prakse indirektnog pritiska da se organi tzv. „četvrte grane vlasti" ometaju u vršenju zakonom propisanih nadležnosti, izbegavanjem da im se obezbede adekvatni kancelarijski prostor, finansijska sredstva neophodna za sve aktivnosti i angažovanje odgovarajućeg broja zaposlenih, vlada i parlament su tokom protekle godine pribegavali i direktnom pritisku na nezavisne institucije donošenjem novih i izmenom važećih zakona koji regulišu rad ovih tela i zakona koji su u neposrednoj vezi sa oblastima u kojima bi ove institucije trebalo da vrše kontrolu.

To se pokazalo kada je usvojen Poslovnik Narodne skupštine[713] koji u glavi IX, odeljku 17. propisuje postupak za vršenje nadzora nad radom državnih organa, organizacija i tela. Prema Poslovniku Narodna skupština može na plenarnoj sednici, a na predlog nadležnog odbora, da odluči da ne prihvati izveštaj državnih organa, organizacija i tela i da pokrene postupak za utvrđivanje odgovornosti funkcionera u njima. (čl. 237, st. 5, tač. 5) a odluka o pokretanju postupka donosi se prostom većinom (čl. 238, st. 2). Budući da nezavisna tela često kritikuju i ukazuju na propuste u radu organa javne vlasti, teško je očekivati takav nivo objektivnosti i ličnog integriteta narodnih poslanika (naročito u sistemu imperativnog mandata) koji će u Skupštini dovesti do usvajanja izveštaja nezavisnih tela u kojima se kritikuje vladajuća većina.

Pojedina nezavisna kontrolna tela su, i pored čestih opstrukcija, bila veoma aktivna i učinila velike napore da pridobiju i zadrže podršku šire javnosti, budući da je takva podrška omogućavala da se izvrši pritisak na vlast.

711 Saopštenje Zaštitnika građana: „Visoki savet sudstva nije u situaciji da ceni odluke Zaštitnika građana o zakonitosti i pravilnosti rada VSS", 5. avgust, www.ombudsman.rs.

712 „Moja plata-moja stvar", 24. septembar, www.rtv.rs.

713 *Sl. glasnik RS*, 52/10. Poslovnik je usvojen 28. jula 2010. godine.

2.1.3.1. Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti. – Još u 2009. godini Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti tražio je da se izmeni stav 2 člana 45 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti[714] po kome je postojala mogućnost da se Povereniku ograniči pristup podacima „ako bi se time ozbiljno ugrozio interes nacionalne ili javne bezbednosti, odbrane zemlje ili radnje sprečavanja, otkrivanja, istrage i gonjenja za krivična dela, dok traju razlozi za ograničenje, u skladu sa zakonom", međutim ova inicijativa nije prihvaćena. Ograničenja nadzorne uloge poverenika ukinuta su prelaznim i završnim odredbama Zakona o tajnosti podataka.[715] U februaru 2010. godine Poverenik je podneo Ustavnom sudu inicijativu za ocenu ustavnosti odredbi članova 12, 13 i 14. Zakona o zaštiti podataka o ličnosti,[716] ali do kraja 2010. godine Sud nije doneo odluku po ovoj inicijativi.

Poverenik je u saradnji s Komisijom EU izradio nacionalnu strategiju zaštite podataka o ličnosti, čiji je predlog, u septembru 2009. godine[717] uputio Vladi na usvajanje. Vlada je reagovala sa zakašnjenjem od približno godinu dana i usvojila Strategiju u avgustu 2010. godine.[718] Međutim, Poverenik je već krajem novembra 2010. godine izjavio da će biti prinuđen da uputi još jedan, hitan apel Vladi da usvoji i odgovarajući akcioni plan za sprovođenje Strategije (*Danas*, 29. novembar, str. 3).

Ni u toku 2010. godine Vlada nije izašla u susret obavezi da donese uredbu o merama zaštite naročito osetljivih podataka o ličnosti, iako je po samom Zakonu bila dužna to da uradi u roku od 6 meseci od dana stupanja Zakona na snagu (čl. 60).[719] Narodna skupština je tek 14 meseci pošto je počela primena Zakona o zaštiti podataka o ličnosti izabrala drugog zamenika Poverenika za pristup informacijama od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti 23. marta 2010. godine.[720]

Usvajanje Zakona o elektronskim komunikacijama[721] pokrenulo je široku raspravu u javnosti budući da je odredbama člana 128, st. 1 i 5 uvedena mogućnost za organe unutrašnjih poslova i službe bezbednosti da pristupe podacima o ostvarenim elektronskim komunikacijama građana (ne i njihovoj sadržini) bez pribavljene naredbe suda. Poverenik za informacije i Zaštitnik građana su krajem septembra

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

715 *Sl. glasnik* RS, 104/09. Poverenik za informacije i Zaštitnik građana morali da intervenišu amandmanima i na predlog ovog zakona, budući da je predlog zakona upućen na skupštinsku proceduru bez prethodno organizovane javne rasprave mada je sadržao odredbe čiji je krajnji efekat bio onemogućavanje poverenika i zaštitnika, koji bi po prirodi stvari morali da imaju takva ovlašćenja, da pristupe klasifikovanim dokumentima, već im je, u članu 38 davao „pravo na odobrenje". Vidi: http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_pregled.php?id=101854.

716 Vidi, http://www.poverenik.rs/index.php/sr/saopstenja/864-–01–02–2010.html.

717 Vidi, http://www.poverenik.rs/index.php/sr/saopstenja/807-–11–09–2009.html.

718 Vidi, http://www.poverenik.rs/index.php/sr/saopstenja/943----20–08–2010.html.

719 Vidi, http://poverenik.rs/sr/saopstenja/962----20–10–2010.

720 Odluka o izboru zamenika Poverenika za pristup informacijama od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, http://www.parlament.rs/content/lat/akta/akta_detalji.asp?Id=473&t=O#.

721 *Sl. glasnik RS*, 44/10.

2010. podneli inicijativu Ustavnom sudu za ispitivanje ustavnosti ovih odredbi, kao i odredbi člana 13, st. 1 u vezi sa članom 12, st. 1 tačka 6 i člana 16, st. 2 Zakona o Vojnobezbednosnoj i Vojnoobaveštajnoj agenciji.[722]

Tokom 2010. godine izvršna vlast je grubo prekršila obaveze u oblasti zaštite ličnih podataka i prilikom sprovođenja izbora za nacionalne savete nacionalnih manjina.[723] Naime, Poverenik je već početkom godine pozvao nadležne ograne da preduzmu neophodne mere kako bi se izbegle povrede prava prilikom upisa građana u posebne biračke spiskove za izbor nacionalnih saveta nacionalnih manjina.[724] Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, koje je bilo nadležno za sprovođenje izbora i nadzor nad njihovim pravilnim odvijanjem, je svojim uputstvom o postupku upisa u birački spisak omogućilo da se, bez ikakve prethodne provere identiteta kao i provere da li za to imaju posebno punomoćje, trećim licima dozvoli da u ime građana podnose zahteve za upis u posebni birački spisak. Ovakvo uputstvo je omogućilo političkim partijama da, preko svojih aktivista, neovlašćeno pribavljaju lične podatke građana i falsifikuju njihove potpise, a zatim da takve zahteve podnose na upis u birački spisak. Zbog ovih zloupotreba, Poverenik je tokom avgusta 2010. podneo 13 krivičnih prijava (*Blic,* 3. avgust, str. 3; *Blic*, 8. avgust, str. 3 i *Blic*, 19. avgust, str. 4).

Krajem novembra Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti podneo je 14 zahteva za pokretanje prekršajnih postupaka protiv ministara u Ministarstvu finansija, Ministarstvu zdravlja, Ministarstvu trgovine i usluga, Ministarstvu životne sredine i prostornog planiranja, Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Ministarstvu rudarstva i energetike, Ministarstvu za infrastrukturu, Ministarstvu za nauku i tehnološki razvoj, Ministarstvu prosvete, Ministarstvu omladine i sporta, Ministarstvu za telekomunikacije i informaciono društvo, Ministarstvu odbrane, Ministarstvu za rad i socijalnu politiku i Ministarstvu za kulturu. Naime, Poverenik je zahteve za pokretanje prekršajnih postupaka podneo zbog toga što su navedena ministarstva zanemarila zakonsku obavezu da uspostave evidencije zbirki podataka o ličnosti koje obrađuju, kao i da te evidencije dostave Povereniku radi uspostavljanja centralnog registra zbirki podataka o ličnosti.[725]

U maju 2010. usvojen je Zakon o izmeni Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja[726] kojim je Povereniku dato ovlašćenje da prinudno izvršava svoja rešenja prema organima koji ne postupaju u skladu s njima, odnosno da po pravilima opšteg upravnog postupka obezbedi njihovo administrativno izvršenje izricanjem novčane kazne (čl. 28. st. 2.). Istovremeno je konkretizovana i obaveza Vlade da neposrednom prinudom, primenom mera iz svoje nadležnosti,

722 Vidi, http://poverenik.rs/sr/saopstenja/954-–30092010.

723 Vidi II.2.2.5.

724 Vidi, http://poverenik.org.rs/sr/saopstenja/854-–05–01–2010.

725 Vidi, http://www.poverenik.rs/index.php/sr/saopstenja/974-–29–11–2010.html.

726 *Sl. glasnik RS*, 36/10.

obezbedi izvršenje poverenikovih rešenja ukoliko Poverenik ne može da obezbedi administrativno izvršenje ni sukcesivnim izricanjem novčane kazne (čl. 28. st. 3.). Do pomenute izmene Zakona je došlo nakon višegodišnjeg, upornog ukazivanja Poverenika da postojeće zakonsko rešenje nije nudilo mehanizme za prinudno izvršenje njegovih konačnih odluka. Konačno je ovaj pritisak doveo do toga da se održi sastanak Poverenika s predsednikom Vlade i ministrom za državnu upravu i lokalnu samoupravu na kome je, u martu 2010. godine, dogovoreno preduzimanje konkretnih koraka u obezbeđivanju izvršenja poverenikovih odluka.[727] Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu je, mesec dana posle ovog sastanka i izvršenog inspekcijskog nadzora povodom primene Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja u više od 200 organa javne vlasti, utvrdilo da njih 140 ne primenjuju odredbe Zakona, pa je podnelo zahteve za pokretanje prekršajnog postupka protiv 41 gradonačelnika i predsednika opština, 92 direktora centara za socijalni rad i 7 rukovodilaca republičkih organa.[728]

2.1.3.2. Zaštitnik građana Republike Srbije. – U 2010. godini su Zaštitnik građana i Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti nastavili uspešnu saradnju i to naročito u oblasti zakonodavnih inicijativa. Budući da je Zaštitnik građana prema odredbama Ustava Srbije ovlašćen da predlaže zakone on je tokom 2010. godine podneo više amandmana na predloge zakona koje su usvojile Vlada ili Narodna skupština. Podneo je i nekoliko predloga za ocenu ustavnosti zakona.

Hronološki posmatrano, Zaštitnik građana je prvo podneo amandman na Predlog zakona o Narodnoj skupštini, u februaru 2010. godine.[729] Ovim amandmanima Zaštitnik građana je pokušao da u Zakon ugradi odredbu kojom bi bilo regulisano ovlašćenje najviše zakonodavne vlasti u Srbiji da razmatra izveštaje nezavisnih kontrolnih tela. U amandmanima srbijanskog ombudsmana bilo je predviđeno da Narodna skupština, nakon razmatranja izveštaja, isti „prima k znanju" bez raspravljanja da li će takav izveštaj usvojiti, ili ne. Međutim, ove amandmane Skupština nije usvojila. Kao što je na početku ovog teksta navedeno, Narodna skupština se, nekoliko meseci nakon ove inicijative Zaštitnika građana, usvajanjem novog poslovnika republičkog parlamenta odlučila za drastičnije rešenje, koje ne samo što predviđa raspravu o usvajanju izveštaja nezavisne institucije, već ishod ove rasprave vezuje za pokretanje postupka za utvrđivanje odgovornosti funkcionera u državnom organu, organizaciji ili telu za slučaj da izveštaj ne bude usvojen.

Odluku parlamentarne većine da amandman, kojim je predviđeno da se podacima koje je operater zadržao može pristupiti samo na osnovu odluke suda,[730]

727 Vidi, http://www.poverenik.rs/index.php/sr/saopstenja/887-–19–03–2010.html.

728 Vidi, http://www.drzavnauprava.gov.rs/news/?id=1797.

729 Vidi, http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/aktivnosti/zakonske-i-druge-inicijative/766–2010–02–26–15–37–33.

730 Vidi, http://www.ombudsman.rs/attachments/970_novi.pdf.

ne uvrsti u skupštinsku proceduru šefica poslaničke grupe „Za evropsku Srbiju" obrazložila je time da ombudsman nije podneo amandman na propisan način, zavođenjem u pisarnicu parlamenta, već njegovom predajom portiru (*Večernje novosti*, 10. jun, str. 3).

Osim krivičnih prijava koje je Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti podneo u vezi sa sprovođenjem izbora za nacionalne savete nacionalnih manjina, Zaštitnik građana je u decembru 2010. takođe, utvrdio niz propusta Ministarstva za ljudska i manjinska prava kojima je narušen legitimitet i samostalnost konstituisanih nacionalnih saveta, tako što su u postupku upisa građana u posebne biračke spiskove kršena njihova prava na zaštitu podataka o ličnosti. Zaštitnik građana je Ministarstvu, istovremeno, uputio preporuku da stavi van snage poslovnike o radu konstitutivnih sednica nacionalnih saveta i da stavi van snage Uputstvo o upisu u poseban birački spisak nacionalnih saveta zbog učinjenih zloupotreba, kao i da inicira izmene Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina[731] da bi se saveti zaštitili od neprimerenog uticaja države na njihov rad.[732]

Zaštitnik građana rešio je u toku ove godine veliki broj predmeta i javno reaguje na kršenja ljudskih prava. Uspostavljena je veoma dobra saradnja sa lokalnim kancelarijama zaštitnika građana, organizovani su brojni sastanci sa poslanicima, članovima nekoliko odbora Narodne skupštine, jednim brojem državnih organa i institucija kao i sa predstavnicima nevladinih organizacija. U februaru ove godine Zaštitnik građana je obavio prvu inspekciju BIA kako bi se uverio da li ova agencija prilikom korišćenja mera koje ima na raspolaganju poštuje standarde ljudskih i manjinskih prava (*Blic*, 19. februar, str. 5). U Izveštaju o preventivnoj kontrolnoj poseti objavljenom na sajtu Zaštitnika dat je niz preporuka i mišljenja BIA, Skupštini Srbije, predsedniku Vrhovnog kasacionog suda i istražnim sudijama kao i Republičkoj agenciji za telekomunikacije i konkretni predlozi o merama koje se sprovode, a kojima se mogu ugroziti ljudska prava.[733] Ove godine je otvorena i lokalna kancelarija republičkog Zaštitnika građana na jugu Srbije.[734]

Kada ministar spoljnih poslova Srbije Vuk Jeremić nije prihvatio da preispita odluku da predstavnik Srbije ne prisustvuje ceremoniji uručivanja Nobelove nagrade, Zaštitnik gradjana, Saša Janković, otputovao je u Oslo na uručivanje Nobelove nagrade za mir kineskom disidentu Liju Sjabou.[735]

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

732 Vidi: http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/aktivnosti/saopstenja/1186–2010–12–07–10–38–32.

733 Izveštaj Zaštitnika građana možete videti na: http://www.ccmr-bg.org/cms/view.php?id=3674&start=40.

734 Vidi: http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr_YU/aktivnosti/informacije/934–2010–06–17–10–08–56.

735 Zaštitnik građana je izjavio da je otišao u Oslo da bi pokazao da Srbija ne stavlja politiku iznad ljudskih prava, kao i da je odluku doneo zbog toga što je laureat jedan građanin, koji se mirno zalagao za ljudska prava u svojoj zemlji. Vidi: http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr_YU/aktivnosti/informacije/1199–2010–12–10–15–50–13.

2.1.3.3. Državna revizorska institucija. – Odnos zakonodavne i izvršne vlasti prema Državnoj revizorskoj instituciji (DRI) bi se mogao okarakterisati kao ambivalentan, zasnovan više na sistemu nevoljnih ustupaka, nego ažurnog postupanja kako bi se DRI omogućio nesmetan rad. Početkom 2010. godine, parlamentarna većina u Skupštini Srbije odbila je da stavi na dnevni red raspravu o izveštaju DRI sa nalazima o reviziji budžeta za 2008,[736] iako je opozicija insistirala na tome.[737]

Početkom 2010. godine Državna revizorska institucija podnela je 19 prekršajnih prijava protiv 11 bivših i sadašnjih ministara, 4 bivša i sadašnja direktora uprava i direkcija i 3 bivša i sadašnja sekretara i jednog državnog sekretara u ministarstvima, u vezi sa povredama zakona koje su utvrđene u postupku revizije budžeta za 2008.[738] Postupci po ovim prekršajnim prijavama otpočeli su u maju 2010. godine (*Večernje novosti*, 10. april, str. 3).

Informacije u vezi sa time dokle se stiglo u suđenju po ovim predmetima, javnosti su bile dostupne jedino u slučaju ministra životne sredine i prostornog planiranja, protiv kojeg je suđenje bilo zakazano za 30. jul 2010. godine (*Večernje novosti*, 27. jul, str. 5), i ministra trgovine i usluga, za koga je Gradski sud za prekršaje utvrdio da nije kriv, pa je DRI protiv ove presude izjavio žalbu Višem prekršajnom sudu u junu 2010. godine (*Danas*, 22. jun, str. 9).

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji usvojen je u Narodnoj skupštini 26. maja 2010. godine. Prema izjavi predsednika Saveta DRI, iz marta 2010. do usvajanja ovih izmena došlo je zbog toga što je Evropska unija time uslovila finansijsku pomoć Srbiji. Evropska unija je uslovila finansijsku pomoć i sprovođenjem kontrole u najmanje tri javna preduzeća.[739] Izmene Zakona uticale su i na uvećanje plata za predsednika, članove Saveta i državne revizore, budući da je predsednik Saveta DRI često obaveštavao javnost o teškoćama u zapošljavanju kadrova neophodnih da se pokriju oblasti javnih preduzeća, lokalne samouprave i fondova.[740] S druge strane, inicijativa DRI da se produži rok zastarelosti pokretanja i vođenja prekršajnog postupka sa jedne na tri godine, nije prošla Odbor za pravosuđe i upravu Narodne skupštine (*NIN*, 18. mart, str. 20). Vrhovni državni revizor za sektor javnih preduzeća imenovan je tek u septembru 2010. godine.[741] Revizija finansijskih izveštaja za 2009. godinu sprovedena je samo u 3 javna preduzeća, zbog malog broja kadrova (*Blic*, 1. oktobar, str. 4). Preduzeća koja je DRI izabrala za reviziju su: „Skloništa Srbije", „Elektromreže Srbije" i „Transnafta".[742] Izveštaji o reviziji ovih javnih preduzeća biće objavljeni početkom 2011. godine.

736 Više podataka o reviziji budžeta za 2008. godinu, u *Izveštaj 2009*, II.2.1.3.3.

737 Vidi, http://www.vesti-online.com/Vesti/Srbija/33601/Poslanici-nece-raspravu-o-trosenju-budzeta.

738 Vidi, http://www.vreme.com/cms/view.php?id=914737.

739 Vidi, http://www.vesti-online.com/Vesti/Ekonomija/40021/Pomoc-EU-zavisi-od-izmene-zakona-o-revizorskoj-ustanovi.

740 *Ibid.*

741 Vidi http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2010&mm=09&dd=02&nav_category=11&nav_id=455930.

742 *Ibid.*

Marta 2010. godine DRI je započela reviziju u sedam ministarstava: finansija, prosvete, rada i socijalne politike, poljoprivrede, infrastrukture, nauke, omladine i sporta, čime je obuhvaćeno 75% ukupnih rashoda državnog budžeta.[743] Izveštaj o završnom računu budžeta Srbije za 2009. godinu podnet je Narodnoj skupštini i predstavljen javnosti 16. decembra 2010. godine, a njime su obuhvaćeni, osim prethodno pomenutih ministarstava, i Narodna banka Srbije i Uprava za trezor. Bez obzira na nalaze iz izveštaja o reviziji koji je objavljen krajem 2009. godine, pokazalo se da su državni organi nastavili da ignorišu svoje zakonske obaveze, budući da je i najnoviji izveštaj ukazao na, praktično, identične anomalije u raspolaganju sredstvima čiji je izvor novac poreskih obveznika Srbije. Zloupotrebe, na koje je predsednik Saveta DRI naročito upozorio, dešavale su se kod zaključivanja ugovora o delu, (ne)sprovođenja javnih nabavki i obračunavanja javnog duga. Predsednik Saveta DRI je na predstavljanju izveštaja o reviziji napomenuo da je organima, kod kojih su utvrđene nepravilnosti, ostavljen rok od 45 dana za otklanjanje istih i izveštavanje DRI o preduzetim merama.[744]

2.1.3.4. Agencija za borbu protiv korupcije. – Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije[745] počeo je da se primenjuje 1. januara 2010. godine. Srbija već drugu godinu za redom beleži isti rezultat indeksa percepcije korupcije od 3,5, koji je svrstava u krug zemalja u kojoj korupcija predstavlja veliki problem.[746] Percepcija građana o korupciji je takođe poražavajuća jer čak 49% građana misli da je nivo korupcije u poslednje tri godine povećan, a 67,4% nema poverenje ni u koga kada je u pitanju borba protiv korupcije.[747] Mada predstavnici vlasti i najviši funkcioneri u zemlji uporno ponavljaju da borba protiv korupcije predstavlja jedan od prioriteta u programu rada Vlade u praksi se to obećanje ne ostvaruje.

Prema dostupnim podacima sa internet prezentacije Agencije za borbu protiv korupcije izveštaje o imovini i prihodima je u zakonskom roku, odnosno do 1. februara 2010. godine, dostavilo 14.643 funkcionera. Izveštaje na starim obrascima, sa zakašnjenjem ili s nepotpunim podacima prosledilo je čak 1.300 funkcionera.[748] Ovaj broj se ne smatra konačnim, budući da je u trenutku kada je navedeno saopštenje Agencije bilo objavljeno i dalje trajala komunikacija između Agencije i drugih organa javne vlasti u vezi sa obavezom dostavljanja izveštaja o imovini i prihodima funkcionera. Posredna posledica kašnjenja u dostavljanju izveštaja o imovini i prihodima sastojala se i u tome što je bilo teško proceniti koliko je funkcionera bilo u obavezi da prijave imovinu, dok je procena direktorke Agencije bila da takvih lica

743 Vidi, http://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2010&mm=11&dd=16&nav_id=472633.

744 Vidi, http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2010&mm=12&dd=16&nav_category=11&nav_id=479631.

745 *Sl. glasnik RS*, 97/08 i 53/10.

746 Vidi, http://www.politika.rs/rubrike/Drustvo/Srbija-medju-zemljama-sa-velikim-problemom-korupcije.lt.html.

747 Vidi, http://www.blic.rs/Vesti/Politika/222491/Vlada-losija-u-borbi-protiv-korupcije.

748 Vidi, http://www.acas.rs/sr_cir/aktuelnosti/182-u-roku-dostavljeno.html.

u Srbiji ima oko 18.000.[749] Predsednik Odbora Agencije je izjavio da se na sajtu Agencije nalazi 2.500 „imovinskih kartica" funkcionera, kao i da očekuje da će do sredine 2011. godine biti obrađeno i postavljeno na internet prezentaciju svih 17.000 podnetih izveštaja (*Večernje novosti*, 8. decembar, str. 3).

Agencija je sa zakašnjenjem od skoro pet meseci objavila registar imovine i prihoda funkcionera na svom veb-sajtu. Ubrzo se ispostavilo da su „imovinske kartice", koje su funkcioneri dostavili, bile pune grešaka i nepotpunih podataka, što je rezultiralo i time da su pojedini ministri krivili Agenciju da je grešila prilikom objavljivanja podataka o njihovoj imovini i prihodima (*Danas,* 25. jun, str. 1).

Zakon o Agenciji suzio je krug lica za koja je funkcioner dužan da podnese izveštaj o imovini i prihodima: u pitanju su supružnik, vanbračni partner i maloletna lica ukoliko žive u istom porodičnom domaćinstvu (čl. 43, st. 2). Time je izazvano podozrenje javnosti da se stvarno stanje stvari bitno razlikuje od prijavljenog, odnosno da su funkcioneri iskoristili ovakvu odredbu da ne prijave imovinu koja je „registrovana" na lica koja ne spadaju u članove njihove uže porodice. Predstavnici Agencije su najavili da će da iskoriste mogućnost da kontrolišu podatke koji su dostavljeni na osnovu prijava građana (ako su potkrepljene odgovarajućim dokazima) i da protiv lica koja su sa umišljajem prikrila istinite podatke o imovini ili dala lažne podatke pokrene krivični postupak (*Politika*, 12. jun, str. A6).

U decembru 2010. godine postupak kontrole prijavljene imovine i prihoda je počeo tako što je Agencija u postupku provere uzela u obzir prijave pet građana, čiju je zasnovanost utvrđivala. Istovremeno je sâma Agencija počela samostalnu kontrolu u saradnji sa poreskim organima.

Glavni sukob između predstavnika političkih stanaka i Agencije, sa dalekosežnijim posledicama, odigrao se na polju zabrane sukoba interesa. Prema odredbama Zakona o Agenciji iz 2008. godine, rok za izjašnjavanje funkcionera o tome koju od više javnih funkcija nameravaju da nastave da obavljaju isticao je 1. aprila 2010. godine. Od 1.813 funkcionera koji su do ovog datuma poslali obaveštenje Agenciji, samo desetak se u obaveštenju istovremeno i opredelilo koju će funkciju nastaviti da obavljaju, dok je ostatak uputio Agenciji zahtev za davanje saglasnosti za obavljanje više funkcija bez odricanja od viška javnih funkcija (*Dnevnik*, 9. april, str. 3). Agencija je sa zakašnjenjem (šest dana nakon isteka zakonskog roka za podnošenje obaveštenja), usvojila obavezujuće tumačenje članova 28 i 82 Zakona o Agenciji.[750] Ovakvo tumačenje značilo je da je preko hiljadu (približno 1,803) funkcionera povredilo zakon, a Agencija je najavila pokretanje postupaka i izricanja mera protiv ovih funkcionera (*Danas*, 9. april, str. 1). Pravnom stavu Agencije suprotstavili su se poslanici Skupštine Vojvodine, smatrajući ga neobavezujućim i pozivajući se na tumačenje relevantnih odredaba Zakona koje je dalo Ministarstvo pravde na zahtev narodnog poslanika i gradonačelnika (*Politika*, 16. april, str. A1). Ovim mišljenjem,

749 *Ibid.*

750 Vidi, http://www.acas.rs/images/stories/Pravni_stavovi_7.4.2010.pdf.

kojim se konstatuje da se odredba člana 28. ne može primenjivati na situacije koje su nastupile pre stupanja Zakona na snagu, izvršna vlast je ponovo pokazala da je oportunitet političkog trenutka bitniji od načela vladavine prava i dovela u pitanje autoritet Agencije (*Dnevnik*, 22. april, str. 3).

Na delovanje Agencije uticala je i odluka Ustavnog suda o obustavljanju izvršenja pojedinačnih akata i radnji koji su preduzeti na osnovu odredaba člana 82 Zakona o Agenciji, zbog narušavanja jednakosti pravnog položaja „svih lica na javnim funkcijama" i mogućnosti nastupanja neotklonjivih štetnih posledica. Rešenje o obustavljanju izvršenja pojedinačnih akata i radnji Ustavni sud doneo je po predlogu za ocenu ustavnosti odredbe člana 82 koju su podnela tri poslanika Skupštine Vojvodine čije zahteve za obavljanje više funkcija Agencija nije usvojila (*Dnevnik*, 21. maj, str. 3). Ovime je, istovremeno, osporena i ustavnost pomenute odredbe u vezi sa članom 21 Ustava, kojom se garantuje jednakost svih pred Ustavom i zakonom i zabrana diskriminacije. Ustavni sud je, tim povodom, zatražio odgovor Narodne skupštine u vezi sa inicijativom za ocenu ustavnosti osporene odredbe.[751]

Moglo bi se zaključiti da je pokretanje postupka pred Ustavnim sudom bilo isključivo u interesu pojedinaca koi nisu želeli da se odreknu duplih funkcija. Posebno kada se zna da se na odluku Suda[752] čekalo sve do novembra 2010. godine a da je u međuvremenu došlo do usvajanja i stupanja na snagu izmena pomenutog zakona. Naime, tekst izmena i dopuna Zakona, koji su zajednički usaglasili Agencija i Ministarstvo pravde, a Vlada mu dala formu zakonskog predloga (pitanje je da li je intencija Vlade bila iskrena), u skupštinskoj proceduri je obesmišljen amandmanom, koji je podneo jedan od dvojice samostalnih poslanika, a koji je vladajuća većina izglasala (*Politika*, 29. jul, str. A5). Ovim amandmanom izmenjena je odredba člana 82 i omogućeno licima koja obavljaju jednu javnu funkciju, da obavljaju i javne funkcije na koje su izabrani neposredno od građana, kao i javne funkcije koje je zakonom i drugim propisom obavezno da vrši (čl. 29. st. 3. Zakona o izmenama i dopunama Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije).[753]

Agencija je, u septembru 2010, podnela predlog za ocenu ustavnosti[754] odredbe ovog člana Ustavnom sudu koji je, u oktobru, zatražio od Narodne skup-

751 Vidi, http://www.ustavni.sud.rs/page/view/149–101208/saopstenje-sa–20-redovne-sednice-ustavnog-suda-odrzane–20-maja–2010-godine-kojom-je-predsedavala-dr-bosa-nenadic-predsednik-ustavnog-suda.

752 Odlukom Ustavnog suda obustavljen je postupak ocene ustavnosti odredbe čl. 82 s obzirom da su u toku postupka one prestale da važe usvajanjem Zakona o izmenama i dopunama Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije, a podnosioci predloga za ocenu ustavnosti su od istog, u međuvremenu, odustali. Sud je, istovremeno, ukinuo i meru obustave izvršenja pojedinačnog akta ili radnje preduzete na osnovu odredbe čl. 82. (Vidi, http://www.ustavni.sud.rs/page/view/149–101336/saopstenje-sa–50-redovne-sednice-ustavnog-suda-odrzane–18-novembra–2010-godine-kojom-je-predsedavala-dr-bosa-nenadic-predsednik-ustavnog-suda).

753 *Sl. glasnik RS*, 53/10.

754 Vidi, http://www.acas.rs/sr_cir/aktuelnosti/190-predlog-za-ocenu-ustavnosti.html.

štine odgovor na ovu inicijativu.[755] Sa druge strane, predsednik Zakonodavnog odbora je, u novembru, izjavio da će se Skupština izjasniti o inicijativi nakon što joj Vlada dostavi mišljenje o osporenoj odredbi, ističući da će se Odbor „potruditi da to bude što pre" (*Dnevnik*, 19. novembar, str. 3). Odgovor je izostao pa je predsednica Suda, i bez ovog formalnog elementa, stavila predlog za ocenu ustavnosti na dnevni red sednice od 22. decembra 2010, ali Sud nije doneo odluku jer predlog sudije izvestioca nije dobio potrebnu većinu.[756]

Agencija za borbu protiv korupcije je ove godine donela Pravilnik o registru funkcionera i registru imovine, Pravilnik o poklonima funkcionera,[757] kao i Smernice za izradu planova integriteta.[758] Agencija je takođe pokrenula inicijativu za donošenje novog zakona o finansiranju političkih stranaka i prosledila je Vladi pošto uređivanje ove oblasti predstavlja jedan od ključnih uslova u procesu pridruživanja Evropskoj uniji. Agencija je u skladu s nadležnostima koja joj pripadaju podnela 8 prekršajnih prijava (*Večernje novosti*, 27. novembar, str. 5).

2.1.3.5. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti. – Zakon o zabrani diskriminacije[759] usvojen je krajem marta 2009. godine. Zakonom je ustanovljena institucija Poverenika za zaštitu ravnopravnosti, odnosno još jedno nezavisno kontrolno telo koje u okviru upravnog postupka *sui generis* pruža zaštitu licima čija su prava ugrožena aktima diskriminacije (čl. 28–40 Zakona). U skladu sa obavezama, koje proističu iz člana 61 Zakona, Narodna skupština bila je u obavezi da izabere Poverenika za zaštitu ravnopravnosti u roku od 60 dana od dana početka primene odredaba članova 28–40. Taj rok je isticao 1. januara 2010. godine.

Događaji koji su obeležili izbor Poverenika za zaštitu ravnopravnosti su od samog početka poljuljali poverenje javnosti u nezavisnost i legitimitet ove institucije. Naime, izbor Poverenika bio je organizovan dva puta čime je parlamentarna većina pokazala da nije spremna da poštuje zahteve civilnog društva i razmotri predloge koji stižu s te strane. U prvom krugu su se pred Odborom za ustavna pitanja Narodne skupštine našla dva kandidata, nakon što je kandidat koga je formalno predložila poslanička grupa Za evropsku Srbiju, a koji je istovremeno bio i posebni savetnik ministra za ljudska i manjinska prava,[760] obavestio predsednicu Odbora

755 Vidi, http://www.ustavni.sud.rs/page/view/149–101322/saopstenje-sa–43-redovne-sednice-ustavnog-suda-odrzane–28-oktobra–2010-godine-kojom-je-predsedavala-dr-bosa-nenadic-predsednik-ustavnog-suda.

756 Vidi: www.ustavni.sud.rs/page/view/149–101367/saopstenje-sa–59-redovne-sednice-ustavnog-suda-odrzane–22-decembra–2010-godine-kojom-je-predsedavala-dr-bosa-nenadic-predsednik-ustavnog-suda.

757 Vidi, http://www.acas.rs/sr_cir/zakoni-i-drugi-propisi/ostali-propisi/pravilnici.html.

758 Vidi, http://www.acas.rs/sr_cir/sektor-za-poslove-prevencije/planovi-integriteta.html.

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

760 Vidi, http://www.stopdiskriminaciji.org/arhiva/poziv-ministru-za-ljudska-i-manjinska-prava-da-se-izjasni-o-izboru-poverenika.

da povlači kandidaturu.[761] Samostalna kandidatkinja nije dobila podršku nijednog člana Odbora, dok je kandidat, kojeg je predložila poslanička grupa Liberalno demokratske partije i podržalo više od 163 nevladine organizacije, dobio jedan glas, a 9 članova odbora je bilo uzdržano (*Blic*, 20. februar, str. 2). Iako je, za tu priliku bilo organizovano javno slušanje (*public hearing*) kandidata, razlog koji je doveo do takvog rezultata glasanja za kandidata kojeg su podržala udruženja bio je krajnje formalan – nije moglo da se ustanovi da li je kandidat navršio 10 godina iskustva u bavljenju poslovima unapređenja i zaštite ljudskih prava.[762] Ishod ovog kruga izbora sveo se na to da Odbor za ustavna pitanja Narodne skupštine nije utvrdio predlog za izbor Poverenika za zaštitu ravnopravnosti jer nijedan nije dobio većinu glasova.

U ponovljenom postupku izbora jedan kandidat je ponovo bio Goran Miletić, koga je i ranije predložila poslanička grupa Liberalno demokratske partije, a njegovu kandidaturu podržalo 213 organizacija civilnog društva. Kandidatura je bila podneta u roku koji je odredila predsednica Odbora za ustavna pitanja. Vladajuća koalicija je svoju kandidatkinju predložila tek u drugoj polovini marta čime je zakonski rok za izbor Poverenika za zaštitu ravnopravnosti prekoračen. (*Danas*, 19. mart, str. 4). Drugi krug završio se izborom kandidatkinje koja je, takođe, pridobila podršku približno 100 nevladinih organizacija.[763] Neki mediji su pisali da je dekanica koristila sredstva pritiska protiv profesora pravnog fakulteta koji su podneli zahteve za pristup informacijama od javnog značaja u vezi sa kojima su i učinjene neke od povreda ovog Zakona.[764]

Poverenica za zaštitu ravnopravnosti je nakon izbora na funkciju dala ostavku na mesto dekanice pravnog fakulteta. Međutim, nakon što je pribavila mišljenje Agencije za borbu protiv korupcije, na osnovu kojeg je utvrđeno da ne čini povredu odredaba Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije time što će uz funkciju poverenika obavljati i profesionalnu (naučno-nastavnu) delatnost na matičnom fakultetu (*Danas*, 28. jul, str. 5). Poverenica je zadržala mesto profesora na pet predmeta.[765]

Član 28, st. 5 Zakona o zabrani diskriminacije propisuje da Poverenik ne može obavljati drugu javnu ili političku funkciju, niti profesionalnu delatnost, *u*

761 Vidi, http://www.parlament.rs/content/lat/aktivnosti/skupstinske_detalji.asp?Id=2191&t=A.

762 Na internet prezentaciji Koalicije protiv diskriminacije nalaze se potvrde kojima se dokazuje radno iskustvo kandidata koji je dobio podršku nevladinih organizacija. Vidi, http://www.stopdiskriminaciji.org/arhiva/vlast-pokazala-bahatost-i-potpuno-ignorisala-citav-civilni-sektor.

763 Koalicija za diskriminaciju je upozoravala da je kandidatkinja koja je izabrana u svojstvu dekanice Pravnog fakulteta u Nišu nekoliko puta prekršila Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. Vidi: http://www.stopdiskriminaciji.org/arhiva/saopstenje-koalicije-protiv-diskriminacije-i-inicijative-mladih-za-ljudska-prava.

764 Vidi, http://www.blic.rs/Vesti/Politika/181978/Kandidat-za-poverenika-za-manjine-progoni-profesore-u-Nisu i http://www.blic.rs/Vesti/Politika/181978/Kandidat-za-poverenika-za-manjine-progoni-profesore-u-Nisu.

765 Vidi, http://www.stopdiskriminaciji.org/arhiva/zahtev-poverenici-za-zastitu-ravnopravnosti.

skladu sa zakonom (kurziv naš). Poverenica je ovakvu formulaciju tumačila na način da Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije predstavlja *lex specialis* u materiji sukoba interesa, te da ona u konkretnom slučaju nije učinila povredu, budući da Zakon o Agenciji dozvoljava mogućnost da se uz javnu funkciju obavlja i naučno-istraživačka i nastavna delatnost. Sa druge strane, predstavnici organizacija civilnog društva okupljenih u Koaliciju protiv diskriminacije smatrali su da zabrana obavljanja profesionalne delatnosti, koju propisuje Zakon o zabrani diskriminacije, predstavlja samostalan zakonski osnov i da nije u pitanju norma koja upućuje na primenu pravila iz Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije.[766]

Odnos državnih organa prema ovom nezavisnom telu sličan je kao i prema ostalim. Poverenica za zaštitu ravnopravnosti je 2010. godinu provela bez sopstvene kancelarije, sa budžetom koji je iznosio 39.336.000 dinara.[767] Poverenica je već u prva tri meseca po izboru primila 30 pritužbi (*Dnevnik*, 28. avgust, str 14). Broj pritužbi na kraju godine je mnogo veći, ali pošto nema dovoljno sredstava za rad a ni dovoljno zaposlenih postupci po pritužbama su veoma spori. Ipak, Poverenica je reagovala na situacije za koje je ocenila da ugrožavaju ravnopravnost građana. Bila je uključena u postupak utvrđivanja nepravilnosti i povreda ljudskih prava izvršenih tokom konstituisanja nacionalnih saveta nacionalnih manjina pa je u avgustu uputila mišljenje Ministarsvu za ljudska i manjinska prava da je u postupku konstituisanja Nacionalnog saveta bošnjačke nacionalne manjine učinjena povreda ravnopravnosti građana, budući da je Poslovnikom konstitutivne sednice ovog Saveta bilo predviđeno da će se Nacionalni savet smatrati konstituisanim kada budu verifikovane najmanje dve trećine mandata, što poslovnici, po kojima su konstituisani drugi nacionalni saveti, nisu predviđali kao uslov (*Večernje novosti*, 15. avgust, str. 5). Ministar za ljudska i manjinska prava je kasnije potvrdio da je pomenuta povreda bila učinjena,[768] posle čega je izmenama Poslovnika ukinuta diskriminatorna odredba, ali su političke konsekvence za ministra izostale.

2.2. Zabrana diskriminacije i zaštita manjina

2.2.1. Opšte

Diskriminacija je i dalje veliki problem kad je u pitanju poštovanje ljudskih prava u praksi. Iako je usvojen i počeo da se primenjuje Zakon o zabrani diskriminacije, kao i još neki dobri zakoni relevantni za ovu oblast, u praksi se još uvek mehanizmi predviđeni ovim zakonima slabo koriste, najverovatnije zato što eventualne žrtve diskriminacije nisu svesne njihovog postojanja, ili zato što nemaju poverenja da će institucije sistema zaštiti njihova prava.

766 *Ibid.*

767 Zakon o budžetu Republike Srbije za 2010. godinu, *Sl. glasnik RS*, 107/09 i 91/10.

768 Vidi http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2010&mm=08&dd=18&nav_category=206&nav_id=452578.

Ove godine izabrana je poverenica za zaštitu ravnopravnosti, Nevena Petrušić, ali se, kako je već rečeno, kasni s obezbeđivanjem uslova da njena kancelarija radi punim kapacitetom.[769] U toku godine je na adresu poverenice stigao veliki broj pritužbi ali se dosta njih ne odnosi na diskriminaciju, jer građani ne poznaju dovoljno nadležnosti povereništva za zaštitu ravnopravnosti i žale se na situacije koje nisu u nadležnosti ove institucije. Najveći broj pritužbi odnosi se na diskriminaciju prilikom zapošljavanja po osnovu nacionalne i političke pripadnosti (*Večernje novosti*, 24. avgust, str. 2).

Kada je u pitanju sudska zaštita predviđena Zakonom o zabrani diskriminacije, Beogradski centar za ljudska prava tražio je od svih prvostepenih sudova u Srbiji informaciju o tome da li su pred njima pokretani postupci na osnovu ovog zakona i da li je, eventualno, doneta presuda u nekom od tih predmeta. Na osnovu dobijenih odgovora vidi se da se mehanizam za zaštitu žrtava diskriminacije predviđen ovim zakonom još uvek veoma slabo koristi. Naime, tužbe na osnovu ovog zakona podnete su samo u nekoliko sudova u Srbiji i to samo u desetak slučajeva.[770] Jasno je da broj podnetih tužbi za diskriminaciju ne korespondira pravom stanju stvari, odnosno raširenosti diskriminacije u društvu, pa treba raditi na promociji Zakona o zaštiti diskriminacije i upoznavati žrtve i potencijalne žrtve diskriminacije s njihovim pravima i mehanizmima za njihovu zaštitu.

Diskriminacija je u Srbiji izražena u različitim sferama života – u radu i zapošljavanju, zdravstvu, obrazovanju, socijalnoj zaštiti, politici, itd., a najčešće žrtve diskriminacije su Romi, siromašni, osobe s invaliditetom, stari i LGBT populacija.

2.2.2. Položaj žena

Stereotipi o ulogama muškaraca i žena i dalje su duboko ukorenjeni u srbijanskom društvu, čak i među mladima, kao što je to pokazalo jedno istraživanje sprovedeno ove godine među beogradskim srednjoškolcima. Dobijeni odgovori pokazuju da većina ne samo mladića već i devojaka očekuje da žene budu patrijarhalne, smerne i povučene. I pored toga što postoje neki pozitivni pomaci kad je u pitanju stav prema tome kakva je uloga muškarca i žene u kući, i dalje trećina mladića i petina devojaka smatra da su kućni poslovi i poslovi oko dece nešto što priliči ženama, odnosno da to nisu poslovi za „prave“ muškarce. Ono što najviše zabrinjava jeste da se široko prihvataju stereotipi da je žena sama kriva ako zbog npr. svog izazovnog oblačenja ili zbog toga što je „drska“ postane žrtva nasilja (*Blic*, 29. oktobar, str. B2).

Ekonomski gledano, žene su u lošijem položaju od muškaraca. Žene poseduju samo 29.7% nepokretnosti i 30.5% preduzeća, što se odražava i na njihovu mogućnost da uzimaju kredite. Žene čine 44% zaposlenih. Među direktorima firmi je 20.8% žena, a na čelu upravnih odbora 14.3% (*Politika*, 19. jul, str. 1).

769 Vidi više II.2.1.3.5.

770 Beogradski centar će nastaviti u sledećoj godini da istražuje u kojoj meri je ostvarena sudska zaštita žrtava diskriminacije.

Iako je javna tajna da mnogi poslodavci prilikom izbora novih zaposlenih postavljaju kandidatima nedozvoljena pitanja koja zadiru u privatnu sferu, uključujući pitanja o planiranju porodice, i da mnoge mlade žene ne mogu da dobiju posao ukoliko planiraju decu, žene slučajeve u kojima su pri zapošljavanju diskriminisane po ovom osnovu gotovo da nikad i ne prijavljuju. Zaštitniku građana javilo se svega nekoliko žena kojima zbog trudnoće nije bio produžavan ugovor o radu, a nije se javila nijedna koja nije dobila posao zbog polne diskriminacije. Dokazivanje polne diskriminacije pri izboru tima u preduzeću veoma je teško jer se diskriminacija „lako kamuflira", pošto menadžment svakog preduzeća ima pravo da bira svoj tim. Prema rečima direktora inspekcije rada, Radovana Ristanovića, izuzetno su retki slučajevi da žene podnesu prijavu protiv potencijalnog poslodavca zbog polne diskriminacije (*Politika*, 27. januar, str. 1; *Blic*, 17. januar, str. 8).

Ne samo da je ženama teže da dobiju posao, već i kad rade, njihov položaj je nepovoljniji od položaja muškarca. Naime, plate muškaraca često su veće od plata njihovih koleginica na istim pozicijama. Prema istraživanju na sajtu poslovi.infostud.com, muškarci na istim pozicijama zarađuju 8.5% više. Svaki peti ispitanik izjavio je da se u firmi u kojoj radi dešava da muškarci zarađuju više od žena na istim pozicijama, ali da to nije pravilo, a čak 41% ispitanika smatra da muškarci dobijaju više povlastica (*Blic*, 14. januar, str. 9 i 8. mart, str. 9; *Danas*, 14. januar, str. 10 i 19. januar, str. 4).

Kada je u pitanju zastupljenost žena na političkim funkcijama, od 2000. godine broj žena u politici je u porastu, ali su žene i dalje daleko manje zastupljene od muškaraca. U aktuelnom sastavu Vlade 18.5% ministara čine žene, među državnim sekretarima je 22.7% žena, a u parlamentu ih je 22.4%. Veći procenat žena je među pomoćnicima ministara – 42.6%. Na lokalnom nivou 21.2% odbornika skupština opština i gradova su žene, ali samo 4.2% žena nalazi se na mestu predsednika opština i gradonačelnika. Situacija je značajno drugačija u pravosuđu, gde među sudijama ima čak 70.8% žena, iako su i u tužilaštvu većinom zaposleni muškarci (*Politika*, 19. jul, str. 1 i 1. oktobar, str. 8)

U sistemu odbrane radi čak 46.8% žena, međutim, u sastavu Vojske Srbije u uniformi one čine svega 2.6%. Uopšte uzev, u sektoru bezbednosti žene uglavnom obavljaju administrativne i analitičke poslove, a gotovo da ih nema na rukovodećem i komandnom nivou (*Politika*, 1. april, str. 7 i 1. oktobar, str. 8).

2.2.3. Položaj LGBT osoba

Ove godine u Beogradu je, posle dva neuspela pokušaja, konačno održana Parada ponosa. Ipak, Parada je održana i učesnici Parade nisu povređeni samo zahvaljujući jakom policijskom angažovanju, a ne tome što se stav građana promenio u prilog organizovanja ovakvog događaja.[771] Predrasude prema pripadnicima LGBT populacije u Srbiji su i dalje veoma izražene, kao i govor mržnje usmeren prema

771 O održavanju Parade ponosa vidi II.2.3.

njima. Govor mržnje naročito je bio intenziviran u vezi s održavanjem Parade ponosa.[772] Među onima koji su širili govor mržnje prema LGBT osobama i ove godine bio je mitropolit crnogorsko-primorski Srpske pravoslavne crkve Amfilohije koji je na najgrublji način vređao i širio mržnju prema pripadnicima LGBT populacije, nazivajući ih „smradom sodomskim", „obezboženim i nastranim", „kugom, pošasti sodomskom", zbog čega je nevladina organizacija Labris podnela pritužbu poverenici za ravnopravnost.[773] Neprimerene izjave o homoseksualnim osobama mogle su se čuti i od političara uoči održavanja Parade, a takav govor nastavio se i na sednici Skupštine grada Beograda održane krajem oktobra (*Vesti B92*, 29. oktobar).[774]

U septembru je devet organizacija koje se bave zaštitom prava LGBT osoba zatražilo od ministra zdravlja da reaguje povodom jednog slučaja koji predstavlja grubi vid diskriminacije LGBT osoba. Naime, u Srbiji je već godinu dana Miroljub Petrović vodio Centar za lečenje od homoseksualnosti, iako je već odavno prepoznato da homoseksualizam nije bolest. Ministarstvo zdravlja oglasilo se tek posle protestnog pisma nevladinih organizacija, izjavivši da ovaj centar nema dozvolu za rad i da Petrović nema dozvolu za obavljanje lekarske prakse (*Vesti B92*, 16. septembar; *Danas*, 18–19. septembar, str. 4).

Gej strejt alijansa objavila je ove godine svoje drugo istraživanje javnog mnenja o percepciji homoseksualnosti u Srbiji.[775] Stav ispitanika utvrđivan je prema tome kako su se određivali prema pojedinim afirmativnim ili negativnim tvrdnjama o homoseksualnosti. Prema zaključku autora istraživanja, na osnovu stava prema negativnim tvrdnjama može se reći da je u odnosu na prethodno istraživanje iz 2008. godine homofobija u neznatnom porastu. Broj onih koji homoseksualnost smatraju bolešću smanjio za nekoliko procenata, ali je on i dalje izuzetno visok (67%). Jedan od najporaznijih rezultata pokazuje da se čak polovina građana Srbije ne bi nikada pomirila s činjenicom da je neko od njihovih bližnjih homoseksualac, a čak 17% roditelja reagovalo bi nasiljem na činjenicu da im je dete homoseksualac. Ipak, i broj onih koji zauzimaju pozitivan stav prema afirmativnim tvrdnjama je u porastu (npr. da svako ima pravo na svoju orijentaciju, da treba dozvoliti gej paradu, homoseksualne brakove, itd.), ali i pored tih pomaka i dalje postoji oštro protivljenje takvim stavovima. Na osnovu činjenice da je u porastu broj onih koji imaju negativne stavove, ali isto tako i broj onih koji imaju afirmativne stavove, autori

772 Zabrinjava činjenica da se u mnogim medijima pojavljuju članci u kojima se o LGBT populaciji govori kao o bolesnim pojedincima. Čak i u reklamnom magazinu *Diners Club International*, koji promoviše kreditne kartice objavljen članak antropologa Jovice Stanojevića, koji iznosi ove stavove. Vidi: *DC Magazin*, broj 35, decembar 2010, str. 40–43.

773 Vidi saopštenje Koalicije protiv diskriminacije, dostupno na http://www.stopdiskriminaciji.org/arhiva/saopstenje-za-javnost-koalicije-protiv-diskriminacije-povodom-govora-mrznje-mitropolita-amfilohija-radovica.

774 Vidi saopštenje Koalicije protiv diskriminacije, dostupno na http://www.stopdiskriminaciji.org/arhiva/saopstenje-koalicije-protiv-diskriminacije–2.

775 Ceo izveštaj *Predrasude na videlo – homofobija u Srbiji 2010.* dostupan je na http://gsa.rs/izvestaji/Istrazivanje-Predrasude-Na-Videlo–2010-GSA.pdf.

istraživanja zaključuju da je došlo do izvesne polarizacije javnog mnenja u odnosu na homoseksualnost, ali da i dalje negativni stavovi preovlađuju.

Kada je u pitanju odnos prema nasilju prema homoseksualcima, postoji dominantno protivljenje pribegavanju nasilju. Broj onih koji podržavaju ili opravdavaju nasilje ne prelazi 20%, koji god indikator iz istraživanja da je u pitanju, a broj onih koji su i sami spremni na nasilje je 2–5%, osim u gore pomenutom slučaju kada roditelji reaguju na homoseksualnost svoje dece.

Istraživanjem su obuhvaćeni i sami pripadnici LGBT populacije, koji ocenjuju da je njihova vidljivost i personalizacija u javnom prostoru glavni kvalitet koji postoji danas u pravcu ostvarivanja njihovih prava, a koji donedavno nije postojao. Međutim, prema njihovoj percepciji, iako postoji pomak u pogledu društvene prihvatljivosti osoba drugačije seksualne orijentacije, smatraju da je Srbija i dalje daleko od potrebnih standarda kad je u pitanju institucionalno garantovanje njihovih ljudskih prava.

Pošto pripadnici LGBT populacije biraju okruženje u kom se kreću, diskriminacija u interpersonalnim odnosima je vrlo retka. Međutim, u sferama u kojim ne mogu da biraju okruženje, kao što je pre svega slučaj s radnim okruženjem, diskriminacija postoji u značajnoj meri. Ono što zabrinjava je da se diskriminisani u ovakvim slučajevima uglavnom povlače, i iako postoji svest o tome da je na snazi Zakon o zabrani diskriminacije, ni pripadnici LGBT se njime, bar za sada, uglavnom ne služe.

Među učesnicima u istraživanju bilo je i onih koji su imali lična iskustva s nasiljem zbog toga što pripadaju LGBT populaciji. Oni koji nisu imali lična iskustva s nasiljem, znaju za mnoge primere nasilja iz svog okruženja. Takođe, i oni koji nisu doživeli fizičko nasilje većinom su bili žrtve verbalnog nasilja, dobacivanja, pretnji, itd.

2.2.4. Stari

Iako se zna da je diskriminacija po osnovu starosti (*ageism*) u velikoj meri prisutna kao oblik diskriminacije, o njoj se malo govori i retko se slučajevi ovog oblika diskriminacije beleže. Crveni krst Srbije objavio je u junu rezultate istraživanja o zlostavljanju starijih osoba sprovedenog na uzorku od 250 osoba, starosti preko 65 godina. Prema rezultatima ovog istraživanja, čak 32% ispitanika bilo je izloženo nekom obliku nasilja, a najčešće je u pitanju bilo verbalno zlostavljanje. Pored verbalnog zlostavljanja, ispitanici su se žalili na zanemarivanje, kao i fizičko i ekonomsko nasilje. Prema procenama stručnjaka, zlostavljanje, diskriminacija i zloupotreba starijih ljudi retko se prijavljuju, što potvrđuje i podatak iz istraživanja da je čak 56% ispitanika izjavilo da poznaje neku stariju osobu koja je bila izložena zlostavljanju, a ipak o takvim slučajevima se retko čuje i nema o njima mnogo podataka (*Vesti B92*, 15. jun).

2.2.5. Položaj nacionalnih manjina

2.2.5.1. Izbori za nacionalne savete. – Nakon što je u avgustu 2009. usvojen Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina,[776] kojim su po prvi put detaljno uređeni način izbora i nadležnosti nacionalnih saveta, tela ustanovljenih radi ostvarivanja prava pripadnika nacionalnih manjina na samoupravu u oblastima kulture, obrazovanja, obaveštavanja i službene upotrebe jezika i pisma, prvi izbori za nacionalne savete u skladu sa njegovim odredbama održani su 6. juna 2010. Zakonom su predviđena dva moguća načina izbora nacionalnih saveta – neposrednim izborima ili putem elektorske skupštine. Za svaku nacionalnu manjinu se 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.[777] Do dana raspisivanja izbora, 11. marta 2010, ovaj uslov je ispunilo 16 nacionalnih manjina, i to albanska, aškalijska, bošnjačka, bugarska, bunjevačka, češka, egipatska, grčka, mađarska, nemačka, romska, rumunska, rusinska, slovačka, ukrajinska i vlaška. Pripadnici hrvatske, makedonske i slovenačke nacionalne manjine su birali nacionalne savete putem elektorskih skupština. Na kraju, izabrani su i konstituisani nacionalni saveti 18 od 19 manjina za čije savete su raspisani izbori. Jedini nacionalni savet koji nije konstituisan je bošnjački.[778]

Izbori za nacionalne savete svakako predstavljaju pozitivan korak u ostvarivanju prava nacionalnih manjina, ali su zabrinjavajuće brojne neregularnosti i zloupotrebe koje su ove izbore pratile. Naime, tokom upisa birača u posebni birački spisak i samog izbornog postupka uočene su brojne nepravilnosti i povrede prava građana, na koje su ukazivali Zaštitnik građana, Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Poverenica za zaštitu ravnopravnosti, nevladine organizacije i sami građani, i zbog kojih su podnete i brojne krivične prijave. Naravno, sve ovo je bacilo senku na regularnost izbora.

Još krajem 2009, kada je počeo upis pripadnika nacionalnih manjina u posebne biračke spiskove, bilo je očigledno da u ovom postupku lako može doći do zloupotreba i povreda prava građana. Naime, prvo je Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, koje je bilo nadležno za organizaciju upisa i izbora, donelo Pravilnik o načinu vođenja posebnog biračkog spiska nacionalne manjine,[779] kojim je propisalo da se upis u poseban birački spisak vrši na osnovu podnetog zahteva pripadnika nacionalne manjine i odredilo da se zahtev podnosi u pisanoj formi, svojeručno

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

777 Elektor može biti lice koje prikupi 100 potpisa pripadnika određene nacionalne manjine ili lice koga delegira organizacija ili udruženje nacionalne manjine.

778 O ovome vidi više II.2.2.5.2.

779 *Sl. glasnik RS*, 91/09.

potpisan, neposredno ili poštom organu uprave jedinice lokalne samouprave, prema mestu prebivališta. Zatim je, Instrukcijom o postupku upisa u poseban birački spisak nacionalne manjine Ministarstva za ljudska i manjinska prava od 7. decembra 2009.[780] predviđeno da zahtev za upis u birački spisak organu lokalne samouprave ne mora biti predat od strane lica koje upis zahteva, već ga može predati i treće lice, pri čemu se od njega ne zahteva da uz zahtev preda bilo kakvu dokumentaciju (nije potrebna čak ni kopija lične karte osobe čiji se upis zahteva).

Na ovaj način omogućeno je da se u birački spisak građani upisuju protiv svoje volje – falsifikovanjem potpisa. Gradske i opštinske uprave, koje su primale zahteve za upis u posebni birački spisak, su brzo uočile da, zahvaljujući Instrukciji Ministarstva za ljudska i manjinska prava, može doći do ozbiljnih zloupotreba, pa je tako još krajem 2009. godine, gradska uprava Grada Niša dopisom ukazala Ministarstvu na nedostatke u postupku upisa i upozorila na moguće posledice. Isto je, kasnije, u aprilu 2010, učinila i gradska uprava grada Subotice. Kada je u postupku nadzora Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti ispitivao informacije u vezi sa nepravilnostima u vezi sa postupkom upisa u poseban birački spisak, gradske i opštinske uprave su u svojim pisanim izjašnjenjima navele da su nepravilnosti koje se u postupku upisa pojavljuju posledica toga što je Ministarstvo za ljudska i manjinska prava svojom Instrukcijom dozvolilo da zahteve za upis predaju i treća lica, i to bez punomoćja lica koje se upisuje i bez predaje dokumenata (kopije lične karte) kojima bi se, koliko-toliko, garantovalo da se upis vrši uz pristanak lica koje se upisuje. Istovremeno, Ministarstvo unutrašnjih poslova je, postupajući po zahtevu Višeg javnog tužilaštva u Požarevcu, koje je primilo krivičnu prijavu protiv nekoliko lica, proveravalo da li je u opštinama Petrovac i Veliko Gradište upis građana i birački spisak vlaške nacionalne manjine vršen na osnovu falsifikovanih zahteva. Tada je policija obavila razgovor sa 101 licem upisanim u birački spisak vlaške nacionalne manjine, od kojih je čak 86 negiralo da je potpisalo zahtev za upis u posebni birački spisak.

Naravno, sa sigurnošću se može zaključiti da je upisivanje građana u poseban birački spisak protivno njihovoj volji, falsifikovanjem potpisa, bilo rasprostranjena pojava i da nije mali broj onih čija su se imena našla u spiskovima iako to nikada nisu zahtevali. Nažalost, teško je poverovati da je donošenje instrukcije koja je zloupotrebe omogućila plod neznanja ili nepažnje nadležnog ministarstva, posebno imajući u vidu da je blagovremeno, više puta, od strane nekoliko organa upozoreno na moguće negativne posledice.

Upisivanje građana u posebne biračke spiskove protivno njihovoj volji nije predstavljalo jedini vid kršenja prava građana. Naime, ubrzo po otpočinjanju postupka upisa pojavile su se informacije o tome da podatke o nacionalnoj pripadnosti građana prikupljaju i čuvaju subjekti koji za to nisu ovlašćeni – prvenstveno po-

780 Instrukcija o postupku upisa u posebni birački spisak nacionalne manjine Ministarstva za ljudska i manjinska prava Republike Srbije br. 290–111–00–00009/2009–05.

litičke stranke i sami nacionalni saveti. Zbog toga je Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti nekoliko puta upozoravao na činjenicu da su samo nadležni državni organi ovlašćeni za prikpljanje podataka o ličnosti, odnosno nacionalnoj pripadnosti i isticao da je nezakonito da bilo ko drugi, bilo kojim povodom, vrši obradu podataka o ličnosti i prikuplja i formira evidenciju biračkih spiskova.[781] On je utvrdio da su nacionalni saveti bošnjačke i nemačke nacionalne manjine prikpljali podatke o ličnosti i naložio im brisanje ovih podataka. Utvrđeno je da je nacionalni savet bošnjačke nacionalne manjine u internoj bazi podataka čuvao podatke o ličnosti čak 32.458 građana. Nacionalnom savetu nemačke nacionalne manjine naloženo je brisanje podataka o ličnosti za ukupno 26 pripadnika ove nacionalne manjine. Naravno, može se pretpostaviti da ova dva nacionalna saveta nisu jedini subjekti koji su neovlašćeno prikupljali i čuvali podatke o ličnosti.

Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti je zbog povreda zakona u postupku upisa u posebni birački spisak podneo ukupno 14 krivičnih prijava.

Konačno, u posebne biračke spiskove je upisano 458.601 lice, od čega u posebne biračke spiskove nacionalnih manjina koje su savete birale na neposrednim izborima 436.334 osobe. Na izbore je izašlo 237.792 birača (54,5%). Za neposredne izbore prijavljeno je 77 izbornih lista.[782] Jedini nacionalni savet za čiji izbor je prijavljena samo jedna izborna lista je bio nacionalni savet češke nacionalne manjine. Za izbor svakog od preostalih 15 nacionalnih saveta koji su birani na neposrednim izborima bile su prijavljene bar po dve izborne liste. Političke partije, i to ne samo manjinske, su bile vrlo zainteresovane za izbore, pa su koristile svoju organizacionu infrastrukturu za prikupljanje zahteva za upis u posebne biračke spiskove i, što je jednako važno, praktično su kandidovale svoje izborne liste.[783] Naravno, političke partije su svoju organizacionu infrastrukturu koristile i u kampanji.

Zvanični rezultati izbora su objavljeni 9. juna, nakon čega je Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, u skladu sa ovlašćenjima određenim Zakonom o nacionalnim savetima nacionalnih manjina, počelo zakazivati konstitutivne sednice nacionlnih saveta izabranih na neposrednim izborima, odnosno elektorske skupštine za izbor nacionalnih saveta hrvatske, makedonske i slovenačke nacionalne manjine, koje savet nisu birale neposredno. Konstitutivne sednice su se održavale u skladu sa poslovnicima o radu konstitutivnih sednica koje je, iako ga zakon za to izričito ne ovlašćuje, donelo Ministarstvo za ljudska i manjinska prava. Da bi savet bio kon-

781 Vidi saopštenja Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti od 5. januara, 17. februara i 26. marta, www.poverenik.org.rs.

782 Vidi proglašene izborne liste, http://izbori.ljudskaprava.gov.rs/sr/neposredniizbori/proglasene_izborne_liste.html.

783 Pri tome su nazivi lista sastavljenih od članova političkih partija često asocirali na nazive lista tih partija na poslednjim izborima za Narodnu skupštinu Republike Srbije. Npr. liste sastavljene od članova Demokratske stranke su obično u nazivu sadržale sintagmu „evropska Srbija“, pošto se i lista ove stranke na poslednjim parlamentarnim izborima zvala „Za evropsku Srbiju – Boris Tadić“).

stituisan, bilo je potrebno da sednici prisustvuje apsolutna većina izabranih članova (50% + 1). Izuzetak u ovom pogledu bio je nacionalni savet bošnjačke nacionalne manjine, za čije konstituisanje se zahtevalo da sednici prisustvuju dve trećine izabranih članova, pri čemu je ovaj uslov propisan neposredno pred održavanje konstitutivne sednice. Pošto je konstitutivnu sednicu bojkotovalo više od trećine izabranih članova saveta, on nije mogao biti konstituisan.[784]

Zaštitnik građana je 25. avgusta, nakon što je primio službena obaveštenja od Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Poverenice za zaštitu ravnopravnosti i Ministarstva unutrašnjih poslova, ali i individualne pritužbe, i uzimajući u obzir informacije iz javnih izvora, po sopstvenoj inicijativi pokrenuo postupak kontrole zakonitosti i pravilnosti rada Ministarstva za ljudska i manjinska prava u vezi sa upisom u posebne biračke spiskove nacionalnih manjina i konstituisanjem nacionalnih saveta. On je utvrdio da su u radu ovog ministarstva načinjeni propusti koji su pogodovali kršenju prava građana na zaštitu podataka o ličnosti i narušili samostalnost nacionalnih saveta, kao predstavničkih tela nacionalnih manjina. Naime, Zaštitnik građana je utvrdio da Instrukcija o postupku upisa u posebni birački spisak koju je donelo Ministarstvo za ljudska i manjinska prava sadrži nedostatke – nedoslednosti, nedorečenosti i nejasnoće koje su olakšale vršenje zloupotreba prilikom upisa u posebne biračke spiskove i kršenje prava građana na zaštitu posebno osetljivih podataka o ličnosti (upis građana u posebne biračke spiskove mimo njihove volje i nezakonitu obradu – kopiranje i čuvanje podataka o ličnosti, uključujući i podatke koji su zakonom određeni kao posebno osetljivi).

Kad je u pitanju samostalnost nacionalnih saveta, Zaštitnik građana smatra da je ona narušena time što je ministar za ljudska i manjinska prava bez valjanog osnova u zakonu doneo poslovnike o radu konstitutivnih sednica nacionalnih saveta i njime uređivao način rada tih tela. Zbog toga je Zaštitnik građana doneo preporuku kojom je Ministarstvu za ljudska i manjinska prava sugerisao da pristupi izradi nacrta izmena Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina, kako bi se zakonom na bolji način regulisala pravila za konstituisanje saveta i upis u posebne biračke spiskove. Takođe, Zaštitnik građana je pozvao Ministarstvo za ljudska i manjinska prava da stavi van snage poslovnike o radu konstitutivnih sednica nacionalnih saveta koje je doneo bez izričitog ovlašćenja u zakonu.[785]

2.2.5.2. Izbori za nacionalni savet Bošnjaka. – Kao što smo već pomenuli, nacionalni savet Bošnjaka je jedini nacionalni savet koji nije konstituisan nakon izbora održanih 6. juna.

Pripadnici bošnjačke nacionalne manjine su na neposrednim izborima mogli da biraju između tri predložene liste: „Bošnjački preporod“, koju su činili ljudi bliski Sandžačkoj demokratskoj partiji ministra za rad i socijalna pitanja Rasima Ljajića, „Bošnjačke liste“, koju je podržavala Stranka demokratske akcije ministra bez

784 O problemima u vezi sa konstituisanjem bošnjačkog nacionalnog saveta detaljnije ćemo govoriti u nastavku.

785 Vidi preporuku Zaštitnika građana od 6. decembra 2010, www.zastitnik.rs.

portfelja Sulejmana Ugljanina i liste „Bošnjačke kulturne zajednice“, čiji je nosilac bio glavni muftija Islamske zajednice u Srbiji Muamer Zukorlić. „Bošnjačka kulturna zajednica“ je osvojila 17 mandata, „Bošnjačka lista“ 13, a „Bošnjački preporod“ 5 mandata.

Konstitutivna sednica je bila zakazana za 7. jul. Pošto je došlo do informacije da će se dvojica članova saveta izabrana na listi „Bošnjački preporod“ na konstitutivnoj sednici pridružiti članovima saveta sa liste „Bošnjačke kulturne zajednice“ i tako formirati većinu, Ministarstvo za ljudska i manjiska prava je samo dan pre održavanja sednice promenilo poslovnik o radu konstitutivne sednice koji je prethodno donelo i propisalo da je za konstituisanje saveta potrebno da sednici prisustvuju dve trećine izabranih članova saveta, umesto ranije propisane apsolutne većine (50% + 1), koja je bila dovoljna i za konstituisanje svih ostalih nacionalnih saveta. Tako je omogućeno da 16 članova saveta sa liste „Bošnjački preporod“ i „Bošnjačke liste“ bojkotom sednice spreče konstituisanje saveta. U takvoj situaciji, preostalih 19 članova saveta su održali konstitutivnu sednicu i izabrali rukovodstvo nacionalnog saveta, međutim, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava ne priznaje ovako formiran savet.

Ministarstvo za ljudska i manjinska prava je, izjašnjavajući se u postupku koji je pokrenuo Zaštitnik građana, navelo da je poslovnik izmenilo jer je „ocenilo da preti opasnost da konstitutivna sednica Nacionalnog saveta bošnjačke nacionalne manjine izađe van zakonskih osnova, te da mandati budu verifikovani suprotno izbornoj volji bošnjačke nacionalne manjine, odnosno da tri izborne liste ne budu zastupljene adekvatno broju dobijenih glasova birača“.[786] Poverenica za zaštitu ravnopravnosti je ocenila da je ministar za ljudska i manjinska prava izmenom poslovnika konstitutivne sednice nacionalnog saveta bošnjačke nacionalne manjine napravio neopravdanu razliku u pogledu uslova za konstituisanje saveta, čime je povređeno načelo jednakosti građana u ostvarivanju izbornih prava u postupku izbora nacionalnih saveta (*Blic*, 15. avgust, str. 3; *Politika*, 15. avgust, str. A5). Naravno, najverovatnije je da promena poslovnika nije bila motivisana ni zaštitom volje birača niti namerom da se Bošnjaci diskriminišu na nacionalnoj osnovi, već prostom željom Vlade Republike Srbije, odnosno stranaka koje je čine, a posebno onih koje su imale predstavnike na izborima za nacionalni savet Bošnjaka, da spreče konstituisanje saveta nad kojim ne bi imale kontrolu.

Nakon neuspešne konstitutivne sednice, uz učešće Misije Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju u Srbiji su u nekoliko navrata vođeni razgovori predstavnika Ministarstva za ljudska i manjinska prava i predstavnika tri izborne liste, ali oni nisu dali nikakve rezultate i nacionalni savet bošnjačke nacionalne manjine do kraja 2010. godine nije konstituisan. Za to vreme, u Sandžaku su rasle tenzije i zabeleženo je nekoliko incidenata, a sve ovo je praćeno i zabrinjavajućom

786 O izjašnjenju Ministarstva za ljudska i manjinska prava vidi u preporuci Zaštitnika građana od 6. decembra, www.zastitnik.rs.

radikalizacijom govora. Muamer Zukorlić je nekoliko puta izjavljivao da su Bošnjaci u Srbiji diskriminisani,[787] i pozivao strane posmatrače da prate situaciju u Sandžaku.[788]

Pogoršanju odnosa između Vlade i Islamske zajednice u Srbiji, kojoj je Zukorlić na čelu, doprinela je i odluka Vlade od 29. jula da raspusti dosadašnju Komisiju za veronauku, čiji je član bio Mevlud Dudić, koji je kao predstavnik liste „Bošnjačke kulturne zajednice" na neuspeloj konstitutivnoj sednici nacionalnog saveta Bošnjaka proglašen predsednikom tog saveta, i da imenuje novu komisiju, u čijem sastavu se kao jedini predstavnik muslimana nalazi Adem Zilkić, reis-ul-ulema Islamske zajednice Srbije, bliske Stranci demokratske akcije Sulejmana Ugljanina, a oštro suprotstavljene zajednici na čijem je čelu muftija Zukorlić.[789] Muamer Zukorlić ovakvu odluku Vlade smatra kaznom motivisanom Dudićevim izborom za predsednika nacionalnog saveta Bošnjaka (*Politika*, 20. avgust, str. A7).

Krajem godine, ministar za ljudska i manjinska prava Svetozar Čiplić je najavio da će biti održani novi izbori za bošnjački nacionalni savet.[790] Predstavnici liste „Bošnjačka kulturna zajednica" su više puta naglašavali da neće izaći na nove izbore jer smatraju da je nacionalni savet izabran. Zakonom o nacionalnih saveta nacionalnih manjina nije predviđeno ponavljanje izbora, a iz razloga ekonomičnosti postupka izričito je propisano da se izbori za sve nacionalne savete održavaju istovremeno (čl. 36). Čini se da bi najispravnije rešenje bilo ponavljanje konstitutivne sednice, uz primenu pravila o konstituisanje saveta koja su važila za sve ostale nacionalne savete.

2.2.6. Položaj Roma

Iako su i tokom 2010. godine od strane različitih državnih institucija, ali i nedržavnih subjekata preduzimane mere usmerene ka poboljšanju položaja Roma, one nisu mogle dovesti do osetnijeg unapređenja uslova života ove nacionalne manjine, koja i dalje ostaje jedna od najugroženijih društvenih grupa u Srbiji. Naravno, loša ekonomska situacija u zemlji umanjuje efekte većine preduzetih mera i dodatno pogoršava položaj siromašnog stanovništva, u koje svakako spada dominantna većina Roma. Problemi koji već decenijama prate Rome, kao što su nedostatak ličnih dokumenata, loši uslovi stanovanja, slaba zdravstvena zaštita, diskriminacija u različitim oblastima i nedelotvorna istraga etnički motivisanih napada na njih, postoje i dalje, a mere koje se preduzimaju kako bi se oni otklonili uglavnom ne uspevaju da utiču na veliki deo romske populacije ili daju samo parcijalne rezultate.

787 Vidi npr. http://srb.time.mk/read/476e5ea3f0/6ba8e457e3/index.html.

788 Vidi npr. http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2010&mm=09&dd=06&nav_category=11&nav_id=456712.

789 O sukobu između Islamske zajednice u Srbiji i Islamske zajednice Srbije vidi *Izveštaj 2008*, II.2.6.3.1.

790 Vidi http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2010&mm=12&dd=08&nav_category=11&nav_id=477959.

Kad je u pitanju problem nedostatka ličnih dokumenata, treba istaći da još uvek nije usvojen zakon kojim bi bilo regulisano pitanje „pravno nevidljivih" lica, među kojima većinu čine Romi. Ipak, treba reći da su preduzete izvesne mere koje licima kojim nedostaju neki od osnovnih dokumenata omogućavaju ostvarivanje pojedinih prava za koja su donedavno bila uskraćena.

Jednu od najznačajnijih ovakvih mera predstavlja usvajanje Pravilnika o načinu i postupku ostvarivanja prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja,[791] kojim je povećana dostupnost zdravstvene zaštite licima romske nacionalnosti, na taj način što im je dozvoljeno da u postupku izdavanja zdravstvene knjižice umesto dokaza o prebivalištu daju ličnu izjavu o mestu privremenog boravka, čime je omogućeno da zdravstvene knjižice dobiju i Romi koji žive u neformalnim naseljima. U okviru međunarodne inicijative aktivista za prava Roma *Decade Watch* objavljen je izveštaj o aktivnostima vlada zemalja uključenih u inicijativu „Dekada Roma 2005–2015"[792] u sprovođenju ciljeva postavljenih u okviru ove inicijative.[793] U tom izveštaju se, između ostalog, meri indeks napretka integracije Roma u periodu od 2005. do 2009. i ocenjuje da je Srbija u povećanju dostupnosti zdravstvene zaštite učinila evidentan napredak. I Vlada je, analizirajući uticaj mera zdravstvene politike na dostupnost zdravstvene zaštite, ocenila da je politika koju je Ministarstvo zdravlja kreiralo i sprovodilo u oblasti zdravstvene zaštite Roma pokazala efektivnost i isplativost mera koje su realizovane i dala preporuku da sa njima treba nastaviti.[794]

Diskriminacija Roma u oblasti obrazovanja je i dalje rasprostranjena, a ogleda se, između ostalog, i u neopravdanom upućivanju romske dece u škole za učenike sa smetnjama u razvoju. Prema rezultatima istraživanja o školama i odeljenjima za decu sa smetnjama u razvoju u Srbiji koje je sproveo Institut za otvoreno društvo, objavljenim 2010. godine, romska deca se u nesrazmerno velikom broju obrazuju u ovim školama, odnosno odeljenjima.[795] Naime, romska deca su u školskim godinama 2007/08. i 2008/09. činila od 30% do 38% učenika u školama za decu sa smetnjama u razvoju. I u odeljenjima za decu sa smetnjama u razvoju koja se ne nalaze u ovim, već u „redovnim" školama, Romi čine veliki procenat učenika, čak 38%. Još jedan zabrinjavajući podatak je da od Roma obuhvaćenih istraživanjem, čak 71% onih koji su završili srednju školu po programu za decu sa smetnjama u

791 *Sl. glasnik RS*, 46/10.

792 Više o „Dekadi Roma 2005–2010" vidi *Izveštaj 2009*, II.2.3.2.3.

793 Vidi izveštaj http://www.romadecade.org/files/downloads/Decade%20Watch%202010/Decade%20Watch%20-%20Results%20of%20the%202009%20Survey%20-%20Revised.pdf.

794 Analiza uticaja mera zdravstvene politike na dostupnost zdravstvene zaštite romskoj populaciji, Tim potpredsednika Vlade Republike Srbije za implementaciju Strategije za smanjenje siromaštva, 2009.

795 Roma children in 'special education' in Serbia: overrepresentation, underachievement, and impact on life, Research on schools and classes for children with developmental difficulties, Open Society Institute, New York – London – Budapest, 2010. Link http://www.romadecade.org/files/downloads/Education%20Resources/Roma%20Children%20in%20Special%20Schools%20in%20Serbia.pdf.

razvoju nikada nisu našli posao. Istraživanje je pokazalo i da oko dve trećine ovih škola ima bar dvoje učenika iz iste porodice, što pokazuje da je pohađanje „specijalnih" škola trajna orijentacija čitavih porodica. Roditelji, a i učenici, biraju ove škole ne samo zbog materijalnih olakšica koje obrazovanje u njima omogućava, već i zbog toga što ih smatraju bezbednijim. Uz to, oni su svesni da je verovatnoća da će deca završiti školu veća ukoliko je pohađaju po programima za decu sa smetnjama u razvoju. Istovremeno su svesni i toga da je budućnost dece obrazovane u ovim školama neizvesnija. Ipak, pokazalo se da i deca i roditelji vole ove škole i da su zadovoljni i školama i nastavnicima. Većina učenika ovih škola, njih 61%, je započela obrazovanje u „redovnim" školama, ali je prebačena u „specijalne", uglavnom zbog lošeg uspeha, ponavljanja razreda i agresivnog ponašanja koje je bilo reakcija na diskriminaciju. Na kraju, zaključuje se da stanje u školama za decu sa smetnjama u razvoju reflektuje sve osnovne probleme sistema obrazovanja: nejasnu i nepotpunu regulativu, nedostatak odgovornosti za loše sprovođenje nastavnih programa, nedostatak volje u „redovnim" školama za pomoć romskoj deci i porodicama, široko rasprostranjenu diskriminaciju, nastavne programe više orijentisane ka prošlosti nego ka budućnosti i neadekvatna pravila upisa.

Stanovanje i dalje predstavlja jedan od ključnih problema Roma, posebno onih interno raseljenih sa Kosova. Iako je 2009. godine usvojen Zakon o socijalnom stanovanju,[796] on nije značajnije doprineo pobošljanju uslova stanovanja socijalno ugroženog stanovništva, pa ni Roma. Iako je zakonom predviđeno usvajanje Nacionalne strategije socijalnog stanovanja i Akcionog plana za njeno sprovođenje, i osnivanje Republičke agencije za stanovanje, ništa od ovoga nije urađeno.[797]

Kao i prethodne, i tokom 2010. godine su u Beogradu zabeleženi slučajevi prinudnog iseljavanja Roma.[798] Ove godine, za razliku od prethodne, nije bilo raseljavanja velikih „neformalnih" romskih naselja, već su sprovođena prinudna iseljavanja uglavnom manjih grupa Roma, najčešće od po nekoliko porodica. Zbog toga ova iseljavanja u medijima nisu zauzela toliko prostora kao prošlogodišnja, ali nisu prošla nezapaženo kod domaćih i međunarodnih nevladinih organizacija. *Amnesty International* (AI) je u svom izveštaju o Srbiji upućenom krajem 2010. godine Komitetu UN za eliminaciju rasne diskriminacije najviše pažnje posvetio upravo kršenju ljudskih prava Roma prilikom prinudnih iseljenja u Beogradu.[799] *Amnesty International* zamera Vladi Srbije i gradskim vlastima Beograda nekoliko stvari, koje smatra konkretnim povredama prava ustanovljenih Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima. Prvo, AI ukazuje na to da raseljavanje ima za rezultat beskućništvo i uskraćivanje ljudskih prava, što je u suprotnosti

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

797 Vidi više u I.4.18.9.1.

798 Više o prinudnom iseljavanju Roma tokom 2009. vidi *Izveštaj 2009*, II.2.3.2.3.

799 Vidi izveštaj: Briefing to the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination 78th Session: Serbia, 31. decembar 2010, http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR70/016/2010/en/7f58435e-b80e–43b2–98df–745b4ecfed0a/eur700162010en.pdf.

sa Paktom,[800] zatim na činjenicu da su iseljavanja vršena bez adekvatne najave i bez iskrenih i ozbiljnih konsultacija ili dogovora sa ljudima koji se iseljavaju, uz uništavanje pokretne imovine, bez kasnije kompenzacije, a skreće pažnju i na to da osobama koje su iseljavane nisu bili dostupni pravni lekovi kojim bi se žalili na odluke o iseljavanju. Na kraju, AI nabraja povrede ljudskih prava koje su nastupile po raseljavanju. AI s pravom ističe i činjenicu da je država povredila pravo na slobodu kretanja i nastanjivanja jer je nakon prošlogodišnjeg iseljavanja Roma koji su živeli ispod mosta „Gazela" oko 240 osoba koje nisu imale prijavljeno prebivalište u Beogradu vratila na jug Srbije, gde im je bilo poslednje prijavljeno prebivalište. Ovakvo postupanje države predstavlja i povredu člana 12 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, koji propisuje da „svako ko se zakonito nalazi na teritoriji jedne države ima pravo da se u njoj slobodno kreće i slobodno izabere svoje mesto boravka". Naravno, ovi ljudi ni na mestima na koja su preseljeni na jugu Srbije nisu imali bolje uslove života nego u Beogradu. Uz to, očajna ekonomska situacija na jugu države čini njihov položaj bar jednako lošim, a verovatno i gorim nego što je bio u Beogradu.

Da se prilikom prinudnog iseljavanja Roma u Beogradu prema njima postupa nehumano moglo se saznati i iz medijskih izveštaja. Kada je u oktobru iz kuće u Vojvođanskoj ulici iseljena grupa od više od 30 Roma, od kojih 16 dece, za njih prvobitno nije bio obezbeđen bilo kakav, makar privremeni smeštaj, već su se našli na ulici, pa su prvo protestovali ispred skupštine grada, a kada im je postalo suviše hladno da bi tamo ostali, žene sa decom su primljene u prihvatlište u Zvečanskoj ulici, a muškarci su morali sami da pronađu prenoćište. Pri tome, prema svedočenju Romkinja koje su provele noć u prihvatilišu u Zvečanskoj ulici, osoblje prihvatilišta se prema njima nehumano ponašalo, uskraćujući pomoć deci koja su povraćala i uskraćujući korišćenje toaleta.[801] Inače, iseljenje je izvršeno tako što je Romima kojima je kuća dodeljena na privremeno korišćenje od strane Direkcije za građevinsko zemljište i izgradnju Beograda, rešenjem o iseljenju naloženo da se isele u roku od samo jednog dana. Na kraju, njima je posle par dana ipak pronađen alternativni smeštaj u kontejnerima. Takođe, u aprilu su u opštini Čukarica porušene barake koje su bespravno, na tuđem zemljištu podigle romske porodice. U njima je u očajnim uslovima živelo 38 porodica sa ukupno preko 200 članova, od čega više od 60 dece. Rušenje baraka i iseljavanje Roma je i tada izvršeno na neprimeren način. Naime, njima nije omogućeno da iznesu pokretne stvari, a na kraju su, kao što je to bio slučaj sa Romima koji su prethodne godine raseljeni iz nehigijenskih naselja u Novom Beogradu, oni koji nisu imali prijavljeno prebivalište u Beogradu vraćeni u mesto u

800 Komitet UN za ekonomska, socijalna i kulturna prava je u svojim opštim komentarima još 1997. naglasio da prinudna iseljavanja ne bi trebala da dovode do toga da osobe koje se iseljavaju postanu beskućnici ili postanu podložne kršenju drugih ljudskih prava; CESCR General Comment 7, The right to adequate housing (art. 11.1. of the ICESCR): force evictions, 16th session, 20. maj 1997, http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/959f71e476284596802564c3005d8d50?Opendocument.

801 Vidi http://www.b92.net/info/komentari.php?nav_id=463919#hrono.

kom im je poslednje registrovano prebivalište (u ovom slučaju to je bila Surdulica) (*Blic*, 21. april, str. 3). Pored ovih, zabeleženo je još nekoliko prinudnih iseljenja Roma, uglavnom izvršenih na sličan način.

Kad su u pitanju prinudna iseljenja romskih porodica iz nelegalnih naselja u Beogradu, možemo zaključiti da se ona, iako u suštini zasnovana na zakonu i legitimnom interesu grada da ukloni bespravno izgrađene objekte, često sprovode na nehuman i diskriminušući način. Naime, kao što smo već pomenuli, često se ne omogućava iznošenje pokretnih stvari, pa se tako uništava više nego skromna imovina već izuzetno siromašnih ljudi, a uz to se, kao što smo videli na primeru Roma iseljenih iz Vojvođanske ulice, dešava da u trenutku iseljavanja ne postoji nikakav plan u pogledu kratkoročnog zbrinjavanja makar najosetljivijih grupa (pre svega dece i njihovih majki). Ne treba podsećati da Romi nisu jedini građani Beograda koji žive u nelegalnim objektima, a ipak se češće od drugih nalaze na udaru gradskih vlasti, što svakako stvara utisak da se prema njima zakoni doslednije sprovode, te da su na taj način diskriminisani. Uz to, praksa da se u Beogradu privremeno zbrinjavaju samo Romi koji imaju prebivalište na teritoriji grada, a da se ostali vraćaju u mesta u kojim imaju prebivalište, zaista predstavlja povredu prava na slobodu kretanja i nastanjivanja i ne može se opravdati bilo kakvim razumnim argumentima, tim pre što ni u mestima u kojim imaju prijavljeno prebivalište nemaju stan niti posao i žive u jednako lošim uslovima kao u Beogradu. Ne može se razumno objasniti zašto bi neko ko nema ni stan ni posao bilo gde na teritoriji Srbije mogao imati prijavljeno prebivalište u nekoj od opština na jugu Srbije, a ne u Beogradu.

Raseljavanje Roma iz nelegalnih naselja u Beogradu nije bilo jedina mera gradskih vlasti Beograda koja je bila kritikovana od strane organizacija za zaštitu ljudskih prava. Naime, u oktobru su Centar za prava manjina iz Beograda i Evropski centar za prava Roma pokrenuli inicijativu za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti i zakonitosti Odluke o uslovima i načinu raspolaganju stanovima izgrađenim prema Projektu izgradnje 1.100 stanova u Beogradu.[802] Ovom odlukom su uređeni način, uslovi i postupak raspolaganja stanovima izgrađenim za lica u stanju socijalne potrebe, koji se ovim licima mogu prodati i davati na korišćenje na određeno vreme. CPM i ERRC smatraju da je odluka diskriminatorna jer kao kriterijume za dodelu stanova određuje, između ostalog, radni staž i značaj radnih mesta, čime se u nepovoljniji položaj dovode nezaposlena lica i lica radno angažovana mimo radnog odnosa, kao i lica niskog obrazovnog profila. Na ovaj način se dobijanje stanova praktično onemogućava Romima koji su godinama radili najteže fizičke poslove, a nisu bili u radnom odnosu jer su njihovi poslodavci izbegavali plaćanje poreza i doprinosa za penzijsko i socijalno osiguranje.[803] Uz to, značaj radnog mesta se određuje u odnosu na stručnu spremu, pri čemu maksimalan broj bodova (100) do-

802 *Sl. list grada Beograda*, 20/03, 09/04, 11/05, 04/07, 29/07, 06/10 i 16/10.

803 Prema rezultatima ranijih istraživanja, čak 34,6% Roma radi van radnog odnosa; vidi „Nacionalni sastav Republike Srbije i Grada Beograda – romska etnička zajednica kroz statistiku“, Zavod za informatiku i statistiku, Gradska uprava, Grad Beograd, 2005, str. 5.

nosi visoka stručna sprema, dok oni koji nemaju dovršenu osnovnu školu ostaju bez bodova. Činjenica da čak 61,9% Roma nema dovršenu osnovnu školu jasno govori koliko je ovakav način bodovanja za njih nepovoljan.[804] Konačno, iako je odlukom kao jedan od kriterijuma za dodelu stanova određen broj članova domaćinstva, taj kriterijum je postavljen tako da zapravo ne vodi računa o brojnosti porodica koje konkurišu za dodelu stanova. Naime, odlukom je određeno da maksimalan broj bodova po ovom kriterijumu dobijaju domaćinstva koja imaju bar pet članova, pri čemu je potpuno svejedno da li domaćinstvo ima pet ili više (npr. petnaest) članova, što svakako ide na štetu izuzetno brojnih domaćinstava sa znatno više od pet članova, kakva su često romska.[805]

Nažalost, ni 2010. godina nije prošla bez etnički motivisanih napada na Rome, uključujući one koji su usmereni na čitava romska naselja, a motivisani odmazdom zbog krivičnog dela čiji je izvršilac Rom, a žrtva osoba neromske nacionalnosti.[806] Takav slučaj se desio u banatskom selu Jabuka u junu 2010. godine, kada je, nakon ubistva maloletnika za koje je osumnjičen maloletni Rom, grupa meštana organizovala proteste koji su se pretvorili u nasilje i širenje mržnje i netrpeljivosti prema Romima. Tada su kamenovane kuće Roma u ovom selu i uništena imovina lokalne metodističke crkve, nakon čega Romi više od mesec dana iz straha nisu napuštali svoje kuće, a bilo je neophodno i stalno prisustvo pojačanih snaga policije.[807]

2.3. Parada ponosa u Beogradu

2.3.1. Pripreme za održavanje parade ponosa

Posle dva neuspešna pokušaja da se održi Parada ponosa u Beogradu, prvi put 2001. i drugi put prošle godine,[808] organizacije koje se bave pravima LGBT osoba najavile su da će i ove godine pokušati da organizuju ovaj događaj. Signale da će se ovaj put to stvarno i dogoditi dobijali su i od političara iz aktuelne vlasti, naročito posle kritika kojima su bili izloženi posle otkazivanja prošlogodišnje Povorke ponosa u poslednjem trenutku. Već od početka godine organizacioni odbor Parade ponosa 2010. počeo je da se sastaje sa predstavnicima vlasti i političkih stranaka kako bi prikupio što širu podršku relevantnih političkih aktera, i tako povećao šanse da se ove godine Parada zaista i održi, istovremeno organizujući širom Srbije

804 *Ibid.*

805 Prema rezultatima socijalnog istraživanja u Srbiji 43,7% romskih porodica broji od šest do deset članova, a 7,9% romskih porodica ima 11 ili više članova; vidi „Drugi izveštaj o implementaciji Strategije za smanjenje siromaštva“, Vlada Republike Srbije, 2007, str. 20, http://www.inkluzija.gov.rs/wp-.

806 O ovakvim napadima ranijih godina vidi npr. *Izveštaj 2009*, II.2.3.2.3.

807 http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2010&mm=06&dd=16&nav_category=11&nav_id=439181.

808 Vidi *Izveštaj 2001*, II.2.10. i *Izveštaj 2009*, II.2.9.

kampanju za prikupljanje potpisa kojima se podržava održavanje Parade ponosa. Pozivima na razgovore, koje je Gej strejt alijansa vodila od marta s predstavnicima političkih stranaka, odazvale su se sve parlamentarne stranke osim DSS, Nove Srbije i Jedinstvene Srbije (*Politika*, 11. jun, str. 7). Poslanica SRS koja je razgovarala s predstavnicima LGBT organizacija izjavila je da SRS neće podržati organizovanje Parade, ali da to ne znači da se zalažu za to da neko nad njima sprovodi nasilje (*Kurir*, 30. mart, str. 2).

Krajem marta predstavnici LGBT organizacija tražili su da ih primi predsednik Boris Tadić, a do sastanka je došlo na samom kraju juna, kada je predsednik Tadić podržao održavanje Parade ponosa u Beogradu (*Politika*, 11. jun, str. 7 i 1. jul, str. 8; *Blic*, 1. jul, str. 3). Održavanje Parade ponosa podržali su i članovi Odbora za odbranu i bezbednost Skupštine Srbije (*Večernje novosti*, 22. jul, str. 15; *Kurir*, 22. jul, str. 5). Pored nevladinih organizacija, održavanje Parade podržale su i mnoge poznate ličnosti, kao i strane diplomate i predstavnici međunarodnih organizacija u Srbiji.

U avgustu je ministar za ljudska i manjinska prava izjavio da „veruje da će ove godine Povorka ponosa biti uspešno organizovana, jer su pretnje i opasnosti za njeno održavanje daleko manje". Najzad, početkom septembra saopšteno je da će se ovogodišnja Parada ponosa održati 10. oktobra. Kako su po najavljivanju datuma održavanja Parade rekli organizatori, društvena klima je ove godine bila mnogo povoljnija, a održavanje skupa podržali su u pripremnim razgovorima predsednik Srbije Boris Tadić, ministar unutrašnjih poslova Ivica Dačić, predsednica Skupštine Slavica Đukić Dejanović, kao i većina parlamentarnih stranaka (*Večernje novosti*, 8. septembar, str. 5; *Politika*, 10. jul, str. 8). Marko Karadžić, bivši državni sekretar Ministarstva za ljudska i manjinska prava, pružao je nedvosmislenu podršku održavanju ovog događaja od samog početka.

Organizatori su, takođe, blagovremeno s policijom i gradskim vlastima dogovarali sve tehničke detalje u vezi s organizacijom, kako bi se osigurala bezbednost učesnika i omogućilo da se cela Parada održi uz što manje problema (*Kurir*, 1. oktobar, str. 2; *Danas*, 11–12. septembar, str. IX). Sastavljeno je Koordinaciono telo koje su činili predstavnici Ministarstva za ljudska i manjinska prava, MUP, Ministarstva pravde, zaštitinka građana, tužilaštava i skupštinskog Odbora za odbranu i bezbednost. Kako su uoči održavanja Parade izveštavali mediji, planirano je da učesnike Parade štiti oko 5.000 policajaca, a prema proceni policije, očekivao se dolazak od 300 do 500 učesnika. Najavljeno je učešće pripadnika Protivterorističke jedinice, Specijalne antiterorističke jedinice i Žandarmerije u obezbeđenju Parade (*Danas*, 1. oktobar, str. 4).

Većina političara iz aktuelne vlasti bar je deklarativno podržala održavanje Parade, ali umesto da se ovaj događaj podrži kao događaj koji promoviše jednakost i ljudska prava, neretko je to deklarativno pružanje podrške bilo praćeno objašnjenjem da je održavanje Parade nešto što se od Srbije očekuje na putu evropskih integracija, čime se, u stvari, široj javnosti slala potpuno pogrešna poruka. Obično

se pružanje podrške u izjavama političara svodilo na osudu eventualnog nasilja i najavljivanje da će država sprečiti nasilje, uglavnom ističući da nasilje ni prema kojoj grupi nije dozvoljeno, bez suštinskog zauzimanja pozitivnog stava prema sâmoj Paradi.

Ipak, bilo je i slučajeva da su i nedvosmisleno negativne izjave o Paradi ponosa stizale iz vrha vlasti. Tim povodom oglasila se i poverenica za ravnopravnost Nevena Petrušić, upozoravajući javne funkcionere i poslanike Skupštine da se uzdrže od izjava kojima osuđuju Paradu ponosa, jer time podstiču mržnju i netrpeljivost.[809]

Eksplicitne osude Parade stizale su i iz vrha Srpske pravoslavne crkve (*Kurir*, 9. oktobar, str. 2), pre svega od mitropolita crnogorsko-primorskog Amfilohija (*Blic*, 9. oktobar, str. 4). Sveti arhijerejski sinod saopštio je da se odlučno protivi organizovanju Parade, upozorivši pri tome da je za Crkvu svako nasilje nedopustivo (*Politika*, 9. oktobar, str. 7). Ostale tradicionalne crkve i verske zajednice izjavile su da neće javno komentarisati Paradu ponosa (*Danas*, 8. septembar, str. 5).

Neki mediji objavljivali su članke koji su doprinosili podizanju tenzija pred održavanje Parade. Tako je, na primer, dnevni list *Kurir* dan pred najavljenu paradu objavio u antrfileu tekst pod naslovom „Astrolozi: Pašće krv", u kome se navodi da se na Paradi očekuje nasilje, sve uz pozivanje na „astrološku situaciju" (*Kurir*, 9. oktobar, str. 2).

2.3.2. Pretnje organizatorima i učesnicima

Paralelno s naporima da se obezbedi šira društvena podrška održavanju Parade počele su da se pojavljuju i pretnje organizatorima i potencijalnim učesnicima. Članovi nacionalističkog foruma Stormfront, američke organizacije koja zastupa superiornost bele rase i podržava nasilje, preuzeli su sa sajta posvećenog Paradi[810] i objavili na svom forumu imena osoba koje su potpisale peticiju i podržale održavanje Parade.

Po zvaničnom objavljivanju datuma održavanja Parade među prvima se oglasio vođa pokreta „Obraz", Mladen Obradović, poručivši preko medija da će u slučaju održavanja Parade „doći do posledica koje niko ne bi mogao da kontroliše", ocenjujući pri tome da će „za sve što se bude dogodilo odgovornost snositi organizatori Parade ponosa", čime je indirektno najavio i pozvao na nasilje, prebacujući odgovornost sa nasilnika na organizatore.[811]

Beograd je uoči održavanja Parade ponosa ispisan velikim brojem grafita s pretećim porukama upućenim potencijalnim učesnicima Parade i homoseksualcima

809 Vidi http://www.parada.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=50:b92–13–09–2010&catid=6:vesti&Itemid=8.

810 Vidi: www. parada.rs.

811 Saopštenje Gej lezbejskog info centra (GLIC) od 10. septembra, dostupno na http://gayecho.com/glic/?p=187.

uopšte (*Kurir*, 2. oktobar, str. 5), a na društvenoj mreži Fejsbuk pojavile su se grupe s velikim brojem članova koje su pozivale na sprečavanje održavanja Parade i na nasilje u slučaju da se Parada ipak održi (*Kurir*, 25. septembar, str. 4). Zbog pretnji upućenih učesnicima Parade i predstavnicima vlasti putem Fejsbuka, ali i putem letka objavljenog na sajtu Garde, podeljenog poslaničkim grupama i poslatog elektronskim putem predsedniku, ministarstvima i predsednici Skupštine, u septembru je uhapšen samozvani komandant „Garde svetog cara Lazara" Hadži Andrej Milić (*Danas*, 2–3. oktobar, str. 5; *Politika*, 22. septembar, str. 9; *Kurir*, 22. septembar, str. 11; *Večernje novosti*, 2. oktobar, str. 12). Nekoliko dana pre Parade ponosa Više tužilaštvo u Beogradu podiglo je optužnicu protiv člana organizacije „Obraz" Aleksandra Đurđevića zato što je preko društvene mreže Fejsbuk pretio smrću učesnicima Parade (*Večernje novosti*, 21. oktobar, str. 14).

Prema izjavi Ivice Dačića, ministra policije, datoj na sednici Odbora za bezbednost održanoj nekoliko dana po održavanju Parade, MUP je tokom priprema za Paradu identifikovao ukupno 56 ljudi koji su preko Fejsbuka upućivali pretnje organizatorima (*Danas*, 15. oktobar, str. 4).

Organizacija SNP „Naši 1389" pozvala je medije da im prodaju fotografije učesnika Parade, koje bi navodno bile korišćene za izradu sajta „Zaštiti svoje dete", negirajući da se radi o pozivu na linč (*Kurir*, 9. oktobar, str. 2).

2.3.3. Kontrademonstracije

Srpski sabor Dveri najavio je da će dan pre održavanja Parade ponosa, 9. oktobra od 13h organizovati na Platou ispred Filozofskog fakulteta protest „porodičnih ljudi" protiv odluke da se u Beogradu dozvoli održavanje Parade ponosa (*Danas*, 1. oktobar, str. 4). Na zakazanom skupu okupilo se više stotina građana, kojima se u šetnji koja je usledila pridružilo još nekoliko hiljada građana (*Politika*, 10. oktobar, str. 5). Učesnici skupa tražili su od Vlade da ne dozvoli održavanje Parade ponosa, koja je ocenjena kao sramna i nemoralna (*Večernje novosti*, 10. oktobar, str. 5)

2.3.4. Održavanje Parade ponosa

Parada ponosa održana je, kako je i najavljeno, 10. oktobra, uz prisustvo oko hiljadu učesnika. Na samoj Paradi nisu zabeleženi incidenti (*Blic*, 11. oktobar, str. 5). Okupljenima su se, između ostalih, obratili i zaštitnik građana Saša Janković, ministar za ljudska i manjinska prava Svetozar Čiplić, šef Delegacije EU u Srbiji Vensan Dežer (*Vincent Degert*) i šef Misije OEBS u Srbiji Dimitris Kipreos (*Dimitrios Kypreos*). Od predstavnika vlasti i političkih stranaka skupu su prisustvovali i pomoćnik ministra za ljudska i manjinska prava Petar Antić, Marko Karadžić iz LSV, bivši državni sekretar u Ministarstvu za ljudska i manjinska prava, Milica Delević, direktorka Kancelarije za evropske integracije, Čedomir Jovanović, lider LDP, poslanici LDP i DS, kao i strane diplomate, javne ličnosti i predstavnici nevladinih organizacija (*Politika*, 11. oktobar, str. 4).

Kako je najveća bojazan za bezbednost postojala u pogledu dolaska i odlaska učesnika, svi učesnici su morali da prođu kroz više prstenova policije da bi mogli da dođu do mesta na kome su se učesnici Parade okupljali, pri čemu su mestu održavanja Parade mogli da pristupe oni koji su unapred bili na spisku učesnika. Po završetku Parade, svi učesnici su prevezeni „maricama" izvan užeg centra grada. Jednog učesnika Parade, inače švajcarskog državljanina, pretukla je grupa huligana na Zvezdari. U istom napadu je jedan naš državljanin dobio udarac u glavu. Ostali učesnici Parade bili su prevezeni na sigurne lokacije i nisu povređeni (*Kurir*, 11. oktobar, str. 2).

Dok je sâma Parada protekla u miru, na ulicama Beograda na više lokacija istovremeno su se okupili brojni protivnici održavanja Parade koji su se ponašali nasilno i napadali policijske snage bacajući na njih kamenice, ali je policija uspela da ih spreči da se približe mestu održavanja i učesnicima Parade. Prema procenama policije, ovih demonstranata bilo je oko 6.000, a ministar Dačić ocenio je da se radi o pripadnicima nacionalističkih i ekstremističkih grupa (*Danas*, 15. oktobar, str. 4). Huligani, protivnici Parade, delovali su organizovano, a na njihovoj meti su se, osim policajaca, našli i sedišta stranaka (DS, LDP, SPS), ambasade, zgrada Doma Narodne skupštine, zgrada RTS, autobusi, parkirana vozila, prodavnice, čak i mobilni mamograf koji su oštetili. Na sedište DS koje je zapaljeno, je čak i pucano iz vatrenog oružja. Tokom nereda povređeno je oko 150 ljudi, od kojih oko 130 policajaca, a šteta u gradu procenjena je na preko milion evra. Prema podacima iz Ministarstva pravde, oko 250 huligana je privedeno, a pritvoreno je oko 100, među kojima i vođa organizacije „Obraz" koji je uhapšen još pre početka Parade (*Blic*, 11. oktobar, str. 4–7 i 12. oktobar, str. B5; *Večernje novosti*, 11. oktobar, str. 4; *Politika*, 11. oktobar, str. 1).

Prvi sukobi protivnika održavanja Parade s policijom počeli su oko 8.30h na različitim lokacijama, a divljanje po gradu i napadi na policijske snage i prateća intervencija policije trajali su punih 7 sati. Policija je reagovala blaže nego što je bila ovlašćena. Prema rečima ministra unutrašnjih poslova Ivice Dačića, policija je prilikom nereda delovala uzdržanije jer je želela da izbegne krvoproliće (*Danas*, 15. oktobar, str. 4). Na sednici Odbora za bezbednost ministar Dačić rekao je da su MUP i obaveštajne službe imale najave o tome šta će se dešavati 10. oktobra i ocenio je da su oni dobro obavili svoj posao (*Danas*, 15. oktobar, str. 4). S ovim su saglasni i organizatori Parade (*Politika*, 11. oktobar, str. 4), kao i Evropska komisija koja je u svom godišnjem Izveštaju o napretku[812] ocenila da je odgovor policije bio primeren, i da je veliki broj vinovnika nereda uhapšen. Ipak, Nezavisni sindikat policije saopštio je da nije bio zadovoljan načinom komandovanja policijom tokom nereda i bezbednosnim procenama Parade i tražio da se u MUP sprovede detaljna istraga o tome (*Politika*, 12. oktobar, str. 5).

812 Evropska komisija, *Serbia 2010 Progress Report*, dostupno na http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/sr_rapport_2010_en.pdf, str. 14.

Iako su osude nasilja na ulicama Beograda čiji su vinovnici bili protivnici Parade stizale kako iz vrha vlasti, tako i iz šire javnosti, nažalost, nije bila retkost da se za nasilje krive organizatori i učesnici Parade, jer su oni „isprovocirali" stvarne nasilnike (*Večernje novosti*, 11. oktobar, str. 2) u čemu se tražila potvrda za stav da održavanje Parade nije trebalo ni dozvoliti.

Zabrinutost i osudu nasilja na ulicama Beograda izrazili su i predstavnici međunarodne zajednice – generalni sekretar Saveta Evrope Torbjorn Jagland (*Thorbjørn Jagland*), kao i izvestilac Evropskog parlamenta za Srbiju Jelko Kacin (*Politika*, 11. oktobar, str. 8). I pored toga, EU je pozdravila održavanje Parade i ocenila da su vlasti u Srbiji na adekvatan način podržale ovu manifestaciju i preduzele mere da je obezbede (*Politika*, 12. oktobar, str. 1).

Organizatori Parade izrazili su zadovoljstvo što se na Paradi pojavilo preko hiljadu ljudi, i što je država osigurala bezbednost učesnicima, ocenjujući da će problemi s kojima se LGBT populacija suočava, a među najvećima su nasilje i diskriminacija, postati vidljiviji posle održane Parade (*Politika*, 11. oktobar, str. 4), ali su i zahtevali da odgovorni za nasilje na ulicama Beograda u vreme održavanja Parade budu adekvatno procesuirani (*Danas*, 14. oktobar, str. 5).

2.3.5. Postupci povodom izazivanja nereda tokom Parade ponosa

U neredima i tokom noći posle nereda privedeno je 249 izgrednika, od kojih su 54 maloletna, a protiv 131 punoletne osobe određen je pritvor.

Više javno tužilaštvo podnelo je zahtev za sprovođenje istrage protiv vođe „Obraza" Mladena Obradovića kao organizatora napada na objekte u Beogradu. Prema mišljenju tužilaštva, spiskovi sa punktovima koji su napadnuti i imenima osoba koje napadaju nađeni kod Obradovića dokaz su da je on bio organizator (*Blic*, 12. oktobar, str. 5). Beogradska policija uhapsila je i jednog od glavnih Obradovićevih saradnika, Aleksandra Živkovića, koji je prilikom nereda rukovodio jednom grupom. (*Blic*, 13. oktobar, str. 4; *Danas*, 13. oktobar, str. 4). Višem sudu u Beogradu privedene su ukupno 124 osobe povodom nereda za vreme održavanje Parade ponosa, od kojih je 118 zadržano u pritvoru, od kojih su za neke podignute optužnice, dok je za druge još uvek u toku istražni postupak. Prvom osnovnom sudu privedeno je osam osoba, i protiv svih je pokrenut krivični postupak (*Vesti B92*, 10. novembar).

U četiri dana po održavanju Parade u pritvoru se našlo kompletno rukovodstvo „Obraza", ukupno 12 članova. Trinaestog oktobra policija je detaljno pretresla prostorije „Obraza", i odredila policijsko zadržavanje za četiri osumnjičena, među kojima i za Damira Grbića, sekretara gradskog odbora „Obraza" i Mladena Milosavca koji je predvodio tzv. zemunsku grupu (*Večernje novosti*, 14. oktobar, str. 13). Dan kasnije uhapšen je i Krsto Milovanović, još jedan od lidera „Obraza" (*Večernje novosti*, 16. oktobar, str. 14; *Blic*, 17. oktobar, str. 15). Policija je utvrdila da je Mladen Obradović prilikom organizovanja nereda koji su pratili održavanje Parade

ponosa koordinirao rad najmanje šest grupa od po desetak članova (*Večernje novosti*, 14. oktobar, str. 13).

Deset dana posle nereda na ulicama Beograda Prvo osnovno tužilaštvo u Beogradu podiglo je prvi optužni predlog protiv izgrednika, i u tom predmetu doneta je i prva presuda za nerede tokom Parade. Milan Vacić (19) i Milan Rus (19) osuđeni su u novembru u Prvom osnovnom sudu u Beogradu na 6 meseci zatvora, uslovno na 2 godine, zbog ometanja službenog lica u obavljanju službene dužnosti tokom Parade ponosa (*Vesti B92*, 12. novembar).

2.3.6. Protesti za oslobađanje privedenih tokom Parade ponosa

Roditelji uhapšenih demonstranata okupili su se 12. oktobra ispred Palate pravde, protestujući zbog privođenja (*Kurir*, 13. oktobar, str. 5). Vladan Glišić, urednik sajta Srpskog sabora Dveri najavio je da će organizacije koje su organizovale „Porodičnu šetnju" organizovati novi protest ukoliko uhapšeni u neredima za vreme održavanja Parade ponosa ne budu pušteni iz pritvora (*Danas*, 14. oktobar, str. 5).

Protest protiv represije nad uhapšenim rodoljubima, čiji su organizatori bili Inicijativa majki protiv policijske represije i „Naši 1389", održan je 24. oktobra uprkos policijskoj zabrani, bez incidenata. Na skupu se okupilo nekoliko desetina pristalica pokreta Naši 1389 (*Kurir*, 25. oktobar, str. 7).

Policiji je prijavljeno održavanje skupa „Protest podrške uhapšenim rodoljubima" najavljeno za 30. oktobar, za kad je najavljen i skup „Očuvanje pravoslavlja od ekumenizma i ujedinjenja sa Rimokatoličkom crkvom". Policija je oba skupa zabranila, kako se navodi, zbog toga što najavljena mesta za održavanje skupova nisu predviđena za okupljanje građana (*Politika*, 30. oktobar, str. 9). Zbog pojavljivanja na zabranjenom skupu, priveden je raščinjeni monah SPC Antonije Davidović, koji je pušten posle dvoipočasovnog zadržavanja, bez izvođenja pred prekršajnog sudiju (*Kurir*, 31. oktobar, str. 2).

2.3.7. Organizacije ekstremne desnice

Parada na koncu jeste održana, uz veliko policijsko obezbeđenje, i učesnici Parade bili su adekvatno zaštićeni. Ipak, iako je policija uspela da nasilnike koji su pretili učesnicima zadrži dalje od učesnika Parade, održavanje parade pratili su veliki nemiri na ulicama na drugim mestima u gradu čiji su akteri bili protivnici Parade, koji su se pokazali kao izuzetno nasilni. S obzirom na način njihovog delovanja tog dana, očigledno je da su oni bili dobro organizovani,[813] a opšte je uverenje da su huligani bili u vezi s ekstremističkim desničarskim organizacijama, što je još jednom pokrenulo pitanje delovanja ovih organizacija u Srbiji. Državni sekretar u Ministarstvu pravde, Slobodan Homen, izjavio je da smatra da je zabrana ovih grupa i sprečavanje njihovog delovanja „jedini pravi put".

813 Vidi tekst Ivana Kuzminovića „Krst, pop i motorola", http://www.pescanik.net/content/view/5755/1104/.

U poslednjih nekoliko godina, grupe krajnje desnice su redovni učesnici velikih javnih skupova. Članovi ovih grupa promovišu govor mržnje, neonacizam i fašizam. Prema podacima iz prekršajnih i krivičnih prijava, do sada je registrovano oko 4.000 ekstremnih navijača i desničara (*Kurir*, 25. jul, str. 4).

Prilikom privođenja vođe „Obraza" Mladena Obradovića policija je našla spisak tridesetak osoba koje rukovode ograncima ove organizacije u Srbiji, a koji su imali zadatak da rukovode neredima tokom Parade ponosa u Beogradu. Kako je rekao izvor iz MUP Srbije, očigledno je da Obradović nije na vrhu piramide upravljanja ovom organizacijom, i da su one pod kontrolom nekih osoba, organizacija i institucija koje deluju iz senke, navodeći da postoje određena saznanja o kontaktima Obradovića s određenim osobama iz političkog života, ali da ne postoje saznanja da bilo koja politička partija stoji iza nereda koji su pratili održavanje Parade ponosa, za koje je, međutim, očigledno da su brižljivo planirani (*Blic*, 12. oktobar, str. 4). Iz tužilaštva je najavljeno da će biti pokrenuta istraga o tome ko finansira pokret „Obraz" i slične organizacije, kako bi se otkrila lica koja iz senke upravljaju ovim nasilničkim organizacijama. Postoje sumnje i da je „Obraz" povezan s nekoliko desničarskih organizacija u inostranstvu, pa će predmet istrage biti i pitanje da li novac dobijaju i od nekog sa strane (*Blic*, 13. oktobar, str. 4).

Poslednjih godina pokrenute su inicijative pred Ustavnim sudom Srbije za zabranu pojedinih ekstremističkih organizacija. U inicijativi za zabranu pokreta „Obraz" tužilaštvo je navelo da je „uočilo organizaciju „Obraz" kao uzročnika brojnih incidenata u kojima su njeni pripadnici (...) na razne načine povređivali Ustavom garantovana ljudska prava". Članovi ove organizacije pozivaju na nasilje, što predstavlja „protivustavno delovanje koje se sastoji u ugrožavanju bezbednosti i ustavnog uređenja". Kako se navodi u inicijativi, „kratak pregled pojedinih incidenata koji su rezultirali povredom različitih građanskih prava garantovanih Ustavom Republike Srbije pokazuje da se načela i principi okupljanja članova organizacije „Obraz" kose sa osnovnim principima kojima se garantuje sloboda govora i udruživanja" (*Politika*, 13. oktobar, str. 9).

Ustavni sud je ove godine održao pripremnu sednicu o zabrani rada pojedinih navijačkih grupa,[814] dok se o inicijativi za zabranu desničarskih organizacija još nije raspravljalo. Ipak, kada se govori o inicijativama za zabranu rada pojedinih organizacija, treba imati u vidu da ekstremističke organizacije često nisu nigde ni registrovane, a čak i kad imamo organizaciju koja je formalno registrovana, ukoliko se zabrani njen rad ona će biti formalno ispisana iz registra i izgubiće svojstvo pravnog lica, što može za njene pripadnike prouzrokovati neke poteškoće, ali se na taj način njeni članovi neće sprečiti da i dalje budu povezani, neformalno, i da i dalje rade na promovisanju istih ideja koristeći iste načine. Takođe, članovima

814 Nasilničko ponašanje navijača ove godine naročito se ispoljilo na fudbalskoj utakmici Italija-Srbija u Đenovi, koja je trebalo da se održi samo dva dana posle Parade ponosa, a koja je zbog divljanja navijača iz Srbije prekinuta. O celom događaju mediji su opširno izveštavali u drugoj polovini oktobra.

organizacije ostaje uvek mogućnost da se registruju kao nova organizacija. Zabrana organizacija sâma po sebi ne donosi mnogo, već je neophodno naći druge načine da se država obračuna s ovakvim pojavama u društvu. Praksa koja je do sada postojala, da se krivične prijave za nasilnike odbacuju ili da se po njima jednostavno ne postupa, odnosno da se sudski postupci otežu u nedogled, svakako nije pravi put.

2.4. Život u zdravoj životnoj sredini

2.4.1. Ocena stanja životne sredine u Srbiji

Prema „Indeksu ekoloških performansi“[815] koji meri napredak u ostvarivanju zadatih ekoloških ciljeva, Srbija se od 163 zemlje sveta našla na 29. mestu.[816] Lista je sastavljena prema bitnim karakteristikama zemalja koje odražavaju stanje životne sredine na osnovu merljivih kriterijuma koji uključuju ekološko zdravlje, kvalitet vazduha, upravljanje vodnim resursom, biodiverzitet i staništa, šumarstvo, ribarstvo, poljoprivredu i klimatske promene.

Ipak, dešavanja u 2010. godini pokazala su da Srbija ima još mnogo zadataka pred sobom kako bi dostigla prihvatljive standarde zaštite životne sredine i održivog razvoja. U Srbiji postoji 440 registrovanih crnih ekoloških tačaka.[817] Veliki bački kanal je najzagađeniji vodotok u Evropi,[818] a regije oko Bora i Pančeva spadaju među najugroženije. Tako se na primer na najzagađenijoj deonici Velikog bačkog kanala nataložilo oko 400.000 kubnih metara mulja kontaminiranog teškim metalima (hrom, bakar, nikal) i drugim zagađujućim materijama (*Vreme*, 16. septembar, str. 41).

2.4.2. Posebno ugrožene regije

2.4.2.1. Bor. – Prema dostupnim podacima u Boru se po stanovniku opštine taloži 11.000 tona otpada. Koncentracija sumpor-dioksida u vazduhu najviša je u Evropi i često nekoliko desetina puta premašuje dozvoljenu granicu. Najveći problem u Boru kao i u ostalim gradovima Srbije jeste to što siromaštvo ne dozvoljava građanima da se bave zaštitom životne sredine kako ne bi ugrozili rad postrojenja i dolazak investicija. Iz tog razloga neophodno je da nadležno ministarstvo vodi politiku u kojoj će izigravanje ekoloških standarda biti nemoguće, ali i da učini posebne ustupke onima koji se tih standard pridržavaju, jer se ne sme izgubiti iz vida da bi sanacija rudnika u Boru koštala nekoliko desetima miliona evra.

---

815 http://epi.yale.edu, tim stručnjaka činili su stručnjaci sa univerziteta Jejl i Kolumbija, u saradnji sa Svetskim ekonomskim forumom (*The World Economic Forum*) i Zajedničkim istraživačkim centrom Evropske komisije *(Joint Research Centre*).

816 Treba imati u vidu da su rezultati Srbije i Crne Gore oocenjivani zajedno.

817 „Deset najopasnijih tačaka“, izjava Slađane Đorđević, fond Ekotopija, *Politika*, 26. septembar, www.politika.rs.

818 „Veliki bački kanal je crna ekološka tačka“, www.beta.co.rs/zelenasrbija, 2. decembar.

2.4.2.2. Pančevo. – Grad Pančevo, iako i dalje ugrožen polako prestaje da bude najveći ekološki problema u Srbiji. Pritisak javnosti, prvenstveno građana Pančeva, kao i odlučnije reagovanje državnih ali i sudskih organa učinilo je da se u prilagođavanje čistijim tehnologijama, tri najveća pogona u Pančevu, ulaže sve više. Naftna industrija Srbije treba da investira 52,5 miliona evra u zaštitu životne sredine, a do sada je već uložio 64 miliona. Petrohemija je u zaštitu okoline investirala 13 miliona, a očekuje se još 8,5 miliona evra. Trenutno je i toku više sudskih procesa za privredne prestupe (samo mali broj je završen) pred opštinskim sudom u Pančevu, uglavnom po prijavi republičkog inspektora za životnu sredinu, zatim nekoliko slučajeva krivičnih procesa protiv odgovornih lica, kao i jedna velika građanska parnica građana Pančeva protiv fabrika južne zone. Do sada je putem suda samo nekoliko bivših i sadašnjih zaposlenih koji su tužili HIP Petrohemiju uspelo da nadoknadi štetu nanetu zdravlju (*Vreme*, 8. april, str. 36).

Problem koji ostaje isti iz godine u godinu jeste nepostojanje relevantnih medicinskih istraživanja koja bi ukazala na moguću vezu uticaja zagađujućih materija i pojave bolesti. Poznata je studija Zavoda za javno zdravlje Pančeva o uticaju čađi na zdravlje ljudi, ali ona malo govori povodom trenutne situacije budući da se čađ ne emituje u naftnoj i petrohemijskoj industriji. Ipak poražavajući su podaci Društva za borbu protiv raka opštine Pančevo, koji ukazuju na to da je incidenca pojavljivanja tumora evidentno uvećana u Južnobanatskom okrugu.

2.4.2.3. Obrenovac. – Pored vrlikih izvora zagađenja u Beogradu (industrija u glavnom gradu godišnje stvori oko 15.000 tona otpada)[819] poseban probem predstavlja pepeo iz Termoelektrane „Nikola Tesla“ u Obrenovcu koji u velikoj meri zagađuje vazduh i zemljište a neupotrebljiv je za preradu zbog velikog procenta arsena.

2.4.3. Divlje deponije

U Srbiji postoji 4.400 registrovanih divljih deponija.[820] Iako postoji odgovarajući zakonski okvir pravilno postupanje sa otpadom nije na listi prioriteta građana, a ni države. Reciklaža se sprovodi u nedovoljnoj meri,[821] a način na koji građani trenutno odlažu otpad iz svojih domaćinstava, čini taj otpada neupotrebljivim za reciklažu. Na nedostatak znanja i volje za pravilno odlaganje otpada posebno ukazuje činjenica da je u akcijama Ministarstva životne sredine očišćeno više od dve trećine divljih deponija u Srbiji (56,21%), ali da su na jednoj petini tih lokacija ponovo nikle deponije.

819 „Deset najopasnijih tačaka“, *Politika*, 26. septembar, www.politika.rs.

820 „Do guše u đubretu“, *Vreme*, 11.februar, http://www.vreme.com/cms/view.php?id=912715.

821 Srbija je jedna od retkih evropskih zemalja u kojima ne postoji razvijeno tržište komunalinim otpadom.

2.5. Zabrana mučenja i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja

2.5.1. Stanje u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija[822]

Sistem izvršenja krivičnih sankcija poslednjih godina doživljava značajne promene, koje su se nastavile i tokom 2010. godine. Pozitivne promene predstavljaju pre svega kontinuirano unapređivanje pravne regulative, koja je sada gotovo u potpunosti u skladu sa standardima ustanovljenim u okviru Saveta Evrope, otvaranje zatvorskog sistema za organizacije civilnog društva, koje redovno posećuju ustanove za izvršenje krivičnih sankcija, što je svakako značajno za otkrivanje i sprečavanje zlostavljanja, i opadanje broja slučajeva namernog fizičkog zlostavljanja lica lišenih slobode. S druge strane, postoje i negativne tendencije koje prete da ugroze funkcionisanje zatvorskog sistema. Tu pre svega mislimo na sve višu prenaseljenost zavoda za izvršenje krivičnih sankcija, koja izaziva brojne probleme i nužno vodi ugrožavanju prava lica lišenih slobode, ali i na porast broja lica lišenih slobode kojima je potrebno lečenje od bolesti zavisnosti (pre svega narkomanije), za koje u većini zavoda ne postoje adekvatni uslovi (*Blic,* 7. mart, str. 14).

Krajem 2010. godine u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija se nalazilo blizu 12.000 lica, što je za oko hiljadu više nego krajem 2009. godine (31. decembra 2009. bilo ih je 10.795). Ukoliko bi se na ove ustanove striktno primenili standardi koji se odnose na uslove boravka lica lišenih slobode u zatvorskim ustanovama, a koji su ustanovljeni relevantnim domaćim propisima (Zakon o izvršenju krivičnih sankcija i podzakonski akti) i međunarodnim instrumentima (Evropska zatvorska pravila), u njima nikako ne bi smelo da boravi više od 7.000 ljudi. Problem prenaseljenosti postoji već nekoliko godina, tokom kojih se broj lica lišenih slobode konstantno povećavao. Do 2003. godine on se kretao između 5.000 i 6.000, da bi do kraja 2005. prešao 8.000, a kao što smo pomenuli, danas iznosi gotovo 12.000. Prema procenama Ministarstva pravde, u 2012. godini bi mogao iznositi i više od 14.000. Zabrinjavajuće je da rast broja lica lišenih slobode nije doveo do rasta broja zaposlenih u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija. Pri tome, nikako se ne sme zanemariti neodgovarajuća, zabrinjavajuća struktura zaposlenih u ovim ustanovama. Naime, broj zaposlenih u službi za tretman i prevaspitanje je daleko manji od potrebnog, a isto se može reći i za broj zaposlenih u službi obezbeđenja. Nesrazmerno veliki broj zaposlenih angažovan je na opštim poslovima, tako da je

822 Od 2009. godine Beogradski centar za ljudska prava vrši monitoring postupanja prema licima lišenim slobode koja se nalaze u ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija, o čemu je 2010. godine objavljen prvi godišnji izveštaj. Do kraja 2010. godine saradnici Beogradskog centra su posetili 22 ustanove za izvršenje krivičnih sankcija i u svakoj od njih razgovarali sa licima lišenim slobode i zaposlenim u zavodu. Ovde ćemo ukratko izneti najvažnija zapažanja o stanju u ovim ustanovama, a detaljniji opis stanja u njima može se videti u godišnjem izveštaju *Postupanje prema licima lišenim slobode 1*, dostupnom na internet stranici Beogradskog centra za ljudska prava, www.bgcentar.org.rs.

broj zaposlenih koji neposredno rade sa licima lišenim slobode znatno manji od potrebnog.[823]

Među osuđenim licima, većinu čine osuđeni na kratke kazne zatvora. Od 9.023 lica primljena na izdržavanje kazne tokom 2009, njih 2.070. (23%) je osuđeno na kazne do 3 meseca zatvora, 3.926 (43,5%) je osuđeno na kazne do 6 meseci, a čak njih 5.678 (63%) su osuđeni na kazne zatvora do godinu dana. Za deo ovih osuđenika, svrha kažnjavanja bi bila ostvarena i ukoliko bi umesto na izdržavanje zatvorske kazne bili upućeni na rad u javnom interesu, što bi, makar neznatno, rasteretilo zatvorske kapacitete. Nažalost, sudovi vrlo retko izriču kaznu upućivanja na rad u javnom interesu, mada treba istaći da u većini gradova, a posebno onim manjim, nisu ni obezbeđeni poslovi na koje bi se osuđena lica upućivala.

Kada se analizira rast broja lica lišenih slobode po njihovim kategorijama, može se uočiti da najbrže raste broj pritvorenih i prekršajno kažnjenih lica.[824] Rast broja pritvorenika, koji čine približno jednu četvrtinu zatvorske populacije, može se u najvećoj meri objasniti dvema činjenicama. Prvo, sudovi izriču meru pritvora po pravilu, a ne kao krajnju meru kojom se obezbeđuje nesmetano vođenje krivičnog postupka. Dešava se, i to ne retko, da sudije određuju pritvor licima koja nikada nisu videli ni saslušali. Drugo, suđenja u Srbiji često traju nerazumno dugo, pa se dešava da optuženi u pritvoru provedu i po četiri ili pet godina (*NIN*, 4. mart, str. 34).

Kako pritvorski kapaciteti zatvora nisu veliki, a broj pritvorenika konstantno raste, prenaseljenost zatvora je najizraženija upravo u delovima zavoda u kojim borave pritvorena lica, pa je nemoguće obezbediti da na svakog pritvorenika dolaze četiri kvadratna metra prostora, kao što je to propisano ZIKS. Nije retko da na jednog pritvorenika dolaze svega dva kvadratna mesta prostora, a nekada čak i manje. U velikom broju zatvora pritvorenicima nije moguće obezbediti dovoljno kreveta, tako da neki od njih spavaju na dušecima koje postavljaju na podove.[825] Dešava se da zbog prenaseljenosti nije moguće razdvojiti maloletne od punoletnih pritvorenika.[826] Zbog nedostatka prostora i manjka osoblja, u velikom broju zatvora nije moguće obezbediti da pritvorenici na svežem vazduhu provedu sat vremena dnevno, kao što je propisano Evropskim zatvorskim pravilima i određeno standardima Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja (CPT). Vrlo su retki zavodi u kojim

823 Vidi http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/aktuelno.69.html:308093-Bitka-za-svez-vazduh-u-zatvorima.

824 Statistički podaci o broju lica lišenih slobode dostupni su na internet stranici Uprave za izvršenje krivičnih sankcija, www.uizs.mpravde.gov.rs.

825 Zaštitnik građana je 30. decembra 2010. doneo preporuku kojom je od nekoliko zavoda i Uprave za izvršenje krivičnih sankcija tražio da obezbede dovoljan broj ležaja za lica lišena slobode. Vidi preporuku http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/misljenja-preporuke-i-stavovi/1232–2010–12–31–11–16–15.

826 Zaštitnik građana je 30. decembra 2010. doneo preporuku kojom je od dva zavoda i Uprave za izvršenje krivičnih sankcija tražio da maloletne pritvorenike smeštaju u prostorije sa punoletnim pritvorenicima samo ukoliko to odobri nadležni sudija za maloletnike, kao što je to propisano nacionalnim zakonodavstvom. Vidi preporuku http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/misljenja-preporuke-i-stavovi/1231–2010–12–31–10–47–54.

pritvorenici na otvorenom provode dva sata dnevno, kao što je propisano nacionalnim zakonodavstvom. Uz to, oni su retko u mogućnosti da upražnjavaju bilo kakve smislene aktivnosti. Iako relevantna pravna regulativa dozvoljava da pritvorenici budu radno angažovani, to se u praksi ne dešava. Zbog svega ovoga, može se zaključiti da oni predstavljaju najugroženiju kategoriju lica lišenih slobode.

Većina zavoda je smeštena u starim objektima, od kojih se neki nalaze u centralnim gradskim četvrtima, na vrlo ograničenim površinama, tako da je nadogradnja ili rekonstrukcija postojećih objekata često nemoguća. Uz to, nedostatak prostora ograničava ili u nekim ustanovama u potpunosti onemogućava rekreativne aktivnosti, a kako nema ni mogućnosti da se veći broj lica lišenih slobode radno angažuje, ona često provode dane bez ikakvih smislenih aktivnosti, dosađujući se. Važno je istaći da zbog prenaseljenosti u velikom broju zavoda lica lišena slobode, a posebno ona koja se nalaze u tzv. zatvorenom tretmanu, na otvorenom provode vrlo malo vremena, najčešće manje od sat vremena, a nekada svega petnaestak minuta dnevno.

Ukoliko bi se uzeli u obzir standardi CPT, Evropska zatvorska pravila, i posebno, praksa Evropskog suda za ljudska prava kojom su ustanovljeni osnovni standardi postupanja prema licima lišenim slobode, moglo bi se zaključiti da u nekoliko zavoda u Srbiji postoje uslovi koji bi se, nezavisno od postupanja zatvorskog osoblja, mogli oceniti kao nečovečni ili ponižavajući. To su, pre svih, uslovi u Okružnom zatvoru u Beogradu, u kome se krajem 2010. godine nalazilo više od 1.600 ljudi, gotovo u potpunosti pritvorenika, Specijalnoj zatvorskoj bolnici u Beogradu, pojedinim paviljonima Kazneno-popravnog zavoda u Požarevcu-Zabeli, najmanje jednom paviljonu Kazneno-popravnog zavoda u Nišu, Okružnom zatvoru u Kruševcu i pojedinim pritvorskim prostorijama nekih okružnih zatvora. Nažalost, najlošiji uslovi postoje u ustanovama u kojima boravi najveći broj ljudi.

Za zdravstvenu zaštitu je i dalje nadležno Ministarstvo pravde, odnosno Uprava za izvršenje krivičnih sankcija, što svakako nije dobro, jer je na taj način ugrožena nezavisnost medicinskog osoblja. Uz to, ovo osoblje je slabije plaćeno od onog u ustanovama u nadležnosti Ministarstva zdravlja i znatno mu je otežano, ako ne i onemogućeno, stručno usavršavanje i napredovanje. Zbog toga je i interesovanje zdravstvenih radnika za rad u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija vrlo slabo, pa se dešava da je u nekim zavodima stalno otvoren konkurs za prijem lekara. Jedinu specijalizovanu zdravstvenu ustanovi u okviru Uprave za izvršenje krivičnih sankcija, Specijalnu zatvorsku bolnicu, u periodu nešto dužem od godinu dana napustilo je devet lekara specijalista i preko trideset medicinskih sestara.[827]

Treba istaći izuzetnu preopterećnost službe obezbeđenja. Zbog nedovoljnog broja zaposlenih, čuvari u velikoj meri rade prekovremeno, što kod njih izaziva pojačan umor i stres, i nikako ne može biti dobro za normalno funkcionisanje zavoda. Uz to, u nekim zavodima je broj čuvara toliko mali da o 100 ili čak 150 zatvorenika

827 Vidi opširnije *Postupanje prema licima lišenim slobode 1,* Beogradski centar za ljudska prava, 2010.

brine samo jedan čuvar, što posebno u zavodima u kojim postoje prostorije u kojim zajedno boravi veliki broj osuđenika stvara i ozbiljne bezbednosne probleme, jer nije moguće adekvatno reagovati na pojave nasilja među zatvorenicima, pa je moguće da slabiji i osetljivi zatvorenici budu žrtve zlostavljanja.

2.5.2. Strategija Vlade Republike Srbije za smanjenje preopterećenosti smeštajnih kapaciteta u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija u periodu od 2010. do 2015. godine

Vlada je 22. jula 2010. usvojila Strategiju za smanjenje preopterećenosti smeštajnih kapaciteta u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija u Republici Srbiji u periodu od 2010. do 2015. godine.[828] Strategija, za čije sprovođenje je potrebno usvojiti akcioni plan, treba da omogući: 1) poboljšanje položaja osuđenika, pritvorenika i drugih lica lišenih slobode i bolje ostvarivanje njihovih prava; 2) humanizaciju sistema izvršenja krivičnih sankcija i potpuniju primenu međunarodnih standarda u toj oblasti; 3) uspostavljanje povratne veze kojom se prati uspešnost primene krivičnog zakonodavstva u segmentu izvršenja krivičnih sankcija radi korigovanja kaznene politike sudova i osnovnih kriminalno-političkih opredeljenja; 4) delotvorniji rad Uprave za izvršenje krivičnih sankcija, organa uprave u sastavu Ministarstva pravde, nadležnog da sprovodi, organizuje i nadzire izvršenje krivičnih sankcija; 5) smanjenje i preraspodelu izdvajanja sredstava iz budžeta Republike Srbije za izvršavanje krivičnih sankcija; 6) veću bezbednost svih članova društva.

Aktivnosti koje će u okviru sprovođenja Strategije biti preduzete odnose se na: 1) alternativne sankcije i mere; 2) uslovni otpust i prevremeno otpuštanje; 3) uvođenje sudije za izvršenje krivičnih sankcija; 4) poverenička i probacionu službu; 5) povećanje smeštajnih kapaciteta i poboljšanje uslova u zavodima; 6) poboljšanje stručnih kapaciteta u Upravi; 7) amnestiju; 8) jedinstveni informacioni sistem.

Između ostalog, Strategijom se predviđa šira primena alternativnih sankcija i mera, i to tako što bi se proširio osnov za određivanje jemstva i unapredio sistem elektronskog nadzora, koji treba da omogući korišćenje mere zabrane napuštanja stana ili mesta boravišta umesto mere pritvora.

Predviđeno je i propisivanje kućnog zatvora kao samostalne krivične sankcije, povećanje broja časova koje osuđeni može provesti radeći u javnom interesu i propisivanje pojednostavljenih formi krivičnog postupka u kojim se izriču alternativne sankcije. Novim ZKP, koji je u pripremi, predviđa se i uvođenje sudije za izvršenje krivičnih sankcija, koji bi imao značajne nadležnosti u sprovođenju krivičnih sankcija, a bio bi, između ostalog, zadužen i za praćenje sprovođenja kazne kućnog zatvora.

Strategija predviđa i mere koje treba da omoguće efikasniju primenu mera uslovnog otpusta i prevremenog otpuštanja. U njihovom sprovođenju bi zanačajnu uloga trebao da ima upravo sudija za izvršenje krivičnih sankcija, kome će biti po-

828 Vidi http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_sekcija.php?id=45678.

vereno odlučivanje o molbi osuđenog za uslovni otpust a moći će i da, po službenoj dužnosti, osuđenog prevremeno otpusti.

Predviđa se i donošenje zakona kojim će se urediti izvršenje različitih alternativnih sankcija i mera za koje će biti nadležna probaciona služba, u čijoj nadležnosti će biti različiti poslovi kojim se sudovima asistira u donošenju odluka koje se tiču okrivljenih i osuđenih lica.

Vlada je Strategijom predvidela i povećanje smeštajnih kapaciteta. Kao kratkoročnu aktivnost, Vlada planira početak rada Kazneno-popravnog zavoda u Beogradu (Padinskoj Skeli), koji će biti zavod zatvorenog tipa sa posebnim obezbeđenjem (najviši stepen obezbeđenja u zatvorskom sistemu u Srbiji), sa kapacitetom za smeštaj 450 osuđenika. Na srednji rok, planira se rekonstrukcija, odnosno adaptacija postojećih smeštajnih kapaciteta, a na duži rok izgradnja novih zavoda za izvršenje krivičnih sankcija.[829]

Na kraju, pored poboljšanja stručnih kapaciteta u Upravi za izvršenje krivičnih sankcija, kao mere koje treba da doprinesu smanjenju prenaseljenosti i boljoj organizaciji rada policije, pravosuđa i Uprave za izvršenje krivičnih sankcija, predviđaju se amnestija za određene kategorije osuđenika i uvođenje jedinstvenog informacionog sistema.

Može se oceniti da su mere predviđene Strategijom razumne i dobre, i da bi sigurno mogle doprineti smanjenju prenaseljenosti, a ostaje da se vidi koliko će ozbiljno Vlada i pravosudni organi pristupiti njihovom sprovođenju. Naravno, problem prenaseljenosti će biti nerešiv ukoliko i druge mere, kao što su opšta prevencija kriminala i narkomanije, ne daju rezultate.

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 u Srbiji je napredovala u određenoj meri u 2010. godini. Ipak primena zakona se i dalje smatra problematičnom.

Izveštaj o napretku Srbije za 2010. godinu Evropske komisije[830] konstatuje umeren napredak u pripremljenosti Srbije za borbu protiv trgovine ljudima ističući da je pomak ostvaren na polju razvoja i usvajanja procedura za identifikaciju i na polju regionalne i međunarodne saradnje, a pozitivno su ocenjeni i napori policije. U Izveštaju se, pak, snažno preporučuje poboljšanje saradnje između suda, tužilaštva i policije, unapređenje pomoći koja se pruža žrtvama kao i njihove reintegracije i upozorava da je finansiranje NVO koje deluju u oblasti prevencije i zaštite žrtava nestabilno i da mahom zavisi od podrške međunarodnih donatora.

829 Vidi http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2010&mm=12&dd=06&nav_id=477351.

830 Vidi *Izveštaj o napretku Srbije za 2010. godinu uz saopštenje Komisije Evropskom parlamentu i Evropskom savetu, Strategija prošrenja i ključni izazovi 2010–2011*, SEC(2010) 1330, Brisel, 9. novembar 2010 (http://www.seio.gov.rs/code/navigate.asp?Id=130).

Prema redovnom izveštaju Kancelarije za nadzor i borbu protiv trgovine ljudima američkog Stejt departmenta,[831] Srbija je zemlja i porekla i tranzita i destinacije za muškarce, žene i devojčice kojima se trguje radi prinudne prostitucije 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 da su većina identifikovanih žrtava državljani i državljanke Srbije. Pozitivno je ocenjen zakonodavni okvir i istaknuto pojačanje napora na polju prevencije trgovine ljudima u Srbiji, ali identifikovani su brojni nedostaci u sprovođenju zakona.[832] Srbija je i ove godine u Izveštaju smeštena u drugi krug zemalja, odnosno među zemlje koje rade na suzbijanju trgovine ljudima, ali koje treba da ulože dodatne napore i da usvoje nove mere na tom planu.

U toku godine zabeležen je veći broj hapšenja sa ciljem suzbijanja trgovine ljudima, pretežno na području okoline Beograda, Vojvodine i južne Srbije (*Beta*, 30. septembar i 25. oktobar; *Tanjug* 14. septembar, 23. i 25. novembar). U pitanju su bili slučajevi u kojima su žrtve bile izložene seksualnoj, ali i radnoj eksploataciji i prosjačenju. Među njima je nekoliko slučajeva u kojima su roditelji ili rođaci eksploatisane dece znali za i/ili su bili saglasni sa njihovom eksploatacijom.

Zabeleženo je i više slučajeva u kojima su deca prodavana ili primoravana na prostituciju. Najveću pažnju medija izazvao je slučaj bračnog para iz Inđije, koji je primoravao na prosjačenje svoje dve maloletne ćerke i dva maloletna sina, uzrasta od sedam do 15 godina, dok su ćerke primoravane i na prostituciju. Pored roditelja, uhapšena su i dvojica muškaraca koji su devojčice seksualno iskorišćavali, od kojih je jedan posedovao i pornografski materijal s devojčicama (*Danas*, 2. septembar, str. 4; *Blic*, 2. i 3. septembar, str. 16).

Zgražanje je izazvala i vest da je lekar internista iz Negotina osumnjičen da je krajem 2008. i početkom 2009. u više navrata seksualno iskorišćavao za novac četiri maloletnice iz tog grada stare od 13 do 17 godina, inače heroinske zavisnice (*Politika*, 26. februar, str. 9). Devojčice su u isto vreme odlazile i kod Ilije R. u kuću, gde su ih Ilija R. i Miloš B. podvodili. Njih dvojica osuđeni su 2009. na ukupno 11 godina i 10 meseci zatvora jer su navukli na heroin, a onda podvodili šest devojčica uzrasta od 13 do 18 godina. Zvanično nije saopšteno da li je utvrđeno ko su bili ljudi koji su im plaćali za seksualne usluge maloletnica, ni da li je protiv njih pokrenut postupak (*Blic*, 26. februar, str. 16 i 27. februar, str. 16).

831 Vidi *Trafficking in Persons Report, 2010, Serbia* http://serbia.usembassy.gov/tip–2010-serbia.html.

832 Kao glavni izazovi označeni su problemi u pogledu adekvatnog kažnjavanja trgovaca ljudima, a posebno je naglašeno da je neophodno energično goniti i osuđivati državne službenike u slučajevima njihovog eventualnog saučesništva. U Izveštaju se kao neophodno označava i povećanje i obezbeđivanje održivosti finansiranja NVO koje pružaju sveobuhvatnu pomoć i rehabilitaciju žrtvama, kao i obezbeđivanje većeg broja zaposlenih i više sredstava za Službu za koordinaciju zaštite žrtava trgovine ljudima i više obuka za socijalne radnike, policiju i ostala lica koja dolaze u direktan kontakt sa žrtvama trgovine ljudima. Ističe se kao problem nepostojanje specijalizovanog skloništa za decu kao i skloništa za muškarce – žrtve trgovine ljudima. Kao poseban problem je istaknuto odbijanje direktne saradnje sa vladom Kosova što ometa napore Srbije da istražuje i krivično goni neke slučajeve transnacionalne trgovine ljudima.

Četvorica Novosađana starih od 18 do 26 godina uhapšeni su u oktobru pod sumnjom da su primoravali na prostituciju četrnaestogodišnju devojčicu, držali je zatvorenu u kući, tukli je i drogirali. Devojčica je uspela da pobegne i da prijavi ceo slučaj. Zbog toga što postoje sumnje da je majka bila upoznata s postupcima osumnjičenih, devojčica je smeštena u Sigurnu dečju kuću u Novom Sadu (*Blic*, 23. oktobar, str. 17; *Večernje novosti*, 24. oktobar, str. 6)

U februaru su privedeni jedna žena iz Zaječara i muškarac iz Jagodine zbog sumnje da su 2009. godine prodali trinaestogodišnju devojčicu, s kojom je osumnjičeni muškarac u srodstvu, radi udaje za sina osumnjičene žene (*Blic*, 5. februar, str. 14).

U martu je policija podnela krivičnu prijavu protiv vlasnika jednog bara u blizini Smedereva, u kome su pet devojčica, učenica osmog razreda, radile kao konobarice i plesačice. Vlasnik je, navodno, navodio devojčice da se provokativno oblače i igraju, da se tokom nastupa svlače, dok su ih uglavnom stariji posetioci dodirivali ili sa njima odlazili u pomoćnu prostoriju. Ipak, za sada ne postoje dokazi da su mušterijama pružale i seksualne usluge, ali tužilaštvo ne isključuje ni tu mogućnost (*Večernje novosti*, 25. mart, str. 12; *Politika*, 26. mart, str. 9; *Blic*, 26. mart, str. 16 i 27. mart, str. 16).[833]

U septembru, novembru i decembru veliku pažnju u medijima zadobili su navodi o slučajevima ili indicijama trgovine ljudskim organima kako u zemlji tako i u susedstvu. U septembru, povodom najave grupe građana iz okoline Niša da će oni i njihovi sugrađani pribeći prodaji svojih organa i krvi da bi prehranili svoje porodice (*Večernje novosti*, 29. septembar, str. 5), ministar rada i socijalne politike izjavio je da „Srbija ipak nije toliko siromašna zemlja da bi njeni građani morali da prodaju svoje organe da bi preživeli“.[834] Predstavnici grupe građana su tom prilikom naglasili da „država može da zabrani formiranje agencije za prodaju organa, ali da ih niko ne može sprečiti da u inostranstvu prodaju krv ili organe“.[835]

Jednostavnom internet pretragom lako je uočiti da ponuda i potražnja za ljudskim organima i u Srbiji i u regionu postoji. Naime broj oglasa koji sadrže konkretne podatke (broj telefona, prebivalište) lica koje nudi ili lica koje izjavljuje da mu je određen ljudski organ potreban, izuzetno je veliki.

2.7. Pravo na privatnost

2.7.1. Zaštita podataka o ličnosti

Srbija je počela da radi na usklađivanju svog zakonodavstva i prakse u pogledu zaštite podataka o ličnosti i veliki korak na tom planu napravljen je usvajanjem Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Takođe, usvojeni su i neki podzakonski akti

833 O pojavama seksualnog iskorišćavanja dece vidi više u II.2.10.2.

834 Vidi *B92*, 30. septembar.

835 Ovaj događaj posredno ukazuje na činjenicu da je siromaštvo u određenim delovima zemlje doseglo kritičnu tačku, a direktno govori da da među građanima postoji svest o postojanju i funkcionisanju crnog tržišta ljudskih organa.

važni za primenu ovog zakona, ali normativno uređenje još uvek nije zaokruženo, a pored toga, veliki problem ostaje i primena postojećih pravila u praksi, gde važnu ulogu mora da ima i edukacija kako građana, tako i onih koji s podacima postupaju, o tome šta zaštita podataka o ličnosti podrazumeva. U ovom pogledu do sada nije postignut značajniji napredak.

Prema podacima do kojih je tokom prošle, prve godine rada došao poverenik u čijoj je nadležnosti zaštita podataka o ličnosti, a koji su citirani i, u ove godine objavljenoj vladinoj Strategiji za zaštitu podataka o ličnosti, čak oko 350.000 subjekata u zemlji, kako iz javnog, tako i iz privatnog sektora, bave se obradom podataka o ličnosti, npr. razni državni organi, službe koje se bave socijalnom zaštitom, obrazovanjem, komunalne službe, banke, službe koje se bave video nadzorom na javnim mestima, poslovnim i stambenim objektima itd. Ukupan broj evidencija koje sadrže podatke o ličnosti procenjuje se na preko milion, a za obradu mnogih od ovih podataka ne postoji izričit zakonski osnov ili saglasnost lica, niti je zakonom uređena svrha i obim podataka koji se obrađuju, i pored toga što se često radi o obradi naročito osetljivih podataka.[836] Rukovaoci podacima o ličnosti imaju obavezu da vode evidencije o podacima o ličnosti i da zbirke podataka o ličnosti prijave povereniku, koji je nadležan da uspostavi i vodi Centralni registar zbirki podataka. Vođenje centralnog registra omogućava jednostavniji i sveobuhvatan nadzor lica nad svim obradama njihovih ličnih podataka. Međutim, iako je poverenik u maju uspostavio Registar zbirki podataka o ličnosti, izuzetno mali broj rukovaoca zbirkama je izvršio obavezu da prijavi zbirke povereniku. Zbog neizvršavanja obaveza da se evidencije zbirki podataka o ličnosti ustroje i vode u skladu s odgovarajućom uredbom i da se evidencije dostave povereniku radi uspostavljanja centralnog registra, poverenik je krajem godine podneo prekršajne prijave protiv 14 ministara (*E-novine*, 1. decembar).[837]

2.7.2. Slučajevi neovlašćenog pristupa i zloupotrebe podataka o ličnosti

Prilikom izveštavanja, mediji često ne postupaju u skladu sa standardima o zaštiti privatnosti koji su utvrđeni ne samo Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti već i Kodeksom novinara Srbije. Tri takva slučaja s kraja godine[838] podstakla su poverenika da apeluje na medije da se ovakva situacija popravi.[839]

836 Vidi Strategiju za zaštitu podataka o ličnosti*, Sl. glasnik RS*, 58/10.

837 Vidi saopštenje za javnost poverenika od 29. novembra, dostupno na http://www.poverenik.org.rs/index.php/sr/saopstenja/974-–29–11–2010.html.

838 U jednom slučaju u više medija objavljivane su brojne informacije i dezinformacije o bolesti jedne poznate novinarke RTS; u drugom slučaju, na društvenoj mreži Fejsbuk objavljeni su privatni brojevi mobilnih telefona jednog broja ljudi koji su navođeni kao krivci za neizgradnju sportske dvorane u Nišu; u trećem slučaju, u tekstu objavljenom povodom štrajka radnika pravosudne administracije, objavljeni su podaci o kriminalnim aktivnostima i kažnjavanju još iz vremena kad je bio maloletan sin jedne sindikalne predstavnice.

839 Vidi saopštenje poverenika od 28. oktobra, dostupno na www.poverenik.org.rs/index.php/sr/saopstenja/964---–28–10–2010.html.

Među naročito osetljive podatke o ličnosti svakako spadaju podaci koji se odnose na zdravstveno stanje. U više od 50 od oko 300 zdravstvenih ustanova u Srbiji uveden je zdravstveni informacioni sistem, ali slučaj s početka ove godine kada su dve medicinske sestre slučajno ušle u elektronski zdravstveni karton pacijentkinje i saznale njene najličnije podatke pokazuje da pri upotrebi tog sistema postoje manjkavosti (*Danas*, 12. februar, str. 4).

Lokalni izbori u Boru privukli su ove godine veliku pažnju javnosti zbog navodne zloupotrebe ličnih podataka više hiljada građana Bora u vreme lokalnih izbora u tom gradu, povodom čega je Srpska napredna stranka uputila žalbu povereniku. Kako se navodi, podaci građana iskorišćeni su za dostavljanje falsifikovanih uplatnica s namerno pogrešno naznačenom namenom „za pomoć kampanji Srpske napredne stranke". Poverenik je žalbu uzeo u razmatranje, navodeći da okolnosti ukazuju da je, između ostalog, došlo do „zaista robusnih, ozbiljnih i višestrukih povreda Zakona o zaštiti podataka o ličnosti", kao i o krivičnom delu neovlašćeno prikupljanje ličnih podataka.[840]

Problemi u vezi sa zaštitom podataka o ličnosti javili su se i u vezi s izborima za nacionalne savete nacionalnih manjina.[841]

2.7.3. Kontrola rada BIA

Početkom godine zaštitnik građana, Saša Janković, izvršio je kontrolnu posetu Bezbednosno-informativnoj agenciji kako bi se upoznao s načinom rada, odnosno uočio da li je rad BIA pri obavljanju poslova kojima se zadire u garantovana prava i slobode građana zakonit i svrsishodan. Zaštitnik je kontrolu sproveo putem razgovora s rukovodstvom i zaposlenima u BIA, kao i pristupom određenim prostorijama i neposrednim uvidom u dokumentaciju. Pregledana su četiri predmeta iz perioda 2003–2009. godine, odabrana metodom slučajnog uzorka, ali tako da se ostvari uvid u predmete u kojima je meru naložio, odnosno odobrio Vrhovni sud Srbije, istražni sudija i direktor BIA.[842] Na osnovu izvršene kontrole zaštitnik građana zaključio je da se BIA pridržava važećih propisa kada ograničava slobode i prava građana garantovane Ustavom, ali je izneo i primedbu da se zaštita i poštovanje ljudskih prava i sloboda koje mogu biti ograničene radom BIA mogu, i treba da se unaprede na nivou zakonskih i podzakonskih propisa i procedura koje se primenjuju u radu BIA.[843]

840 Vidi saopštenje poverenika od 25. juna, dostupno na http://www.poverenik.org.rs/index.php/sr/saopstenja/923----25–06–2010.html.

841 Vidi više u II.2.2.5.1.

842 Analizirani su predmeti koji se odnose na: 1. tajnu kontrolu komunikacija i elektronski nadzor prostora bez odluke, već sa prethodnim odobrenjem predsednika Vrhovnog suda Srbije; 2. tajnu kontrolu komunikacija i elektronski nadzor prostora po odluci predsednika Vrhovnog suda, odnosno sudije koga on ovlasti; 3. tajnu kontrolu komunikacija i elektronski nadzor prostora po naredbi istražnog sudije; i 4. prikupljanje podataka o uspostavljenim i pokušanim telefonskim razgovorima i lokaciji korisnika.

843 Ceo izveštaj zaštitnika građana o poseti BIA, uključujući detaljne nalaze i preporuke, dostupan je na http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/izvestaji/posebnii-izvestaji/791–2010–03–13–14–29–30.

2.7.4. 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.[844]

Zakonom o tajnosti podataka propisana je obaveza svih državnih organa da provere sve svoje dokumente i procene na kojima će oznaka poverljivosti ostati, a na kojima ne.[845] Na ovaj način, stvara se mogućnost za otvaranje dosijea službi bezbednosti. Ostaje mogućnost da ovlašćena lica koja poseduju tajne podatke ili Vlada procene da određeni dokumenti treba da ostanu zapečaćeni, s tim što će se odluka o skidanju oznake tajnosti donositi za svaki dokument pojedinačno.[846] Od velikog značaja je i kako će izgledati novi zakon o arhivskoj građi, odnosno na koji način će regulisati pristup podacima u arhivama.[847]

Krajem 2010. godine grupa od 4 poslanika podnela je u Skupštini Predlog zakona o otvaranju dosijea službi bezbednosti u Republici Srbiji.[848] Iako je donošenje ovog zakona važno i na njegovo usvajanje se neopravdano dugo čeka, ne bi bilo dobro da se i on, kao i mnogi pre njega, usvoji po hitnoj proceduri. Naprotiv, da bi rešenja u ovom zakonu bila odgovarajuća i da bi se adekvatno obezbedila zaštita ljudskih prava, neophodno je da predlog prođe javnu raspravu i da se konsultuje stručna javnost. Takođe, važno je da se unapred procene i obezbede potrebna sredstva za sprovođenje ovog zakona, kako on ne bi ostao samo mrtvo slovo na papiru, ili još gore, kako sprovođenje zakona bez adekvatnih resursa ne bi dovelo do novih kršenja ljudskih prava, pre svega prava na privatnost.[849]

Predlogom je predviđeno formiranje Komisije za dosijee radi ostvarivanja prava na pristup informacijama u dosijeima. Komisiju čini 7 članova koje bira Skupština. Po jedan član bira se na predlog Vlade Srbije, Vrhovnog kasacionog suda i Arhiva Srbije, dok se na osnovu predloga organizacija koje se bave zaštitom ljudskih prava i organizacija koje se bave pitanjima demokratske i civilne kontrole sektora bezbednosti biraju po dva člana. Predlogom zakona predviđa se da ove organizacije među svoje kandidate moraju uvrstiti i lica koja su bila žrtve službi bezbednosti ili njihove pravne sledbenike. Ne zna se na koji način bi se određivao

844 Vidi *Izveštaj 2008*, I.4.7.2.

845 Zakon o tajnosti podataka, čl. 22.

846 *Ibid*., čl. 20.

847 Usvajanje zakona o arhivskoj građi se već dugo očekuje. Ministar Nebojša Bradić najavio je početkom godine da će ovaj zakon biti usvojen tokom 2010. godine (*Vesti B92*, 23. januar), ali to se nije desilo.

848 Predlog je dostupan na http://www.parlament.gov.rs/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=1342&t=P#.

849 Vidi saopštenje poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, dostupno na http://www.poverenik.org.rs/index.php/sr/saopstenja/979---–14122010.html.

status „žrtve“. Predlogom nisu bliže određeni ni uslovi koje pomenute organizacije moraju da ispunjavaju jer je dovoljno da budu registrovane pri Agenciji za privredne registre i da se u roku od 15 dana od stupanja na snagu zakona prijave nadležnom odboru Skupštine radi hjihove registracije kao ovlašćenih predlagača.

Lica koja mogu ostvariti uvid u dosijee mogu biti sva fizička lica, ili u slučaju da nisu više živi njihovi bliski srodnici i zakonski naslednici, pravna lica i njihovi pravni sledbenici i svi drugi subjekti koji mogu biti nosioci prava i obaveza, o kojima su službe bezbednosti prikupljale podatke sadržane u dosijeima. Treća lica mogu imati pravo uvida samo izuzetno. Predviđen je i postupak za uvid u dosijea, a tražilac ima pravo da uzme svoj dosije ili njegov deo i da naloži i uništavanje eventualnih duplikata ili kopija svog dosijea ili njegovih delova, s tim što ovo pravo nemaju oni koji su zaposleni ili su bili zaposleni u službama bezbednosti, kao ni sadašnji ili bivši saradnici službi bezbednosti, već oni mogu da uzmu overenu kopiju dosijea ili njegovih delova.

2.8. Sloboda izražavanja

2.8.1. Sloboda medija i materijalni položaj

Iako je obezbeđen ustavni i pravni okvir koji omogućava pravnu zaštitu slobode izražavanja što je oceana i Evropske komisije[850] ne bi se moglo zaključiti da je u praksi situacija dobra. Naprotiv, učestalost kršenja slobode izražavanja i slobode informisanja, pritisci i napadi na medije i novinare, materijalni i drugi problemi medija i broj prekršaja profesionalnih standarda su nastavili da rastu u 2010. godini.

Izveštaj organizacije Reporteri bez granica (*Reporters Without Borders)* za 2010. godinu ukazuju na loše stanje u pogledu slobode izražavanja jer se Srbija nalazi na 85. mestu od 178 posmatranih zemalja. To je pad od 23 mesta u odnosu na 2009, kada je zauzimala 62 poziciju (*Politika*, 21. oktobar, str. 8). Slična je i ocena organizacije Fridom Haus (*Freedom House)* koja u svom izveštaju zaključuje da su mediji u Srbiji delimično slobodni a u njihovom izveštaju Srbija zauzima 79. mesto od 119 posmatranih zemalja (*Danas*, 4. maj, str. 7). I Evropski parlament se u svojoj rezoluciji o Srbiji bavio medijima, osudio napade i pretnje srpskim novinarima i zatražio od vlasti da to istraže do kraja i vinovinike izvedu pred sud.[851]

Skupština je Izmenama i dopunama Zakona o informisnju iz 2009. godine pokušala ograničila slobodu medija zbog čega je reagovala stručna javnost u Srbiji i medijske organizacije, a pokrenuta je inicijativa pred Ustavnim sudom za ocenu ustavnosti ovih izmena. U julu ove godine Ustavni sud Srbije je proglasio neustavnim pet od sedam izmena Zakona o informisanju.[852]

850 Vidi: www.seio.gov.rs/upload/documents/Izvestaji/izestaj_o_napretku_srbije_2010_sa_aneksom.pdf, str. 12.

851 Vidi: www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=MOTION&reference=B7–2011–0021&format=XML&language=EN. st. 22.

852 Vidi više u I.4.9.2.

Materijalni položaj medija i novinara je tokom ove godine bivao sve teži. U prvoj polovini godine zabeležen je pad prodaje dnevne štampe za 15%, prihodi od reklama umanjeni su za 90 miliona evra a u prvom kvartalu je preko 400 medijskih radnika dobilo otkaz (*Danas*, 22. jun, str. 8F). Istovremeno, 43% zaposlenih u medijima ima zaradu nižu od republičkog proseka, dok 47% i tako niske zarade ne prima na vreme (*Danas*, 29. mart, str. 4). To su razlozi i za štrajkove u medijima, pa i one glađu kao u novosadskom *Dnevniku* (*Danas*, 3. avgust, str. 16) ili radnika *RTV Priština (Večernje novosti*, 26. maj, str 4).

U junu je zabeležen pokušaj da se materijalni položaj medija donekle olakša pa je 25 medijskih kuća od EU dobilo bespovratnu pomoć od 1,8 miliona evra (*Danas*, 19–20. jun, str. 1). Paraleno s tim tekla je i javna rasprava o studiji koju su napravili evropski medijski eksperti, a koja bi trebalo da bude osnova za medijsku reformu u Srbiji. Rasprava o medijskoj studiji trajala je nekoliko meseci a ministar kulture je obećavao da će ona biti usvojena do jeseni, mešutim to se nije desilo. Zajednički stavovi ANEM, NUNS, UNS, NDNV i Lokal presa usaglašeni su pre početka javne rasprave o medijskoj strategiji i oni podrazumevaju nekoliko važnih zahteva kao što su: transparentnost vlasništva, zabrana koncentracije vlasništva, potpunu privatizaciju medija, izuzev ustanova javnog servisa kada su, u skladu sa zakonom, u javnom vlasnistvu i uspostavljanje ravnopravnog tretmana svih medija na tržistu.[853]

2.8.2. Raspodela frekvencija, privatizacija, vlasništvo

Do kraja marta ove godine u Agenciji za privredne registre registrovano je 868 medija, među kojima je 99 TV, 190 radio programa i 20 dnevnih listova (*Večernje novosti*, 24. mart, str. 10). Rok za registraciju javnih glasila istekao je 11. januara 2010. godine, međutim i dalje ima medija koji rade bez dozvole. Krajem decembra RRA, RATEL i ANEM su saopštili da u Srbiji postoji 46 radio stanica koje emituju program bez dozvole dok je, od septembra 2008, kada je počela akcija protiv nelegalnih emitera, 161 stanica prestala da radi. RRA je, do tog trenutka, podnela 146 krivičnih prijava protiv nelegalnih emitera (*Beta*, 20. decembar).

Proces privatizacije stvorio je dodatne probleme za veliki broj medija. U poslednjih šest godina u Srbiji je privatizovano 50 medija dok još 51 medij čeka na privatizaciju *(Danas*, 13. januar, str. 5). Privatizacija lokalnih elektronskih medija, koja je 2008. obustavljena zbog različitih definicija osnivača u zakonu o lokalnoj samoupravi i gradu Beogradu, s jedne i zakona o javnom informisanju i radiodifuziji s druge strane, dodatno je zakomplikovana Zakonom o nacionalnim savetima nacionalnih manjina kojim je omogućeno da nacionalni saveti nacionalnih manjina budu osnivači medija. Početkom godine 39 elektronskih medija na jezicima nacionalnih manjina čekala su na privatizaciju (*Danas*, 13. januar, str. 5). Sam proces privatizacije izazvao je velike probleme u mnogim medijima o čemu govore podaci da je gotovo jedna petina privatizacija raskinuta, da su se mnogi mediji posle pri-

853 Vidi: www.nuns.rs i www.uns.org.rs.

vatizacije ugasili, da su zarade sve manje i manje, da se ne uplaćuju doprinosi za zaposlene i da su uslovi rada sve teži (*Večernje novosti*, 10. februar, str. 8),

Netransparentnost vlasništva je uočena kao veliki problem pošto je često osnova za manipulaciju i nedozvoljen uticaj na medije. Najdrastičniji primer su podaci koji su izneti u toku višemesečne rasprave o tome ko je vlasnik *Večernjih novosti* koje su pratile nervozne reakcije potencijalnih vlasnika, javnih ličnosti i političara.[854] (*Politika*, 17. mart, str. 8, 23. jun, str. 5; *Danas*, 23. mart, str. 4; *Večernje novosti*, 22. mart, str. 5, 17. jun, str. 2, 23. jun, str. 2, 26. jun, str. 5; *Vreme*, 1. jul, str. 8; *NIN,* 24. jun, str. 25). Krajem novembra Milan Beko, inače vlasnik velikog broja preduzeća, javno je priznao da poseduje 62% akcija *Večernjih novosti* preko svoje tri firme iz inostranstva, kao i da je to ostvario novcem koji mu je dao nemački medijski koncern VAC. Time je priznao da nekoliko godina krši zakon o preuzimanju akcionarskih društava (*Danas*, 22. novembar, str. 8).

2.8.3. Pretnje i napadi na novinare

Ni u 2010. nisu rasvetljena ubistva novinara Milana Pantića, Dade Vujasinović i Slavka Ćuruvije.[855] Reagujući na saopštenje predsednice UNS Ljiljane Smajlović da poseduje dokument (dobijen iz diplomatskih izvora) u kome se nalazi sedam godina staro svedočenje pripadnika JSO Nenada Ilića prema kome su ubice Ćuruvije pripadnici Zemunskog klana Mile Luković i Miloš Simović, tužilac za organizovani kriminal Miljko Radosavljević je izjavio da je krivični postupak o ubistvu Slavka Ćuruvije još uvek aktuelan kao i da tužilaštvo proverava Ilićevu izjavu (*Politika*, 27. jun, str. 7). Bivši šef Državne bezbednosti Goran Petrović je izjavio da su potencijalne ubice Luka Pejović, koji je ubijen, kao i Miroslav Kurak i Zoran Ristanović (*Politika*, 25. jun, str. 10). Početkom jula pripadnik Zemunskog klana uhapšen u Hrvatskoj, izjavio je zameniku specijalnog tužioca da zna ko je ubio Ćuruviju (*Politika*, 3. jul, str. 1), ali obaveštenja o toku istrage od tada ne postoje. Do završetka rada na ovom izveštaju ove dileme nisu raščišćene. Inače, na insistiranje novinarskih udruženja ove godine je Slavko Ćuruvija dobio ulicu u Beogradu *(Večernje novosti*, 6. oktobar, str. 19).

Slična situacija se ponovila i sa istragom o ubistvu novinarke Dade Vujasinović. Njeni roditelji su optužili službe bezbednosti za njenu smrt (*Kurir*, 9. april, str. 2), a u junu su neki mediji objavili delove dnevničkih beleški haškog begunca Ratka Mladića u kojima se kao odgovorni za njeno ubistvo pominju Mićo Stanišić, Goran Vuković i Dušan Malović (*Danas*, 3. jun. str. 4; *Politika*, 2. jun, str. 1). Više tužilaštvo je u avgustu odlučilo da obavi reviziju slučaja Dade Vujasinović (*Večernje novosti*, 16. avugust, str. 13).

Napadi na novinare zabeleženi su i u 2010. Kao i ranijih godina, uglavnom su prošli nekažnjeno. Ovih napada, po podacima iz medija koji su praćeni za potrebe ovog izveštaja, bilo je znatno više nego u 2009. Novinare su uglavnom napadali

854 O ovom slučaju su izveštavali mnogi mediji. U ovom Izveštaju se navode samo neki.

855 Više u *Izveštaj 2009*, II.2.4.

političari, policajci i lokalni biznismeni nezadovoljni načinom na koji pišu o njima i njihovom radu, sprečavajući ih da obavljaju svoj posao. Ministar za infrastrukturu Milutin Mrkonjić ošamario je novinara *Kurira* u Domu narodne skupštine, onda izjavio da ga je samo pomilovao, da bi mu se na kraju izvinio (*Kurir*, 3. februar, str. 3). U martu su ukradene tri kamere i arhivski materijal iz *TV Galaksije* iz Čačka a u Inđiji su napadnuti novinarka i snimatelj *Sremske televizije* (*Danas*, 22. mart, str. 4). Odbornik SRS u skupštini opštine Kuršumlija verbalno i fizički je napao dopisnicu *B92* i *Bete* i dopisnika radija *Slobodna Evropa* (*Kurir*, 8. avgust, str. 2). U oktobru je beogradska policija, tokom Parade ponosa, pretukla novinara *Danasa* iako im se on legitimisao kao novinar (*Danas*, 11. oktobar, str. 4).

U 2010. nisu izostale ni pretnje novinarima i medijima. U januaru je opštinski funkcioner iz Aleksandrovca pretio novinarima lokalne televizije (*Blic*, 10. januar, str. 10), dok je Bogdan Simanić, sveštenik i suvlasnik *Glasa Podrinja* pretio smrću dopisnici *Večernjih novosti* iz Šapca, a policija je protiv njega podnela krivičnu prijavu (*Večernje novosti*, 1. februar, str. 12). U februaru su požarevački policajci pretili dopisniku *Blica* iz ovog grada (*Blic*, 28. februar, str. 14), a u martu je prećeno vlasniku štamparije u Novom Sadu u kojoj se štampa više nedeljnika (*Politika*, 9. mart, str. 10). Pretnje smrću dobio je i novinar šabačkog *Glasa Podrinja* (*Politika*, 15. maj, str. 7), dopisnik *Večernjih novosti* iz Užica *(Večernje novosti*, 1. jun, str. 14) kao i novinar *Radio Leskovca* (*Blic*, 17. jul, str. 17).[856]

Nažalost, u kampanju omalovažavanja i vređanja novinara uključio se i francuski ministar inostranih poslova Bernar Kušner (*Bernard Kouchner*) koji je dopisnika *Glasa Amerike* sa Kosova nazvao ludakom i preporučio mu lečenje u psihijatrijskoj ustanovi, nezadovoljan njegovim pisanjem *(Danas*, 3. mart, str. 2).

Među malobrojnim slučajevima napada i pretnji novinarima koji su dobili sudski epilog su slučaj Brankice Stanković, novinarke emisije *Insajder* na *B92*[857] i kolumniste nedeljnika *Vreme* Teofila Pančića. Teofila Pančića, novinara nedeljnika *Vreme,* su 24. jula u gradskom prevozu napala gvozdenim šipkama dvojica mladića i nanela mu lakše telesne povrede na desnoj ruci i trbuhu i izazvali kontuziju lobanje, a da niko od prisutnih, sem vozača, nije priskočio u pomoć (*Danas*, *Politika*, *Večernje novosti* i *Kurir*, 26. jul, str. 1, 1, 10 i 4). Danilo Žuža (19) i Miloš Mladenović (18) priznali su delo i kao razlog naveli revolt zbog Pančićevih kolumni (*Kurir*, 5. avgust, str. 2). Tužilaštvo je prvobitnu optužnicu, ugrožavanje sigurnosti i nasilničko ponašanje, posle istrage, svela samo na nasilničko ponašanje (*Večernje novosti*, 4. septembar, str. 14). Prvi osnovni sud u Beogradu je Žužu i Mladenovića 21. septembra osudio na tri meseca zatvora i tri godine zabrane prilaska Pančiću i istovremeno im ukinuo pritvor (*Vreme*, 23. septembar, str. 5 i *Blic*, 23. septembar, str. 15).

U septembru je u Sremskoj Mitrovici, u ponovljenom suđenju i na šest meseci zatvora osuđen bivši policajac Ljubinko Todorović koji je 2005. naneo teške

856 Dnevni listovi su veoma često ove godine izveštavali o napadima i pretnjama na novinare ali u ovom izveštaju navedeni su samo neki slučajevi.

857 O ovom slučaju vidi više u II.2.9.

telesne povrede dopisniku *Večernjih novosti* Vladimiru Mitriću (*Večernje novosti*, 9. septembar, str. 5). Sud u Čačku je u novembru osudio sveštenika Vladimira Zlatića na novčanu kaznu od 40.000 dinara zbog pretnji smrću koje je 2009. godine uputio novinaru Zoranu Marjanoviću (*Beta*, 1. novembar).

2.8.4. Suđenja i pritisci na novinare

U ovoj godini bila su mnogo češća suđenja novinarima nego ranijih godina zbog čega je Nezavisno udruženje novinara Srbije izrazilo zabrinutost (*Danas*, 17. jun, str. 4), dok je Asocijacija lokalnih medija Lokal pres iznela podatak da su samo protiv njenih članica u poslednje dve godine povedena 23 sudska spora od kojih su novinari izgubili 20. I tužbe protiv novinara, koje nisu dobile sudski epilog, bile su brojne u 2010. Novinare tuže predsednici opština, direktori, odbornici, stranački funkcioneri, sveštenici. Najveći broj tužbi podnet je protiv kragujevačke *Svetlosti*, *Vranjskih* i *Čačanskih novina* (*Politika*, 9. jul, str. 8).

Viši sud u Čačku je u aprilu pravnosnažno osudio glavnog i odgovornog urednika *Čačanskih novina* Stojana Markovića na novčanu kaznu od 180.000 dinara za povredu časti i ugleda lidera Nove Srbije Velimira Ilića. U pitanju su dva teksta iz 2009, u kojima se Ilićevo ime ne pominje. U obrazloženju se ističe da je tužioca „posebno pogodilo to što su tekstovi objavljeni dok se nalazio u bolnici u teškom zdravstvenom stanju, (pa) je to veliki udarac za njega s obzirom da su tekstove čitali njegovi prijatelji, rodbina, porodica, lekari, članovi stranke, tako da je tužilac imao subjektivni doživljaj povređene časti i poremećaj normalnog duševnog stanja...“ (*Politika*, 8. april, str. 8).

Krajem marta Viši sud u Vranju je naložio glavnom i odgovornom uredniku *Vranjskih* Vukašinu Obradoviću da objavi tekst pisma sa oznakom ispravka. Naime, *Vranjske* su u decembru 2009. tražile od direktorke Apoteke Vranje da odgovori na pitanja za tekst pod nazivom „Salicil umesto glukoze“. Odgovor koji je zakasnio i u kome nije bilo demantija, objavljen je u narednom broju kao reagovanje ali tužilju to nije zadovoljilo pa je sud naložio ovu meru, uz pretnju kaznom od 150.000 dinara (*Danas*, 31. mart, str. 4).

Novinar *Vremena* Miloša Vasić dobio je jula ove godine presudu kojom se obavezuje da plati 350.000 dinara advokatici Biljani Kajganić za duševne bolove zbog objavljivanja transkripta prisluškivanih razgovora Kajganićke sa njenim klijentom Dejanom Milenkovićem Bagzijem (jednog od optuženih za ubistvo premijera Srbije Zorana Đinđića) iako su u to vreme odbačene dve tužbe protiv Vasića za objavljivanje transkripta (*Vreme*, 24. jun, str. 12).

U avgustu je niški Viši sud ukinuo presudu nižeg suda po kojoj su *Narodne novine* i novinarka Dragana Kocić osuđeni da plate milion dinara naknade za povredu časti i ugleda bivšem načelniku vojne direkcije za imovinsko pravne poslove Žarku Šurbatoviću (*Tanjug*, 4. avgust).[858] Istog meseca je Prvi opštinski sud u Be-

858 Više u *Izveštaj 2009*, II.2.8.3.

ogradu presudio da je *Blic* dužan da plati 150.000 dinara za povredu časti Đorđiju Stankoviću iz Beograda (*Blic*, 6. avgust, str. 16). U septembru je *Studio B* osuđen da plati 150.000 dinara na ime duševne boli advokatu Miodragu Žigiću koji je 5 godina ranije pijan izazvao saobraćajnu nesreću i dao o tome izjavu za TV *Studio B*. On je, međutim, tražio odštetu zato što je ta izjava korišćena u kampanji za bezbednost saobraćaja sa zatamnjenim likom ali neizmenjenim glasom (*Blic*, 15 septembar, str. 8). U oktobru je Apelacioni sud u Novom Sadu potvrdio prvostepenu presudu po kojoj su list *ZrenjaNIN* i glavni i odgovorni urednik osuđeni da plate za kaznu i sudske troškove 330.000 dinara jednoj porodici zbog iznošenja podataka o njima iz policijske i sudske istrage (*Danas*, 9. oktobar, str. 14).

Polovinom decembra Viši sud u Beogradu doneo je prvostepenu presudu po kojoj dnevnik *Press* treba da plati dva miliona dinara pevačici Svetlani Ražnatović i njenoj deci zbog pretpljenih psihičkih bolova, povrede časti i ugleda, a u pitanju je prenošenje delova intervjua objavljenog u nedeljniku *NIN* (Fonet, 17. decembar).

Na novinare su, na razne načine, i u 2010. vršeni pritisci, a političari su pokušavali i da direktno utiču na način izveštavanja. Kompanija JAT je u februaru obustavila distribuciju *Kurira* u avionima, posle kritičkog pisanja o njenom radu (*Kurir*, 25. februar, str. 6), a porodica tenisera Novaka Đokovića je isposlovala da novinar Nebojša Višković izgubi mesto voditelja meča Dejvis kupa Srbija-SAD (*Kurir*, 4. mart, str. 22). U aprilu je gradska uprava Novog Pazara odbila da plati 4 miliona dinara nagomilanog duga, po ranije zaključenom ugovoru sa *TV Jedinstvom*, zbog nezadovljstva izveštavanjem te kuće (*Tanjug*, 21. april), a istog meseca je gradska uprava Čačka iz istog razloga sprečila novinare da izveštavaju sa sednice gradske skupštine (*Saopštenje UNS*, 27. april). U junu je ministar životne sredine i prostornog planiranja Oliver Dulić optužio *Danas* da je netačno preneo podatke o njegovom imovnom stanju. Ispostavilo se da je sam ministar kriv za greške u podacima koje je dostavio *Agenciji za borbu protiv korupcije* (*Danas*, 23, 24. 26. jun, str. 1, 3 i 1).

Istog meseca je glavni muftija Islamske zajednice u Srbiji Muamer Zukorlić, zbog fotomontaže u *Blicu* na kojoj je prikazan sa hrišćanskim obeležjima, pozvao na bojkot ovog dnevnika, najavio tužbu za odštetu od simboličnih 100 miliona evra i ocenio da je to još jedan dokaz rastuće islamofobije (*Blic*, 19, 21, 27. i 29. jun, str. 26, 8, 8 i 9). U julu je BIA optužila *Politiku* za neprofesionalnost zbog pisanja o mogućoj vezi članova tajne policije sa ubistvom premijera Zorana Đinđića (*Politika*, 4. jul, str. 5), a zrenjaninska policija je pozvala na informativni razgovor urednika *Republike* Nebojšu Popova i pretresala redakciju zbog pisanja o problemima preduzeća Jugohemija (*Politika*, 13. jul, str. 7).

2.8.5. Neprofesionalno ponašanje novinara i medija

Mnogi mediji u Srbiji ne poštuje etičke i profesionalne standarde koje propisuje Kodeks novinara Srbije, Zakon o informisanju i drugi propisi. Najčešće se krši pretpostavka nevinosti, zaštita privatnosti, zaštita maloletnika od pornografskih i ostalih neprimerenih sadržaja i zabrana diskriminacije.

Mediji su kršili pretpostavku nevinosti pišući o policijskoj akciji „Kraba“ u kojoj su neki lekari i farmaceuti uhapšeni i optuženi za primanje mita. Neki mediji su plasirali priču o namernom trovanju pacijenata prevelikom dozom citostatika, što se pokazalo kao netačno, mada je povod za ovakvo pisanje bila izjava ministra policije Ivice Dačića (*Politika* i *Danas*, 15. jul, str. 7 i 4 i *Danas* 21. jul, str. 5) ili pisanje lista *Press* koji je u slučaju dvostrukog ubistva u Nišu osumnjičenog označio kao počinioca pre odluke suda (*Press*, 1. novembar, str. 3). Kada je u pitanju kršenje privatnosti, odnosno zaštita podataka o ličnosti, mogu se navesti članci u vezi sa ubistvom pevačice Ksenije Pajčin gde su neki mediji iznosili detaljne podatke o njenoj ličnosti, relativizovali zločin i diskriminisali žene (*Danas*, 29. mart, str. 4) ili o bolesti TV voditeljke Maje Žeželj, sa detaljnim iznošenjem podataka o njenom zdravstvenom stanju (*Tanjug*, 3. novembar) i mnogi drugi.

I u 2010. su zabeleženi slučajevi diskriminacije i govora mržnje, pa su recimo na programu *TV Pink* vređani Romi (*Saopštenje Centra za prava manjina*, 24. maj), na *Javnom servisu* Jevreji (*Politika*, 10. april, str. 9) a u listu *Tabloid* Albanci (*Beta*, 13. januar). Na neprofesionalno ponašanje nekih medija reagovala su medijska udruženja. To se dogodilo u odnosu na list *Press* zbog objavljivanja fotografije dvogodišnje devojčice koja je preživela porodični masakr (*Beta*, 8. februar), tabloidni dnevnik *Alo* zbog objavljivanja pornografskih sadržaja (*Beta*, 14. decembar). Republička radiodifuzna agencija je pozvala emitere na razgovor o emitovanju skaradnih i uvredljivih sadržaja ukazujući posebno na pojedine emisije kao npr. „Farme“ na *TV Pink*, emisije „Luda kuća“ na *TV Košava*, „Keš taksi“ i „Veče sa Ivanom Ivanovićem“ na *TV Prva* i „Ritam sportskog srca“ na radiju *B92* (*Danas*, 24. maj, str. 7). Ova agencija je pokrenula i postupak protiv *TV Pink* zbog kršenja zakona o informisanju, Kodeksa novinara i Zakona o radiodifuziji (*Večernje novosti*, 26. maj, str. 5) i nekoliko prekršajnih postupaka i to: protiv *TV Pink* zbog emitovanja *„*Farme“*,* protiv *TV Košava* zbog emisije „Luda kuća“ kao i protiv *Javnog servisa* zbog emitovanja reklama za pivo u za to zabranjeno vreme (*Politika*, 22. jun, str. 5).

Do kraja oktobra ove godine RRA je zabeležila više od 1.000 kršenja zakona o oglašavanju i podnela prijave, ali do sredine novembra ni jedna presuda nije doneta (*Večernje novosti*, 12. novembar, str. 8). Čak i ako se presude donesu pitanje je koliko će one biti efikasne. Naime, najviša kazna za sadržaje koji mogu da štete deci i omladini je milion dinara a jedan sekund reklame u udarnim terminima pominjanih emisija košta i do 20.000 dinara (*NIN*, 3. jun, str. 41). Konkretno, to znači da je samo 50 sekundi reklama u tom terminu dovoljno da se isplati maksimalna kazna.

Među aktima neprofesionalnog ponašanja medija posebno mesto zauzima gostovanje Miloša Radosavljevića Kimija, vođe navijača Partizana u emisiji o nasilju na *Prvoj srpskoj televiziji*, ranije *Foksu*. Radosavljević je prvostepeno osuđen na zatvorsku kaznu od 16 meseci zatvora zbog pretnji novinarki *B92* Brankici Stanković. Voditelj emisije ga nije predstavio kao osuđenu osobu već kao poznavaoca nasilja i dopustio mu u živoj emisiji da komentariše sopstvenu presudu (*Politika*, 15. oktobar, str. 7).

Pomenimo na kraju i nervoznu reakciju nekih novinara na sam pomen da se ispita njihovo neprofesionalno ponašanje u ratovima u bivšoj Jugoslaviji 1991–1995. Jula 2009. NUNS je podneo prijave protiv više novinara iz Srbije za podsticanje genocida i ratnih zločina. Nekoliko novinara *Večernjih novosti* je u martu zbog toga podnelo krivičnu prijavu protiv Izvršnog odbora NUNS (*Večernje novosti*, 20. mart, str. 8). Tužilac za ratne zločine Vladimir Vukčević je izjavio da je postupak u istražnoj fazi i da ne postoje pretpostavke za odluku o pokretanju krivičnog postupka za huškanje za rat (*Kurir*, 24. mart, str. 2). On je saopštio da na zahteve tužilaštva da dostave traženi materijal *Večernje novosti* i UNS nisu odgovorili, dok je *TV Vojvodina* odgovorila da su arhive uništene *(Danas*, 16. april, str. 4). Direktor i glavni i odgovorni urednik *Večernjih novosti* Manojlo Vukotić je odgovorio da ne dostavlja traženi materijal jer su *Novosti* unapred osuđene (*Večernje novosti*, 17, april, str. 5 i *Danas*, 17. april, str. 5). Do kraja rada na ovom izveštaju nije bilo novih informacija o toku ovog postupka.

2.9. Suđenja navijačkim grupama i pojedincima

Navijačke grupe i nasilje i neredi koje one izazivaju na ulicama i sportskim terenima su u poslednjih nekoliko godina tema mnogih novinskih izveštaja što je slučaj i u 2010. godini.[859] I pored stalnih ukazivanja na porast broja huligana koji učestvuju u tučama i neredima stiče se utisak da vlasti nisu spremne da se s njima konačno obračunaju iako javno obećavaju da će onemogućiti takvo ponašanje jer ono nesumnjivo ugrožava živote i imovinu građana.

Tadašnji vršilac dužnosti republičkog javnog tužioca Slobodan Radovanović, je 16. oktobra prošle godine podneo Ustavnom sudu predlog za zabranu delovanja četrnaest ekstremnih navijačkih podgrupa klubova Partizana, Crvene zvezde i Rada.[860] Predložio njihovo brisanje iz registra „zbog delovanja koje je usmereno na nasilno rušenje ustavnog poretka, kršenje zajamčenih ljudskih i manjinskih prava i izazivanja rasne, nacionalne i verske mržnje“ i najavio da bi naredni korak bila i zabrana najekstremnijim pripadnicima tih grupa da posećuju sportske priredbe, ističući da je cilj suzbijanje nasilja ne samo na sportskim priredbama, već i na ulicama i gradovima Srbije.[861]

Ustavni sud je posle više od godinu dana, na sednici od 9. decembra 2010. godine, odložio da donese odluku o zabrani ekstremnih navijačkih podgrupa, jer

859 Vidi: Uvod.

860 Zabrana se tražila za podgrupe upisane u Registar udruženja, društvenih i političkih organizacija – „Alkatraz“, „Belgrejdbojs (*Belgrade boys*)“, „Ludaci Padinska Skela“, „Ultra bojs“, „Ultras“, „Anti Romi“, Saut femili (*Sought family*), „Hed hanters“ (*Head hanters*), „Irricucibili-NBG“, „Šedovs“ (*Shadows*), „Ikstrim bojs“ (*Extrime bojs*), „Čuvari časti“, „Brejn demidž“ (*Brain damage*). Takođe je zatražena zabrana navijačke podrgrupe „Junajted fors 1987“ (*United force*), koja nije registrovana u okviru nekog udruženja već je organizovana na teritorijalnom prinacipu po mestu stanovanja.

861 Vidi: www.politika.rs/rubrike/Drustvo/Tuzilac-trazi-zabranu-navijachkih-grupa-Zvezde-Partizana-i-Rada.lt.html.

nije prihvatio zaključak sudije izvestioca, koji je u svom referatu naveo da je Sud nadležan za odlučivanje o zabrani „podgrupa u okviru udruženja građana i van njega“ Partizana, Crvene zvezde i Rada. Na višesatnoj sednici sudija izvestilac Dragiša Slijepčević je obrazložio svoj stav mišljenjem da je Ustavni sud „nadležan da odlučuje o zabrani udruženja kada je njihovo delovanje usmereno na nasilno rušenje ustavnog poretka, kršenje zajemčenih ljudskih ili manjinskih prava ili izazivanja rasne, nacionalne i verske mržnje“ (*Politika,* 10. decembar, str. A9). Republičko javno tužilaštvo ocenilo je da odlaganje sednice Ustavnog suda o inicijativi za zabranu navijavičkih grupa izaziva sumnju da je u pitanju odugovlačenje postupka.[862]

U nekoliko slučajeva u kojima su počinioci krivičnih dela navijači pokrenuti su sudski postupci. Pred Višim sudom u Beogradu je ove godine počelo suđenje navijačima fudbalskog kluba Partizan koji su brutalno, na smrt pretukli francuskog navijača Brisa Tatona (*Bris Taton*) u septembru prošle godine, u centru Beograda.[863] Od ukupno četrnaest optuženih dvojica optuženih su i dalje u bekstvu, a preostala dvanaestorica poriču da su učestvovali u ubistvu Brisa Tatona. Zabrinjava to što više od godinu dana nema nikakvih izveštaja o tome šta čini policija da se uspešno završi potraga za dvojcom optuženih, Đorđem Prelićem, koji se tereti i kao glavni organizator napada na francuske navijače, i Dejanom Puzigaćom. Optuženima se na teret stavlja da su kao saizvršioci počinili krivično delo teško ubistvo, jer su 17. septembra u Beogradu na Obilićevom vencu, u stanju uračunljivosti, svesni svog dela i njegove protivpravnosti, pri bezobzirnom nasilničkom ponašanju, ubili francuskog državljanina Brisa Tatona. Na suđenju se javlja problem što svedoci, uključujući i zaštićenog svedoka, menjaju ranije date iskaze, a prijatelji optuženih redovno dolaze na suđenja, i pored prisustva francuskog ambasadora i porodice ubijenog Tatona skandiraju.[864] Početkom 2011. godine biće izrečene kazne u prvostepenom postupku i već sada je izvesno da će na presudu biti izjavljene žalbe što će postupak produžiti za još neko vreme.

Ove godine počelo je, takođe pred Višim sudom u Beogradu, suđenje Nikoli Kostiću i Milošu Ristiću, optuženima da su u januaru 2009. od maloletnog D. M. zahtevali da skine šal Crvene zvezde, napali ga, a potom izboli nožem dečakovog oca Zorana Milenkovića i naneli mu teške telesne povrede (*Politika,* 6. februar, str. 9).

Najčešća zamerka pravosuđu u Srbiji je dugo trajanje postupka, što je slučaj i sa ovim suđenjima. Da suđenja traju neopravdano dugo pokazuje podatak da još uvek nije doneta pravosnažna presuda u postupku koji se vodi protiv navijača Crvene zvezde Uroša Mišića, koji je u ponovljenom postupku pred Višim sudom u Beogradu osuđen na 10 godina zatvora zbog pokušaja teškog ubistva žandarma Nebojše Trajkovića na fudbalskoj utakmici Crvena zvezda-Hajduk 2007. godi-

862 Vidi: www.ustavni.sud.rs/page/view/148–101353/dnevni-red–56-redovne-sednice-ustavnog-suda-koja-ce-biti-odrzana-u-cetvrtak–9-decemb.

863 Vidi *Izveštaj 2009*, II 2.9.

864 „Počelo suđenje za ubistvo Brisa Tatona“, 21. april; „Slučaj Taton: (Ne)zaštićeni svedoci“, 8. novembar; „Roditelji Brisa Tatona razočarani suđenjem“, 17. novembar, www.danas.org.

ne.[865] Sud je utvrdio da je Mišić upaljenu navijačku baklju pokušao da ugura u usta Trajkoviću, da je znao da je on žandarm, pri čemu je bio svestan i mogućih posledice svog postupka.[866] Na presudu Višeg suda Apelacionom sudu u Beogradu žalbe su podneli tužilaštvo i branioci Uroša Mišića. Apelacioni sud zakazao je javnu sednicu za decembar ove godine, ali je suđenje odloženo za februar iduće godine. Prema odredbama ZKP Apelacioni sud može samo jednom da ukine presudu, pa bi tako trebalo očekivati da na sledećem ročištu donese konačnu odluku – da potvrdi ili preinači presudu Mišiću, ili pak da sam otvori glavni pretres i presudi.[867]

Apelacioni sud u Beogradu ukinuo je u novembru ove godine prvostepenu presudu i naložio novo suđenje navijačima Crvene zvezde Veliboru Dunjiću i Urošu Avramoviću, osuđenim na po osam godina zatvora zbog pokušaja ubistva Andreja Čogurića na splavu „Kalipso" u aprilu 2008. godine, i Marku Ljubičiću, osuđenom na godinu i pet meseci zatvora. Dunjić, jedan od vođa navijačke grupe fudbalskog kluba Crvena zvezda, prema podacima iz tužilaštva, ima više krivičnih prijava za nasilničko ponašanje, napad na službeno lice, preprodaju droge i krađe i protiv njega se vodi više postupaka (*Blic*, 24. novembar, str. 15).

Prvo osnovno tužilaštvo u Beogradu podiglo je u februaru optužnicu protiv šestorice navijača FK Partizan zbog ugrožavanja bezbednosti novinarke Brankice Stanković emisije Insajder na *B92* (*Danas*, 17. februar, str. 11).[868] Prvi osnovni sud u Beogradu odbacio je tužbu protiv šest navijača, uz obrazloženje da nije u pitanju ugrožavanje bezbednosti nego uvreda i savetovao Stankovićevoj da podnese privatnu tužbu. Sudija Jelena Milinković je, po donošenju ovakve odluke, prokomentarisala da optuženi „nije ni trebalo da budu u pritvoru" (*Politika*, 23. april, str. 10). Ministarstvo pravde je zbog toga podnelo inicijativu za preispitivanje rada tog sudskog veća (*Blic*, 24. april, str. 14).[869] Početkom maja Prvo osnovno tužilaštvo odustalo je od gonjenja drugih pet navijača Partizana zbog istog dela (*Večernje novosti*, 5. maj, str. 13). Istog meseca uhapšen je jedan od vođa navijača Partizana Miloš Radosavljević Kimi, takođe optužen za ugrožavanje bezbednosti Stankovićeve (*Večernje novosti*, 12. maj, str. 12), koji je u avgustu prvostepeno osuđen na 16 meseci zatvora za to delo (*Politika*, 5. avgust, str. 5). Sudiji Vladani Vukčević Jovanović, koja ga je osudila na kaznu zatvora, su zbog toga upućene anonimne pretnje (*Kurir*, 20. avgust, str. 11).

U martu ove godine Prvi opštinski sud je osudio na godinu dana zatvora Stefana Hadži-Antonovića iz Beograda zbog pretnji Stankovićevoj na mreži *Fejsbuk* (*Politika*, 5. mart, str. 9), a u septembru je Apelacioni sud potvrdio tu presudu (*Blic*, 17. septembar, str. 17).

865 Vidi *Izveštaj 2009*, II 2.9.

866 „Urošu Mišiću 10 godina zatvora", 28. april, www.B92.net.

867 „Odloženo suđenje Mišiću", 25. novembar, www.rts.rs.

868 Više o ovom događaju u *Izveštaj 2009*, II.2.8.2.

869 Vidi više u II.2.1.2.7.

Posebno zabrinjava činjenica da su novinari česta meta napada navijačkih grupa, da su napadi motivisani time što mediji otkrivaju povezanost navijačkih grupa sa kriminalnim krugovima, a da uprave klubova nisu do sada pokazale spremnost da se trajno ograde od postupaka svojih pristalica. Pored toga napadi na novinare ugrožavaju slobodu medija i indirektno sprečavaju istraživačko novinarstvo.[870]

2.10. Položaj i zaštita dece

2.10.1. Kršenja dečjih prava

Iako je zakonski okvir za zaštitu dece zadovoljavajući ipak se u praksi dešavaju česte povrede prava deteta. Prava dece iz pojedinih socijalnih grupa (siromašna deca, deca s invaliditetom i sa smetnjama u razvoju, deca bez roditeljskog staranja, deca ulice, deca koja rade i sl.) naročito su ugrožena. U okviru ovih kategorija uglavnom su najugroženija romska deca. I dalje je izraženo zanemarivanje dece, fizičko i seksualno zlostavljanje, kao i različiti oblici iskorišćavanja.[871] Prema rečima zamenice zaštitnika građana za prava deteta, Tamare Lukšić Orlandić, dečja prava najčešće se krše u slučajevima razvoda roditelja jer se često previđa da deca starija od deset godina moraju da budu pitana s kojim roditeljem žele da žive, kao i o tome da li su saglasni da im se promeni prezime, a moraju da budu pitani i kada je u pitanju usvojenje i odlazak u hraniteljsku porodicu (*Politika*, 11. jun, str. 7).

Među najčešćim pritužbama koje dobija zaštitnik građana kada su u pitanju dečja prava jesu slučajevi iz oblasti socijalne zaštite i iz oblasti uključivanja u obrazovanje dece sa posebnim potrebama. Pored toga, česte su pritužbe na vršnjačko nasilje i na diskriminaciju romske dece od strane nastavnika (*Politika*, 11. jun, str. 7).

2.10.1.1. Siromaštvo i iskorišćavanje dece za rad. – U Srbiji veliki broj dece živi ispod granice siromaštva, a siromaštvo dece se prema statistici najsporije smanjivalo. Broj siromašnih ponovo je u porastu, a najugroženija su deca mlađa od 14 godina. Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku, socijalno ugrožene dece u Srbiji je 9,5%. Ono što još više zabrinjava od ovog podatka je činjenica da najugroženija deca uopšte nisu deo ove statistike – postoje stotine dece, pre svega Roma, koji žive u nehigijenskim naseljima u izrazito lošim uslovima koja nisu evidentirana (*Večernje novosti*, 20. januar, str. 38).

Veoma je prisutno iskorišćavanje dece za prošnju. Prema izjavama dece koja prose u gradu, svaki gazda ima svoj deo u gradu gde deca rade za njega. Deca imaju obavezu da na kraju dana donesu određeni iznos, a u suprotnom su izložena fizičkom kažnjavanju. Kako navode u policiji, iza primoravanja na prosjačenje najčešće stoje roditelji ili rođaci dece koja prose (*Blic*, 23. avgust, str. 16).

870 O napadima na novinare vidi više u II.2.8.2.

871 http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/oblasti-rada/prava-deteta.

Pažnju javnosti ove godine privukao je i slučaj dvoje dece od 3 i 5 godina koji su na festivalu u Guči igrali za posetioce dok su odrasli koji su bili s njima za to uzimali novac. Policija je podnela krivičnu prijavu protiv roditelja za zapuštanje i zlostavljanje maloletnog lica. Iako se ovde očigledno radi o zloupotrebi dece, ovakvo ponašanje nije neuobičajeno na saborima i vašarima u Srbiji, već se tretira kao deo folklora. S obzirom da je ova pojava poznata, nedopustivo je da centri za socijalni rad i policija ne deluju na sprečavanju i suzbijanju ovakvih slučajeva (*Blic*, 21. avgust, str. 16 i 22. avgust, str. 14).

Deca se ne primoravaju samo na prosjačenje, već se i njihov rad zloupotrebljava. Prema tvrdnjama stručnjaka, najviše zloupotrebe u radu dece ima u romskoj populaciji i kod dece iz hraniteljskih porodica (*Politika*, 26. septembar, str. 8). Podaci UNICEF govore da je u dečji rad uključeno 4% dece, i tu je uglavnom u pitanju rad koji nije plaćen ili je deo porodičnog biznisa, dok čak 22% dece starije od 15 godina radi za novac (treba napomenuti da je prema našem zakonodavstvu dozvoljeno zapošljavanje dece starije od 15 godina). Deca iz ruralnih područja dvostruko češće rade (njih oko 6%), a najviše se eksploatišu najsiromašnija deca (8%) i romska deca (7%) (*Politika*, 26. septembar, str. 8).

2.10.1.2. Deca bez roditeljskog staranja. – Prema informacijama iz porodilišta u Srbiji, godišnje majke ostave nekoliko desetina beba, najčešće jer su premlade, nemaju muža i njihovi roditelji neće da prihvate bebu, pošto se radi o vanbračnoj deci, a sve češći razlog za napuštanje dece je i siromaštvo. Ipak, u Domu za nezbrinutu decu u Zvečanskoj u Beogradu navode da se broj napuštene dece smanjuje, odnosno da kod njih dolazi sve manje novorođenčadi, verovatno zbog toga što tek rođene bebe idu na usvajanje ili u hraniteljske porodice (*Kurir*, 18. februar, str. 8). Statistika, takođe, govori da se broj napuštene dece smanjuje – npr. u porodilištu „Narodni front" 2003. godine napušteno je 21 dete, dok je u 2009. godini napušteno 9 (*Večernje novosti*, 26. mart, str. 13).

U Srbiji ima oko 3.500 hraniteljskih porodica u kojima je smešteno oko 4.700 dece. Ohrabruje podatak da je broj hraniteljskih porodica sve veći. Poslednjih godina smanjuje se broj dece koja su smeštena u institucijama, a povećava broj dece u hraniteljskim porodicama. Od kako se razvilo hraniteljstvo, broj dece u ustanovama socijalne zaštite trostruko se smanjio (*Politika,* 5. februar, str. 8; *Kurir*, 18. februar, str. 8). U hraniteljske porodice se smeštaju deca iz institucija socijalne zaštite, kao i deca izmeštena iz porodice kada njihovi roditelji ne obavljaju ili zloupotrebljavaju roditeljsko pravo. Ovaj oblik zaštite je privremen, pa se za vreme trajanja hraniteljstva preduzimaju aktivnosti radi trajnog zbrinjavanja deteta, pre svega povratkom u roditeljsku porodicu ako je to moguće, ili usvajanjem. Roditelji dece koja su u hraniteljskim porodicama neretko se obraćaju zaštitniku građana tvrdeći da se krši pravo dece na održavanje kontakta s roditeljima (*Danas*, 2. avgust, str. 2).

Dok neke bebe bivaju napuštene već po rođenju, u Srbiji se u isto vreme oko 400 porodica nalazi na listi čekanja za usvajanje dece. Najveći problem je prona-

laženje porodica za decu sa smetnjama u razvoju, jer potencijalni usvojitelji uglavnom ne žele ovu decu. Često se javljaju i drugi zahtevi, npr. da dete mora biti srpske nacionalnosti (*Večernje novosti,* 27. mart, str. 10).

2.10.1.3. Institucionalni smeštaj. – Zavod za vaspitanje dece i omladine Beograd okuplja u jednoj ustanovi decu koja žive na ulici, decu smešetenu po odluci suda zbog počinjenih prekršaja, strane maloletnike bez roditeljskog staranja, a tu se nalazi i prihvatilište za decu koja su žrtve nasilja, trgovine ljudima i decu bez porodičnog staranja. Smeštanje ovih različitih kategorija dece u jednu ustanovu, gde su neminovno jedni s drugima u kontaktu, nije dobro jer povećava mogućnost za incidente i negativne uticaje jednih na druge. Pored toga, zavod nema kapacitet za toliki broj dece (*Politika*, 31. oktobar, str. 8).

Izuzetno veliki problem predstavlja praksa kada su u pitanju deca koja su mentalno ometena, čak i kada se radi o lako mentalno ometenoj deci. Naime, ovu decu vrlo često već po rođenju porodice ostavljaju, čak vrlo često lekari po rođenju deteta sugerišu roditeljima da ovakvu decu ostave i da ih čak ni ne vide prethodno, kako se za njih ne bi vezivali.[872] Deca se stavljaju u institucionalni smeštaj, gde uglavnom ostaju zauvek, odnosno ne vraćaju se porodicama, a porodice često ni ne dolaze da ih obiđu. Tako se u Domu za decu i lica ometena u razvoju u Stamnici nalazi više od 400 osoba. Tokom prethodne godine samo troje od ove dece dobila su smeštaj u hraniteljskim porodicama (*Politika*, 4. jun, str. 7). Treba imati u vidu i da se ne radi uvek o nedostatku dobre volje i želje na strani porodice da se brinu o ovoj deci. Naime, briga o ovoj deci zahteva i veliku podršku stručnjaka, ali u mnogim mestima u Srbiji ovakva podrška ne postoji. Prema izveštaju Inicijative za inkluziju VelikiMali, veliki problem predstavlja položaj majki koje se brinu o deci ometenoj u razvoju. One uglavnom ne rade, ili prestaju da rade, kako bi mogle da vode računa o deci. Majke koje u momentu kad su rodile dete sa smetnjama u razvoju nisu radile ne mogu da se zaposle jer su one te koje obezbeđuju svakodnevnu brigu za decu, a adekvatna društvena podrška izostaje. Te majke, međutim, nemaju pravo ni na naknadu za nezaposlene majke.[873]

2.10.2. Seksualno iskorišćavanje i zlostavljanje dece

Seksualna eksploatacija i seksualno zlostavljanje dece bili su veoma zastupljeni kao teme u medijima ove godine. Mediji su zabeležili veliki broj slučajeva silovanja u kojima su žrtve bile maloletna lica. Veliki broj silovatelja ima dosije u policiji ili su psihijatrijski pacijenti, a ogromna većina posle odslužene kazne ponovi krivično delo. Sudovi su u prošlosti u najvećem broju slučajeva sprovodili izuzetno blagu kaznenu politiku, propisujući najčešće kazne koje su ispod zakonskog minimuma. Zakonskim izmenama iz septembra prošle godine pooštrene su kazne

872 O institucionalnom smeštaju dece sa smetnjama u razvoju vidi *Bilten VelikiMali*, jun 2010, str. 47–49, dostupno na http://www.velikimali.org/doc/VelikiMali%20IV.pdf.

873 *Ibid*, str. 9.

za silovanje, a ukinuta je i mogućnost izricanja kazni ispod zakonskog minimuma (*NIN*, 1. jul, str. 34; *Večernje novosti*, 1. jul, str. 13).

Najveći šok u javnosti izazvao je slučaj u Starim Ledincima, gde je osmogodišnja devojčica silovana i ubijena, za šta je osumnjičen komšija Mladen Ogulinac. Ogorčenje javnosti pojačano je tvrdnjama da je Ogulinac pre petnaest godina već bio osumnjičen za silovanje, a kako je na kraju potvrđeno, 1989. godine bio je osuđen na 10 meseci zatvora zbog pokušaja silovanja i tu kaznu je odslužio (*Danas*, 28. jun, str. 4; *Politika*, 30. jun, str. 9). Posle ovog slučaja u javnosti su ponovo oživele ideje o uvođenju hemijske kastracije kao kazne za silovatelje.

Novine su izveštavale i o slučajevima seksualnog zlostavljanja maloletnica ometenih u razvoju u Kacabaću (*Politika,* 1. jun, str. 11) i Pećincima (*Večernje novosti*, 2. oktobar, str. 14). Pojave pedofilije takođe su bile česta tema novinskih članaka. Policija je u ovim slučajevima reagovala hapšenjima tako da je u toku godine uhapšeno na desetine lica zbog osnovane sumnje da su počinila krivična dela silovanja ili obljube nad detetom.[874] Mediji su, osim ovog, zabeležili veliki broj drugih slučajeva silovanja u kojima su žrtve bile maloletna lica, kao i seksualne zloupotrebe maloletnika, a zabeleženo je i više slučajeva u kojima su deca prodavana ili primoravana na prostituciju. Mediji su izveštavali i o nekoliko slučajeva posedovanja i razmenjivanja materijala s dečjom pornografijom.[875]

Ako bi morala da se dâ ocena stanja u ovoj oblasti samo na bazi novinskih članaka zaključak bi morao da bude da su ove pojave sve učestalije i da zabrinjava broj krivičnih dela u kojima su žrtve deca, mada treba biti obazriv jer je u medijima u Srbiji preovladalo senzacionalističko novinarstvo pa urednici sve češće, čak i na naslovne strane novina, stavljaju izveštaje o najužasnijim krivičnim delima, uključujući i sve oblike nasilja nad decom jer tako privlače pažnju šireg sloja čitalaca. Međutim, i pored ovog komentara mora se zaključiti da je veoma zabrinjavajući broj članka koji se bave ovom temom što ukazuje da iz godine u godinu raste broj ovih krivičnih dela.

2.10.3. Opasnosti za decu na internetu

S razvojem novih tehnologija, pojavljuju se i nove opasnosti za decu. Novi put koji pedofili koriste da stupe u kontakt s decom, potencijalnim žrtvama, jeste putem interneta i društvene mreže Fejsbuk. Prema rečima načelnika Odeljenja za visokotehnološki kriminal, najranjivija grupa su tinejdžeri koji ne razmišljaju mnogo prilikom upuštanja u sajber avanture (*Politika*, 30. jul, str. 8). Početkom godine niška policija uhapsila je muškarca koji je od četrnaestogodišnje devojčice dobio njen broj mobilnog telefona predstavljajući se kao šesnaestogodišnja

874 Broj novinskih članaka koji se bave ovom temom je veoma veliki pa nije bilo moguće navesti sve slučajeve, ali u arhivi Beogradskog centra za ljudska prava može se naći celokupna dokumentacija.

875 O izveštavanjima medija o slučajevima prisiljavanja dece na prostituciju vidi više u II.2.6.

devojčica, da bi posle taj broj koristio da joj šalje bludne i preteće sms poruke. Policija je podnela krivičnu prijavu za krivično delo ugrožavanja sigurnosti. Kako je saopšteno tom prilikom iz policije, sve se češće dešava da se nasilnici lažno predstavljaju na internetu i tim putem upoznaju potencijalnu žrtvu, a žrtve su najčešće deca od deset do trinaest godina (*Blic*, 11. mart, str. 14 i 17. mart, str. 17; *Politika*, 15. mart, str. 8).

Lažni profili su samo jedna od opasnosti koje vrebaju na društvenim mrežama. Sami korisnici sebe često dovode u opasnost tako što ostavljaju svoje podatke svima na uvid, od imena i prezimena do fotografija. Deca znaju da postoje opasnosti i kažu da su oprezni, ali u stvari misle da su dovoljno sposobni da procene da li je neko stvarno po njih opasan, odnosno oprezni su samo na rečima (*Vesti B92*, 14. novembar).

Prema istraživanju Ministarstva za telekomunikacije i informaciono društvo, više od 60% ispitanika među prijateljima na internetu ima osobe koje ne poznaje lično, dok je njih 35% razmenilo fotografije sa nepoznatom osobom. Njih oko 30% ima jedno negativno iskustvo stečeno na internetu, ili poznaju osobu koja je na taj način doživela neprijatnost (*Vesti B92*, 9. februar i 14. februar).

Kako bi upoznalo decu i roditelje s opasnostima koje vrebaju na internetu, Ministarstvo je pokrenulo akciju „Klikni bezbedno“, u okviru koje je uspostavilo i internet stranicu (www.kliknibezbedno.rs) s uputstvima za bezbedno ponašanje na internetu.

2.10.4. Dečja pornografija

Mediji su ove godine izveštavali o nekoliko slučajeva posedovanja i razmenjivanja materijala s dečjom pornografijom. U martu su uhapšeni Laslo Budai (25) iz Kikinde i Nikola Milić (34) iz Beograda osumnjičeni za posedovanje i razmenjivanje video snimaka s dečjom pornografijom. Do hapšenja je došlo posle akcije u kojoj je srpska policija sarađivala s nemačkom, u kojoj je utvrđeno da veći broj osoba s teritorije Srbije internetom distribuira video materijal s dečjom pornografijom osobama koje se nalaze u Nemačkoj. Na kompjuteru Budaija nađena su 262 snimka eksplicitnih scena najgoreg seksualnog zlostavljanja dece (*Danas*, 25. mart, str. 5; *Večernje novosti*, 25. mart, str. 13; *Blic*, 25. mart, str. 16 i 26. mart, str. 16). Protiv Budaija i Milića Više javno tužilaštvo u Beogradu podiglo je optužnicu početkom aprila (*Blic*, 2. april, str. 16).

Zbog posedovanja i razmenjivanja materijala s dečjom pornografijom u mobilnim telefonima uhapšeni su Stevan Josimović (61) i Jasminko Stepić (60). Stepić je optužen za prikazivanje, pribavljanje i posedovanje pornografskog materijala i iskorišćavanje maloletnog lica za pornografiju. Josimović je u oktobru osuđen na osam godina zatvora zbog nedozvoljenih polnih radnji nad maloletnim detetom, i zbog toga što je slike s dečjom pornografijom razmenjivao s drugima (*Politika*, 8. oktobar, str. 9).

2.10.5. Vršnjačko nasilje

Slučajevi nasilja među maloletnicima česta su pojava, a uvođenje video nadzora u školama i školskih policajaca nisu rešili problem nasilja u školama. Od 2005. godine počela je implementacija programa UNICEF „Škola bez nasilja", čiji su efekti provereni ove godine na uzorku od slučajno odabranih 40 škola. Zaključeno je da je u školama uključenim u program povećana sigurnost dece, da je smanjen broj težih oblika nasilja i da je smanjeno nasilje u mlađem uzrastu. Pored toga, učenici su daleko spremniji da prijave nasilje, kao i da pomognu jedni drugima u takvim situacijama. Ipak, 60% dece ne preduzima ništa u situaciji kad prisustvuju nasilju, a 20% se ne obraća nikome za pomoć kad su žrtve. Trećina učenika tvrdi da reagovanje nastavnika kad im se obrate ne vodi rešenju problema, a 16% učenika koji su se obratili nastavniku za pomoć kaže da nastavnik nije ništa preduzeo (*Politika*, 10. mart, str. 9).

I dalje ostaje mnogo da se radi na prevenciji nasilja u svim školama, pa čak i u oko 200 škola koje učestvuju u programu „Škola bez nasilja", što je oko 12.5% svih škola u Srbiji, u kojima je, kako pomenuto istraživanje pokazuje, postignut samo delimičan uspeh.

Kada su u pitanju osnovne škole, u okviru projekta „Škola bez nasilja" sprovedeno je istraživanje koje je pokazalo da je među učenicima najzastupljenije verbalno nasilje, koje se ne shvata dovoljno ozbiljno, iako može ostaviti značajne posledice na decu. Čak svako drugo dete bilo je žrtva ovog vida nasilja (*Blic*, 6. februar, str. B4). Isto istraživanje pokazalo je da je svaku desetu učenicu osnovne škole neko od dečaka dodiruno na način zbog kog se osetila jako neprijatno, ali se o ovoj pojavi malo govori, između ostalog i zato što se učenice stide da zatraže pomoć (*Blic*, 8. februar, str. 10).

Prema istraživanju o prisutnosti nasilja u srednjim školama čiji su rezultati objavljeni početkom godine, lično iskustvo maltretiranja imalo je oko 11% učenika, oko 80% učenika prisustvovalo je tučama, a preko polovine zastrašivanju. Najveći broj učenika, njih 77%, ne usuđuje se da prijavi nasilje zbog straha od osvete. Prema rezultatima istraživanja, prisutno je i fizičko i verbalno nasilje od strane nastavnika. Ipak, neki pokazatelji ohrabruju – 68% učenika bili bi spremni da pomognu osobi koja trpi nasilje, a preko 80% veruje da će škola preduzeti mere zaštite od nasilja (*Blic*, 23. januar, str. 11; *Danas*, 23–24. januar, str. 4).

2.11. Ekonomska, socijalna i kulturna prava

2.11.1. Ekonomska kriza i zaustavljanje recesije

Ekonomska situacija u Srbiji je tokom 2010. počela da se postepeno poboljšava. Već u prvom kvartalu zabeležen je rast bruto društvenog proizvoda od 1%,[876] da bi ukupan rast BDP za 2010. u decembru bio procenjen na 1,5% u odnosu na

876 Izjava direktora Republičkog zavoda za statistiku, 30. 4. 2010, dostupno na: http://www.vesti-online.com/Vesti/Ekonomija/49306/Srbija-izasla-iz-recesije.

prošlu godinu.[877] Ovaj rast, ipak, prevashodno je posledica niske baze iz 2009. u kojoj je zabeležen pad BDP od 3% u odnosu na 2008. Predstavnici Međunarodnog monetarnog fonda (MMF) procenili su privredni oporavak Srbije kao „skroman" ali i da se kreće ka zdravim osnovama, ističući probleme u strukturalnim reformama, fiskalnoj politici, inflaciji i povećanju nezaposlenosti uprkos rastu BDP.[878] Zbog ovoga je i primetan pad životnog standarda kod građana Srbije koji se ogleda i u rastu, odnosno padu bruto dodate vrednosti u pojedinim granama privrede, gde je najveći pad zabeležen u trgovini na malo i ugostiteljstvu.[879] Inflacija za 2010. iznosila je 10,3% u odnosu na projektovanu od 6%.[880] MMF je procenio da je tek u 2011. moguće očekivati značajniji rast BDP od 3,5% koji će omogućiti i ponovno zapošljavanje i rast životnog standarda.[881]

2.11.2. Nezaposlenost i problemi u zapošljavanju

Srbija je u 2010. ušla sa 730.372 nezaposlenih, odnosno stopom nezaposlenosti od 16,6%.[882] Prema poslednjim podacima dostupnim za 2010. godinu, stopa nezaposlenosti je bila 19,2% u novembru, iako je broj registrovanih nezaposlenih lica bio manji u odnosu na broj iz decembra 2009. i iznosio je 722.142. Dugoročna nezaposlenost i dalje predstavlja hroničan problem, s obzirom da čak 64% nezaposlenih traži posao duže od 12 meseci.[883] Prema Anketi o radnoj snazi Republičkog zavoda za statistiku, opšta stopa zaposlenosti je u stalnom padu od aprila 2008. Dok je u istom periodu opšta stopa nezaposlenosti konstantno rasla.[884]

Nezaposlenošću je najpre pogođena mlađa radna snaga, naročito osobe od 25 do 34 godina starosti (29,6%), i osobe od 35 do 44 godina starosti (21,3%).[885] Trećinu nezaposlenog aktivnog stanovništva čine mladi do 30 godina starosti. Ovome naročito doprinosi potražnja poslodavaca za kvalifikovanom i iskusnom radnom snagom, te je zbog toga veoma teško doći do prvog posla u Srbiji.[886] Istovremeno,

877 Saopštenje za javnost Republičkog zavoda za statistiku, 29. 12. 2010, dostupno na: http://webrzs.stat.gov.rs/axd/index1.php?SifraVesti=469&Link=.

878 Izjava predstavnika MMF u Srbiji, 16. 9. 2010, dostupno na: http://www.vesti-online.com/Vesti/Ekonomija/82461/MMF-Srbija-se-sporo-oporavlja.

879 Saopštenje za javnost Republičkog zavoda za statistiku, 29. 12. 2010, dostupno na: http://webrzs.stat.gov.rs/axd/index1.php?SifraVesti=469&Link=.

880 Saopštenje za javnost Republičkog zavoda za statistiku, Statistika cena, 12. 1. 2011, dostupno na: http://webrzs.stat.gov.rs/axd/index1.php?SifraVesti=474&Link=.

881 Izjava predstavnika MMF u Srbiji, 16.9.2010, dostupno na: http://www.vesti-online.com/Vesti/Ekonomija/82461/MMF-Srbija-se-sporo-oporavlja.

882 Vidi *Izveštaj 2009*, II.2.10.3.

883 „U novembru manje nezaposlenih" (www.b92.net, 11. decembar).

884 Anketa o radnoj snazi, Republički zavod za statistiku.

885 Nacionalni akcioni plan zapošljavanja 2011, str. 6.

886 Izjava Vesne Fabijan, zvaničnik Nacionalne službe za zapošljavanje, RTS, 12.8.2010, dostupno na: http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/Dru%C5%A1tvo/750420/Nezaposlenost+-+glavni+problem+mladih.html.

programi stažiranja i prakse su veoma nerazvijeni u odnosu na evropske i severnoameričke trendove. Nacionalna služba za zapošljavanje je tokom 2010. pokrenula program „Prva šansa" u kome je subvencionisala zarade do 20.000 dinara mladima do 30 godina starosti bez radnog iskustva zaposlenima u svojstvu pripravnika u privatnom sektoru.[887] Predviđeno je da programom bude obuhvaćeno 16.000 mladih, međutim, svega 10.000 mladih je i bilo subvencionisano.[888] Disparitet između projektovanog i realizovanog broja nije objašnjen.

Žene su i dalje u nepovoljnijem položaju prilikom zapošljavanja u odnosu na muškarce, ali se razlika u učešću u zaposlenosti između muškaraca i žena smanjila sa 3 procentna poena iz 2009. na 1,5 procentnih poena.[889] S obzirom na najavljeno restruktuiranje javnog sektora, logično je očekivati drastičan porast nezaposlenosti među ženskom populacijom koja čini većinu radne snage u javnom sektoru.

Najteže do posla dolaze radnici sa srednjom stručnom spremom, dok je učešće onih sa visokom stručnom spremom u nezaposlenosti 12,6% (u odnosu na 11,6% u istom periodu prošle godine).[890]

Pripadnici romske populacije u katastrofalnom su položaju. Stopa zaposlenosti Roma sa srednjom stručnom spremom je samo 19,3% (pri čemu treba imati u vidu da svega 11,6% Roma uopšte ima završenu srednju školu).[891] Iako se, tu i tamo, nailazi na različite programe Vlade Srbije, Autonomne Pokrajine Vojvodine i lokalnih samouprava, koji uključuju subvencionisanje plata, nabavku opreme i slične pomoći firmama koje zapošljavaju Rome, rezultati su, i dalje, daleko od zadovoljavajućih.

Učešće neformalnog zapošljavanja je, iako niže za 1 procentni poen u odnosu na oktobar 2009. i dalje veoma visoko – 19,6% u oktobru 2010,[892] što doprinosi lošim uslovima rada i nesigurnosti zarade, radnog mesta i beneficija koje se stiču po osnovu rada. Procenjuje se da oko 800.000 ljudi radi u sivoj ekonomiji, te da je učešće sive ekonomije u BDP čak 30%, odnosno 8 milijardi evra. (*Večernje novosti,* 24. jun, str. 7). „Radom na crno" najpre su pogođeni nekvalifikovani radnici, ali i radnici sa srednjom i višom stručnom spremom. Kao osnovni razlog konstatno visokog udela sive ekonomije u privredi Srbije poslodavci uglavnom navode loš i neefikasan rad Inspekcije rada kao i visoke poreze i doprinose koji teraju poslo-

887 Vidi Konkurs za realizaciju programa stručnog osposobljavanja i zapošljavanja mladih „Prva Šansa" dostupan na: http://www.nsz.gov.rs/page/info/sr/konkursi.html?view=story&id=8203&sectionId=3.

888 Medijski istraživački centar, dostupno na: http://www.mic.org.rs/tag/prva-sansa/. Izjava ministra za ekonomiju i regionalni razvoj, 23.11.2010, *Blic*, dostupno na: http://www.blic.rs/Vesti/Drustvo/219323/Dinkic-Ove-godine-zaposleno–10000-pripravnika.

889 Nacionalni akcioni plan zapošljavanja 2011, str. 5.

890 *Ibid*, str. 8.

891 *Ibid*, str. 9.

892 Saopštenje za javnost Republičkog zavoda za statistiku, Anketa o radnoj snazi – oktobar 2010, 29. 12. 2010.

davce u sivu zonu kako bi obezbedili profit.[893] U Srbiji ukupno ima 305 inspektora rada, a za 2011. je predviđeno smanjenje broja inspektora za 39. Prema tvrdnjama bivšeg direktora Republičkog inspektorata za rad, samo 20% prijava koje inspekcija podnese protiv poslodavaca dobiju sudski epilog, dok većina predmeta zastari ili se poslodavcima izriču najniže zakonske kazne.[894]

2.11.3. Siromaštvo i životni standard

U Srbiji je prvi put nakon 2000. godine zabeležen rast broja ljudi koji žive ispod granice siromaštva (*Večernje novosti,* 5. maj, str. 4). Procene državnih funkcionera i službenika varirale su od 650.000 do 720.000.[895] Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku, prosečna neto zarada u Srbiji u novembru 2010. iznosila je 34.444 dinara, prosečna raspoloživa sredstva po domaćinstvu u trećem kvartalu statističke godine iznosila su 49.760 dinara, dok je cena potrošačke korpe za treći kvartal statističke godine procenjena na 42.766 dinara.[896] Većinu raspoloživih sredstava za potrošnju građani Srbije obezbeđuju iz redovnih primanja (plate i penzije), dok je udeo potrošačkih kredita (1,9%) i štednje (3,4%) gotovo zanemarljiv. Građani Srbije imaju najniže zarade u Evropi i regionu (320 evra) (*Večernje novosti*, 16. maj, str. 6). S druge strane, Srbija ne zaostaje značajno kada su u pitanju cene goriva, komunalija i hrane i pića. Iako bi se prema ovim statističkim podacima moglo očekivati da su mogućnosti građana Srbije za štednju veoma ograničene, štednja je u poslednjih 10 godina povećana 45 puta.[897]

Tokom 2010. godine mediji su zabeležili nekoliko slučajeva smrti usled gladi i smrzavanja. Tako je 17. 12. 2010. od gladi i smrzavanja preminuo bračni par G. M. (81) i T. M. (75) iz okoline Kruševca (*Večernje novosti*, 19. decembar, str.4). U oktobru je od gladi preminuo V. P. (44) iz Vladičinog Hana i njegova majka Z. P. (70) (*Večernje novosti*, 28. oktobar, str. 9) Uglavnom se radilo o penzionerima ili licima bez primanja i bez socijalne pomoći.

2.11.4. Uticaj procesa privatizacije na uživanje ekonomskih i socijalnih prava

Do kraja 2010. godine u Srbiji je prodato 1.683 preduzeća koja su bila u društvenom/državnom vlasništvu i preostalo je još 1.642 koja su u postupku privatizacije.[898] I dok u Srbiji konačno vlada konsenzus oko pitanja neophodnosti da

893 *Ibid.*

894 Dostupno na: http://www.nadlanu.com/Dynamic/Novosti,intItemID,178723,intCategoryID,111.html.

895 *Ibid*. Vidi takođe: „650.000 Srba ispod granice siromaštva“ *Press*, 19. oktobar.

896 Vidi: Anketa o potrošnji stanovništva, Republički zavod za statistiku, 15.12.2010, dostupno na: http://webrzs.stat.gov.rs/axd/index1.php?SifraVesti=464&Link=.

897 „Štednja u Srbiji učetvorostručena“, *B92*, 3. februar.

898 Vidi Internet prezentaciju Agencije za privatizaciju, http://www.priv.rs/Agencija+za+privatizaciju/1/Naslovna.shtml.

se privatizacija privede kraju, postoje velike razlike u mišljenjima šta sve treba da bude privatizovano, na koji način kao i kakve su posledice privatizacije na srpsko društvo i ekonomsko stanje u zemlji.

2.11.4.1. Opšti pregled problema privatizacije u Srbiji. – U Srbiji je obavljen jedan broj uspešnih privatizacija zahvaljujući kojima je budžet Republike Srbije imao veliku korist od novca stečenog prodajom imovine preduzeća (u periodu od 2002. do 27. septembra 2010. kroz privatizaciju je ostvaren prihod od blizu 176 milijardi dinara odnosno blizu 20 milijardi evra).[899] Međutim, veliki broj privatizacija takođe je završio socijalnim kolapsom zaposlenih u privatizovanom preduzeću, potpunim raspadom preduzeća i brojnim zloupotrebama. Kao rezultat toga, ugovori o kupoprodaji kapitala i imovine preduzeća raskinuti su u 589 slučajeva[900] (jedna četvrtina ugovora o kupoprodaji). Najveći broj ugovora (222) raskinut je zbog neplaćanja kupoprodajne cene, a sledi neispunjenje socijalnog programa i neodržavanje kontinuiteta poslovanja (216).[901] U 79 slučajeva ugovor je raskinut zbog neispunjenja investicione obaveze i 22 ugovora zbog raspolaganja imovinom suprotno odredbama ugovora.[902] Najveći broj ugovora o kupoprodaji raskinut je 2009. i 2010. godine.[903] Trenutno se pod kontrolom nalazi oko 700 privatizovanih preduzeća.[904] Na poslovima kontrole je zaposleno 42 osobe koji su u periodu od 2003. do novembra 2010. obavili ukupno 8.525 terenskih kontrola.[905] Istovremeno, Savet za borbu protiv korupcije je u periodu od juna 2003. do novembra 2010. primio ukupno 413 predstavki u vezi sa zloupotrebama u postupku privatizacije.[906] Tokom 2010. Savet je primio 21 predstavku. Podnosioci predstavki su uglavnom sindikati ili manjinski akcionari, a razlozi za podnošenje predstavki su, do 2005, najčešće bile sumnje u umanjenje cene imovine preduzeća prilikom procene kapitala i male cene akcija.[907] Od 2005. do danas, pritužbe se uglavnom odnose na neispunjenje socijalnog i investicionog programa, kao i na lošu kontrolu ispunjenja kupoprodajnog ugovora.[908] Beogradski centar u ovom izveštajnom periodu nije izvršio analizu sadržaja predstavki, ali je ostvario pristup predstavkama i analiza će uslediti u narednom izveštajnom periodu.

---

899 Dopis Agencije za privatizaciju Beogradskom centru za ljudska prava br. CI–0810/10 od 6. oktobra 2010.

900 *Ibid.*

901 *Ibid.*

902 *Ibid.*

903 Izjava direktora Agencije za privatizaciju, 24. oktobra 2010, dostupno na: http://www.naslovi.net/2010–10–24/b92/kontrola–700-privatizacija/2067273.

904 *Ibid.*

905 Dopis Agencije za privatizaciju Beogradskom centru za ljudska prava br. CI–0810/10 od 6. oktobra 2010.

906 Dopis Saveta za borbu protiv korupcije Beogradskom centru za ljudska prava, br. 72 od 12. oktobra 2010.

907 *Ibid.*

908 *Ibid.*

Sumnje u realnost ciljeva privatizacije srpskih preduzeća budi i relativno mali broj preduzeća koja su u procesu likvidacije (svega 203).[909] S obzirom na prilično loše stanje srpske privrede, kao i na broj raskinutih ugovora o privatizaciji zbog neispunjenja ugovornih obaveza, a naročito socijalnih i investicionih planova, realno bi bilo očekivati da broj preduzeća zrelih za likvidaciju bude barem duplo veći. Kratkoročno posmatrano, ovim bi se pomoglo podmirenje makar dela dugova prema zaposlenima, dok bi dugoročno pomoglo većoj mobilnosti radne snage i aktivnosti prilikom pronalaženja posla. Održavanje *status quo* i u slučajevima gde je, manje-više očigledno da do ispunjenja socijalnog programa i investicionih planova nije realno moguće samo doprinosi produžetku agonije u kojoj se radnici u Srbiji već više od 20 godina nalaze.

2.11.4.2. Krivična gonjenja zbog zloupotreba u postupku privatizacije. – Policija je tokom 2010. pokrenula akciju protiv zloupotreba u privatizaciji koja je rezultirala sa nekoliko hapšenja. U avgustu je uhapšena sedmočlana grupa zbog sumnje da je suprotno zakonu o zadrugama i bez saglasnosti Agencije za privatizaciju prodala 200 hektara obradivog zemljišta u selima Ratari, Selevac i Azanja, čime je državni budžet oštetila za više od miliona evra. Predmet kupoprodaje je bilo i Vlaškodolsko jezero sa branom, trafostanicom i crpilištem (*Blic*, 19. avgust, str. 16). U avgustu je takođe uhapšen i bivši direktor „Meridijan banke" i vlasnik privatizovanog ribarskog gazdinstva „Bački jarak" zato što je, protivno ugovoru o privatizaciji i bez saglasnosti Agencije za privatizaciju rasprodao 60% imovine gazdinstva, čime je oštećen budžet Republike Srbije za 2,5 miliona evra.[910] U novembru je uhapšeno sedam osoba zbog sumnje da su oštetili preduzeće „Cobest" iz Mladenovca za 86,7 miliona dinara, kao i male akcionare te firme za 22,5 miliona dinara.[911] U novembru je takođe uhapšen jedan od najistaknutijih kupaca brojnih preduzeća, među kojima i „Srbijalek", „Jugoremedija" i niška „Prosveta" (sve privatizacije neuspešne) pod sumnjom da je proneverio i oštetio akcionare za oko 5 miliona evra (*Blic*, 9. novembar, str. 14). U decembru je uhapšeno petoro ljudi, među kojima i izvršni direktor Agencije za privatizaciju, direktor sektora za davanje saglasnosti u Centru za podršku Agencije za privatizaciju i stručni saradnik Agencije za privatizaciju zbog malverzacija prilikom kupoprodaje ekspropisanog zemljišta čime je firma „Nacional" oštećena za iznos od 1,5 miliona evra u korist „Imel grupe".[912]

2.11.4.3. Štrajkovi u vezi sa postupkom privatizacije i neispunjenjem ugovora. – I tokom 2010. zabeležen je čitav niz štrajkova u Srbiji motivisanih ostvarenjem rudimantarnih prava radnika. Neki od ovih štrajkova bili su obojeni nesvakidašnjom surovošću upravnih organa firmi u kojima su štrajkovi vođeni, ali i nedostatkom žustrije reakcije države da zaštiti radnike.

909 Podaci Agencije za privatizaciju, Internet prezentacija, http://www.priv.rs/cms/view.php?id=101.

910 „Uhapšen Tomislav Đorđević", *B92*, 6. avgust.

911 „Uhapšeni zbog zloupotrebe privatizacije", *Tanjug*, 23. novembar.

912 „Uhapšeno petoro ljudi zbog zloupotreba u privatizaciji", *Studio B*, 9. decembar.

U januaru su u štrajku bili radnici privatizovanog preduzeća „Navip“ koji su zahtevali da im se uplate doprinosi za zdravstveno i penzijsko osiguranje koji nisu bili uplaćivani od 2006. Tokom štrajka, direktor „Navipa“ je zabranio radnicima koji su štrajkovali u krugu fabrike da unose hranu. Reakcija države bila je veoma mlaka, a jedino je reagovao Zaštitnik građana.[913] Nema podataka da li je protiv uprave „Navipa“ podneta i rešena makar prekršajna prijava zbog neisplaćivanja doprinosa.

Istog meseca štrajkovali su radnici privatizovanog izdavačkog preduzeća „Prosveta“, najstarijeg izdavača u Srbiji koji je pravni sledbenik „Gece Kona“. Zahtev radnika je bila isplata razlike doprinosa za obračunate zarade za prva četiri meseca 2009. godine, dela zarada koji nije uplaćen za decembar i avgust 2008, zaostalih zarada sa doprinosima za obračunate zarade za period od maja do septembra 2009. i redovna isplata zarada u narednom periodu.[914] Kupcu je dat dodatni rok od mesec dana da izmiri zaostale obaveze (*Blic*, 5. februar, str. 2) a nakon toga još dva dodatna roka, prema Izveštaju Saveta za borbu protiv korupcije.[915] U Izveštaju se takođe navodi da je kupac sklopio više štetnih ugovora za preduzeće. Nakon 240 dana neprekidnog štrajka, Agencija za privatizaciju je konačno raskinula ugovor sa kupcem „Prosvete“ zbog neisplaćivanja druge rate kupoprodajne cene i neispunjenja obaveza prema zaposlenima. U međuvremenu je prodat niz objekata preduzeća u centralnom delu Beograda. (*Blic*, 17. septembar, str. 3).

U aprilu su štrajkovali radnici preduzeća „Knjaz Miloš“ koje je 2004. prolazilo kroz kontroverznu maratonsku privatizaciju. Predmet štrajka bila je borba protiv proglašenja 106 radnika za tehnološki višak i njihovog otpuštanja.[916] Ovi radnici trebalo je da se pridruže broju od 1.200 radnika koliko ih je otpušteno od privatizacije preduzeća. U kompaniji je u aprilu 2010. ostalo oko 900 radnika. Nakon štrajka postignut je dogovor uz posredovanje Agencije za mirno rešavanje radnih sporova.[917]

Radnici „Srboleka“, farmaceutske kompanije koju je kupilo isto lice koje je otkupilo i „Jugoremediju“ su u više navrata tokom 2010. štrajkovali tražeći isplatu aprilskih, majskih i junskih zarada, zaostalih troškova prevoza za 2009. i dugovanja putnih troškova za 2009. i 2008. godinu, kao i normalizaciju rada.[918] Direkcija za robne rezerve je u avgustu izvršila nadzor u magacinima kompanija i utvrdila da su značajne količine robnih rezervi Srbije neovlašćeno prodate.[919] Vlasnik „Srboleka“ je nedugo zatim uhapšen, a poništena je i privatizacija niške izdavačke kuće „Prosveta“ u kojoj je on takođe bio kupac. Zbog neizvršenja investicionog plana i raspolaganja imovinom preduzeća protivno ugovornim obavezama.[920]

913 „Nastavljen štrajk u ‘Navipu’“, *B92*, 28. januar.

914 Štrajk u „Prosveti“, *B92*, 21. januar.

915 Izveštaj o privatizaciji IP „Prosveta“, Savet za borvu protiv korupcije, 27. jul.

916 „Štrajkuju radnici u ‘Knjaz Milošu’“, *B92*, 14. april.

917 Izjava predsednika Saveza samostalnih sindikata Srbije za poljoprivredu, 23. april.

918 „Obustava štrajka u Srbijaleku“, *B92*, 21. avgust.

919 *Ibid.*

920 „Raskinuta privatizacija „Prosvete“, *B92*, 31. avgust.

2.11.5. Pravo na štrajk

Ustavni sud Republike Srbije je konačno proglasio neustavnom Uredbu kojom je dodatno ograničeno pravo pripadnika policije na štrajk.[921] Sud je utvrdio da je pravo na štrajk pripadnika policije uređeno Zakonom o policiji i ustavnim odredbama o pravu građana na štrajk, te da je propisivanjem dodatnih uslova kroz uredbu Vlada Srbije prekoračila svoja ovlašćenja.

Većina štrajkova u 2010. odnosila se na zahteve za isplaćivanjem zakasnelih zarada i doprinosa. Ne postoje podaci koliko je prekršajnih prijava podneto protiv poslodavaca koji nisu ispunjavali ove svoje obaveze niti koliko je takvih prekršajnih prijava rešeno.

2.11.6. Problem uplate doprinosa za socijalno i zdravstveno osiguranje

Srbija je do 2010. imala hronični problem da obezbedi redovnu uplatu doprinosa na ime obaveznog osiguranja radnika. Poslodavcima je bio ostavljen rok do 31. maja da izmire svoje obaveze uplate doprinosa i to dokažu podnošenjem odgovarajućih obrazaca. Od juna 2010. zaposleni mogu elektronski, putem interneta, da provere da li im poslodavci uplaćuju redovno doprinose za penzijsko i invalidsko osiguranje.[922] Još od ranije je to bilo moguće i za provere uplate doprinosa za zdravstveno osiguranje.

Ipak, poslodavci, koji inače tvrde da su previsoki porezi i doprinosi najveća prepreka razvoju srpske privrede, pronalazili su razne načine da izbegnu plaćanja doprinosa. Tako je 2010. u mnogim preduzećima zabeleženo značajno smanjenje plata radnika što je znatno uticalo na njihovu kreditnu sposobnost. Preostali deo novca, poslodavci su isplaćivali po osnovu ugovora o delu, honorara, bonusa ili nagrade, čime su izbegavali uplaćivanje doprinosa za zdravstveno osiguranje.[923]

U julu je poreska uprava podnela krivičnu prijavu protiv direktora „Prvog maja“ iz Pirota zbog sumnje da je, između ostalog, izbegao uplatu 21,5 miliona dinara doprinosa. Beogradski centar nije pronašao podatke o eventualnim drugim krivičnim i prekršajnim prijavama koje su se ticale ovakvih radnji.

2.11.7. Zaštita pacijenata i korupcija u zdravstvu

Po broju članaka u dnevnim i nedeljnim novinama u kojima se iznose greške i nepravilnosti u radu pojedinih lekara, lošem stanju u zdravstvenim ustanovama, listama za operacije na koje pojedinci čekaju mesecima, smrtnim ishodima posle lekarskih intervencija moglo bi se zaključiti da još uvek ne postoji adekvatna zaštita prava pacijenata. Stanje u zdravstvenoj zaštiti već godinama se ocenjuje kao

921 „USS: Policija ima pravo na štrajk“, *B92*, 1. oktobar. Odluka USS još uvek nije dostupna u bazi sudskih odluka suda.

922 Vidi na: http://www.nadlanu.com/Dynamic/Novosti,intItemID,173732,intCategoryID,112.html.

923 „Smanjuju plate zbog doprinosa“, *B92*, 19.8.2010.

alarmantno, iako Ministarstvo zdravlja i sam ministar uporno tvrde da se stanje iz godine u godinu poboljšava.[924]

Nezadovoljavajuće materijalno stanje u zdravstvenoj zaštiti građana najviše se odražava na položaj pacijenata koji boluju od karcinoma, i potrebno im je zračenje. Lečenje se prekida ili odlaže, jer onkološki centri u Srbiji ne raspolažu s dovoljnim brojem aparata za zračenje i stručnog osoblja. Na oko sedam miliona građana Srbije postoji svega 13 aparata za zračenje, dok je svetski standard jedan takav aparat na 250 hiljada stanovnika (*Blic,* 12. avgust, str. 8).

Tokom 2010. policija je uhapsila i podnela krivične prijave protiv većeg broja lekara pod sumnjom da su primali mito. U martu je uhapšen lekar KC Niš pod sumnjom da je primio mito od 100 evra da bi obezbedio povoljniji tretman radioterapijom malignih tumora pacijentu.[925] U junu je uhapšen direktor Instituta za onkologiju i još šest osoba (lekara, rukovodioca farmaceutskih kompanija i distributera lekova) pod sumnjom da su nabavljali veće količine citostatika od potrebnih favorizujući pri tom pojedine kompanije.[926] Tako je u julu uhapšen hirurg Kliničkog centra Srbije pod sumnjom da je primio mito u iznosu od 500 evra (*Press*, 23. juli, str. 9). U septembru je uhapšena grupa lekara koji su primali mito radi donošenja pozitivnih nalaza radi dobijanja invalidskih penzija.[927] U junu i septembru uhapšena su dva lekara vojne bolnice u Petrovaradinu zbog primanja mita (*Blic*, 11. septembar, str. 16). U novembru je uhapšeno još petoro lekara KC Niš i dva predstavnika farmaceutske kuće „Mek“ zbog zloupotrebe službenog položaja.[928]

Sasvim je moguće da je veliki broj hapšenja lekara tokom 2010. samo odraz realnog stanja u srpskom zdravstvu. Prema istraživanju kuće „Media galup“ ispitanici koji su u periodu od februara do maja 2010. godine dali mito, najčešće su ga dali lekarima.[929] Ipak, prema istom istraživanju, zdravstvo je palo sa prvog mesta najkorumpiranije profesije koje je zauzimalo u 2009, na treće mesto, prema mišljenju građana Srbije.[930]

2.11.8. Pravo na obrazovanje

Univerziteti u Srbiji naplaćuju najviše školarine u regionu, a na nekim fakultetima se školarine mogu uporediti sa školarinama prestižnih svetskih fakulteta. Iako se ni jedan od srpskih univerziteta ne nalazi ni među prvih hiljadu najboljih univerziteta sveta sa „Šangajske liste“, to ne sprečava Univerzitete da propisuju

924 Vidi izjavu ministra na: www.rtv.rs/sr_lat/drustvo/zdravstvena-zastita-pacijenti-zadovoljniji_214003.html.

925 „Uhapšen doktor KC Niš“, *B92*, 30. mart.

926 „Uhapšen direktor Onkologije“, *B92*, 30. jun.

927 „Sombor: Uhapšen lekar osumnjičen za mito“, *Večernje novosti*, 29. septembar.

928 „Uhapšeni lekari KC Niš“, *Južna Srbija*, 4. novembar.

929 „Korupcija (tek) četvrti problem u Srbiji“, *Vesti on-line*, 24. maj.

930 *Ibid.*

školarine čija visina prevazilazi one koje važe za domaće i EU studente u velikom broju evropskih zemalja. Prosečni iznos školarina na Univerzitetu u Beogradu je oko 1.000 evra, a najčešće oko 1.500 evra (*Blic*, 13. jun, str. 8), dok je, recimo, prosečna školarina u Velikoj Britaniji (za domaće i EU studente) oko 1.700 evra (11 univerziteta među 100 najboljih na Šangajskoj listi), Holandiji 1.500 evra (2 univerziteta među najboljih 100), Austriji 800 evra (7 među najboljih 500), Italiji 750 evra (22 među najboljih 500), Španiji 800 evra (10 među najboljih 500), Belgiji 500 evra (1 među prvih 100).

I pored ovakvog stanja, država ni 2010. godine nije ponudila da subvencioniše studentske kredite, iako je to uobičajena praksa u velikom broju evropskih država. Krediti koje je država odlučila da subvencioniše prevashodno su usmereni ka kupovini proizvoda koji se podvode pod luksuznu robu ukoliko je proizvedena u Srbiji (bela tehnika, automobili, građevinski materijal, turistička putovanja), dok se efektivne kamatne stope za studentske kredite sa rokom otplate od 5 godina kreću između 22% do čak 30%.

2.12. Presude međunarodnih tela za ljudska prava u predmetima protiv Srbije

2.12.1. Ugovorna tela Ujedinjenih nacija

Iako je Srbija pristala na nadležnost ugovornih tela UN (komiteta) da primaju i razmatraju predstavke pojedinaca u slučajevima kada smatraju da su im povređena neka prava zaštićena univerzalnim međunarodnim ugovorima građani mnogo češće koriste mehanizam zaštite uspostavljen evropskim sistemom i ređe se obraćaju UN komitetima. Ove godine je doneta samo jedna odluka.

2.12.1.1. Odluka Komiteta za ljudska prava UN u slučaju Novaković protiv Srbije.[931] – Predstavku su u novembru 2006. podnele Marija i Dragana Novaković, majka i sestra pokojnog Zorana Novakovića. On je bio primljen na Kliniku za maksilofacijalnu hirurgiju u Beogradu 24. marta 2003. godine s otečenom vilicom, koja je predstavljala posledicu infekcije zuba, a pet dana kasnije je prebačen na Kliniku za infektivne bolesti, gde je preminuo 30. marta 2003. od posledica gnojne upale usta, vrata i grudnog koša, i komplikacija koje su usledile. Zub koji je prouzrokovao infekciju nije bio izvađen, osnovne medicinske analize, kao što je mikrobiološka analiza, nikada nisu urađene, a hiruški zahvat kojem je bio podvrgnut bio je u potpunosti neodgovarajući.

One su podnele zahtev Ministarstvu zdravlja u kome su tražile preispitivanje okolnosti pod kojima je njihov sin, odnosno brat preminuo, a oktobra 2003, su se obratile Okružnom javnom tužilaštvu u Beogradu, koje je pokrenulo istragu protiv nepoznatog učinioca, da bi tek aprila 2006. podnelo zahtev za pokretanje postupka

931 Communication No. 1556/2007, CCPR/C/100/D/1556/2007 (2010).

protiv devet lekara, za koje su postojali osnovu sumnje da su počinili teška dela protiv zdravlja g. Novakovića. Krivični postupak je pokrenut protiv jednog od osumnjičenih u novembru 2006. godine.

Podnositeljke predstavke su u podnesku tvrdile da je država Srbija propustila da zaštiti život Novakovića i time povredila prava iz člana 6 Pakta. Istakle su da su lekari morali da budu upoznati s opasnošću po život Zorana Novakovića, jer je iz izveštaja koji su sačinjeni posle njegove smrti bilo jasno da su oni postupali s grubom nepažnjom. Kako su lekari bili zaposleni u državnoj bolnici, u ovom konkretnom slučaju njihovo postupanje povlači i odgovornost države za njihov propust. One su se takođe žalile i na neblagovremenu i neefikasnu istragu njegove smrti, u smislu zahteva člana 6 Pakta. Posebno su se pozvale i na kršenje prava na pravično suđenje iz člana 2, stav 3, u vezi s članom 6 Pakta, jer nisu imale na raspolaganju pravno sredstvo protiv neopravdano dugog trajanja i neefikasnosti istrage.

Komitet je istakao da prvooptuženi nije saslušan i krivični postupak nije pokrenut čak 40 meseci nakon smrti žrtve, optužnica protiv osumnjičenih je podignuta tek posle skoro 5 godina od njegove smrti, a prvostepeni postupak je počeo tek juna 2009. Takođe, iako su prve analize izvršene 2003. godine, potpuno forenzičko veštačenje je sprovedeno tek u avgustu 2005. U izveštajima Instituta za sudsku medicinu u Beogradu o obe sprovedene analize ukazuje se na snažne indikacije da standardne medicinske procedure nisu poštovane i postavlja se pitanje mogućeg nesavesnog pružanja lekarske pomoći ili krivičnih dela protiv zdravlja ljudi.

Komitet smatra da navedene činjenice predstavljaju povredu obaveze države da podrobno istraži smrt žrtve i preduzme odgovarajuće mere protiv onih koji su za nju odgovorni, i stoga ukazuju na kršenje člana 2, stava 3 u vezi s članom 6 Pakta.

U skladu s članom 2 stav 3 (a) Pakta, država potpisnica ima obavezu da podnositeljkama predstavke obezbedi delotvoran pravni lek. Država je dužna da preduzme odgovarajuće korake kako bi (a) osigurala da se krivični postupak protiv osoba osumnjičenih za smrt Zorana Novakovića ubrzo okonča i da, ukoliko sud utvrdi njihovu krivicu, oni budu kažnjeni, i (b) obešteti podnositeljke predstavke na odgovarajući način. Komitet je takođe istakao obavezu Srbije da ubuduće spreči slično kršenje prava i zahtevao je da u roku od 180 dana bude obavešten o merama preduzetim u cilju ispunjenja naloga iz mišljenja, kao i da ova odluka Komiteta bude objavljena.

2.12.2. Presude Evropskog suda za ljudska prava protiv Srbije

Broj predstavki podnetih Evroskom sudu za ljudska prava protiv Republike Srbije je u stalnom porastu, tako je od stupanja Konvencije na snagu do juna 2010. godine podneto 3.200 predstavki, što je 3% ukupnog broja predstavki podnetih Sudu protiv svih članica Konvencije. Čak 95% predstavki protiv Srbije biva odbačeno

bez dostavljanja tuženoj državi Srbiji.[932] Do sada je Sud usvojio 49 presuda protiv Srbije, od toga je 9 presuda doneto tokom 2010.

2.12.2.1. Čížková protiv Srbije.[933] – Drahomira Čížková, češka državljanka doživela je težak saobračajni udes u Srbiji 1982. godine, i tom prilikom joj je uništen automobil, a ona i članovi njene porodice su pretrpeli ozbiljne povrede. Ona je 1985. godine podnela odštetni zahtev protiv srbijanskog osiguravajućeg društva pred Opštinskim sudom u Novom Sadu. Posupak je trajao do oktobra 2002. godine kada su stranke obavestile sud da su voljne da sklope vansudsko poravnanje, ali kako ono nije postignuto podnositeljka predstavke je februara 2004. zahtevala nastavak postupka. Opštinski sud je juna 2007. godine doneo odluku delimično u korist podnositeljke predstavke.

Ona se žalila da joj je povređeno pravo na pravično suđenje u razumnom roku, jer je spor sve ukupno trajao dvadesetdve godine. Iako je spor u *ratione temporis* nadležnosti ESLJP bio svega nešto duže od tri godine, i sve vreme pred domaćim sudom istog stepena, Sud je kao i u mnogo sličnih slučajeva našao da je ovaj spor trajao predugo, te da je došlo do kršenja člana 6, stav 1 Konvencije.

Sud je smatrao da nema osnova da usvoji zahtev podnositeljke predstavke za naknadu nematerijalne štete u visini od pedeset hiljada evra, već joj je dosudio iznos od svega hiljadu i dve stotine evra.

2.12.2.2. Dimitrijević i Jakovljević protiv Srbije.[934] – Januara 2005. Opštinski sud u Nišu doneo je odluku o razvodu Suzane Jakovljević i M. D, oca njene ćerke Aleksandre Dimitrijević, kojom je dete je povereno majci na staranje, utvrđeno pravo oca da viđa dete, kao i obaveza da plaća njeno izdržavanje, a svakoj strani je naloženo da snosi svoje troškove. Opštinski sud ovu presudu nije na propisani način uručio podnositeljkama predstavke, tako da su one uspele da ulože žalbu Okružnom sudu tek aprila 2007. godine. Okružni sud je vratio predmet prvostepenom sudu na ponovo suđenje u delu koji se odnosi na traženo izdržavanje i Opštinski sud je decembra 2007. doneo presudu delimično u korist podnositeljke predstavke, u kojoj nalaže M. D. da plaća mešečno izdržavanja za dete i snosi troškove koje su pretrpele podnositeljke predstavke. Presuda je potvrđena u žalbenom postupku februara 2008.

Podnositeljke su tvrdile je parnica za izdržavanje deteta trajala predugo, te da im je prekršeno pravo na suđenje u razumnom roku. Sud je ponovo istakao obavezu posuptanja s posebnom pažnjom u predmetima koja se tiču dece, koja proističe kako iz Konvencije tako i iz domaćeg prava, i utvrdio povredu prava iz člana 6, stav 1 Konvencije.

---

932 Statistički pregled predmeta koje Republika Srbija ima pred Evropskim sudom za ljudska prava – jun 2010. godine, dostupan na http://www.zastupnik.gov.rs/index.php?option=com_docman&task=cat_view&Itemid=51&gid=36&orderby=dmdate_published&ascdesc=DESC.

933 ECHR, App. No. 8044/06, (2010).

934 ECHR, App. No. 34922/07, (2010).

Sud je podnositeljkama predstavke dosudio odštetu za pretrpljenu nematerijanu štetu u iznosu od hiljadu i tri stotine evra, umesto zahteva za nakandu materijalne i nematerijalne štete od dvadeset tri hiljade evra koji su one istakle.

2.12.2.3. Đermanović protiv Srbije.[935] – Predstavku je podneo Dušan Đermanović tvrdeći da su mu zbog dužine i trajanja pritvora, nepružanja odgovarajuće medicinske nege hepatitisa C koji je zadobio tokom boravka u zatvoru, i dužine trajanja postupka prekršena prava garantovana članovima 3 i 5 Konvencije.

Kada je u pitanju član 3 kojim se jemči zabrana mučenja, Sud je razmatrajući dopuštenost predstavke istakao da se nadzor koji u pritvoru vrši predsednik nadležnog Okružnog suda (čl. 245 Zakona o izvršenju krivičnih sankcija) ne smatra delotvornim pravnim sredstvom kada su u pitanju pritužbe u vezi s uslovima i medicinskom negom u pritvoru.

Sud je analizirao da li su nadležne vlasti obezbedile neophodnu medicinsku pomoć, na prvom mestu da li su obezbedile medicinski nadzor potreban za blagovremeno postavljanje dijagnoze i odgovarajuće lečenje, i u tom pogledu nije našao dokaze da je bilo propusta vlasti, već naprotiv da je infekcija kojom je podnosilac zaražen otkrivena nakon savetovanja u zatvoru. U pogledu tvrdnje podnosioca da mu nije obezbeđeno blagovremeno lečenje, Sud je konstatovao da su u sedmomesečnom periodu od dijagnostikovanja hepatitisa C i puštanja iz pritvora, podnosiocu urađeni biopsija jetre, analiza krvi i specijalistički pregledi, i da je, iako je za žaljenje to što ga je infektolog pregledao tek nakon dva meseca, podnosilac sam značajno doprineo odlaganju lečenja time što je u bolnici štrajkovao glađu i odbijao da bude pregledan. Sud je zaključio da su vlasti u ovom slučaju postupale s dužnom pažnjom, te da član 3 nije povređen.

Podnosilac je u pritvoru proveo dve godine i dva meseca, pritvor mu je redovono produživan jer se smatralo da postoji opasnost od bekstva, pošto je tokom 2003. godine bio nedostupan nadležnim vlastima, i za njim je bila raspisana međunarodna poternica. Podnosilac je osporavao ovakvu ocenu tvrdeći da su vlasti imale njegovu privremenu adresu i da se sam predao čim je saznao za postojanje poternice. Evropski sud je razmatrajući postojanje povrede člana 5, stav 3 istakao da iako se opasnost od bekstva može smatrati prihvatljivim razlogom za određivanje pritvora, kada je u pitanju donošenje odluke o produženju pritvora, naldežni organi moraju uzeti u obzir druge važne činjenice kako bi utvrdile da li ova opasnost i dalje postoji ili je ona neznatna da bi opravdala lišenje slobode. Vlasti takođe nisu upotrebile druga sredstva kojima su mogla da osiguraju prisustvo podnosioca na suđenju. Konačno, Sud je našao da su zahtevi podnosioca predstavke za puštanje iz pritvora odbijani, tako da je uprkos sve lošijem zdravstvenom stanju, on u pritvoru proveo tri četvrtine kazne. Stoga je ESLJP utvrdio da se nadležne vlasti donele odluku o produženju pritvora iz razloga koji se ne mogu smatrati „dovoljnim“ i da je podnosilac neopravdano bio lišen slobode dve godine i dva meseca, te da je povređen član 5, stav 3.

935 ECHR, App. No. 48497/06, (2010).

Na ime pretrpeljenih materijalnih i nematerijalnih troškova dosuđeno mu je po hiljadu pet stotina evra.

2.12.2.4. Krivošej potiv Srbije.[936] – Predstavku je podnela, Ana Krivošej, poreklom Ruskinja koja živi u Nišu, gde joj je Opštinski sud 2002. godine nakon razvoda od N. C. dosudio pravo da svakog prvog i trećeg vikenda i tokom raspusta, viđa njihovo dete O. C. Kako joj nije bilo omogućeno viđanje deteta, Opštinski sud u Nišu je 2003. doneo rešenje o izvršenju i izrekao je kaznu N. C. zbog nepoštovanja sudske odluke. Potom je predmet podnositeljke predstavke u sudu zaturen, i pronađen je tek 2008. godine. Sud je naložio izvršenje ranije izrečene kazne, i upozorio na mogućnost izricanja novih sankcija, kao i na mogućnost prinudnog izvršenja ukoliko se N. C. u dodatnom roku od tri dana ne povinuje sudskoj odluci. Decembra 2008. Centar za socijlani rad je obavestio sud da podnositeljka predstavke nije imala kontakta s O. C. još od septembra 2007. godine, kao i da su se N. C. i O. C. preselili u Beograd, a da podnositeljka nije obaveštena o njihovoj novoj adresi. Predmet je potom prebačen u Četvrti opštinski sud u Beogradu, koji je obavešten o tačnoj adresi N. C. tek oktobra 2009. godine, kada je naložio izvršenje presude iz oktobra 2008.

Evropski sud je utvrdio da je podnositeljki predstavke povređeno pravo na pravično suđenje iz člana 6, stav 1 Konvencije, kojim se štiti sprovođenje konačnih, obavezujućih sudskih odluka koje ne smeju ostati neizvršive na štetu jedne strane u državama koje prihvataju vladavinu prava. Istakao je da na državama leži obaveza preduzimanja svih neophodnih koraka kako bi konačne odluke bile izvršene, kao i da pri tom osigura delotvorno učešće celog državnog aparata da bi se zadovoljili zahtevi ovog člana Konvencije.

Sud je primetio da je konačno rešenje kojim je bilo utvrđeno pravo podnositeljke da viđa O. C. doneto 2002. i izmenjeno 2003. godine, ostalo neizvršeno iako su njegovim donošenjem domaći sudovi obavezani i na njegovo *ex officio* sprovođenje. Postupak je u nadležnosti ESLJP bio od marta 2004. kada je Konvencija ratifikovana, i za svo to vreme od nepunih pet godina domaći sudovi su samo jednom kaznili N. C, a tu kaznu nikada nisu naplatili, dok od okotbra 2004. do oktobra 2008. nisu preduzimali nikakve značajnije korake. Takođe, predmet je bio zaturen u sudu, za šta odgovornost takođe snosi država, bez obzira na to što je odgovorni zaposleni u sudu snosio posledice. Pored toga što je vlastima trebalo više od dve godine da utvrde novu adresu N. C. u Beogradu, nisu preduzimane nikakve prinudne mere prema N. C, uprkos tome što je skrivao adresu i nije sarađivao sa sudom.

Kada je u pitanju povreda prava na porodičan život iz člana 8 Konvencije, Sud je istakao da je međusobni kontakt između roditelja i deteta osnovni element ovog prava i da vlasti imaju posebnu obavezu da omoguće ovakve veze, što podrazumeva preduzimanje svih razumnih koraka, koji se mogu očekivati u konkretnom slučaju, kako bi se obezbedilo izvršenje sudskih odluka koje se tiču dece. U ovom

936 ECHR, App. No. 42559/08, (2010).

slučaju Sud je našao da vlasti Srbije nisu učinile sve što je bilo u njihovoj moći i moglo se od njih razumno očekivati, kao i da nisu u obzir uzeti legitimni interesi održavanja veze između podositeljke predstavke i njenog deteta, te da je povređen član 8.

Sud nije bio uveren navodima podnositeljke predstavke da je postupanje vlasti bilo diskriminatorno zbog njenog ruskog porekla, čime joj je povređen i član 14 Konvencije.

Zbog povreda članova 6, stavovi 1 i 8 podnositeljka predstavke je tražila da joj se dodeli odšteta u visini dvadeset hiljada evra, ali joj je Sud je dosudio naknadu nematerijalne štete u iznosu od svega sedam hiljada tristotine evra. Sud je posebno istakao da je potrebno izvršiti odluku Opštinskog suda u Nišu donetu 2002, i izmenjenu 2003. godine.

2.12.2.5. Kin-Stib i Majkić protiv Srbije.[937] – Prvi podnosilac predstavke je kompanija *Kin-Stib* iz Demokratske Republike Kongo, koja je 1989. zaključila ugovor o zajedničkom ulaganju u otvaranje kazina s *Hotel Intercontinental Belgrade*, koji je bio u vlasništvu društvene kompanije *Generalexport* (*Genex*, kasnije *Generaleksport i International CG*). Kazino je radio od 1990. do 1993. godine, a zgrada hotela je 2008. godine prodata preduzeću *NBGP Properties.*

Spoljno trgovinska arbitraža pri Privrednoj komori Jugoslavije donela je 1996. godine odluku kojom je obavezala *Genex* da isplati naknadu u iznosu nešto manjem od dva miliona dolara s kamatom zbog nemogućnosti prvog podnosioca da koristi kazino od aprila 1995. do aprila 1996, da podnosiocu vrati u posed kazino, i omogući mu da njime efikasno upravlja narednih 5 godina. Trgovinski sud u Beogradu je 1996. prvi put naložio izvršenje arbitražne odluke, ali ona u potpunosti nije bila izvršena do 2008. godine kada je postupak prekinut do završetka postupka restuktuiranja *Genexa* po odluci Agencije za privatizaciju. U periodu od 2001. do 2005. domaći sudovi su dosudili naknade štete podnosiocima predstavke zbog izgubljene dobiti, ali one nisu isplaćene.

Drugi podnosilac je Milorad Majkić, državljanin Srbije, koji je otkupio 1994. vlasnički udeo od prvog podnosioca i postao isključivi predstavnik u vezi sa svim pitanjima spornog zajedničkog ulaganja. Podnosioci predstavke su se pozvali na kršenje prava na pravično suđenje i slobodno uživanje imovine zbog delimičnog neizvršenja arbitražne odluke donete u njihovu korist.

Evropski sud je u ovom slučaju zauzeo stav da je zahtev za naknadu zasnovan na arbitražnoj odluci nesumnjivo smatra imovinom u smislu člana 1 Protokola br. 1 Konvencije. Dalje, Sud je konstatovao da pored toga što je Privredni sud 1996. godine naložio izvršenje arbitražne odluke u celosti, što su dužnici do maja 1998. isplatili dosuđenu naknadu, a Trgovinski sud 2006. godine odredio maksimalne novčane kazne u skladu sa zakonom za izvršenje preostalih obaveza iz arbitražne

937 ECHR, App. No. 12312/05, (2010).

oduke, nije bilo novih pokušaja izvršenja arbitražne odluke, odnosno nije bilo raspoloživih zakonskih mogućnosti za obezbeđenje izvršenja. Sud je stoga zaključio da nadležne vlasti u Srbiji nisu preduzele sve neophodne mere kako bi arbitražna odluka bila u potpunosti izvršena, i time prekršile pravo na mirno uživanje imovine zajemčeno Konvencijom.

Sud je konstatovao da je na osnovu neizvršene arbitražne odluke podnosiocu trebalo omogućiti da uđe u posed kazina i koristi ga u periodu od pet godina, što sada ne bi bilo moguće bez ugrožavanja prava trećih lica. Kako se radilo o preduzećima u društvenom vlasništvu, Sud je obavezao Vladu da iz sopstvenih sredstava u roku od tri meseca obezbedi izvršenje pravosnažnih presuda domaćih sudova kojima se dodeljuje naknada štete. U istom roku Sud je naložio državi Srbiji da podnosiocima isplati naknadu nematerijalne štete u ukupnom iznosu od osam hiljada evra, i prvom podnosiocu trideset hiljda evra na ime podnetih troškova postupka.

2.12.2.6. Motion Pictures Guarantors LDT protiv Srbije.[938] – Tokom prepodneva na dan kada je bilo zakazano ročište pred Trgovinskim sudom u Beogradu, taksi kojim se advokat podnosioca predstavke kompanije *Motion Pictures Guarantors LTD*, uputio ka sudu se pokvario, i on je u sudnicu stigao pešice s nekoliko minuta zakašnjenja. Usledilo je rešenje Trgovinskog suda u kome se kaže da je zbog nepojavljivanja stranke postupak okočan. Podnosilac predstavke je podneo zahtev za povraćaj u pređašnje stanje, u kome se objašnjava razlog kašenjenja advokata i predlaže saslušanje advokata i vozača taksija. Sud je bez održavanja javne rasprave, odbio ovaj zahtev uz obrazloženje da je povraćaj u pređašnje stanje moguć samo u slučaju više sile, a da do kašenjenja ne bi došlo da je advokat pravilno planirao svoje vreme. Podnosilac predstavke se žalio Višem trgovinskom sudu na obe odluke, koji ih je takođe bez usmenog ročišta odbio s obrazloženjem da nisu dostavljeni dokazi o kvaru taksi vozila, a da se izjave svedoka o ovom događaju ne mogu smatrati dokaznim sredstvom.

Sud je istakao da pravo na javno suđenje garantovano u članu 6, st. 1 podrazumeva pravo na usmeno kontradiktorno ročište pred najmanje jednom sudskom instancom. Ovo je jedan od osnovnih principa, koji ipak nije apsolutan i ne mora se primeniti u slučajevima kao što su nedvosmisleno odricanje od ovog prava, ako ne postoje pitanja od javnog interesa zbog kojih je ročište neophodno, ili ukoliko nije neophodno jer zbog izuzetnih okolnosti predmeta ne pokreće činjenična ili pravna pitanja koje se ne mogu rešiti na odgovarajući način na osnovu spisa predmeta i zapažanja stranaka, ili na drugostepenom ili trećestepenom suđenju ukoliko je takvo ročište održano pred prvostepenim sudom.

Sud je ustanovio da je u domaćem pravnom sistemu moguće da kvar vozila, pod određenim uslovima, bude osnov za povraćaj postupka u pređašnje stanje – da konkretni uslovi saobraćaja i okolnosti kvara moraju biti utvrđeni, što podrazumeva i saslušanje vozača na sudu. Uprkos predloga podnosioca predstavke da se vozač

938 ECHR, App. No. 28353/06, (2010).

taksija sasluša, to nije učinjeno ni u prvom stepenu – diskrecionom odlukom Trgovinskog suda, ni u drugom stepenu – na osnovu relevantnih zakonskih odredbi. Konačno, ESLJP je našao da u ovom slučaju nisu postojale posebne okolnosti koje bi opravdale neodržavanje usmene kontradiktorne rasprave, te da je stoga povređeno pravo na pravično suđenje iz člana 6, stav 1, i nije posebno razmatrao „pravičnost" postupka.

Podnosiocu je dosuđeno hiljadu evra za pretrpljene troškove postupke.

2.12.2.7. Jovančić protiv Srbije.[939] – Presudu u ovom slučaju doneo je tročlani sudijski odbor (*Committee*) u skladu s Protokolom br. 14 uz Konvenciju jer se radi o slučaju koji se odnosi na „tumačenje ili primenu Konvencije i/ili dodatnih protokola uz nju ukoliko predstavljaju dobro utvrđenu praksu Suda."[940] Podnodilac predstavke je bio pritvorenik u KPZ u Nišu, i žalio se na povredu prava na privatnost prepiske ustaljenom praksom zatvorskih vlasti da otvaraju, čitaju i zavode sve pošiljke između pritvorenika i Evropskog suda za ljudska prava, kao i korespodencije s različitim domačim telima.

Sud je odlučio da, s obzirom da se radi o okolnostima koje su identične onima koje je razmatrao u slučaju *Stojanović protiv Srbije,*[941] nema razloga da odstupi od svog ranijeg obrazloženja iznetog u istoj presudi, i stoga je odbio vladine prigovore na prihvatljivost predstavke i utvrdio povredu prava iz člana 8 Konvencije.

Podnosilac je stekao pravo na naknadu troškova u iznosu od sto evra.

2.12.2.8. Rakić i drugi protiv Srbije.[942] – Predstavku je podnelo 30 policajaca, koji su živeli i radili na Kosovu. U dva navrata 2000. i 2003. godine Vlada Srbije je donela odluku o dvostrukom povećanju plata zaposlenima na Kosovu, ali su plate podnosioca predstavki bile uvećane u znatno manjem procentu. Oni su 2006. odnosno 2007. godine, podneli parnične tužbe Prvom opštinskom sudu u Beogradu, koje su u drugostepenom postupku pred Okružnim sudom odbijene. Isti sud je drugačije presudio povodom zahteva za naknadu štete njihovih kolega u predmetima koji su bili zasnovani na istim činjenicama i odnosili su se na ista pravna pitanja.

Vlada je Evropskom sudu dostavila relevantnu sudsku praksu Vrhovnog suda, koji je odlučujući po reviziji presudio protiv tužilaca i, iako s donekle drugačijim obrazloženjem od Okružnog suda, utvrdio da odluka Vlade nije bila direktno

939 ECHR, App. No. 38968/04, (2010).

940 Više o promenama uvedenim stupanjem na snagu Protokola 14, vidi na http://www.bgcentar.org.rs/images/stories/Datoteke/novine%20koje%20donosi%20ratifikacija%20i%20poetak%20primene%20protokola%2014%20uz%20evropsku%20konvenciju%20za%20zatitu%20ljudskih.pdf.

941 Vidi više u *Izveštaj 2009*, II. 2.12.

942 ECHR, Apps. Nos. 47460/07; 49257/07; 49265/07; 1028/08; 11746/08; 14387/08; 15094/08; 16159/08; 18876/08; 18882/08; 18997/08; 22997/08; 23007/08; 23100/08; 23102/08; 26892/08; 26908/08; 29305/08; 29306/08; 29323/08; 29389/08; 30792/08; 30795/08; 31202/08; 31968/08; 32120/08; 32537/08; 32661/08; 32666/08; 36079/08, (2010).

primenjiva. Građansko odeljenje Vrhovnog suda je 2008. godine održalo sastanak na kome je trebalo da reši pitanje odlučivanja u svim predmetima poput predmeta podnosilaca predstavki, ali je ovaj sastanak odložen da bi se sačekao iskod predmeta koji je pokrenut pred Ustavnim sudom Srbije koji se ticao apstraktnog razmatranja ustavnosti sporne vladine odluke. Ustavni sud je u aprilu 2010. utvrdio da je sporna odluka neustavna. U osamnaest posebnih predmeta tužioci su posle toga uložili ustavne žalbe, i ti postupci pred Ustavnim sudom su još uvek u toku. Nijedan od podnosilaca predstavki nije uložio reviziju niti pokušao da dobije naknadu zbog kršenja prava zajemčenih ustavom.

Sud je istakao da iako se određena odstupanja u tumačenju mogu prihvatiti kao sastavni deo svakog pravosudnog sistema zasnovanog na mreži sudova koji imaju nadležnost nad određenom teritorijom, u slučajevima podnosilaca predstavki suprotna tumačenja su proistekla iz iste sudske nadležnosti – Okružnog suda u Beogradu, i podrazumevala su nedosledno presuđivanje o zahtevima koje je podnelo više lica u istoj situaciji, čime je stvoreno stanje trajne neizvesnosti, koje može umanjiti poverenje javnosti u pravosuđe, a to poverenje je jedna od osnovnih komponenti države zasnovane na vladavini prava. Neizvesnost u pogledu iskoda sudskog spora je u ovom slučaju lišila podnosioce predstavki pravičnog suđenja, te je stoga povređeno njihovo pravo garantovano članom 6, stav 1 Konvencije.

Svakom od podnosioca dosuđeno je po tri hiljade evra na ime pretrpljenih nematerijalnih troškova i po dvestapedeset pet evra na ime troškova postupka.

2.12.2.9. Milanović protiv Srbije.[943] – Vođa verske zajednice Hare Krišna iz Jagodine Života Milanović podneo je predstavku u kojoj tvrdi da je bio žrtva kršenja člana 2 Konvencije (pravo na život), 3 (zabrana mučenja), kao i člana 14 (zabrana diskriminacije) u vezi s članom 3, i člana 13 (pravo na delotvorno pravno sredstvo). On je pretrpeo različite povrede prilikom napada koje je doživeo tokom 2001, 2005, 2006. i 2007. godine, a koji su kako tvrdi bili posledica verske netrpeljivosti. On dalje optužuje vlasti da nisu na zadovoljavajući način istražile okolnosti napada, niti su sprečile nove napade, kao i da je postupanje nadležnih organa takođe bilo diskriminatorno zbog njegove veroispovesti.

Sud je podvukao obavezu države iz člana 3 da preduzme mere kako bi sprečila da privatna lica podvrgnu nečovečnom postupanju osobe u njenoj nadležnosti i podsetio da član 3 u vezi s članom 1 implicira obavezu države da sprovede efikasnu, zvaničnu istragu koja može dovesti do identifikovanja i kažnjavanja prestupnika kada pojedinac tvrdi da je žrtva nečovečnog postupanja i time kršenja prava garantovanih ovim članom. Sud je utvrdio da iako su povrede koje su nanete podnosiocu bile zaista ozbiljne u toj meri da predstavljaju nečovečno postupanje u smislu člana 3, oni koji su ih naneli još uvek nisu identifikovani, a podnosilac nije bio na odgovarajući način obavešten o toku istrage, niti je imao priliku da identifikuje učinioce. Takođe policija je sumnjala da je povrede podnosilac naneo sam sebi, mada

943 ECHR, App. No. 44614/07, (2010).

su ovo bila samo nagađanja. ESLJP je kritikovao i saradnju između policije i javnog tužilaštva, i činjenicu da ekstremisitičke desničarske organizacije koje su aktivne širom Srbije, a na čije pripadnike je ukazivao i ponosilac predstavke, nisu nikada bile predmet istrage. Ništa nije učinjeno kako bi se podnosiocu pružila zaštita, čak ni u vreme verskih praznika, kada je bilo očigledno da je bio sistematski napadan. Nije sprovedena adekvatna istraga, i uprkos postojanju stvarne, neposredne i predvidive opasnosti vlasti nisu preduzele razumne i delotvorne korake kako bi sprečile nečovečno postupanje, stoga su povredile član 3 Konvencije.

Kada je u pitanju kršenje zabrane diskriminacije, Sud je smatrao da su vlasti imale obavezu da istraže nasilne napade i preduzmu sve korake kako bi razotkrile i utvrdile da li su napadi bili motivisani verskom mržnjom ili predrasudama. Za Sud je neprihvatljivo to što je istraga trajala toliko dugo, a nije bilo adekvatnih pokušaja otkrivanja i gonjenja učinioca iako im je bilo poznato da su najverovatnije bili motivisani verskom netrpeljivošću. Takođe, Sud je utvrdio da stavovi policije ukazuju da su njeni pripadnici sumnjali da je podnosilac zaista bio žrtva napada, iako za to nisu imali dokaza. Kako su istrage vođene samo radi forme, Sud je našao da je podnosiocu takođe povređen i član 14 u vezi s članom 3.

Sud nije smatrao da je neophodno da razmatra povrede ostalih članova Konvencije. Podnosilac je dobio pravo na obeštećenje zbog pretrpljene nematerijalne štete u iznosu od deset hiljada evra, kao i hiljadu i dve stotine evra za troškove postupka.

2.13. Suočavanje s prošlošću

Potraga za Ratkom Mladićem bila je i tokom 2010. godine tema iz oblasti tzv. tranzicione pravde koja je zaokupljala najveću pažnju kako državnih organa, tako i medija i međunarodne zajednice. Predstavnici Vlade i nadležnih državnih organa neprestano ističu da čine sve što mogu kako bi uhapsili Mladića, ali je on, i nakon više od 15 godina od kada je pred MKTJ optužen za genocid, zločine protiv čovečnosti i kršenje zakona i običaja ratovanja, i dalje na slobodi. Kako bi pokazala rešenost da uhapsi Mladića, Vlada je krajem oktobra povećala nagradu za informaciju koja bi mogla dovesti do Mladićevog hapšenja, sa milion na deset miliona evra.[944] Tužilac MKTJ Serž Bramerc (*Serge Brammertz*) je u svom poslednjem obraćanju Savetu bezbednosti 6. decembra naveo da bi Srbija trebala da primeni drugačiji pristup u potrazi za Mladićem i da bi, pored potražnih radnji koje preduzima, trebala da izvrši pritisak na Mladića tako što bi preduzela oštre mere protiv onih koji mu u skrivanju pomažu.[945] Svega par dana kasnije, Prvi osnovni sud u Beogradu je, nakon više od četiri godine od podizanja optužnice, oslobodio krivice desetoricu

944 http://www.blic.rs/Vesti/Hronika/214143/Nagrada-za-informaciju-o-Mladiću-povećana-na-deset-miliona-evra.

945 Vidi opširnije u II. 2.13.1.2.

optuženih za skrivanje Ratka Mladića u periodu od 2002. do 2006.[946] Predsedavajući sudskog veća je, obrazlažući ovakvu odluku, rekao da je za pojedina dela koja se optuženima stavljaju na teret nastupila zastarelost, dok u odnosu na ostala dela nije dokazana njihova krivica. Tužilaštvo, koje je prethodno zbog navodne pristrasnosti tražilo izuzeće sudskog veća, najavilo je ne samo žalbu, već i da će predložiti Visokom savetu sudstva da ispita postupanje sudskog veća u ovom postupku.[947] Ono je kao neuobičajenu ocenilo odluku sudskog veća da punih godinu dana vodi postupak iako je bilo mišljenja da je zastarelost gonjenja za pojedine radnje nastupila još 2008, odnosno 2009. godine.[948]

Sudsko veće je zaključilo da je nesporno da je optuženi Stanko Ristić, Mladićev prijatelj, iznajmljivao stan u Novom Beogradu i plaćao račune za njega, ali je smatralo da nema dokaza da je Mladić boravio u tom stanu, niti da ga je drugi optuženi, Vojislav Ivanović povremeno vozio, kako se tvrdi u optužnici. U intervjuu koji je u oktobru 2010. dao nedeljniku *Vreme*, tužilac za ratne zločine Vladimir Vukčević, koji je i na čelu akcionog tima koji traga za Mladićem, je izjavio da je taj tim 2006. znao gde se Mladić nalazi i da je bilo „čisto tehničko pitanje kako da se obavi hapšenje". Prema Vukčevićem rečima, to što je tadašnji šef Bezbednosno-informativne agencije Rade Bulatović uhapsio Stanka Ristića, koji je Mladića skrivao, bio je „katastrofalan potez koji je omogućio Mladiću da pobegne". Vukčević je dodao da je prilika za hapšenje tada propuštena „zato što je izvršena opstrukcija" od strane „onih koji su to mogli da vrše, i to sa jasnim planom da se omogući da Mladić pobegne". Od tada, kako kaže Vukčević, nije bilo čvrstih dokaza koji bi omogućili da se otkrije gde se Mladić nalazi.[949]

U izostanku hapšenja dvojice preostalih begunaca optuženih pred MKTJ, Ratka Mladića i Gorana Hadžića, najviši državni organi su nastojali da simboličkim gestovima demonstriraju posvećenost suočavanju s prošlošću. Narodna skupština je 31. marta usvojila Deklaraciju o osudi zločina u Srebrenici.[950] U Deklaraciji se, između ostalog, navodi:

> Narodna skupština Republike Srbije najoštrije osuđuje zločin izvršen nad bošnjačkim stanovništvom u Srebrenici jula 1995. godine, na način utvrđen presudom Međunarodnog suda pravde, kao i sve društvene i političke procese i pojave koji su doveli do formiranja svesti da se ostvarenje sopstvenih nacionalnih ciljeva može postići upotrebom oružane sile i fizičkim nasiljem nad pripadnicima drugih naroda i religija, izražavajući pri tom saučešće i izvinjenje porodicama žrtava zbog toga što nije učinjeno sve da se spreči ova tragedija.

946 http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2010&mm=12&dd=10&nav_id=478274.

947 *Ibid.*

948 *Ibid.*

949 Vidi ceo intervju Vladimira Vukčevića nedeljniku *Vreme*, http://www.vreme.com/cms/view.php?id=954997.

950 *Sl. glasnik RS*, 20/10.

Još se navodi da Narodna skupština pruža punu podršku radu državnih organa zaduženih za procesuiranje ratnih zločina i za uspešno okončanje saradnje sa MKTJ, „u čemu naročitu važnost ima otkrivanje i hapšenje Ratka Mladića radi suđenja pred MKTJ". U Deklaraciji se pozivaju

> sve nekadašnje sukobljene strane u Bosni i Hercegovini, kao i drugim državama bivše Jugoslavije, da nastave proces pomirenja i jačanja uslova za zajednički život zasnovan na ravnopravnosti nacija i punom poštovanju ljudskih i manjinskih prava i sloboda, da učinjeni zločini više nikada ne bi bili ponovljeni.

Izražava se očekivanje da će „najviši organi drugih država s teritorije bivše Jugoslavije na ovaj način osuditi zločine izvršene protiv pripadnika srpskog naroda, kao i da će uputiti izvinjenje i izraziti saučešće porodicama srpskih žrtava". Za deklaraciju je glasalo 127 od 250 poslanika, i to poslanici liste „Za evropsku Srbiju", koju predvodi Demokratska stranka, G17 plus, Socijalističke partije Srbije, Jedinstvene Srbije, Partije ujedinjenih penzionera Srbije i stranaka nacionalnih manjina. Protiv su glasali poslanici Demokratske stranke Srbije i Nove Srbije. Nisu glasali poslanici Srpske radikalne stranke, Srpske napredne stranke i Liberalno demokratske partije. Usvajanju Deklaracije prethodila je oštra rasprava, tokom koje su poslanici SRS isticali da je za njih „Ratko Mladić heroj srpskog naroda", poslanici SNS da to što neće podržati predlog deklaracije ne znači da ne osuđuju zločin počinjen u Srebrenici, poslanici DSS da Deklaracija predstavlja relativizaciju zločina, jer ističe samo jedan, a ne spominje ostale zločine počinjene tokom sukoba na prostoru bivše SFRJ, a poslanici LDP da Deklaracija treba da sadrži termin „genocid", jer je zločin u Srebrenici tako kvalifikovan od strane Međunarodnog suda pravde i MKTJ.[951]

Kasnije, 14. oktobra, Narodna skupština je usvojila još jednu deklaraciju, ovaj put o osudi zločina učinjenih nad pripadnicima srpskog naroda i građanima Srbije.[952] U njoj se, između ostalog, pozivaju parlamenti drugih zemalja, „pre svega sa prostora bivše Jugoslavije, da osude ove zločine i daju punu podršku svojim državnim organima i organima međunarodne zajednice u procesuiranju počinilaca, kao i da, jednako ceneći vrednost svakog ljudskog života, izraze poštovanje prema srpskim žrtvama". Za ovu deklaraciju glasala su 133 poslanika.

Predsednik Srbije Boris Tadić prisustvovao je u julu obeležavanju petnaeste godišnjice stradanja bošnjačkog stanovništva u Srebrenici, a u novembru i obeležavanju devetnaeste godišnjice pada Vukovara i ubistva preko dve stotine hrvatskih zarobljenika na poljoprivrednom dobru „Ovčara", koje su počinile srpske snage. On je prilikom poseta Srebrenici i Vukovaru izrazio žaljenje zbog ovih zločina i istakao

---

951 Vidi opširnije http://www.blic.rs/Vesti/Politika/183008/Skupstina-usvojila-Deklaraciju-o-osudi-zlocina-u-Srebrenici i http://www.slobodnaevropa.org/content/srebrenica_srpski_parlament_rezolucija/1997489.html. Stenografske beleške sa sednice Narodne skupštine na kojoj je Deklaracija usvojena objavila je Inicijativa mladih za ljudska prava. Dostupne su na internet stranici Inicijative mladih za ljudska prava, http://rs.yihr.org/rs/article/149/.

952 Deklaracija Narodne skupštine Republike Srbije o osudi zločina učinjenih nad pripadnicima srpskog naroda i građanima Srbije, *Sl. glasnik RS*, 74/10.

svoju posvećenost kažnjavanju zločina. Ovi Tadićevi gestovi, a posebno poseta Vukovaru i izvinjenje upućeno hrvatskom narodu zbog zločina koje su Srbi izvršili nad hrvatskim stanovništvom, naišli su na negodovanje dela opozicije u Srbiji, tačnije DSS i SRS.[953] S druge strane, Tadićevo izvinjenje je u Hrvatskoj uglavnom dobro prihvaćeno. Prema rezultatima istraživanja koje je za potrebe Beogradskog centra za ljudska prava u Hrvatskoj sprovela agencija Ipsos stratedžik puls (*Ipsos Strategic Puls*), čak 73% ispitanika, građana Hrvatske, Tadićevo izvinjenje ocenjuje pozitivno, a samo 17% negativno. Doduše, svega 40% ispitanika veruje da je to izvinjenje bilo iskreno.[954]

Pred kraj godine, 20. decembra, Hrvatska je Međunarodnom sudu pravde podnela odgovor na protivtužbu koju je zbog navodnog kršenja Konvencije o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida tokom operacije „Oluja" 1995. godine Srbija podnela krajem 2009. godine.[955] Protivtužba Srbije bila je odgovor na tužbu Hrvatske iz 1999. godine, za koju se Međunarodni sud pravde proglasio nadležnim krajem 2008. godine.[956] Predsednici dveju zemalja, Ivo Josipović i Boris Tadić su nekoliko puta izjavljivali da su spremni da i lično doprinesu povlačenju uzajamnih tužbi, o čemu odluku moraju doneti vlade dveju zemalja. U maju 2010. godine, prilikom posete Zagrebu, predsednik srbijanske vlade Mirko Cvetković je izjavio da je Srbija spremna da povuče svoju protivtužbu ukoliko bi bio postignut dogovor o istovremenom povlačenju obe tužbe, na šta je predsednica hrvatske vlade odgovorila da odluku o povlačenju tužbe protiv Srbije može da donese samo Vlada Republike Hrvatske, koja o tom pitanju još nije raspravljala.[957] Do kraja 2010. godine, hrvatska vlada nije raspravljala o povlačenju tužbe, a zastupnik Hrvatske pred Međunarodnim sudom pravde Mirjan Damaška izjavio je krajem godine da „Hrvatska najpre treba da odgovori na protivtužbu Srbije za genocid, a tek onda da razgovara o političkom rešenju".[958] On je nešto ranije rekao da mu „nagodba ne izgleda vjerojatnom, barem dok Hrvatska ne odgovori na srpsku protutužbu".[959] Koordinator pravnog tima Srbije pred Međunarodnim sudom pravde Saša Obradović je nakon što je Hrvatska odgovorila na protivtužbu izjavio da taj potez Hrvatske ne isključuje mogućnost vansudskog poravnanja.[960] Srbija ima rok do

953 Vidi http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2010&mm=11&dd=04&nav_id=470086.

954 Rezultati istraživanja dostupni su na internet stranici Beogradskog centra za ljudska prava, www.bgcentar.org.rs.

955 Vidi http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2010&mm=12&dd=24&nav_category=64&nav_id=481746.

956 Vidi opširnije *Izveštaj 2009*, II.13.1.

957 Vidi http://www.politika.rs/rubrike/Politika/Cvetkovic-Samo-istovremeno-povlachenje-tuzbi.lt.html.

958 Vidi http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/aktuelno.69.html:312741-Hrvatska-pojacava-tuzbu-protiv-Beograda.

959 Vidi http://www.vecernji.hr/vijesti/damaska-nagodba-rh-srbije-oko-tuzbe-mi-ne-izgleda-vjerojatnom-clanak–174367.

960 Vidi http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2010&mm=12&dd=25&nav_category=64&nav_id=481766.

4. novembra 2011. da odgovori na podnesak, a rasprava o tužbama pred Sudom bi mogla početi početkom 2013. godine.

Nastavljena su suđenja za ratne zločine pred Odeljenjem za ratne zločine Višeg suda u Beogradu, a tokom 2010. Tužilaštvo za ratne zločine je podiglo sedam novih optužnica protiv 18 lica. Tokom 2010. godine donete su pravosnažne osuđujuće presude protiv 22 lica. Od 2000. do kraja 2010. godine je pred srbijanskim sudovima za ratne zločine pravosnažno osuđeno 38 lica.

Saradnja srbijanskih i hrvatskih pravosudnih organa i dalje je vrlo dobra i daje konkretne rezultate. Ugovor o izručenju,[961] između dve zemlje potpisan je 29. juna ove godine i odmah je počeo da se primenjuje međutim, njime su se zemlje potpisnice obavezale da će izručivati svoje državljane ili lica bez državljanstva koja imaju prebivalište na njihovoj teritoriji samo ako se potražuju zbog krivičnih dela organizovanog kriminala i korupcije, ali ne i ratnih zločina i zločina protiv čovečnosti. Sporazum o izručenju sa Crnom Gorom potpisan je 29. oktobra i odmah je počeo da se primenjuje. Njime su se ove dve zemlje obavezale da će jedna drugoj izručivati i svoje državljane za krivična dela organizovanog kriminala, korupcije, krivičnih dela protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom, pranje novca i druga teška krivična dela za koja je zaprećena kazna od pet ili više godina zatvora.[962]

Saradnja sa pravosudnim organima Bosne i Hercegovine je u poslednje vreme bila značajno opterećena neslaganjima srbijanskog Tužilaštva za ratne zločine i bosanskih pravosudnih organa i političkih lidera u pogledu krivičnog gonjenja nekadašnjeg lidera bosanskih muslimana Ejupa Ganića, protiv koga se u Srbiji vodi istraga zbog napada na snage JNA u Dobrovoljačkoj ulici u Sarajevu 1992. godine, i Ilije Jurišića, koji je pred Odeljenjem za ratne zločine Višeg suda u Beogradu optužen za napad na kolonu JNA u Tuzli 1992. godine, zbog čega se nalazio u pritvoru sve do pred kraj 2010. godine, kada je Veće za ratne zločine Apelacionog suda u Beogradu ukinulo prvostepenu presudu kojom je Jurišić osuđen na 12 godina zatvora i naložilo ponovno suđenje, a Jurišiću ukinulo pritvor, pa je on napustio zemlju i vratio se u Bosnu i Hercegovinu.[963]

Kako se postupci pred MKTJ odvijaju nešto sporije nego što je to planirano, Savet bezbednosti UN je još jednom produžio mandat sudijama Tribunala.[964] Pred sam kraj godine, 22. decembra, Savet bezbednosti je doneo odluku o osnivanju Međunarodnog rezidualnog mehanizma za krivične tribunale (MKTJ i MKTR), koji će preuzeti neke funkcije ovih sudova u završnoj fazi njihovog rada i nakon što prestanu sa radom i brinuti o njihovom nasleđu.[965]

---

961 *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 13/10.

962 Vidi http://www.mpravde.gov.rs/cr/news/vesti/potpisan-ugovor-o-izrucenju-izmedju-crne-gore-i-srbije.html.

963 Vidi opširnije II.2.13.2.

964 Vidi opširnije II.2.13.1.

965 Rezolucija 1966 Saveta bezbednosti UN, http://www.un.org/News/Press/docs/2010/sc10141.doc.htm.

Rezidualni mehanizam će imati nadležnost za suđenje optuženima koji se trenutno nalaze u bekstvu i osobama optuženim za nepoštovanje suda. On će imati dva pretresna veća, (po jedno za optužene pred MKTJ i MKTR), jedno žalbeno veće (zajedničko), tužioca koji će biti nadležan za gonjenje optuženih pred oba tribunala i sekretara koji će preuzeti funkcije sekretara za oba tribunala. Za osnivanje Međunarodnog rezidualnog mehanizma glasali su predstavnici 14 zemalja članica Saveta bezbednosti, dok je predstavnik Ruske Federacije bio uzdržan. On je rekao da su tribunali imali „svaku priliku da okončaju rad do ranije ustanovljenih datuma", da ova odluka Saveta bezbednosti mora biti poslednja koja se tiče ova dva tribunala, koja moraju u potpunosti završiti svoj rad do kraja 2014. godine.[966] Ogranak Međunarodnog rezidualnog mehanizma za MKTR će početi da radi 1. jula 2012, a ogranak za MKTJ 1. jula 2013. godine.

Kad su u pitanju postupci pred Tribunalom, mediji u Srbiji najviše pažnje posvećuju suđenju predsedniku Srpske radikalne stranke Vojislavu Šešelju, koje se u snimku prikazuje na RTS, a značajan publicitet dobija i suđenje bivšem predsedniku Republike Srpske Radovanu Karadžiću. Na veliku pažnju i odobravanje medija i srbijanske javnosti naišla je odluka Žalbenog veća MKTJ da ukine oslobađajuću presudu bivšem predsedniku vlade Kosova i lideru OVK Ramušu Haradinaju (*Ramush Haradinaj*) i naloži delimično ponavljanje postupka. Mediji povremeno prenose vesti sa suđenja bivšim hrvatskim vojnim oficirima Anti Gotovini, Mladenu Markaču i Ivanu Čermaku, dok su vrlo retki izveštaji sa suđenja preostalim optuženima srpske nacionalnosti, iako su neki od njih svojevremeno u Srbiji vršili visoke državne funkcije. Interesantno je da o suđenju u predmetu *Vujadin Popović i drugi*, u kome se optuženima sudilo za genocid u Srebrenici, sve do izricanja presude ove godine gotovo da nije bilo nikakvih vesti, iako se radilo o suđenju u kome je pred MKTJ saslušan najveći broj svedoka i predočeno najviše dokaza. Suđenja za ratne zločine pred Višim sudom u Beogradu su još slabije praćena, bez obzira na to što se neka od njih, kao npr. suđenje u predmetu *Zvornik 2*, odnose na zločine u kojim se broj smrtno stradalih žrtava meri stotinama. Mediji o ovim postupcima izveštavaju uglavnom samo kada dođe do izricanja presuda. O svedočenjima se gotovo nikako ne izveštava a suđenja se ne prikazuju na televiziji.

Pred kraj godine u centru pažnje srbijanskih medija se našao izveštaj izvestioca Saveta Evrope Dika Martija (*Dick Marty*) o trgovini ljudskim organima na Kosovu,[967] za koju se optužuju grupe Albanaca u okviru OVK. Prema navodima iz izveštaja, postoje brojne indicije da su pojedine albanske snage u okviru OVK nakon povlačenja srpskih snaga 1999. godine zatočile i na severu Albanije držale Srbe i kosovske Albance, prema kojima je nečovečno postupano i kojima su uzimani organi koji su kasnije prodavani, dok su žrtve nestajale. U izveštaju se navodi i da

966 *Ibid.*

967 Vidi izveštaj na http://assembly.coe.int/ASP/APFeaturesManager/defaultArtSiteView.asp?ID=964.

uprkos saznanjima o ovim događajima, međunarodne snage na Kosovu nikada nisu preduzele ozbiljnu istragu.

I dalje ne postoje, kako na međunarodnom, tako i na nacionalnom niovu, delotvorni institucionalni mehanizmi putem kojih bi žrtve mogle da zahtevaju odštetu za povrede prava koje su im nanete tokom ratnih sukoba. Srbijanski sudovi nastavili su svoju praksu da zahteve za naknadu štete koje podnose oštećeni u krivičnim postupcima ne rešavaju u ovim postupcima, već žrtve upućuju na parnični postupak.

Koalicija za osnivanje Regionalne komisije za utvrđivanje činjenica o ratnim zločinima i teškim kršenjima ljudskih prava na teritoriji bivše SFRJ (KOREKOM),[968] osnovana krajem 2008. godine, koju čine organizacije civilnog društva, udruženja žrtava i pojedinci sa prostora bivše Jugoslavije, dobila je tokom 2010. godine podršku predsednika Hrvatske i Srbije, Ive Josipovića i Borisa Tadića.[969] U okviru koalicije pripremljen je nacrt statuta regionalne komisije koji bi tokom 2011. godine kao predlog trebao biti predat vladama država nastalih raspadom SFRJ, kojima bi onda bilo predloženo potpisivanje međunarodnog ugovora koji bi bio ratifikovan u parlamentima ovih zemalja, a kojim bi komisija bila osnovana.

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.[970] 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.[971]

968 www.korekom.org.

969 Vidi http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2010&mm=09&dd=01&nav_id=455699 i http://www.korekom.org/news/read/119.

970 Vidi I. Bandović (pr.), *Rad Međunarodnog krivičnog tribunala za bivšu Jugoslaviju i domaćih sudova za ratne zločin*e, Beogradski centar za ljudska prava, 2005.

971 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.

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 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 više puta sudijama produžavao mandat, a poslednji put je to učinio 29. juna 2010. godine, kada je jednoglasno usvojio rezoluciju br. 1931,[972] kojom je produžio mandat pet stalnih sudija Žalbenog veća do 31. decembra 2012, a mandate osam stalnih i deset *ad litem* sudija koji sude u prvom stepenu do 31. decembra 2011. ili do okončanja postupaka u kojim sude, ukoliko do toga dođe pre ovog datuma.

Predsednik MKTJ Patrik Robinson (*Patrick Robinson*) je u svom poslednjem obraćanju Savetu bezbednosti 6. decembra 2010. godine[973] izneo procenu da će se prvostepeni postupci u predmetima *Đorđević*, *Gotovina i drugi*, *Perišić* i delimično ponovljeni prvostepeni postupak u predmetu *Haradinaj i drugi* okončati tokom 2011, a prvostepeni postupci u predmetima *Prlić i drugi*, *Šešelj*, *Stanišić i Simatović*, *Stanišić i Župljanin* i *Tolimir* završiti tokom 2012, dok bi suđenje Radovanu Karadžiću trebalo da se završi krajem 2013. godine. Planirano je da se svi drugostepeni postupci završe do kraja 2014, s tim što bi, imajući u vidu odlaganja do kojih dolazi u slučaju *Karadžić*, datum okončanja ovog suđenja mogao biti kasniji.

Robinson je izvestio Savet bezbednosti o tome da Tribunal preduzima sve potrebne mere kako bi ubrzao suđenja, vodeći računa o tome da ne budu ugroženi principi na kojim se zasnivaju pravila postupka. On je rekao da ga brine to što su sudije pod izuzetnim pritiskom da ubrzaju rad Tribunala, i podsetio da bi sudije trebale da rade bez bilo kakvih pritisaka koji dolaze spolja, kako njihova nezavisnost ne bi bila dovedena u pitanje. U svom izlaganju Robinson se osvrnuo na brojne faktore na koje Tribunal ne može da utiče, a koji dovode do toga da postupci traju duže nego što je prvobitno planirano. Među njih spadaju zastrašivanje svedoka, nedolasci svedoka, bolesti optuženih, smrti branilaca, otkrivanje novih dokaza i osipanje osoblja.

---

972 Vidi http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/430/19/PDF/N1043019.pdf?Open Element.

973 Vidi tekst celokupnog obraćanja predsednika MKTJ Savetu bezbednosti 6. decembra 2010, http://www.icty.org/x/file/Press/Statements%20and%20Speeches/President/101206_pdt_robinson_un_sc_en.pdf.

U svom obraćanju Savetu bezbednosti, kao i u ranijem obraćanju Generalnoj skupštini UN,[974] predsednik tribunala je istakao potrebu za osnivanjem fonda preko kojeg bi žrtvama teških kršenja ljudskih prava na prostoru bivše SFRJ bila obezbeđena kompenzacija.

Krajem 2010. godine, pred Tribunalom su se vodili prvostepeni postupci protiv 18, a žalbeni postupci protiv 12 osoba. Dvojica optuženih, Ratko Mladić i Goran Hadžić, i dalje su u bekstvu. Do kraja 2010, zaključeni su postupci protiv 126, od 161 optužene osobe.

2.13.1.2. Saradnja Srbije sa MKTJ. – U oba svoja ovogodišnja obraćanja Savetu bezbednosti Ujedinjenih nacija, 18. juna[975] i 6. decembra,[976] tužilac MKTJ Serž Bramerc je istakao da je, kada su u pitanju tekuća suđenja, saradnja sa Srbijom dobra. Srbija je nastavila da omogućava pristup dokumentima, arhivama i svedocima. Tribunalu su prosleđeni ratni dnevnici Ratka Mladića, zajedno sa snimcima pojedinih telefonskih razgovora koje je vodio tokom rata, zaplenjeni tokom februara 2010. godine. Bramerc je ove materijale opisao kao „vredne i obimne", i najavio da će Tužilaštvo nastojati da ih koristi kao dokazni materijal u nekoliko predmeta.

S druge strane, kada je u pitanju hapšenje i predaja preostalih optuženih Tribunalu, saradnja nije dovela do željenih rezultata. U junu je Bramerc izvestio Savet bezbednosti o tome da operativne službe u Srbiji nastavljaju napore usmerene ka hapšenju Ratka Mladića i Gorana Hadžića, ali je rekao i da je Tužilaštvo mišljenja da bi Srbija trebala da promeni postojeću strategiju potrage za dvojicom begunaca. On je tada rekao da je Tužilaštvo zatražilo od srbijanskih vlasti da pojačaju napore usmerene ka hapšenju Mladića i Hadžića tako što bi proširile istrage, intenzivirale potražne radnje i povećale operativne kapacitete.

Bramerc je tada zatražio i dalju podršku Evropske unije u osiguravanju saradnje država nastalih raspadom SFRJ sa Tribunalom. Prema Bramercovim rečima, podrška Evropske unije nije bila samo izuzetno efikasna u prošlosti, već će biti od ključnog značaja i u budućnosti. U obraćanju Savetu bezbednosti u decembru, Bramerc je istakao da je izostanak hapšenja Mladića i Hadžića jedan od najvećih problema sa kojim se Tužilaštvo suočava. On je izjavio da Srbija mora da premosti jaz između proklamovane posvećenosti radu na potrazi za beguncima i efikasnosti operacija na terenu i podsetio da vreme prolazi a da rezultata nema. Rekao je i da se prilikom poslednje posete Srbiji uverio da se preporuke koje je Tužilaštvo ranije dalo srbijanskim vlastima sprovode, ali da je ostalo još dosta toga da se uradi i da

974 Vidi obraćanje predsednika MKTJ Generalnoj skupštini UN, 8. oktobra 2010, http://www.icty.org/x/file/Press/Statements%20and%20Speeches/President/101008_pdt_robinson_un_ga_en.pdf.

975 Vidi obraćanje tužioca MKTJ Savetu bezbednosti UN, 18. juna 2010, http://www.icty.org/x/file/Press/Statements%20and%20Speeches/Prosecutor/100618_proc_brammertz_un_sc_en.pdf.

976 Vidi obraćanje tužioca MKTJ Savetu bezbednosti UN, 6. decembra 2010, http://www.icty.org/x/file/Press/Statements%20and%20Speeches/Prosecutor/101206_proc_brammertz_un_sc_en.pdf.

bi napredak morao biti brži. Zaključak tužioca Tribunala je da Srbija u potrazi za beguncima mora usvojiti pristup koji bi bio više proaktivan. Takav pristup trebao bi da podrazumeva sveobuhvatnu strategiju koja obuhvata sve relevantne aktere i sve moguće vidove pritisaka koji mogu dovesti do hapšenja. Bramerc, na primer, ističe da bi, pored potražnih aktivnosti, morale biti preduzete rigorozne mere prema pojedincima ili grupama koje podržavaju begunce u skrivanju i da bi srbijanske vlasti morale poslati jasnu poruku da će se pomaganje beguncima kazniti.

2.13.1.3. Presude MKTJ u 2010. godini.[977] – U toku ove godine doneta je jedna presuda kojom je sedam lica proglašeno krivim, dve odluke u postupcima po žalbi i dve zbog nepoštovanja suda.

Popović i drugi (IT–05–88). – Pretresno veće MKTJ je 10. juna 2010. godine proglasilo sedmoricu bivših vojnih i policijskih zvaničnika Republike Srpske krivim za zločine počinjene u Srebrenici i Žepi tokom jula i avgusta 1995. godine.

Bivši pomoćnik načelnika za bezbednost Drinskog korpusa Vojske Republike Srpske Vujadin Popović i bivši načelnik za bezbednost Glavnog štaba Vojske Republike Srpske Ljubiša Beara osuđeni su na doživotne kazne zatvora jer je Veće utvrdilo da su izvršili dela genocida, zločina protiv čovečnosti i kršenja zakona i običaja ratovanja. Drago Nikolić, bivši načelnik za bezbednost Zvorničke brigade Drinskog korpusa Vojske Republike Srpske osuđen je na 35 godina zatvora zbog zločina protiv čovečnosti i kršenja zakona i običaja ratovanja. Ljubomir Borovčanin, bivši zamenik načelnika specijalnih policijskih snaga Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srpske osuđen je na 17 godina zatvora zbog zločina protiv čovečnosti i kršenja zakona i običaja ratovanja. Radivoje Miletić, bivši načelnik odeljenja za operativno–nastavne poslove Glavnog štaba Vojske Republike Srpske osuđen je na 19 godina zatvora zbog zločina protiv čovečnosti. Vinko Pandurević, bivši komandant Zvorničke brigade Vojske Republike Srpske osuđen je za zločine protiv čovečnosti i kršenje zakona i običaja ratovanja na 13 godina zatvora. Milan Gvero, bivši pomoćnik komandanta Glavnog štaba Vojske Republike Srpske za moral, verska i pravna pitanja osuđen je 5 godina zatvora zbog zločina protiv čovečnosti.

Ovo je četvrta presuda MKTJ za zločine koje su snage Republike Srpske počinile u julu 1995. godine, nakon pada Srebrenice i Žepe, specijalnih zona pod zaštitom Ujedinjenih nacija. Takođe, nakon presude generalu Radoslavu Krstiću, ovo je i druga presuda MKTJ kojom je zločin nad bošnjačkim stanovništvom Srebrenice 1995. godine kvalifikovan kao genocid.

Tužilaštvo je sedmoricu optuženih teretilo za zločine počinjene tokom kampanje terora i nasilja usmerene protiv bošnjačkog stanovništva zaštićenih zona Srebrenice i Žepe tokom jula i avgusta 1995. godine. Svaki od optuženih je, prema navodima iz optužnice, učestvovao u zajedničkom zločinačkom poduhvatu koji je imao za cilj ubistvo svih sposobnih muškaraca bošnjačke nacionalnosti i proteri-

977 Presude MKTJ dostupne su na na http://www.un.org/icty/bhs/frames/cases.htm.

vanje preostalog bošnjačkog stanovištva sa teritorije Srebrenice i Žepe, kako bi se obezbedila kontrola vlasti od strane bosanskih Srba. Plan je trebalo da bude izvršen kažnjivim sredstvima, između ostalog istrebljenjem, ubistvima, progonima, prisilnim premeštanjima i deportacijama.

Pretresno veće je zaključilo da je na teritoriji Srebrenice i Žepe u leto 1995. godine počinjen najveći zločin u Evropi posle Drugog svetskog rata. Pretresno veće je navelo i da je posebna ranjivost žrtava ovog zločina uticala na visinu izrečenih kazni. U presudi se navodi:

> Genocid, istrebljenje, progoni i ubistva su sprovođeni sistematično i sa neviđenom brutalnošću. Posebnom surovošću se izdvaja postupak razdvajanja muškaraca od njihovih porodica. Trauma sa kojom su se preživele žrtve suočile posle brutalnosti doživljenih u Srebrenici može da se nazove novim terminom: srebrenički sindrom.

Elemente koji potvrđuju postojanje zajedničkog zločinačkog poduhvata, u kome su učestvovali ne samo optuženi u ovom postupku, Pretresno veće je cenilo uzimajući u obzir i uzroke za početak ratnih sukoba u Bosni i Hercegovini, formiranje Vojske Republike Srpske, situaciju u Srebrenici i Žepi početkom i tokom rata, stvaranje zaštićenih zona pod zaštitom Ujedinjenih nacija, organizaciju vojnih i policijskih snaga bosanskih Srba oko zaštićenih zona, humanitarnu sutuaciju u zaštićenim zonama i restrikcije koje su vlasti Republike Srpske postavljale za ulazak humanitarnih konvoja, i posebno izradu „vojne direktive broj 7" kojom je utvrđeno postupanje sa stanovništvom Srebrenice i Žepe po zauzimanju ovih mesta.

Pretresno veće je zaključilo da je Vujadin Popović, kao neko ko je imao visoku poziciju u Drinskom korpusu Vojske Republike Srspke direktno zloupotrebio svoja ovlašćenja učešćem u zajedničkom zločinačkom poduhvatu. Popović je imao ključnu ulogu u organizaciji i sprovođenju genocida, a takođe je učestvovao i u nadgledanju sprovođenja ubistava i posetama mestima egzekucije, tako da je bio neposredni učesnik celokupne zločinačke operacije. Popović, takođe nije „iskazao nikakvo saosećanje sa žrtvama bez obzira na njihovu dob, a poseban entuzijazam sa kojim je pristupao zločinima" uzet mu je kao otežavajuća okolnost.

Proglašen je krivim za genocid, istrebljenje, ubistvo i progon kao zločine protiv čovečnosti i kršenje zakona i običaja ratovanja i osuđen na doživotnu kaznu zatvora.

Ljubiša Beara je, prema oceni Pretresnog veća, kao načelnik za bezbednost Glavnog štaba Vojske Republike Srpske predstavljao centralnu figuru u organizaciji i sprovođenju gonocida u Srebrenici. Beara je svoju poziciju koristio da bi izdavao naređenja sebi potčinjenim trupama, a sve kako bi se zajednički zločinački poduhvat ubistva zarobljenih bošnjačkih muškaraca sproveo. Revnost u sprovođenju zločinačkog plana iskazao je i tokom sastanaka na kojima se raspravljalo o izboru lokacija za izvršavanje planiranih egzekucija. Proglašen je krivim za genocid, istrebljenje, ubistvo i progon kao zločine protiv čovečnosti i kršenje zakona i običaja ratovanja i osuđen na doživotnu kaznu zatvora.

Pretresno veće je zaključilo da je Drago Nikolić imao bitnu ulogu u organizaciji i sprovođenju zatvaranja i egzekucije muškaraca Bošnjaka. Iako je imao najnižu poziciju u vojnoj hijerhiji među optuženima (bio je načelnik bezbednosti Zvorničke brigade Drinskog korpusa Vojske Republike Srpske), Nikolić je takvu poziciju značajno koristio kako bi učestvovao u zajedničkom zločinačkom poduhvatu i na taj način načinio ozbiljne povrede Ženevskih konvencija i pravila vojne službe. Proglašen je krivim za genocid, istrebljenje, ubistvo i progon kao zločine protiv čovečnosti i kršenje zakona i običaja ratovanja i osuđen na 35 godina zatvora.

Kad je u pitanju Ljubomir Borovčanin, bivši zamenik komandanta specijalnih policijskih snaga MUP Republike Srpske, Pretresno veće je zaključilo da je on bio deo zajedničkog zločinačkog poduhvata koji je za cilj imao proterivanje bošnjačkog stanovništva iz Srebrenice. Takođe, Pretresno veće je zaključilo da se, kao zapovednik jedinice koja je brojala oko 200 ljudi uključio u operacije neposredno po padu Srebrenice, ali da nije bio prisutan egzekucijama. Međutim, Borovčanin je bio prisutan na mestima egzekucija neposredno po njihovom izvršenju i na osnovu toga je morao znati da su se zločini dogodili i da će se dogoditi u velikoj meri. On je proglašen krivim za ubistvo, istrebljenje i progon kao zločine protiv čovečnosti i kršenje zakona i običaja ratovanja i osuđen na 17 godina zatvora.

Radivoje Miletić je, prema oceni Pretresnog veća, imao ključnu ulogu u planu da se bošnjačko stanovništvo protera iz Srebrenice. Kao načelnik odeljenja za operativno-nastavne poslove Glavnog štaba Vojske Republike Srpske učestvovao je, kako u prenošenju informacija predsedniku Republike Srpske Radovanu Karadžiću, tako i prenošenju naredbi sa vrha vojno-civilne strukture Republike Srpske ka nižem nivou komandovanja. Pretresno veće je zaključilo da je Miletić imao glavnu ulogu u izradi „direktive broj 7“, u skladu sa kojom je sproveden napad na Srebrenicu i Žepu. Takođe, učestvovao je i u sprovođenju svih elemenata direktive, koji su uključivali restrikciju humanitarne pomoći enklavama, prekid svih komunikacija između enklava i spoljnjeg sveta, učestvovanje u zarobljavanju bošnjačkog stanovništva i u potrazi za preživelim Bošnjacima posle pada enklava. Proglašen je krivim za ubistvo, progone i nečovečno postupanje kao zločine protiv čovečnosti i osuđen na 19 godina zatvora.

Milan Gvero je, kako je zaključilo Pretresno veće, bio upućen u zajednički zločinački poduvhat da se bošnjačko stanovništvo prinudno protera iz Srebrenice i Žepe i da se na sve moguće načine spreči međunarodna intervencija u cilju zaštite stanovništva ovih enklava. Kao jedan od najviših vojnih zvaničnika Vojske Republike Srpske, Gvero je direktno prenosio informacije generalu Ratku Mladiću. Takođe, Pretresno veće je zaključilo da je imao *ad hoc* nadležnost tokom sprovođenja zajedničkog zločinačkog poduhvata da se Bošnjaci proteraju iz Srebrenice i Žepe i da je učestvovao u svim fazama plana. Proglašen je krivim za progon i nečovečno postupanje kao zločine protiv čovečnosti i osuđen na 5 godina zatvora.

Vinko Pandurević**,** prema zaključku Pretresnog veća, nije predstavljao deo zajedničkog zločinačkog poduhvata da se bošnjačko stanovništvo protera iz Srebre-

nice i Žepe. Međutim, Pandurević je kao komandant Zvorničke bigade učestvovao u spovođenju vojne operacije „Krivaja–95“, sa ciljem da se zauzmu Srebrenica i Žepa. Pretresno veće je zaključilo da Pandurević nije direktno učestvovao u spovođenju ubistava nakon zauzimanja enklava, ali je propustio da spreči odvođenje i ubijanje ranjenih zarobljenika iz bolnice u Milićima. Proglašen je krivim za ubistvo, progone i nečovečno postupanje kao zločine protiv čovečnosti i kršenje zakona i običaja ratovanja i osuđen na 13 godina zatvora.

Suđenje sedmorici optuženih je počelo 21. avgusta 2006. godine, a završeno je 10. juna 2010. godine. Za to vreme, Pretresno veće je saslušalo 315 svedoka, i uvrstilo u dokazni materijal preko 5.000 dokaza, sa skoro 90.000 strana. Po broju svedoka i količini dokaza, ovo je do sada najobimniji predmet koji je vođen pred Tribunalom.

Veselin Šljivančanin (IT–95–13/1). – U postupku preispitivanja kazne, Žalbeno veće je 8. decembra ukinulo bivšem oficiru JNA Veselinu Šljivančaninu kaznu od 17 godina zatvora, izrečenu presudom od 5. maja 2009. godine, i izreklo mu novu kaznu od 10 godina zatvora. Do preispitivanja kazne došlo je nakon što je sudu predočen novi dokaz, u vidu svedočenja, koji je bio dovoljan da Žalbeno veće oslobodi Šljivančanina odgovornosti za pomaganje i podržavanje ubistva najmanje 194 zarobljenika na Ovčari kraj Vukovara 1991. godine. Njegova odgovornost za pomaganje i podržavanje mučenja nije dovedena u pitanje. Ovo je bio prvi put da MKTJ na ovaj način menja svoju prethodnu odluku.

Šljivančaninu je suđeno zajedno sa Miletom Mrkšićem, bivšim pukovnikom JNA, koji je 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, osuđen na 20 godina zatvora.

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“. Na osnovu novog dokaza, svedočenja bivšeg potpukovnika JNA Miodraga Panića, pribavljenog u postupku preispitivanja kazne, Žalbeno veće je zaključilo da Šljivančanin od Mrkšića nije saznao da će se pripadnici JNA povući sa Ovčare, te mu se ne može staviti na teret da je nečinjenjem doprineo ubistvu zarobljenika.

Haradinaj i drugi (IT–04–84). – Žalbeno veće MKTJ je 19. jula 2010. ukinulo presudu kojom su Ramuš Haradinaj (*Ramush Haradinaj*) i Idriz Balaj oslobođeni optužbi za zločine protiv čovečnosti i kršenje zakona i običaja ratovanja u operativnoj zoni Dukađin (*Dukagjin*), koja je obuhvatala opštine Peć, Dečani, Đakovica i deo opština Istok i Klina, u periodu od marta do septembra 1998. godine, a trećeoptuženi Lahi Brahimaj osuđen na 6 godina zatvora zbog nečovečnog postupanja prema zarobljenicima, i naložilo novo suđenje. Ramušu Haradinaju i Idrizu Balaju suđenje se ponavlja po ukupno 6 od 37 tačaka optužnice, odnosno za kršenje zakona i običaja ratovanja (ubistvo, mučenje, nečovečno postupanje i nezakonito pritvaranje) u logoru OVK u Jablanici u blizini Dečana. Brahimaju se suđenje ponavlja po tri tačke optužnice, za kršenje zakona i običaja ratovanja (ubistvo, mučenje i nečovečno postupanje), takođe u logoru Jablanica. Ovo je prvi put da se pred MKTJ jedna presuda ukida i predmet vraća na ponovno suđenje.

Pretresno veće je u svojoj presudi od 3. marta 2008. godine zaključilo da dokazi koje je Tužilaštvo prezentiralo nisu dovoljni za potvrdu optužbi o postojanju udruženog zločinačkog poduhvata i navodnog zajedničkog zločinačkog cilja optuženih, pa je odbacilo ovaj vid odgovornosti Haradinaja, Baljaja i Brahimaja. Tužilaštvo je, prema oceni Pretresnog veća, dokazalo da su pripadnici OVK počinili zločine, ali sem u dva slučaja (u kojima je utvrđena odgovornost Brahimaja) nije izvan razumne sumnje dokazalo umešanost i odgovornost druge dvojice optuženih. Prilikom izricanja presude, sudija Alfons Ori (*Alphons Orie*) je rekao da se veće suočavalo sa „značajnim teškoćama" kada su u pitanju svedoci, kao i da se suđenje odvijalo u atmosferi u kojoj se svedoci nisu osećali bezbedno.

Tužilaštvo se na ovu presudu žalilo, tvrdeći da je u prvostepenom postupku došlo do narušavanja prava na pravično suđenje jer Pretresno veće nije ostavilo dovoljno vremena optužbi da bezbednosno osigura svedoke u postupku, koji su u strahu za sopstvenu bezbednost odbijali da svedoče pred Tribunalom.

Žalbeno veće je, postupajući u skadu sa žalbom Tužilaštva, poništilo presudu Pretresnog veća kojom su Haradinaj i Balaj oslobođeni odgovornosti za učešće u zajedničkom zločinačkom poduhvatu koji je za posledicu imao kršenje zakona i običaja ratovanja (ubistvo, nečovečno postupanje, protivprapravno zatvaranje, mučenje i drugo nečovečno postupanje), počinjeno u logoru Oslobodilačke vojske Kosova Jablanici, kod Dečana. Takođe, poništena je presuda Tribunala kojom je Lahi Brahimaj oslobođen optužbi za učešće u zajedničkom zločinačkom poduhvatu koji je za posledicu imao kršenje zakona i običaja ratovanja (ubistvo, tortura i nečovečno postupanje) u logoru Jablanica. Žalbeno veće nije prihvatilo zahtev Tužilaštva da se ukine presuda u delu u kome se Brahimaj oslobađa odgovornosti za kršenja zakona i običaja ratovanja (pomaganje i podstrekavanje ubistva) kao i za silovanje, ubistvo i nečovečno postupanje. Žalbeno veće nije prihvatilo ni žalbu Brahimaja da mu se poništi presuda kojom je osuđen na 6 godina zatvora zbog nečovečnog postupanja i mučenja i potvrdilo mu je tu kaznu.

Većina članova sudskog veća je zaključila da je „Pretresno veće propustilo da preduzme sve neophodne mere kako bi se obezbedilo svedočenje dva svedoka za koje se očekivalo da će pružiti svedočenje o centralnim aspektima predmeta". Ponavljanje postupka naloženo je upravo da bi se omogućilo svedočenje ova dva svedoka.

Pretresno veće je zaključilo da do početka postupka sve trojica optuženih ostanu u pritvorskoj jedinici MKTJ.

Presude zbog nepoštovanja suda

Vojislav Šešelj (IT–03–67-R77.2). – Žalbeno veće MKTJ je 19. maja potvrdilo presudu Pretresnog veća od jula 2009. godine, kojom je Vojislav Šešelj proglašen krivim za nepoštovanje suda i osuđen 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.

Pretresno veće je 21. januara 2009. izdalo nalog umesto optužnice[978] 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. Pretresno 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.

Žalbeno veće je u potpunosti potvrdilo prvostepenu presudu i Šešelju naložilo da se pobrine da knjiga u kojoj je obelodanio imena i lične podatke zaštićenih svedoka bude povučena s njegove internet stranice.

Zuhdija Tabaković (*IT–98–32/1-R77.1*), u postupku *Lukić i drugi* (*IT–98–32/1*). – Pretresno veće MKTJ je 18. marta 2010. godine proglasilo krivim Zuhdiju Tabakovića za nepoštovanje suda i izreklo mu jedinstvenu kaznu zatvora u trajanju od tri meseca, zbog toga što je primio mito kako bi potpisao lažnu izjavu u postupku protiv Milana i Sredoja Lukića. On je priznao da je kao svedok odbrane primio mito u iznosu od 1.000 evra kako bi potpisao lažnu izjavu koju je odbrana Milana Lukića trebala upotrebiti u procesu vođenom protiv njega. Novac je dobio od Jele-

978 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.

ne Rašić, tadašnjeg koordinatora odbrane Milana Lukića. On je priznao i da je za potrebe odbrane Milana Lukića stupio u kontakt sa osobama X. i Y. koje su takođe potpisale lažnu izjavu. Pretresno veće je u presudi navelo da se radi o delu za koje se obično izriče stroža kazna, ali je, imajući u vidu činjenicu da je optuženi shvatio težinu dela i izrazio iskreno kajanje, i uzimajući u obzir njegovo izuzetno loše imovno stanje, odlučilo da je kazna od tri meseca zatvora odgovarajuća. Optuženi se nije žalio na presudu.

2.13.2. Suđenja za ratne zločine u Srbiji

2.13.2.1. Uvod. – Od početka 2010. godine za suđenja za ratne zločine i teška kršenja međunarodnog prava u prvom stepenu je nadležno Odeljenje za ratne zločine Višeg suda u Beogradu, koje je zamenilo nekadašnje Veće za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu, a u drugom stepenu Veće za ratne zločine Apelacionog suda u Beogradu, koje je preuzelo ovu nadležnost od nekadašnjeg Vrhovnog suda Srbije. Za krivično gonjenje u ovim postupcima nadležno je Tužilaštvo za ratne zločine, definisano kao javno tužilaštvo posebne nadležnosti,[979] osnovano za celu teritoriju Srbije, koje postupa i u prvom i drugom stepenu.[980]

Od svog osnivanja 2003. godine, Tužilaštvo za ratne zločine je podiglo optužnice protiv 133 lica. Do kraja 2010, njih 33 je pravosnažno osuđeno, a devet oslobođeno. Prvostepenim presudama osuđeno je još 14, a oslobođeno četvoro ljudi. Krajem 2010. u toku su bili glavni pretresi u 9 predmeta u kojim je optuženo 58 lica. Tokom 2010. su podignute optužnice protiv 20 lica. Istragama je obuhvaćeno znatno više lica. Dve istrage koje vodi Tužilaštvo za ratne zločine su izazvale veliku pažnju javnosti tokom 2010. godine.

Istraga koju Tužilaštvo za ratne zločine vodi protiv nekadašnjeg predsednika Predsedništva Bosne i Hercegovine Ejupa Ganića, osumnjičenog za izdavanje naredbe za napad na kolonu JNA u Dobrovoljačkoj ulici u Sarajevu 1992. godine u kojem je poginulo preko 60 ljudi, bila je u centru pažnje javnosti u Srbiji, ali i u Bosni i Hercegovini tokom jula, kada je u Velikoj Britaniji vođen postupak po zahtevu za izručenje Ganića koji je podnela Srbija, pošto je pet meseci ranije uhapšen po poternici koja je za njim raspisana. Sud u Vestminsteru (*City of Westminster Magistrate's Court*) je odbio da izruči Ganića jer je zaključio da je postupak koji se vodi u Srbiji pokrenut i koristi se u političke svrhe. Do takvog zaključka sud je došao pošto mu je, između ostalog, predočeno da su istragu zbog dela za koje ga sumnjiči Tužilaštvo za ratne zločine Republike Srbije protiv Ganića već vodili Tužilaštvo MKTJ i tužilaštvo u Bosni i Hercegovini, i da je u oba slučaja zaključeno da nema osnova za krivično gonjenje, a da srbijansko Tužilaštvo za ratne zločine ne poseduje nikakve nove dokaze koji bi opravdali krivično gonjenje.[981]

979 Zakon o javnom tužilaštvu, *Sl. glasnik RS*, 116/08, čl. 13, st. 2.

980 *Ibid*., čl. 30, st. 3.

981 Vidi odluku suda u Vestminsteru, http://www.judiciary.gov.uk/Resources/JCO/Documents/Judgments/serbia-v-ganic–27072010.pdf.

Druga istraga Tužilaštva za ratne zločine, u kojoj ono istražuje navode o trgovini organima na Kosovu i severu Albanije još jednom je izazvala veliku pažnju javnosti, ovaj put i van Srbije, kada je specijalni izvestilac Saveta Evrope Dik Marti (*Dick Marty*) u decembru objavio izveštaj u kojem je potvrdio ranije navode Tužilaštva za ratne zločine, prema kojim su pojedini pripadnici OVK, predvođeni sadašnjim predsednikom Vlade Kosova Hašimom Tačijem na severu Albanije organizovali zatvore u kojim su zatočenicima, mahom Srbima zarobljenim posle povlačenja snaga SRJ sa Kosova 1999. godine, uzimali organe koje su kasnije prodavali, nakon čega bi zatočenici nestajali.[982]

Tužilaštvo za ratne zločine na osnovu Zakona o oduzimanju imovine proistekle izvršenjem krivičnog dela vodi i finansijske istrage protiv više od 50 lica, optuženih za zločine u Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini i na Kosovu.

2.13.2.2. Sudski postupci za ratne zločine u 2010. godini. – Specijalni sud za ratne zločine je bio aktivan u ovoj godini i doneo nekoliko presuda i to u prvom i drugom stepenu, a podignut je i jedan broj optužnica.

Izrečene drugostepene odluke

Mitrović i drugi (Suva Reka, Kosovo). – Apelacioni sud u Beogradu je 12. oktobra potvrdio presudu Veća za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu od 23. aprila 2009, kojom su Radoslav Mitrović, bivši komandant 37. odreda Posebnih jedinica policije (PJP), Nenad Jovanović, bivši pomoćnik komandira policije OUP Suva Reka i Zoran Petković, rezervni policajac OUP Suva Reka usled nedostatka dokaza oslobođeni krivice za krivično delo ratni zločin protiv civilnog stanovništva, dok su za isto delo policajci OUP Suva Reka Slađan Čukarić i Miroslav Petković osuđeni na 20, odnosno 15 godina zatvora, a pripadnik Državne bezbednosti Milorad Nišavić na 13 godina zatvora. Prvostepena presuda je zbog bitnih povreda pravila krivičnog postupka ukinuta samo u delu koji se odnosi na nekadašnjeg komandira OUP Suva Reka Radojka Repanovića, kome je ponovo suđeno pred Odeljenjem za ratne zločine Višeg suda u Beogradu.[983]

Utvrđeno je da su osuđeni 26. marta 1999. u Suvoj Reci (opština Prizren) 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 se tokom suđenja suočavalo sa ozbiljnim problemima, pošto su retki bili svedoci koji su bili spremni da govore o svojim saznanjima u vezi sa

982 Vidi izveštaj http://assembly.coe.int/ASP/APFeaturesManager/defaultArtSiteView.asp?ID=964.

983 Vidi *Repanović (Suva Reka, Kosovo).*

zločinom. Većina svedoka, meštana Suve Reke srpske nacionalnosti je tvrdila da za ubistvo svojih 50 sugrađana nije čula sve dok o tome nije bilo reči na suđenju Slobodanu Miloševiću pred MKTJ.

Jurišić (Tuzlanska kolona, Bosna i Hercegovina). – Apelacioni sud u Beogradu je 11. oktobra ukinuo prvostepenu presudu Okružnog suda u Beogradu od 28. septembra 2009, kojom je Ilija Jurišić proglašen odgovornim za krivično delo upotreba nedozvoljenih sredstava borbe, i osuđen na 12 godina zatvora, i naložio ponavljanje postupka.

Jurišić, nekadašnji starešina Ministarstva unutrašnjih poslova Bosne i Hercegovine, je optužen da je 15 maja 1992, kao dežurni Operativnog štaba Javne bezbednosti Tuzla, pošto je primio naredbu od svog pretpostavljenog, naoružanim jedinicama bošnjačko-hrvatske strane u oružanom sukobu izdao naredbu za napad na kolonu 92. motorizovane brigade JNA koja se mirno povlačila iz tog grada, na osnovu navodnog sporazuma bosanskih i jugoslovenskih vlasti. Tom prilikom je smrtno stradalo najmanje 50 vojnika JNA, dok je njih najmanje 44 ranjeno.

Pre nego što je doneo odluku da predmet vrati na ponovno suđenje, Apelacioni sud je otvorio pretres i saslušao nove svedoke, koje prvostepeni sud nije prihvatio da sasluša, iako je to odbrana predlagala, i zaključio da njihovi iskazi dovode u pitanje dokaze koji su izvedeni u prvostepenom postupku i na kojima je zasnovana prvostepena presuda. Zbog toga je novom veću prvostepenog suda naložio da razjasni kontradiktornosti i pitanja od značaja za donošenje zakonite i ispravne presude. Istovremeno, Jurišiću je ukinut pritvor i on se vratio u Tuzlu. Iako ovo znači da više nije moguće obezbediti prisustvo optuženog, Tužilaštvo se nije protivilo odluci o ukidanju pritvora, a Jurišićev branilac je najavio da će se on odazivati pozivima suda i prisustvovati suđenju.[984]

Postupak protiv Jurišića je još od njegovog hapšenja, maja 2007. godine u Beogradu, izazivao veliku pažnju javnosti u Bosni i Hercegovini, pa i u Srbiji, a doveo je i do pogoršanja političkih odnosa između dve države.[985] Osnovanost optužbi i pravičnost postupka su od početka dovođeni u pitanje, a Fond za humanitarno pravo, koji je pratio suđenje, je u svom saopštenju povodom odluke o ukidanju prvostepene presude ocenio da je prvostepeni sud napravio brojne propuste, pre svega jer je odbio da sasluša svedoke koji su imali saznanja o aktivnostima i ovlašćenjima optuženog Jurišića. FHP je istakao da su i optužnica i prvostepena presuda zasnovani na nepostojećem dokazu, sporazumu o mirnom povlačenju jedinica JNA sa teritorije Bosne i Hercegovine koji je navodno zaključen između Bosne i Hercegovine i SRJ u Skoplju, 27. aprila 1992.[986] Ministarstvo odbrane Republike Srbije je tokom postupka sudu poslalo dopis kojim ga obaveštava da ne poseduje tekst sporazuma,

984 Vidi http://www.slobodnaevropa.org/content/Ukinuta_presuda_Jurisicu_nalozeno_novo_sudjenje/2187106.html.

985 Vidi *Izveštaj 2009*, II.2.13.2.2.

986 Vidi saopštenje FHP, http://www.hlc-rdc.org/Saopstenja/1948.sr.html.

pošto je uništen tokom bombardovanja 1999. godine. Kao dokaz da je sporazum postojao, Tužilaštvo za ratne zločine koristi izveštaj Vojno-bezbednosne agencije prema kome je sporazum zaključen između Alije Izetbegovića i tadašnjeg načelnika Generalštaba JNA Božidara Adžića, u prisustvu tadašnjeg potpredsednika predsedništva SFRJ Branka Kostića. FHP, međutim, smatra da državne institucije iznose lažne tvrdnje kako bi potkrepile tvrdnje tužilaštva i podseća da je tadašnji generalni sekretar Ujedinjenih nacija Butros Gali u svom izveštaju od 30. maja 1992. napisao da sastanak predstavnika Bosne i Hercegovine i SRJ održan u Skoplju nije doveo do sporazuma.[987] U odluci u postupku koji je pred sudom u Vestminsteru u Velikoj Britaniji vođen po zahtevu Srbije za izručenje bivšeg člana predsedništva Bosne i Hercegovine Ejupa Ganića, koga Tužilaštvo za ratne zločine sumnjiči za zločin prema vojnicima JNA u Sarajevu 1992. godine, navodi se da je zamenik tužioca za ratne zločine Milan Petrović, koji je zastupao optužnicu u postupku protiv Ilije Jurišića, u unakrsnom ispitivanju pred sudom izjavio da sporazum između Bosne i Hercegovine i SRJ nije zaključen.[988] Tužilac za ratne zločine Vladimir Vukčević, međutim, tvrdi da Petrović nije rekao da sporazum nije zaključen, već da ne postoji pisani tekst sporazuma, jer je uništen u bombardovanju.[989]

Do kraja 2010. godine nije zakazano ponovljeno suđenje.

Popović i Stojanović (ubistvo braće Bitići, Petrovo Selo, Srbija). – Apelacioni sud u Beogradu je 1. novembra ukinuo presudu kojom je 22. septembra 2009. godine tadašnje Veće za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu oslobodilo krivice Sretena Popovića i Miloša Stojanovića, optužene za krivično delo ratni zločin protiv ratnih zarobljenika, i naložio ponovno suđenje.

Popović i Stojanović su okrivljeni da su kao pripadnici Operativno poternih grupa koje su delovale u okviru Posebnih jedinica policije 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 gde su ih kasnije preuzeli i ubili za sada nepoznati pripadnici SAJ. Suđenje je počelo novembra 2006. godine, a u toku glavnog pretresa Tužilaštvo je pokrenulo istragu protiv još nekoliko lica koja se sumnjiče za učešće u ovom zločinu. Među njima je i bivši načelnik Resora javne bezbednosti Vlastimir Đorđević, koji se sumnjiči kao glavni nalogodavac zločina. Ipak, do kraja 2010. godine optužnica je podignuta samo protiv Popovića i Stojanovića.

Apelacioni sud je predmet vratio na ponovno suđenje jer je zaključio da „presuda nema razloga o odlučnim činjenicama i činjenično stanje nije potpuno utvr-

987 *Ibid.*

988 Vidi odluku suda u Vestminsteru, paragraf 37, http://www.judiciary.gov.uk/Resources/JCO/Documents/Judgments/serbia-v-ganic–27072010.pdf.

989 Vidi intervju tužioca za ratne zločine objavljen u nedeljniku *Vreme*, 14. oktobar, http://www.vreme.com/cms/view.php?id=954997.

đeno". Još tokom glavnog pretresa bilo je jasno da će biti teško utvrditi činjenično stanje, jer policajci koji su svedočili u postupku, a koji su u vreme kada je delo izvršeno boravili u policijskom kampu u Petrovom Selu, nisu želeli da otkriju ko su izvršioci zločina, iako je tokom suđenja postalo jasno da to znaju.[990]

Sireta (Ovčara, Hrvatska). – 20. septembra 2010. Apelacioni sud u Beogradu je preinačio presudu Veća za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu kojom je Damir Sireta zbog zločina nad ratnim zarobljenicima na poljoprivrednom dobru „Ovčara" kod Vukovara osuđen na 20 godina zatvora, i osudio ga na 15 godina zatvora. Apelacioni sud smatra da prvostepeni sud nije dao adekvatan značaj olakšavajućim okolnostima i nije dobro ocenio otežavajuće okolnosti.

Sireta je bio pripadnik Teritorijalne odbrane Vukovara, a sudilo mu se odvojeno od ostalih okrivljenih za ubistvo 200 ratnih zarobljenika 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.

Vujović i drugi (Ovčara, Hrvatska). – Apelacioni sud u Beogradu je 14. septembra potvrdio presudu Veća za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu kojom je 13 osoba proglašeno krivim, a pet osoba oslobođeno krivice za ubistvo 200 ratnih zarobljenika na poljoprivrednom dobru „Ovčara", kraj Vukovara, u novembru 1991. godine. Dvoma optuženih su preinačene kazne, tako što je optuženoj Nadi Kalabi kazna povećana sa 9 na 11 godina zatvora, a Ivanu Atanasijeviću smanjena sa 20 na 15 godina zatvora. Potvrđene su kazne za ostale osuđene, što znači da su Miroljub Vujović, Stanko Vujanović, Predrag Milojević, Đorđe Šošić, Miroslav Đanković i Saša Radak osuđeni na po 20, Milan Vojnović na 15, Jovica Perić na 13, Milan Lančužanin na 6, a Predrag Dragović i Goran Mugoša na po 5 godina zatvora. Potvrđene su i oslobađajuće presude Marku Ljuboji, Slobodanu Katiću, Predragu Madžarcu, Vuju Zlataru i Miloradu Pejiću.

Okrivljeni su u vreme izvršenja krivičnog dela 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 njih streljali nedaleko od Ovčare.

Branioci okrivljenih su u žalbenom postupku tvrdili da žrtve nisu mogle imati status ratnih zarobljenika i u skladu s tim ni zaštitu garantovanu Ženevskim konvencijama, pošto se, imajući u vidu da u trenutku izvršenja krivičnog dela Hr-

990 Vidi *Izveštaj 2009*, II.2.13.2.2.

vatska još uvek nije bila međunarodno priznata država, oružani sukob nije mogao definisati kao međunarodni, što je pretpostavka za primenu pravila međunarodnog humanitarnog prava koja se odnose na ratne zarobljenike. Sud je odbacio ovaj prigovor pozivajući se na presudu MKTJ u predmetu *Blaškić*, prema kojoj status ratnih zarobljenika mogu imati i lica zarobljena tokom sukoba koji nema međunarodni karakter, ukoliko se sukobljene strane tako dogovore, što je bio slučaj u sukobu na teritoriji Hrvatske. Interesantno je da je ovo prvi put da se sud u Srbiji u presudi direktno poziva na pravno tumačenje iz jedne odluke MKTJ.

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. a prvostepena presuda je izrečena 12. marta 2009. godine.

Đukić i drugi (Podujevo, Kosovo). – Veće za ratne zločine Apelacionog suda u Beogradu je 15. juna povrdilo presudu trojici nekadašnjih pripadnika jedinice „Škorpioni", osuđenih za ratni zločin protiv civilnog stanovništva u Podujevu 1999. godine. Presuda je ukinuta u delu koji se odnosi na optuženog Željka Đukića, jer je bila zasnovana samo na iskazu zaštićenog svedoka, što je u suprotnosti sa Zakonikom o krivičnom postupku, tako da je Đukiću, koji je prvobitno bio osuđen na 20 godina zatvora, ponovo suđeno. Dragan Medić i Dragan Borojević su osuđeni na po 20, a Miodrag Šolaja na 15 godina zatvora, pošto je utvrđeno da 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.

Malić (Stari Majdan, Bosna i Hercegovina). – Veće za ratne zločine Apelacionog suda u Beogradu je 21. maja potvrdilo presudu Okružnog suda u Beogradu, izrečenu 7. decembra 2009. Nenadu Maliću, kojom je osuđen na kaznu zatvora u trajanju od 13 godina zbog ratnog zločina protiv civilnog stanovništva u Starom Majdanu (opština Sanski Most, Bosna i Hercegovina). Za isto delo 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 21. decembra 1992. godine u večernjim časovima u dvorištu jedne kafane u Starom Majdanu u stanju bitno smanjene uračunljivosti lišio života dvojicu civila muslimanske nacionalnosti i pokušao da ubije još jednog civila.

Suđenje je počelo 18. septembra 2009. godine.

Izrečene prvostepene presude

Repanović (Suva Reka, Kosovo). – Nekadašnji komandir OUP Suva Reka Radojko Repanović osuđen je 15. decembra pred Odeljenjem za ratne zločine Višeg suda u Beogradu na 20 godina zatvora zbog krivičnog dela ratni zločin protiv civilnog stanovništva. Sudsko veće je zaključilo da je Repanović 26. marta 1999. godine u Suvoj Reci odabrao grupu od desetak pripadnika aktivnog i rezervnog sastava policije i naredio im napad na tzv. berišansko naselje i ubijanje civila, a zatim, nakon što je 50 civila ubijeno, odredio drugu grupu pripadnika policije kojoj je naredio da zajedno sa pripadnicima Civilne odbrane utovari tela ubijenih u kamion i odveze ih sa lica mesta.

Ova presuda je izrečena u ponovljenom postupku, pošto je Apelacioni sud u Beogradu 12. oktobra 2010, razmatrajući žalbe na presudu izrečenu sedmorici optuženih za ovaj zločin 23. aprila 2009,[991] zbog bitnih povreda odredaba krivičnog postupka ukinuo prvostepenu osuđujuću presudu u odnosu na Repanovića i naložio ponavljanje postupka. Apelacioni sud je smatrao da su razlozi kojim se presuda u odnosu na Repanovića obrazlaže nejasni i u znatnoj meri protivrečni.

Grujić i Popović (Zvornik, Bosna i Hercegovina). – Sudeće veće Višeg suda u Beogradu je 22. novembra izreklo presudu Branku Grujiću i Branku Popoviću, optuženim za ratne zločine protiv civilnog stanovništva na teritoriji opštine Zvornik 1992. godine. Grujić, bivši predsednik „Privremene vlade Srpske opštine Zvornik" i komandant Kriznog štaba te opštine, osuđen je na 6, a Popović, bivši komandant Štaba teritorijalne odbrane, na 15 godina zatvora.

Istragu o zločinima na teritoriji opštine Zvornik započelo je Tužilaštvo MKTJ, a preuzelo 2004. Tužilaštvo za ratne zločine Republike Srbije, koje je 2005. podiglo optužnicu protiv sedam lica, među kojima su bili i Grujić i Popović, protiv kojih je kasnije, 2008. godine podignuta i nova optužnica koja se takođe odnosi na zločine u Zvorniku i okolini, i koja je onda spojena sa prvom, a postupak protiv njih dvojice razdvojen od postupka protiv ostalih optuženih.[992]

Grujić i Popović su optuženi da su usmeno naredili i silom, preteći smrću, izvršili prinudno raseljavanje bošnjačkog civilnog stanovništva (1.822 lica) iz sela

991 Vidi *Izveštaj 2009*, II.2.13.2.2.

992 Opširnije o postupku protiv ostalih optuženih vidi *Izveštaj 2009*, II.2.13.2.2.

Kozluk i Skočić, koje je preko Srbije prebačeno u Mađarsku. Zatim, optuženi su i da su, zajedno sa pripadnicima paravojnih formacija „Žute ose" i licima iz odreda „Pivarskog" iz izbegličke kolone meštana sela Divič izdvojili 174 lica muškog pola, starosti između 18 i 60 godina, koje su zatvorili u jednu zgradu u Zvorniku, iz koje su dvojica nepoznatih pripadnika Teritorijalne odbrane izveli 11 lica koja nikada kasnije nisu viđena živa, a njih 6 je pronađeno u masovnoj sekundarnoj grobnici „Ramin grob".

Preostala 163 lica su prebacili u Dom kulture u Čelopeku, gde su držani u nečovečnim uslovima, mučeni i zlostavljani i gde je njih najmanje 27 ubijeno. Obojici se stavlja na teret da su držali zatočenike u nečovečnim uslovima, a Popoviću i da je znao da pripadnici Teritorijalne odbrane tuku, telesno povređuju, sakate i ubijaju zatočenike a nije preduzeo nikakve mere da ovakve postupke spreči, iako je po svojoj funkciji bio u obavezi i prema konkretnim okolnostima u mogućnosti da preduzme mere kojim bi obezbedio da se prema zatočenicima postupa humano. Dalje, Popović je optužen i da je naređivao protivpravno zatvaranje lica bošnjačke nacionalnosti, koja su držana u nečovečnim uslovima na još dve lokacije (u prostoriji za klanje stoke na Poljoprivrednom dobru „Ekonomija" i u fabrici poznatoj pod imenom „Ciglana"). I ovi zatočenici su zlostavljani i ubijani (dve osobe), a Popoviću se stavlja na teret da je i za to znao ali ništa nije uradio da zločine spreči, iako je prema funkciji imao obavezu i mogućnost da to učini. Dakle, Popović je optužen da je propuštanjem pomogao zlostavljanju i ubistvima, što predstavlja oblik odgovornosti koji je po svojoj prirodi identičan tzv. komandnoj odgovornosti, institutu koji do sada nije primenjivan pred sudovima u Srbiji. Prvostepeni sud je prihvatio ovaj oblik odgovornosti i Popovića proglasio odgovornim zbog propuštanja da zločine spreči.

Dalje, Popović je optužen i da je protivpravno zatvorio civile i prema njima nečovečno postupao u zgradi Suda za prekršaje i zgradi „Novog izvora" u Zvorniku. Prema navodima iz optužnice, odatle je odabrao deset zatočenika koji su prebačeni na Crni vrh u blizini Zvornika i ubijeni. Njemu se stavljalo na teret i da je jednu ženu, koja je navodno širila priče o zlostavljanjima Bošnjaka u Domu kulture u Čelopeku, tukao a onda i držao zatočenu više od dva meseca.

Grujić i Popović su 2008. optuženi i da su, nakon što je dogovoreno iseljavanje Bošnjaka iz nekoliko sela u okolini Zvornika, uzeli za taoce oko 700 civila koje su zatočili u Tehničko-školskom centru u Karakaju i prema njima nečovečno postupali. Ovi taoci su kasnije ubijani, a tela njih 352 su identifikovana u masovnim grobnicama u okolini Zvornika.

Na kraju, nakon pet godina suđenja, sudsko veće je zaključilo da su Grujić i Popović odgovorni za uzimanje talaca i nečovečno postupanje u dva navrata, prvi put kada su zatočili 174 Bošnjaka iz sela Divič, a drugi put kada su zatočili oko 700 Bošnjaka iz nekoliko sela u okolini Zvornika, te za prinudno raseljavanje 1.649 Bošnjaka iz sela Kozluk. Veće je Popovića proglasilo krivim i za nečovečno postupanje prema zatočenicima u zgradama Suda za prekršaje i „Novog izvora" u Zvor-

niku, za pomaganje ubistva jednog od ovih zatočenika, za pomaganje u ubijanju 27 i povređivanju više desetina civila u Domu kulture u Čelopeku, za pomaganje u ubijanju najmanje 352 civila i fizičko zlostavljanje zatočenih u Tehničko-školskom centru u Karakaju.

Tužilaštvo je najavilo žalbu, jer smatra da su kazne neadekvatne „odgovornosti optuženih, u odnosu na broj žrtava, masovnost i brutalnost zločina“,[993] a presudom su nezadovoljne i porodice žrtava.[994]

U Srbiji je do kraja 2010. ukupno 14 osoba optuženo za ratne zločine u Zvorniku, a kada se uzme u obzir broj žrtava i priroda zločina, jasno je da je izvršilaca bilo daleko više. Deo njih se nalazi u Srbiji i dostupan je organima gonjenja.

Darko Radivoj (Tenja, Hrvatska). – Darko Radivoj, bivši pripadnik milicije u sastavu Teritorijalne odbrane u Tenji (Hrvatska) je 17. novembra 2010. godine pred Odeljenjem za ratne zločine Višeg suda u Beogradu osuđen na 10 godina zatvora, jer je utvrđeno da je 20. novembra 1991. godine iz ambulante u Tenji izveo ranjenog zarobljenika, pripadnika Hrvatske vojske Marjana Pleteša i ubio ga iz automatske puške u blizini groblja u mestu Ćelije. U izreci presude se navodi da je Radivoj Pleteša ubio „samo zato što je Hrvat“, a kao otežavajuću okolnost sud je uzeo u obzir držanje optuženog nakon izvršenja krivičnog dela, jer je Pletešovo telo ostavio na zemlji govoreći „Ko mu ... mater ustašku.“

Radivoj je pred Vojnim sudom u Osijeku u odsustvu osuđen na 12 godina zatvora za krivično delo terorizam iz člana 236 KZ Republike Hrvatske, ali je postupak izvršenja kazne obustavljen na osnovu Zakona o općem oprostu.

Vujanović (Vukovar, Hrvatska). – 1. novembra 2010. godine Odeljenje za ratne zločine Višeg suda u Beogradu je osudilo Stanka Vujanovića na 9 godina zatvora zbog krivičnog dela ratni zločin nad civilnim stanovništvom. Utvrđeno je da je Vujanović 14. septembra 1991. u kući porodice Sever u Vukovaru ubio Ivana Severa i Adama Luketića. On je kao pripadnik TO Vukovara, koja je bila u okviru tadašnje JNA, zajedno sa drugim, za sada nepoznatim uniformisanim muškarcem upao u kuću porodice, uz pretnju oružjem izveo dvojicu muškaraca a svom saučesniku naredio da ostane ispred vrata podruma i ne pušta tri žene koje su tamo ostale. Zatim je dvojicu muškaraca ubio u garaži kuće, a kada je supruga ubijenog Ivana, Blaženka Sever, koja je bila u podrumu, čula pucnje i pokušala da izađe iz podruma, Vujanovićev saučesnik je bacio ručnu bombu od koje su dve žene, Roža Luketić i Marija Kotleba, poginule, a Blaženka Sever zadobila teške telesne povrede (gubitak oka, prelom šake, lakta i ramene kosti, gubitak kažiprsta i oštećenje nerava gornjih udova i oštećenje sluha).

Kako je već pravosnažno osuđen na 20 godina zatvora zbog ubistva hrvatskih zarobljenika na Poljoprivrednom dobru „Ovčara“, sudsko veće je Vujanoviću izreklo jedinstvenu kaznu od 20 godina zatvora.

---

993 http://www.tuzilastvorz.org.rs/html_trz/VESTI_SAOPSTENJA_2010/S_2010_11_22_LAT.pdf.

994 Vidi http://www.hlc-rdc.org/VideoProdukcija/1974.sr.html i http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2010&mm=11&dd=22&nav_category=64&nav_id=473978.

Kesar (Prijedor, Bosna i Hercegovina). – Odeljenje za ratne zločine Višeg suda u Beogradu je 1. oktobra 2010. osudilo bivšeg pripadnika MUP Republike Srpske Duška Kesara na 15 godina zatvora, pošto je utvrdilo da je izvršio krivično delo ratni zločin protiv ratnih zarobljenika. On je u noći između 30. i 31. marta 1992. u Prijedoru, zajedno sa još tri pripadnika rezervnog sastava MUP Republike Srpske prvo eksplozivnim napravama napao kuću porodice Rizvić, a onda, pošto je video da su ukućani preživeli napad, upao u kuću i zajedno sa svojim saučesnicima ubio Faruka Rizvića, Refiku Rizvić i Fadilu Mahmuljin. Žrtve su teško pretučene tupim predmetima, tako da su zadobile višestruke frakture kostiju lobanje i uništeno im je moždano tkivo, a pokojnom Faruku Rizviću je prerezan vrat, usled čega je iskrvario. Ubice su se prethodno dogovorile da „idu da ubiju muslimane".

Kesaru je suđeno u Srbiji jer nije bio dostupan organima gonjenja u Bosni i Hercegovini, odnosno Republici Srpskoj. Vrhovni sud Republike Srpske je 2006. pravosnažno osudio trojicu preostalih izvršilaca ovog dela, i to Draga Radakovića i Draška Krndiju na po 20, a Radoslava Kneževića na 10 godina zatvora.[995]

Đukić (Podujevo, Kosovo). – Nekadašnji pripadnik jedinice „Škorpioni" Željko Đukić je 22. septembra u ponovljenom postupku pred Odeljenjem za ratne zločine Višeg suda u Beogradu osuđen na 20 godina zatvora, jer je utvrđeno da je učestvovao u ubistvu 14 i ranjavanju 5 civila u Podujevu, 28. marta 1999. godine. On je bio u grupi pripadnika jedinice „Škorpioni" koja je u dvorištu jedne kuće u Podujevu pucala na grupu od 19 civila, žena i dece, i ubila njih 14, od čega sedmoro dece, a petoro teško ranila.

Ranije, 15. juna 2010. godine, Apelacioni sud u Beogradu je za ovaj zločin pravosnažno osudio Dragana Medića i Dragana Borojevića na po 20 godina zatvora, a Miodraga Šolaju na 15 godina zatvora, dok je presudu u delu u kojem je Đukić oglašen krivim i osuđen na 20 godina zatvora ukinuo zbog toga što je bila zasnovana samo na iskazu zaštićenog svedoka, što je suprotno odredbama Zakonika o krivičnom postupku.

2005. godine je za isti zločin pred Okružnim sudom u Beogradu na 20 godina zatvora osuđen Saša Cvjetan, još jedan pripadnik jedinice „Škorpioni".

Španović (Stara Gradiška, Hrvatska). – Sudeće veće Odeljenja za ratne zločine Višeg suda u Beogradu je 25. juna osudilo Milana Španovića, bivšeg pripadnika TO SAO Krajine na pet godina zatvora jer je utvrdilo da je izvršio krivično delo ratni zločin protiv civilnog stanovništva, tako što je od oktobra 1991. do januara 1992. u prostorijama zatvora u Staroj Gradiški mučio hrvatske civile, nanoseći im telesne povrede i izazivajući kod njih velike patnje, telesni i duševni bol. Motiv ovakvog postupanja je bila osveta, pošto je Španovićev brat poginuo tokom oružanih sukoba u Hrvatskoj.

995 Vidi presudu Vrhovnog suda Republike Srpske, http://www.vrhovnisudrs.com/download/sudska_praksa/krivicno/PDF/KD%20PROTIV%20COVJECNOSTI%20I%20MEDJUNARODNOG%20PR/118–0-Kz–06–000–018%20-%20maskirana.pdf.

Postupak protiv Španovića je pokrenulo Županijsko tužilaštvo u Požegi, a Tužilašvo za ratne zločine Republike Srbije je predmet preuzelo na osnovu Sporazuma o saradnji u progonu učinilaca krivičnih dela ratnih zločina, zločina protiv čovečnosti i genocida, između Tužilaštva za ratne zločine Republike Srbije i Državnog odvjetništva Republike Hrvatske.

Lazić i drugi (Medak, Hrvatska). – 23 juna 2010. godine, sudeće veće Odeljenja za ratne zločine Višeg suda u Beogradu je zbog krivičnog dela ratni zločin protiv ratnih zarobljenika na po tri godine zatvora osudilo Milorada Lazića i Nikolu Konjevića, a na dve godine zatvora Mirka Marunića, dok je Pericu Đakovića oslobodilo krivice.

Utvrđeno je da su Lazić, Konjević i Marunić u periodu od 3. do 9. septembra 1991. u prostorijama stanice milicije u Medku (opština Gospić) mučili Mirka Medunića, pripadnika MUP Hrvatske koji im se prethodno predao, i to tako što su ga prilikom ispitivanja, zajedno sa više za sada nepoznatih pripadnika TO i rezervne milicije, tokom dana i noći naizmenično tukli rukama, nogama, palicama, drvenim kolcem, rezali i ubadali nožem, usled čega je trpeo jake bolove i više puta padao u nesvest.

Kazne od tri, odnosno dve godine zatvora su ispod zakonom propisanog minimuma, koji iznosi pet godina zatvora. Zakonom je predviđeno da se kazna niža od one predviđene zakonom može izreći ako se utvrde osobito olakšavajuće okolnosti koje ukazuju da se i sa ublaženom kaznom može postići svrha kažnjavanja. Predsedavajuća sudskog veća Vinka Beraha-Nikićević je u obrazloženju presude kao olakšavajuće okolnosti navela da optuženi Lazić nije osuđivan, da je optuženi Konjević porodičan čovek i da nije osuđivan, a da kod optuženog Marunića postoje naročito teške porodične i materijalne prilike. Ona je navela i da kod Lazića i Marunića postoje i otežavajuće okolnosti (Lazić je delo izvršio pokazujući naročitu bezobzirnost i okrutnost, a Marunić je i ranije osuđivan zbog krađe šumske građe i nanošenja lakih telesnih povreda), ali su im i pored toga izrečene kazne ispod granice propisane zakonom.

Fond za humanitarno pravo, koji je pratio suđenje, je ocenio da presuda „spada u red nepristojnih i za žrtve uvredljivih presuda, koje mogu da obeshrabre hrvatske žrtve da učestvuju u suđenjima za ratne zločine u Srbije".[996] Zaista, na osnovu svega utvrđenog, i pored okolnosti koje je sud ocenio kao olakšavajuće, izrečene kazne deluju potpuno neprimereno delu za koje su izrečene.

Lazić i Konjević su, zajedno sa sada oslobođenim Đakovićem, za ovo delo pred Županijskim sudom u Gospiću još 1996. osuđeni na po 8 godina zatvora, dok je optuženi Marunić, zajedno sa Nikolom Vujnovićem, osuđen na 6 godina zatvora. Vujnović je bio optužen i pred Odeljenjem za ratne zločine Višeg suda u Beogradu, ali je Tužilaštvo, pošto je zaključilo da je njegov doprinos izvršenju dela bio neznatan, odustalo od gonjenja.

996 Vidi saopštenje Fonda za humanitarno pravo, http://www.hlc-rdc.org/Vesti/1931.sr.html.

Bulat i Vranešević (Banski Kovačevac, Hrvatska). – Pane Bulat i Rade Vranešević, bivši vojnici Vojske Republike Srpske Krajine, osuđeni su 15. marta pred Višim sudom u Beogradu na 15, odnosno 12 godina zatvora zbog krivičnog dela ratni zločin protiv civilnog stanovništva. Sud je utvrdio da su njih dvojica u martu 1992. godine u dvorištu jedne kuće u Banskom Kovačevcu (opština Karlovac) ubili šest civila hrvatske nacionalnosti starosti od 63 do 81 godine, od čega pet žena. Njihova tela su po naređenju Bulata pripadnici Vojske Republike Srpske Krajine bacili u bunar koji su zatim minirali.

Ovo je još jedan od predmeta koje je Tužilaštvo za ratne zločine preuzelo od Državnog odvjetništva Republike Hrvatske. Suđenje je počelo 2. septembra 2008. godine.

Optužnice podignute tokom 2010. godine[997]

Lovre i drugi (skrivanje Stojana Župljanina). – Tužilaštvo za ratne zločine je 14. decembra podiglo optužnicu protiv šest lica koja tereti da su u periodu od maja 2002. do 11. juna 2008. izvršili krivično delo pomoć učiniocu krivičnog dela, tako što su pomogli u skrivanju Stojanu Župljaninu, optuženom pred MKTJ za zločine protiv čovečnosti.

Koviljko Lovre, Mlađen Marjanović, Vinka Marjanović, Slobodan Koprivica, Milorad Koprivica i Nikola Tepić su, prema navodima iz optužnice, neposredno ili preko drugih lica, skrivali Župljanina i pružali mu utočište u svojim kućama, stanovima i vikendicama, ili mu na drugi način pomagali u bekstvu. U optužnici se navodi i da su mu pružali finansijsku pomoć, pomagali u pribavljanju lažnih isprava o identitetu, obaveštavali ga o preduzetim merama organa gonjenja i omogućavali mu komunikaciju putem pisama i pisanih poruka.

Miladinović i drugi (Ćuška, Kosovo). – U septembru je podignuta optužnica protiv devet lica, koja su optužena da su kao pripadnici jedinice poznate pod nazivom „Šakali“, koja je pripadala Vojno-teritorijalnom odseku Peć, ili pripadnici Teritorijalne odbrane, izvršili ratni zločin protiv civilnog stanovništva, tako što su 1999. godine u selu Ćuška, u okolini Peći, ubili 43 civila, oduzimali imovinu meštana (preko 125 hiljada nemačkih maraka, nakit, više automobila i dva kamiona), spalili više od 40 kuća i više od 40 pratećih objekata i proterali iz sela više od 400 civila, i to žene, decu i starce.

Marić (Rastovac, Hrvatska). – Tužilaštvo za ratne zločine je 12. avgusta podiglo optužnicu protiv Veljka Marića, koga tereti da je kao pripadnik hrvatskih oružanih formacija 1991. u selu Rastovac (opština Grubišno Polje) upao u kuću

997 Ovde su izostavljeni podaci o dve optužnice podignute tokom 2010. godine, pošto su u postupcima protiv optuženih u ta dva predmeta tokom 2010. i izrečene prvostepene presude, o kojima je već bilo reči. Vidi *Radivoj i Vujanović.*

porodice Slijepčević i u prisustvu njegove supruge ubio Petra Slijepčevića. Marić se nalazi u pritvoru u Beogradu.

Vukšić i drugi (Beli Manastir, Hrvatska). – 23. juna je podignuta optužnica protiv četvorice bivših pripadnika SUP Beli Manastir, koji se terete za krivično delo ratni zločin protiv ratnih zarobljenika. Prema navodima iz optužnice, oni su 1991. godine na teritoriji opštine Beli Manastir vršili protivzakonita zatvaranja, mučenje i nečovečno postupanje, zastrašivali i terorisali lokalno stanovništvo i vršili ubistva. Optuženi su za ubistvo najmanje 6 ljudi.

Krivični postupak protiv ove četvorice ljudi je otvoren pred Županijskim sudom u Osijeku, a predmet je 2008. ustupljen Tužilaštvu za ratne zločine Republike Srbije.

Budisavljević i drugi (Lički Osik, Hrvatska). – Četvorica bivših pripadnika MUP SAO Krajine su 28 juna pred Odeljenjem za ratne zločine Višeg suda u Beogradu optužena za krivično delo ratni zločin protiv civilnog stanovništva, izvršeno u Ličkom Osiku (opština Gospić) 1991. godine. Njima se stavlja na teret ubistvo petočlane porodice Rakić.

Bogdanović i drugi (Zvornik, Bosna i Hercegovina). – Tužilaštvo za ratne zločine je 30. aprila podiglo optužnicu protiv pet lica, i to Sime Bogdanovića iz Rume, njegovog sina Damira, Zorana Stojanovića iz Loznice, Tomislava Gavrića iz Šapca i Đorđa Ševića iz Rume, koje tereti da su 1992. kao pripadnici paravojne grupe koju je organizovao prvooptuženi Bogdanović, poznat kao „Sima četnik“, na području opštine Zvornik izvršili ratni zločin protiv civilnog stanovništva.

Njima se stavlja na teret da su: srušili džamiju u selu Skočić, iz koga je prethodno proterano muslimansko stanovništvo, tako da su u selu ostali da žive samo Romi; otimali imovinu od romskog stanovništva iz ovog sela; tukli lokalne Rome i prema njima nečovečno postupali, između ostalog, prisiljavajući ih da među sobom vrše oralni seks, i to tako da su na seks bili prisiljavanji bliži i dalji srodnici (npr. deda i unuk); ubili jednog muškarca u Skočiću; uz pretnje oružjem u ovom selu silovali nekoliko žena, među kojima je bilo i maloletnica; jednoj žrtvi nožem odsekli penis (što se stavlja na teret prvooptuženom Bogdanoviću); zarobili grupu Roma iz Skočića i u selu Malešić njih 22 ubili iz vatrenog oružja i noževima i bacili u jamu (jedna žrtva je bila trudnica, a jedna je pre ubistva silovana); ranili osmogodišnjeg dečaka, tako što su, nakon što je tražio da ide kod majke, prvo odgovorili „sad ćeš ići kod majke“ a onda pucali u njega, uboli ga nožem i bacili u jamu; u periodu od nekoliko meseci, tri ženske osobe, od kojih dve maloletne (koje su prethodno silovali u Skočiću), držali zatočene, prisiljavali ih na rad i silovali, omogućavali i brojnim drugim pripadnicima paravojnih formacija da ih siluju, tukli i na različite načine ponižavali (jednu od žrtava je optuženi Stojanović posle rata odveo u Srbiji, i od njega je uspela pobeći tek 2007. godine).

Tužilac za ratne zločine je krajem godine, na osnovu Zakona o oduzimanju imovine prositekle iz krivičnog dela, naredio finansijsku istragu protiv petorice op-

tuženih u ovom predmetu jer su prikupljeni dokazi da je njihova imovina u znatnoj nesrazmeri sa zakonitim prihodima, a optuženi su za pljačku imovine na području Zvornika.

Janković (Zvornik, Bosna i Hercegovina). – Darko Janković, zvani „Pufta" je 26. aprila optužen za krivično delo ratni zločin protiv ratnih zarobljenika, izvršeno na teritoriji opštine Zvornik 1992. godine. On se tereti da je kao pripadnik paravojne grupe poznate kao odred „Pivarskog", učestvovao u ubistvu najmanje 13 muslimanskih civila i mučenju i nečovečnom postupanju prema civilima zatočenim u Domu kulture u Čelopeku i na poljoprivrednom dobru „Ekonomija" i mestu zvanom „Ciglana".

Za ove zločine su već pravosnažno osuđena trojica pripadnika paravojnih grupa,[998] a tokom glavnog pretresa u postupku protiv njih brojni svedoci su svedočili o tome da je u zločinima učestvovalo i lice sa nadimkom „Pufta". Za pravosudne organe je dugo bio nepoznat identitet ovog lica, a kada je utvrđeno da se radi o Darku Jankoviću, izdat je nalog za hapšenje i on je 3. januara 2010. priveden.

2.14. Položaj azilanata i readmisija

2.14.1. Zakonodavni okvir i praksa postupanja sa azilantima

Srbija se nalazi na pravcu kojim se kreće ogroman broj ilegalnih migranata iz afričkih zemalja, Avganistana i sa Bliskog istoka, preko Turske, Grčke, Bugarske i Rumunije, ka Mađarskoj i drugim državama EU. Prema izveštaju Evropske komisije samo ove godine 3.400 ljudi nelegalno ušlo u Srbiju s tim ciljem (*Blic*, 9. novembar, str. 6) i s obzirom da se očekuje da će broj ilegalnih migranata koji prolaze kroz Srbiju biti sve veći, neophodno je izgraditi adekvatne kapacitete nadležnih institucija i nevladinih organizacija.

Do sada je odobrena supsidijarna zaštita za pet lica (poreklom iz Iraka, Somalije i Etiopije), od kojih je troje već napustilo Srbiju. U odnosu na 2008. godinu kada je počeo da se primenjuje Zakon o azilu, broj lica koje izražavaju nameru da podnesu zahtev za azil uvećan je desetostruko – oko 550 osoba tokom 2010. godine. U periodu od 15. januara do 15. decembra ukupno 500 lica je tražilo azil u Srbiji.[999]

Većina ilegalnih migranata prolazi kroz Srbiju s ciljem da zatraže azil u nekoj od zemalja EU, tako da čak i kada izraze nameru za podnošenje zahteva za azil u

998 Vidi *Izveštaj 2009*, II.2.2.13.2.

999 Od toga iz Avganistana 311 (62,2 %), iz Iraka 28 (5,6 %), iz Pakistana 16 (3,2 %), iz Palestine 73 (14,6%), iz Nemačke 1 (0,2 %), iz Hrvatske 1 (0,2 %), iz Rusije 1 (0,2 %), iz Turske 1 (0,2 %), iz Alžira 3 (0,6 %), iz Irana 6 (1,2 %), iz Maroka 7 (1,4 %), sa Kube 1 (0,2 %), iz Demokratske Republike Kongo 8 (1,6 %), iz Bosne i Hercegovine 3 (0,6 %), iz Mongolije 2 (0,4 %), iz Gruzije 4 (0,8 %), iz Somalije 23 (4,6 %), Holandije 5 (1,0 %), iz Ekvadora 1 (0,2 %), iz Bangladeša 1 (0,2 %), iz Jemena 2 (0,4 %), iz Uzbekistana 1 (0,2 %) i iz Togoa 1 (0,2 %). Podaci dobijeni od Kancelarije UNHCR u Srbiji.

Srbiji, to čine samo kako bi pripremili odlazak u neku drugu državu jer ih čak ni podnošenje formalnog zahteva u Srbiji ne sprečava da azil zatraže i u zemljama Evropske unije, a omogućava im da se okrepe i pripreme za dalji put – imaju obezbeđen smeštaj, mogu da dobiju ličnu kartu s kojom mogu da podignu novac koji im je poslat putem službe *Western Union* i sl. Ukoliko bi nastavak njihovog puta bio doveden u pitanje iz drugih razloga, poput izbegavanja sankcionisanja zbog nedozvoljenog prelaska granice, ova lica po pravilu napuštaju Srbiju pre formalnog podnošenja zahteva za azil ili pre donošenja prvostepene odluke o njihovom zahtevu.[1000]

Prvostepene zahteve bi trebalo da razmatra Kancelarija za azil, ali su do usvajanja nove sistematizacije MUP, ovi poslovi povereni Odseku za azil Uprave granične policije MUP. U Odseku za azil broj izvršilaca je apsolutno nedovoljan, a sva mesta određena sitematizacijom nisu popunjena, tako da za sada svaki izvršilac koji se bavi utvrđivanjem statusa tražioca azila (*Refugee Status Determination Officer*) mora da radi na 30 do 40 predmeta. Novom sistematizacijom bi njihov broj trebalo da bude znatno uvećan, posebno imajući u vidu da se očekuje znatan porast broja tražilaca azila.

U prvostepenom postupku problem u izvesnoj meri predstavlja i nedostatak prevodioca za jezike kojim se služi većina tražilaca azila, tako npr. ne postoji ni jedan prevodilac za paštu jezik. Dodatni problem je što se iz budžeta Republike Srbije ne izdvajaju sredstva za troškove prevođenja, te sve ovakve troškove u postupku snosi UNHCR. Besplatnu pravnu i psihološku pomoć tražiocima azila pruža nevladina organizacija Centar za pomoć tražiocima azila[1001], čije troškove takođe snosi UNHCR. Veoma je dobro što je tokom 2010. godine usvojeno tumačenje koje je u duhu Konvencije o statusu izbeglica i Zakona o azilu, te MUP licima koja podnose zahtev za azil više ne naplaćuje zakonom propisane administrativne takse. Do sada nije bilo zahteva za spajanje porodice, iako zakonodavstvo Srbije poznaje ovaj institut.

Lica koja izraze nameru da podnesu zahtev za azil u Srbiji smeštaju se u Centru za azil u Banji Koviljači, koji se nalazi u nadležnosti Komeserijata za izbeglice. Centar nudi licima koja su u njemu smeštena odgovarajuće uslove za život, mada su smeštajni kapacitet Centra za azil u Banji Koviljači ograničeni jer on može da primi najviše oko 85 osoba, u zavisnosti od strukture tražilaca azila (broj muškaraca i žena, porodica i sl.)[1002]. Od početka primene Zakona o azilu do de-

1000 U periodu od 15. januara do 15. decembra od 500 registrovanih tražioca azila 369 lica (od toga 240 Avganistanaca) je nestalo. Podaci dobijeni od Kancelarije UNHCR u Srbiji.

1001 http://www.apc-cza.org/.

1002 Tako je npr. na dan 20. decembra 2010. od ukupno 109 lica koja traže azil prisutnih u Srbiji, njih 77 bilo smešteno u Centru u Banji Koviljači, 7 u Centru za prijem maloletnih lica u Beogradu, 2 u privatnom smeštaju u Subotici, dok je 23 osobe čekalo da bude smešteno u Centru u Banji Koviljači. Podaci dobijeni od Kancelarije UNHCR u Srbiji. Istog dana nije bilo tražioca azila u Prihvatilištu za strance u Padinskoj Skeli, gde se rešenjem Kancelarije za azil mogu

cembra 2010. godine, ukupno 702 lica je bilo smešteno u ovom Centru u trajanju od 1 dana do između 5 i 6 meseci. Maloletni tražioci azila, koji se u Srbiji ne nalaze u pratnji roditelja smeštaju se u posebno odeljenje u okviru doma „Vasa Stajić" u Beogradu.

Zakonom garantovano pravo na obrazovanje u praksi ne obezbeđuju nadležni organi Srbije, već se ono ostvaruje u okviru projekta koji finansira UNHCR, a sprovodi Danski savet za izbeglice, i podrazumeva dolazak učiteljice u Centar za azil tri puta sedmično, po tri sata. Pravo na novčanu pomoć tražioci azila koji nisu smešteni u Centru za azil mogu ostvariti preko nadležnog centra za socijalni rad. Pored toga, tražiocima azila je dostupna i psihološka pomoć koju pružaju psiholozi NVO Centra za zaštitu i pomoć tražiocima azila.[1003]

Porastom broja lica koja traže azil u Srbiji, javlja se i potreba za izgradnjom novih smeštajnih centara. UNHCR je bio spreman da finansira izgradnju novog prihvatnog centra, ali nije postignut dogovor oko nove lokacije. MUP je ponudio lokacije kod Bajmoka i Srpske Crnje, koje su veoma udaljene od Beograda i relativno su daleko od urbanih centara, što u znatnoj meri povećava troškove razmatranja zahteva, ali ne doprinosi ni procesu integracije lica kojima je odobrena zaštita.

Izvesno je da će se s porastom broja lica kojima je odobrena zaštita, u skadu sa Zakonom o azilu, javiti problem u vezi s nemogućnošću njihove integracije jer nisu definisane obaveze nadležnih državnih organa, već se samo na opšti način propisuje da će Republika Srbija obezbediti integraciju u skladu s mogućnostima.[1004]

2.14.2. Primena sporazuma 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 ugovornice. Sporazumom Srbija se obavezala da na zahtev države članice EU – bez posebnih formalnosti osim onih predviđenih Sporazumom – prihvati određene kategorije lica koji ne ispu-

uputiti tražioci azila kojima je ograničena sloboda kretanja kada je to neophodno radi utvrđivanja identiteta, obezbeđivanja prisustva stranca u postupku azila, u slučaju kad se osnovano može pretpostaviti da je zahtev podnet u cilju izbegavanja deportacije, ili kad bez prisustva stranca nije moguće utvrditi druge bitne činjenice na kojima je zahtev za azil zasnovan, kao i radi zaštite bezbednosti zemlje i javnog poretka u skladu sa zakonom. Prema podacima iz Kancelarije za azil MUP Srbije ova mera do decembra 2010. nije ni jednom izrečena.

1003 Podaci preuzeti iz nacrta izveštaja nevladinih organizacija *Izazovi prisilnih migracija u Srbiji*, koji će objaviti Grupa 484 u okviru projekta „Evropsko-srpska saradnja u oblasti prinudnih migracija" tokom 2011. godine.

1004 Podaci prikupljeni u intervjuima s predstavnicima Odseka za azil, Uprava granične policije MUP, Komeserijata za izbeglice i UNHCR-a, održanim tokom novebra i decembra 2010. godine. Vidi i *Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2010. godinu*, str. 45, dostupan na http://www.seio.gov.rs/upload/documents/Izvestaji/izestaj_o_napretku_srbije_2010_sa_%20aneksom.pdf.

njavaju uslove za ulazak, boravak ili nastanjenje na teritoriji države koja je zahtev uputila.

Potpisivanje odgovarajućih bilateralnih sporazuma nastavljeno je sa pojedinačnim državama, tako da su tokom 2010. godine ratifikovani Sporazum između Republike Srbije i Švajcarske Konfederacije o readmisiji lica koja nezakonito borave, sa Protokolom o primeni Sporazuma,[1005] Sporazum između Republike Srbije i Kraljevine Norveške o readmisiji lica koja nezakonito borave,[1006] Protokol između Vlade Republike Srbije i Vlade Republike Italije o sprovođenju Sporazuma između Republike Srbije i Evropske zajednice o readmisiji lica koja nezakonito borave,[1007] a potpisani su i protokoli s Maltom[1008] i Austrijom.[1009]

Vlada Srbije je 2008. godine osnovala Savet za integraciju povratnika. Savet predstavlja stručno i savetodavno telo Vlade u koje su imenovani funkcioneri ministarstava koja se u okviru svojih nadležnosti bave pitanjima od značaja za integraciju povratnika. Tokom 2009. godine usvojeni su Strategija reintegracije povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji, kao i Akcioni plan za sprovođenje Strategije reintegracije povratnika po osnovu Sporazuma o readmisiji za 2009. i 2010. godinu, nakon čega je formiran Tim za implementaciju Strategije. Kao stručno i koordinaciono telo Tim obezbeđuje primenu strateških ciljeva i o tome informiše Savet. Međutim, Strategiju ne prati i odgovarajući finansijski plan za njeno sprovođenje.[1010]

Ključnu ulogu u sprovođenju sadržaja ovih dokumenata ima Komesarijat za izbeglice Republike Srbije. U njegovu nadležnost spadaju primarni i urgentni prihvat povratnika, njihovo identifikovanje i transport do Centra za interventni prihvat, kao i informisanje povratnika o službama i organizacijama kojima se mogu obratiti za pomoć. U okviru Komesarijata za izbeglice u vezi mehanizma readmisije funkcionišu Kancelarija za readmisiju na aerodromu „Nikola Tesla“ Beograd, Centri za interventni prihvat u Beogradu, Beloj Palanci, Zaječaru i Šapcu, kao i poverenici za izbeglice u svim opštinama u Srbiji. U Kancelariji za readmisiju vrši se primarni prihvat i tu povratnici ispunjavaju upitnik koji je osnova za pravljenje jedinstvene baze podataka o povratnicima.[1011]

Ne postoje precizni podaci o ukupnom broju naših državljana sa neregulisanim boravkom u zemljama Evropske unije.

Prema podacima MUP, u periodu od 2003. do 2009. godine primljeno je 28.000 zahteva za vraćanje lica po readmisiji. U periodu od 1. januara do 31. avgu-

1005 *Sl. glasnik RS*, 19/10.

1006 *Ibid.*

1007 *Ibid.*

1008 „Ministri Dačić i Borg potpisali Protokol o readmisiji“, http://www.mup.gov.rs.

1009 „Potpisan Protokol o sprovođenju Sporazuma o readmisiji sa Austrijom“, http://www.mup.gov.rs.

1010 „Ne zna se koliko je azilanata vraćeno“, 7. avgust, http://www.vesti-online.com.

1011 Podaci preuzeti iz nacrta izveštaja nevladinih organizacija *Izazovi prisilnih migracija u Srbiji,* koji će objaviti Grupa 484 u okviru projekta „Evropsko-srpska saradnja u oblasti prinudnih migracija“ tokom 2011. godine.

sta 2010. na beogradskom aerodromu je registrovano 670 povratnika, dok je prema podacima MUP-a na ostalim graničnim prelazima u zemlji zabeležen zanemarljiv broj readmisanata. Prema proceni Komesarijata za izbeglice u Srbiju se do sada vratilo oko 40.000 lica koja su ostala bez prava da i dalje borave u zemljama EU, a na osnovu Sporazuma o readmisiji u Srbiju će ih biti vraćeno još nekoliko desetina hiljada.[1012] Nepostojanje odgovarajućih statistika o broju i strukturi povratnika onemogućava planiranje politike reintegracije državnih organa i njeno adekvatno sprovođenje.

Pokazalo se da su povratnici pretežno pripadnici posebno ranjivih grupa s velikim rizikom da budu izloženi siromaštvu – više od 70% njih su Romi, nekvalifikovani radnici,[1013] povratnici poreklom s Kosova,[1014] a posebno su ranjivi i deca i bolesni.[1015]

Nevladine organizacije koje se bave pružanjem pomoći povratnicima ocenjuju da Republika Srbija nije u stanju da na adekvatan način brine o readmisantima i njihovim porodicama.[1016] Među brojnim problemima s kojima se oni susreću su pribavljanje dokumenata, zdravstvena i socijalna zaštita, pristup obrazovanju i tržištu rada i stanovanje. Većina njih nema potrebna dokumenta za regulisanje statusa u Srbiji, a malobrojni koji su stekli obrazovanje u inostranstvu imaju problem sa nostrifikacijom diploma. Istraživanja pokazuju da najteži problem sa kojim su suočeni predstavlja nemogućnost pronalaska smeštaja i nezaposlenost. U centrima za prihvat koji se nalaze u Obrenovcu, Šapcu, Beloj Palanki i Zaječaru povratnicima se pružaju osnovni uslovi za život u periodu od 14 dana, nakon čega se pristupa ponovnoj proceni njihovog statusa. Veliki broj povratnika nema adresu stanovanja i žive u improvizovanim naseljima, napuštenim automobilima, grade kuće koje su uglavnom nelegalne i veoma često bez uslova za život, bez vode i struje, ili su beskućnici.[1017]

Deca povratnika u nekim slučajevima loše ili uopšte ne govore srpski jezik, zbog čega teško prate nastavu, pa su ponekad prinuđeni da se upisuju u niže razrede. Istraživanja na opštini Palilula u Beogradu pokazuju da je 62,9% ispitanika školovalo svoju decu u inostranstvu, ali da je nakon povratka u Srbiju obrazovanje nastavilo samo njih 38,7%.[1018]

1012 *Ibid.*

1013 Vidi više u II.2.2.6.

1014 Vidi *Izveštaj Praxisa o aktivnostima na polju readmisije u 2009, dostupan na* http://www.praxis.org.rs/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=169.

1015 Podaci preuzeti iz nacrta izveštaja nevladinih organizacija *Izazovi prisilnih migracija u Srbiji,* koji će objaviti Grupa 484 u okviru projekta „Evropsko-srpska saradnja u oblasti prinudnih migracija" tokom 2011. godine.

1016 Sličnu ocenu dala je i Evropska komisija u svom *Izveštaju o napretku Srbije za 2010. godinu*, str. 46, dostupno na http://www.seio.gov.rs/upload/documents/Izvestaji/izestaj_o_napretku_srbije_2010_sa_%20aneksom.pdf.

1017 D. Vuković, „Readmisija i upravljanje migracijama," *Godišnjak 2009*, br. 3, Fakultet političkih nauka, 2009, str. 557–558.

1018 D. Vuković, *op. cit.*

2.15. Borba protiv organizovanog kriminala – zakonodavstvo i praksa

2.15.1. Zakon o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela

Zakon o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela (ZOIPKD),[1019] usvojen u oktobru 2008, počeo je da se primenjuje 1. marta 2009. godine. Donošenjem ovog zakona država je omogućila policiji i pravosudnim organima efikasniju borbu protiv različitih oblika organizovanog kriminala i onemogućila očuvanje finansijske dobiti, koja ujedno predstavlja i osnovni motiv osnivanja i delovanja kriminalnih grupa. Pored osnovnih oblika organizovanog kriminala odredbe ovog zakona primenjuju se i na krivična dela prikazivanja pornografskog materijala i iskorišćavanja dece za pornografiju, krivična dela protiv privrede, neovlašćenu proizvodnju, držanje i stavljanje u promet opojnih droga, zatim krivična dela protiv javnog reda i mira, protiv službene dužnosti, protiv čovečnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom.

Odredbe ovog zakona primenjuju se ako imovinska korist pribavljena krivičnim delom, odnosno vrednost predmeta krivičnog dela prelazi iznos od milion i petsto hiljada dinara. Postavljanje relativno visoke granične vrednosti opravdano je u odnosu na visoke troškove vođenja postupka ali može predstavljati prepreku u pojedinim segmentima borbe protiv organizovanog kriminala kao što su pornografija i trgovina ljudima, gde zaštita žrtava ne bi trebalo da se vezuje za vrednost predmeta krivičnog dela.

Prema ovom zakonu tužilac može pokrenuti postupak oduzimanja imovine protiv nekog lica ukoliko postoji očigledna nesrazmera između njegove zakonite imovine i zakonito ostvarenih prihoda, kao i osnovana sumnja da lice poseduje znatnu imovinu proisteklu iz krivičnog dela (čl. 15). Poseban značaj ima to što je teret dokazivanja prebačen na lice protiv kojeg se postupak vodi, a kome se ukoliko ne dokaže poreklo imovine ona oduzima. Odredbe zakona se mogu primeniti i prilikom suđenja licima u bekstvu i preminulim licima.

Imovina može biti oduzeta trajno i privremeno. Kada postoji opasnost da bi kasnije oduzimanje imovine proistekle iz krivičnog dela bilo otežano ili onemogućeno, javni tužilac može podneti zahtev za privremeno oduzimanje imovine (čl. 21). Privremeno oduzimanje imovine traje do donošenja odluke o zahtevu za trajno oduzimanje imovine (čl. 27) i predstavlja osiguranje da imovina tokom trajanja postupka neće biti otuđena. Nakon stupanja optužnice na pravnu snagu, a najkasnije u roku od godinu dana po pravosnažnom okončanju krivičnog postupka javni tužilac podnosi zahtev za trajno oduzimanje imovine proistekle iz krivičnog dela (čl. 28). O zahtevu tužioca odlučuje veće pred kojim se drži glavni pretres, odnosno predsednik tog veća.

Oduzetom imovinom upravlja Direkcija za upravljanje oduzetom imovinom, organ u sastavu Ministarstva pravde (čl. 8, st. 1).

1019 *Sl. glasnik RS*, 99/08.

2.15.2. Primena Zakona u praksi

Od početka primene Zakona o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela do kraja 2009. godine, privremeno ili trajno, oduzeta je imovina vrednosti oko 200 miliona evra (*Danas*, 3. septembar, str. 5). Imovina je na upravljanje poverena Direkciji za upravljanje oduzetom imovinom, organu Ministarstva pravde koji je po Zakonu o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela[1020] nadležan za vođenje postupka u vezi sa imovinom stečenom kriminalom. Direkcija je deo privremeno oduzete imovine ustupila drugim državnim institucijama na upravljanje, Ministarstvu unutrašnjih poslova ili jedinicama lokalne samouprave, a ostala privremeno oduzeta imovina je data u zakup pravnim i fizičkim licima uz mesečnu novčanu nadoknadu u iznosu od 15.000 evra. Napore države da se obračuna sa organizovanim kriminalom prepoznala je i Evropska komisija u godišnjem Izveštaju o napretku Srbije.[1021]

U 2009. godini između ostalog trajno je oduzeta imovina koja je pripadala vođama zemunskog klana, zatim kuća Milorada Ulemeka, pravosnažno osuđenog za ubistvo premijera Zorana Đinđića, kao i stan, automobil pravosnažno osuđenih narkodilera. Za godinu i po dana, koliko se u Srbiji primenjuje Zakonu o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela, u posedu Direkcije je više od 50 kuća, stanova i stambenih zgrada (*Blic*, 3. septembar, str. 17).

Krivična dela koja su tokom 2009. bila osnov za primenu zakona su dela organizovanog kriminala i krivična dela protiv privrede,[1022] a najviše imovine oduzeto je Darku Šariću (i njegovoj porodici), osumnjičenom za organizovanje međunarodne kriminalne grupe koja se bavila trgovinom narkoticima.[1023] Upravo u slučaju pomenutog osumnjičenog primenjen je donekle sporni član 42, stav 1 Zakona o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela, te je pokretna imovina velike vrednosti[1024] prodata pre okončanja sudskog postupka, što je kritikovano u Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije za 2010. godinu,[1025] a bio je jedan od razloga zbog kojih je Šarić tužio Srbiju.[1026]

Na osnovu Zakona o oduzimanju imovine proistekle iz krivičnog dela Tužilaštvo za ratne zločine je prvi put iniciralo finansijsku istragu osumnjičenih ili osu-

1020 *Sl. glasnik RS*, 97/08.

1021 Vidi Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2010. godinu, str. 48, dostupan na http://www.seio.gov.rs/upload/documents/Izvestaji/izestaj_o_napretku_srbije_2010_sa_%20aneksom.pdf.

1022 „Zaplenjenio milion evra direktoru 'Čistoće'", 2. februar, www.blic.rs, „Uskokovićeva ciglana ode na doboš," 28. januar, www.vesti-online.com, „Puriću i Uskokoviću privremeno zaplenjene akcije," 3. jul, www.vesti-online.com, „Šeiku oduzet brod," 1. april, www.novosti.rs.

1023 „Oranice pod istragom", 17. februar, www.novosti.rs.

1024 „Prodaja Šarićeve imovine", 8. jun, www.rts.rs.

1025 Vidi Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2010.godinu, str. 49, dostupan na http://www.seio.gov.rs/upload/documents/Izvestaji/izestaj_o_napretku_srbije_2010_sa_%20aneksom.pdf.

1026 „Šarić tuži državu!", 13. septembar, www.rts.rs.

đenih za ratne zločine. Istraga je pokrenuta protiv 22 pripadnika paravojne jedinice „Škorpioni“ i jedinice „Šakali“. Finansijska istraga u predmetu „Škorpioni“ pokrenuta je jer je prema navodima Tužilaštva komandant jedinice „Škorpioni“ Slobodan Medić, zloupotrebljavajući svoj položaj, trgovao naftom i tako pribavljao za sebe i saradnike protivpravnu imovinsku korist. Inače, tokom suđenja je dokazano da je ovu jedinicu osnovala Naftna industrija Republike Srpke Krajine u cilju obezbeđivanja naftnih polja u mestu Đeletovac, u periodu od 1992. do 1996. Osumnjičeni pripadnici jedince „Šakali“ se terete da su pretresali albanske kuće, pljačkali i palili, a od stanovništva oduzimali novac, nakit, vozila i druge dragocenosti (*Danas*, 18. avgust, str. 5).

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.
- Dopunski protokol uz Ženevske konvencije od 12. avgusta 1949. o usvajanju dodatnog znaka raspoznavanja (Protokol III), *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 1/10.
- 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 ugovori)*, 9/03.
- Evropska konvencija o nezastarevanju krivičnih dela protiv čovečnosti i ratnih zločina, *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 13/10.
- 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 podzemnim 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. 183 o zaštiti materinstva, *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 1/10.
- 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 očuvanju nematerijalnog kulturnog nasleđa, *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 1/10.
- 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 i 18/05.
- Konvencija o pravima deteta, *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori)*, 15/90 i *Sl. list SRJ (Međunarodni ugovori)*, 4/96 i 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 Saveta Evrope o zaštiti dece od seksualnog iskorišćavanja i seksualnog zlostavljanja, *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 1/10.

- 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 o zaštiti ljudskih prava i dostojanstva ljudskog bića u pogledu primene biologije i medicine: Konvencija o ljudskim pravima u biomedicini, *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 12/10.
- 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*, 19/09.
- 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.
- Okvirna konvencija Saveta Evrope o vrednosti kulturnog nasleđa za društvo, *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 1/10.

- 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 i 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, *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

- Deklaracija Narodne skupštine Republike Srbije o osudi zločina u Srebrenici, *Sl. glasnik RS*, 20/10.
- Deklaracija Narodne skupštine Republike Srbije o osudi zločina učinjenih nad pripadnicima srpskog naroda i građanima Srbije, *Sl. glasnik RS*, 74/10.
- Krivični zakonik, *Sl. glasnik RS*, 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 i 111/09.
- Odluka o bližem uređivanju pojedinih pitanja službene upotrebe jezika i pisama na teritoriji AP Vojvodine, *Sl. list APV*, 8/03 i 9/03.
- Odluka o broju sudija u sudovima, *Sl. glasnik RS*, 43/09, 91/09 i 35/10.
- Odluka o Pokrajinskom ombudsmanu, *Sl. list AP Vojvodine*, 23/02, 5/04 i 16/05.
- Porodični zakon, *Sl. glasnik RS*, 18/05.
- Poslovnik Narodne skupštine, *Sl. glasnik RS*, 52/10.
- Poslovnik o radu Ustavnog suda, *Sl. glasnik RS*, 24/08 i 27/08.
- Poslovnik Skupštine AP Vojvodine, *Sl. list APV*, 23/02 i 30/04.
- Pravilnik o merama za održavanje reda i bezbednosti u zavodima za izvršenje zavodskih sankcija, *Sl. glasnik,* 105/06.
- Pravilnik o načinu vođenja posebnog biračkog spiska nacionalne manjine, *Sl. glasnik RS*, 91/09.
- 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 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.
- Uredba o određivanju poslova bezbednosne zaštite koju neposredno vrše Ministarstvo unutrašnjih poslova, Bezbednosno-informativna agencija, Vojnobezbednosna agencija i vojna policija*, Sl. glasnik RS*, 12/09.

- Uredba o vršenju vojne obaveze, *Sl. list SRJ*, 36/94 i 7/98; *Sl. list SCG*, 37/03 i 4/05 i *Sl. glasnik RS,* 6/07 i 86/07.
- Ustav Republike Srbije, *Sl. glasnik RS*, 83/06.
- Ustavni zakon za sprovođenje Ustava Republike Srbije, *Sl. glasnik RS,* 98/06.
- 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 i 53/10.
- 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 i 53/10.
- Zakon o biocidnim proizvodima, *Sl. glasnik RS*, 36/09.
- Zakon o civilnoj službi, *Sl. glasnik RS*, 88/09.
- Zakon o crkvama i verskim zajednicama, *Sl. glasnik RS*, 36/06.
- 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 i 101/07.
- Zakon o Državnom veću tužilaca, *Sl. glasnik RS*, 116/08 i 101/10.
- Zakon o eksproprijaciji, *Sl. glasnik RS*, 53/95 i 20/09.
- Zakon o elektronskim komunikacijama, *Sl. glasnik RS*, 44/10.
- Zakon o finansiranju političkih stranaka, *Sl. glasnik RS*, 72/03, 75/03 i 97/08.
- 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*, 36/09.
- Zakon o integrisanom sprečavanju i kontroli zagađivanja životne sredine, *Sl. glasnik RS,* 135/04.
- Zakon o izboru narodnih poslanika, *Sl. glasnik RS*, 35/00, 57/03, 72/03, 75/03, 18/04, 101/05, 85/05 i 104/09.
- Zakon o izboru predsednika Republike, *Sl. glasnik RS*, 111/07.
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije, *Sl. glasnik* RS, 53/10.
- Zakon o izmeni Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, *Sl. glasnik RS*, 36/10.

- Zakon o izvršenju krivičnih sankcija, *Sl. glasnik RS*, 85/05 i 72/09.
- Zakon o javnom informisanju*, Sl. glasnik RS*, 43/03, 61/05 i 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, 104/09 i 101/10.
- 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, 33/04 i 129/07.
- 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 i 31/09.
- 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 narodnoj skupštini, *Sl. glasnik RS*, 9/10.
- Zakon o odbrani, *Sl. glasnik RS*, 116/07 i 88/09.
- 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 za ratne zločine, *Sl. glasnik RS*, 67/03, 135/04, 61/05, 101/07 i 104/09.

- Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, *Sl. glasnik RS*, 72/09.
- 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, 107/09 i 101/10.
- Zakon o planiranju i izgradnji, *Sl. glasnik RS*, 47/05 i 81/09.
- 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, 84/02, 23/03,70/03,55/04, 61/05,61/07, 20/09 i 53/10.
- Zakon o posredovanju – medijaciji, *Sl. glasnik RS*, 18/05.
- Zakon o postupku prekida trudnoće u zdravstvenim ustanovama, *Sl. glasnik RS*, 16/95.
- Zakon o potvrđivanju Konvencije Saveta Evrope o pranju, traženju, zapleni i oduzimanju prihoda stečenih kriminalom i o finansiranju terorizma, *Sl. glasnik RS*, 19/09.
- Zakon o potvrđivanju Ugovora između Republike Srbije i Republike Hrvatske o izručenju, *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 13/10.
- 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 36/09.
- 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, 116/08, 104/09 i 76/10.
- Zakon o radiodifuziji, *Sl. glasnik RS*, 42/02, 97/04, 76/05, 62/06, 85/06 i 41/09.
- Zakon o radu, *Sl. glasnik RS*, 24/05, 61/05 i 54/09.
- 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, 104/09 i 36/10.
- 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 socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana, *Sl. glasnik RS*, 36/91, 79/91, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 48/94, 52/96, 29/01, 84/04 i 115/05.
- 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 zlostavljanja na radu, *Sl. glasnik RS*, 36/10.
- Zakon o srednjoj školi, *Sl. glasnik RS*, 50/92, 53/93, 67/93, 48/94, 24/96, 23/02, 25/02, 62/03, 64/03 i 72/09.
- 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 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, 104/09 i 101/10.
- 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 i 36/06.
- 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 drugim nastavnim sredstvima, *Sl. glasnik RS*, 72/09.
- Zakon o upravljanju otpadom, *Sl. glasnik RS*, 72/09 i 88/10.
- 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, 104/09 i 101/10.
- Zakon o utvrđivanju nadležnosti AP Vojvodine, *Sl. glasnik RS*, 99/09.
- Zakon o vanparničnom postupku, *Sl. glasnik SRS*, 25/82 i 48/88.
- Zakon o visokom obrazovanju, *Sl. glasnik RS,* 76/05, 97/08 i 44/10.
- Zakon o Visokom savetu sudstva, *Sl. glasnik RS,* 116/08 i 101/10.
- Zakon o Vojnobezbednosnoj agenciji i Vojnoobaveštajnoj agenciji, *Sl. glasnik RS*, 88/09.
- Zakon o vojnoj, radnoj i materijalnoj obavezi, *Sl. glasnik RS*, 88/09 i 95/10.
- Zakon o Vojsci Srbije, *Sl. glasnik RS*, 116/07 i 88/09.
- Zakon o volontiranju, *Sl. glasnik RS*, 36/10.
- 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 i 88/10.
- Zakon o zaštiti i održivom korišćenju ribljeg fonda, *Sl. glasnik RS*, 36/09.
- Zakon o zaštiti od buke u životnoj sredini, *Sl. glasnik RS*, 72/09 i 88/10.
- Zakon o zaštiti od jonizujućih zračenja i o nuklearnoj sigurnosti, *Sl. glasnik RS*, 36/09.
- Zakon o zaštiti od nejonizujućih zračenja, *Sl. glasnik RS*, 36/09.
- Zakon o zaštiti podataka o ličnosti, *Sl. glasnik RS,* 97/08.
- Zakon o zaštiti prirode, *Sl. glasnik RS*, 36/09.
- Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, *Sl. list SRJ,* 11/02.
- Zakon o zaštiti vazduha, *Sl. glasnik RS*, 36/09.
- Zakon o zaštiti životne sredine, *Sl. glasnik RS*, 135/04, 36/09 i 72/09.
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti, *Sl. glasnik RS*, 107/05, 88/10 i 99/10.
- Zakon o zdravstvenom nadzoru nad životnim namirnicama i predmetima opšte upotrebe, *Sl. glasnik SRS*, 48/77, 24/85, 29/88 i 6/89 i *Sl. glasnik RS*, 44/91, 53/93, 67/93 i 48/94, 101/05 i 41/09.
- Zakon o zdravstvenom osiguranju, *Sl. glasnik RS*, 107/05 i 109/05.
- Zakonik o krivičnom postupku, *Sl. glasnik RS*, 58/04, 85/05, 115/05, 46/06, 49/07, 122/08, 20/09, 72/09 i 76/10.

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

341.231.14(497.11)"2010"

LJUDSKA prava u Srbiji 2010 : pravo, praksa i međunarodni standardi ljudskih prava / [urednik Vesna Petrović]. – Beograd : Beogradski centar za ljudska prava, 2010 (Beograd : Dosije studio). – 489 str. ; 23 cm. – (Biblioteka Izveštaji / [Beogradski centar za ljudska prava] ; 15)

Tiraž 400. – Predgovor: str. 19–20. – Najvažniji ugovori o ljudskim pravima koji obavezuju Srbiju: str. 379–402. – Napomene i bibliografske reference uz tekst.

ISBN 978-86-7202-126-4

a) Права човека – Србија – 2010

COBISS.SR-ID 182219276