

# LJUDSKA PRAVA U SRBIJI

2011





Biblioteka

Izveštaji

17

*Biblioteka  
Izveštaji*

LJUDSKA PRAVA U SRBIJI 2011  
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](mailto:bgcentar@bgcentar.org.rs);  
[www.bgcentar.org.rs](http://www.bgcentar.org.rs)

*Za izdavača*

dr Vojin Dimitrijević

*Urednik*

dr Vesna Petrović

*Korektor*

Jasmina Alibegović

ISBN 978-86-7202-134-9

*Priprema i štampa*

Dosije studio, Beograd

# LJUDSKA PRAVA U SRBIJI 2011

PRAVO, PRAKSA I  
MEĐUNARODNI STANDARDI LJUDSKIH PRAVA

Beogradski centar za ljudska prava  
Beograd, 2012



Objavlivanje ovog Izveštaja pomogla je  
Ambasada Kraljevine Holandije u Beogradu.

Stavovi izneti u Izveštaju su stavovi saradnika  
Beogradskog centra za ljudska prava.

## Sadržaj

Skraćenice . . . . .	15
Predgovor. . . . .	19
Uvod. . . . .	21
Rezime . . . . .	27
1. Ispunjavanje preporuka međunarodnih nadzornih tela . . . . .	27
2. Suočavanje s prošlošću – tranziciona pravda . . . . .	27
3. Garancije poštovanja ljudskih prava na nacionalnom planu – pravni lekovi . . . . .	28
4. Srbija pred Evropskim sudom. . . . .	29
5. Ratifikacija međunarodnih ugovora o ljudskim pravima . . . . .	29
6. Zaštita ljudskih prava pred Ustavnim sudom Srbije. . . . .	29
7. Reforma parvosuda . . . . .	30
8. Novi procesni zakoni. . . . .	31
9. Nacionalni preventivni mehanizam. . . . .	32
10. Nacionalna strategija za smanjenje preopterećenosti smeštajnih kapaciteta u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija u Republici Srbiji . . . . .	32
11. Ovlašćenja službi bezbednosti – <i>nacionalni interes v. pravo         na privatnost</i> . . . . .	33
12. Parada ponosa 2011. godine . . . . .	34
13. Tumačenje slobode udruživanja . . . . .	35
14. Rad političkih stranaka i finansiranje političkih aktivnosti . . . . .	36
15. Kontrola javne vlasti – nezavisne institucije . . . . .	36
16. Položaj medija. . . . .	37
17. Romi – najugroženija etnička grupa . . . . .	38
18. Migracije (izbeglice, raseljena lica, azilanti i povratnici po readmisiji). . . . .	39
19. Zaštita i ostvarivanje ekonomskih i socijalnih prava . . . . .	39
20. Restitucija – povraćaj bespravno oduzete imovine i obeštećenje vlasnika . . . . .	40

I	LJUDSKA PRAVA U PRAVNIM PROPISIMA . . . . .	43
1.	Ljudska prava u pravnom poretku Srbije . . . . .	43
1.1.	Uvod . . . . .	43
1.2.	Ustav Srbije i ljudska prava . . . . .	44
1.3.	Međunarodni ugovori o ljudskim pravima i Srbija . . . . .	45
2.	Pravo na delotvoran pravni lek za kršenje ljudskih prava . . . . .	48
2.1.	Redovni pravni lekovi . . . . .	48
2.2.	Sprovođenje odluka međunarodnih organa . . . . .	49
2.3.	Ustavna žalba . . . . .	52
2.3.1.	Pravo podnošenja ustavne žalbe . . . . .	52
2.3.2.	Delotvornost ustavne žalbe . . . . .	54
3.	Ograničenja i derogacija ljudskih prava . . . . .	57
3.1.	Ograničenja ljudskih prava . . . . .	58
3.2.	Odstupanja (derogacije) od ljudskih prava . . . . .	59
4.	Posebna prava . . . . .	60
4.1.	Zabrana diskriminacije . . . . .	60
4.1.1.	Opšte . . . . .	60
4.1.2.	Zakon o zabrani diskriminacije . . . . .	61
4.1.3.	Zabrana diskriminacije pojedinih kategorija stanovništva u zakonodavstvu Srbije . . . . .	63
4.1.3.1.	Sprečavanje diskriminacije osoba sa invaliditetom . . . . .	63
4.1.3.2.	Osobe sa psihičkim i intelektualnim teškoćama . . . . .	64
4.1.3.3.	Ravnopravnost polova . . . . .	65
4.1.3.4.	Posebna zaštita žena od diskriminacije . . . . .	66
4.1.3.5.	LGBT osobe . . . . .	67
4.1.3.6.	Položaj transrodnih osoba . . . . .	67
4.2.	Pravo na život . . . . .	68
4.2.1.	Opšte . . . . .	69
4.2.2.	Samovoljno lišavanje života . . . . .	71
4.2.3.	Pobačaj . . . . .	72
4.2.4.	Zaštita života pritvorenika i zatvorenika . . . . .	72
4.3.	Zabrana mučenja, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja . . . . .	73
4.3.1.	Opšte . . . . .	73
4.3.2.	Zabrana mučenja u zakonodavstvu Srbije . . . . .	75
4.3.2.1.	Krivično zakonodavstvo . . . . .	75



---

4.3.2.2.	Izvršenje krivičnih sankcija . . . . .	76
4.3.3.	Upotreba prinude od strane policije. . . . .	76
4.3.3.1.	Kaznena politika i sudska prakasa. . . . .	78
4.4.	Zabrana ropstva i prinudnog rada . . . . .	79
4.4.1.	Opšte . . . . .	79
4.4.2.	Trgovina ljudskim bićima i ljudskim organima i krijumčarenje ljudi . . . . .	80
4.4.3.	Prinudni rad . . . . .	83
4.5.	Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti i postupanje s licima lišenim slobode . . . . .	84
4.5.1.	Zabrana samovoljnog hapšenja i lišenja slobode . . . . .	85
4.5.1.1.	Pravo na obaveštenje o razlozima hapšenja i o optužbi . . . . .	87
4.5.1.2.	Izvođenje pred sudiju u najkraćem roku i pravo na suđenje ili oslobađanje u razumnom roku. . . . .	88
4.5.1.3.	Pravo na žalbu sudu zbog lišenja slobode. . . . .	90
4.5.1.4.	Pravo na naknadu štete zbog nezakonitog lišenja slobode . . . . .	90
4.5.1.5.	Pravo na bezbednost ličnosti . . . . .	91
4.5.2.	Postupanje s licima lišenim slobode . . . . .	91
4.5.2.1.	Obaveza čovečnog postupanja i poštovanja dostojanstva . . . . .	91
4.5.2.2.	Razdvajanje okrivljenih i optuženih, maloletnika i odraslih. . . . .	92
4.6.	Pravo na pravično suđenje . . . . .	92
4.6.1.	Sudski sistem . . . . .	94
4.6.2.	Ustavno sudstvo. . . . .	95
4.6.3.	Nezavisnost i nepristrasnost sudova . . . . .	96
4.6.3.1.	Izbor sudija. . . . .	97
4.6.3.2.	Prestanak sudijske funkcije i disciplinski postupak . . . . .	99
4.6.3.3.	Garancije nezavisnosti sudija (izuzeće, dodela predmeta, nepremestivost) . . . . .	99
4.6.3.4.	Nespojivost sudijske funkcije . . . . .	100
4.6.3.5.	Obuka sudija. . . . .	100
4.6.4.	Pravičnost postupka . . . . .	101
4.6.5.	Suđenje u razumnom roku . . . . .	104
4.6.6.	Javnost rasprave i javnost presude. . . . .	105
4.6.7.	Garancije optuženima za krivična dela . . . . .	106
4.6.7.1.	Pretpostavka nevinosti . . . . .	106
4.6.8.	Prava optuženih u krivičnom postupku . . . . .	107
4.6.8.1.	Obaveštenje o optužbi, bez odlaganja i na jeziku koji optuženi razume . . . . .	107
4.6.8.2.	Zabrana suđenja u odsustvu i pravo na odbranu . . . . .	108

4.6.8.3.	Položaj svedoka . . . . .	109
4.6.8.4.	Zabrana samooptuživanja . . . . .	110
4.6.8.5.	Pravo na žalbu i odštetu . . . . .	111
4.7.	Pravo na zaštitu privatnog života, porodice, stana i prepiske . . .	111
4.7.1.	Opšte . . . . .	111
4.7.2.	Zaštita podataka o ličnosti . . . . .	112
4.7.3.	Stan (dom) . . . . .	116
4.7.4.	Prepiska . . . . .	117
4.7.4.1.	Zakon o elektronskim komunikacijama . . . . .	118
4.7.5.	Porodični život i porodica . . . . .	119
4.7.6.	Seksualna autonomija . . . . .	121
4.8.	Pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti . . . . .	121
4.8.1.	Opšte . . . . .	122
4.8.2.	Ravnopravnost verskih zajednica i versko organizovanje . . . . .	122
4.8.3.	Zabrana verske zajednice i brisanje iz Registra . . . . .	124
4.8.4.	Restitucija imovine verskih organizacija . . . . .	124
4.9.	Sloboda izražavanja . . . . .	126
4.9.1.	Opšte . . . . .	127
4.9.2.	Zakon o javnom informisanju Srbije . . . . .	127
4.9.3.	Osnivanje i rad elektronskih medija . . . . .	127
4.9.3.1.	Postupak izdavanja dozvola za emitovanje programa . . . . .	128
4.9.3.2.	Javni servis . . . . .	128
4.9.4.	Krivično zakonodavstvo i sloboda izražavanja . . . . .	129
4.9.5.	Zabrana propagande rata i pozivanja na nacionalnu, rasnu ili versku mržnju . . . . .	130
4.9.6.	Slobodan pristup informacijama od javnog značaja . . . . .	132
4.9.6.1.	Tajnost podataka . . . . .	133
4.10.	Pravo na slobodu mirnog okupljanja . . . . .	135
4.10.1.	Opšte . . . . .	135
4.10.2.	Ograničenja slobode okupljanja . . . . .	136
4.10.2.1.	Mesto održavanja skupa . . . . .	136
4.10.2.2.	Prijava skupa . . . . .	137
4.10.2.3.	Obaveza države da zaštiti mirno okupljanje . . . . .	138
4.10.3.	Zabrana javnog skupa . . . . .	138
4.10.4.	Sprečavanje nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama . . . . .	140
4.11.	Sloboda udruživanja . . . . .	141
4.11.1.	Opšte . . . . .	141
4.11.2.	Osnivanje i prestanak rada udruženja . . . . .	142
4.11.3.	Ograničenja . . . . .	143

4.11.3.1. Ograničenje slobode udruživanja javnih službenika . . . . .	145
4.11.4. Udruživanje stranaca . . . . .	145
4.12. Pravo na mirno uživanje imovine . . . . .	146
4.12.1. Opšte . . . . .	146
4.12.2. Eksproprijacija . . . . .	147
4.12.3. Povraćaj bespravno oduzete imovine i obeštećenje ranijih vlasnika . . . . .	148
4.12.4. Stanarsko pravo . . . . .	152
4.13. Prava pripadnika manjina . . . . .	153
4.13.1. Opšte . . . . .	153
4.13.2. Definicija manjine . . . . .	153
4.13.3. Zaštita prava i ravnopravnosti nacionalnih manjina . . . . .	154
4.13.3.1. Ravnopravno učešće u javnim poslovima i političkom životu . . . . .	155
4.13.3.2. Izražavanje nacionalne pripadnosti . . . . .	155
4.13.3.3. Očuvanje identiteta manjina . . . . .	156
4.13.3.4. Upotreba jezika . . . . .	156
4.13.4. Posebna zaštita manjina u Statutu AP Vojvodine . . . . .	157
4.13.5. Zabrana diskriminacije i izazivanja i podsticanja rasne, nacionalne, verske ili druge neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti . . . . .	158
4.13.6. Nacionalni saveti . . . . .	159
4.14. Politička prava . . . . .	160
4.14.1. Opšte . . . . .	161
4.14.2. Izborno pravo . . . . .	161
4.14.2.1. Izborni postupak . . . . .	162
4.14.2.2. Mandati narodnih poslanika (prestanak mandata i ostavke) . . . . .	163
4.14.2.3. Pravna zaštita izbornih prava . . . . .	163
4.14.3. Učešće građana u upravljanju javnim poslovima . . . . .	164
4.14.3.1. Ograničenja u obavljanju javne funkcije . . . . .	165
4.14.4. Političke stranke . . . . .	167
4.14.4.1. Finansiranje političkih stranaka . . . . .	167
4.15. Pravo na pravnu ličnost i državljanstvo . . . . .	169
4.15.1. Opšte . . . . .	170
4.15.2. Pravo na državljanstvo . . . . .	170
4.16. Sloboda kretanja . . . . .	172
4.16.1. Opšte . . . . .	173
4.16.1.1. Proterivanje stranaca . . . . .	174
4.16.2. Azil . . . . .	175

4.16.2.1.	Postupak za dobijanje azila . . . . .	175
4.16.2.2.	Primena konceptata sigurne treće zemlje i sigurne države porekla . . . . .	177
4.16.2.3.	Postupak pred Komisijom za azil . . . . .	178
4.16.2.4.	Postupak pred Upravnim sudom . . . . .	178
4.16.2.5.	Prava lica koja traže azil, izbeglica i lica kojima je dodeljena subsidijarna zaštita . . . . .	179
4.16.2.6.	Maloletni tražioci azila bez pratnje . . . . .	180
4.16.3.	Ograničenja slobode kretanja. . . . .	180
4.16.4.	Readmisija . . . . .	181
4.17.	Ekonomska, socijalna i kulturna prava . . . . .	182
4.17.1.	Opšte . . . . .	182
4.17.2.	Pravo na rad . . . . .	184
4.17.2.1.	Pravo na pomoć prilikom zapošljavanja i za slučaj nezaposlenosti . . . . .	186
4.17.2.2.	Prava radnika u vezi s prestankom radnog odnosa . . . . .	187
4.17.2.3.	Utuzivanje prava iz radnih odnosa . . . . .	188
4.17.3.	Pravo na pravedne i povoljne uslove rada. . . . .	189
4.17.3.1.	Pravična zarada i jednaka nagrada za rad . . . . .	190
4.17.3.2.	Zaštita na radu . . . . .	192
4.17.3.3.	Pravo na odmor, razonodu i ograničeno radno vreme. . . . .	193
4.17.4.	Sindikalne slobode. . . . .	194
4.17.4.1.	Sloboda sindikalnog organizovanja . . . . .	195
4.17.4.2.	Zaštita radničkih predstavnika . . . . .	196
4.17.4.3.	Pravo na štrajk . . . . .	197
4.17.4.4.	Opšti kolektivni ugovor . . . . .	199
4.17.5.	Pravo na socijalno obezbeđenje. . . . .	199
4.17.6.	Pravo na zaštitu porodice. . . . .	202
4.17.7.	Pravo na odgovarajući životni standard. . . . .	205
4.17.7.1.	Pravo na stanovanje . . . . .	205
4.17.8.	Pravo na najbolje fizičko i mentalno zdravlje. . . . .	206
4.17.8.1.	Zdravstveno osiguranje i zdravstvena zaštita . . . . .	207
4.17.8.2.	Prava pacijenata . . . . .	208
4.18.9.	Pravo na obrazovanje. . . . .	209
II	ODABRANE TEME. . . . .	213
	Uvod. . . . .	213
1.	Novi procesni zakoni i reforma pravosuđa. . . . .	215
1.1.	Procesno zakonodavstvo . . . . .	215
1.1.1.	Zakonik o krivičnom postupku . . . . .	216
1.1.1.1.	Istraga (uloga tužilaštva i suda). . . . .	216

---

1.1.1.2.	Zaštita ljudskih prava . . . . .	217
1.1.1.3.	Ravnopravnost stranaka . . . . .	217
1.1.1.4.	Pravo na odbranu . . . . .	218
1.1.1.5.	Pretpostavka nevinosti . . . . .	219
1.1.1.6.	Prisustvo okrivljenog i pritvor . . . . .	219
1.1.1.7.	Racionalizacija postupka . . . . .	220
1.1.1.8.	Svedoci i veštaci . . . . .	220
1.1.2.	Zakon o parničnom postupku . . . . .	221
1.1.2.1.	Vremenski okvir . . . . .	221
1.1.2.2.	Racionalizacija postupka . . . . .	221
1.1.2.3.	Proširenje mogućnosti za zaključenje poravnjanja . . . . .	222
1.1.2.4.	Ograničenja ljudskih prava u novom Zakonu o parničnom postupku . . . . .	223
1.1.3.	Zakon o izvršenju i obezbeđenju . . . . .	225
1.1.3.1.	Sprovođenje izvršnog postupka . . . . .	225
1.1.3.2.	Dostavljanje . . . . .	226
1.1.3.3.	Odlaganje postupka izvršenja i obezbeđenja i pravni lekovi . . . . .	226
1.1.3.4.	Izvršne i verodostojene isprave . . . . .	227
1.1.3.5.	Predmet i sredstva izvršenja . . . . .	227
1.1.3.6.	Troškovi postupka i sudski penali . . . . .	228
1.2.	Reforma pravosuđa . . . . .	228
1.2.1.	Izbor članova Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca . . . . .	229
1.2.2.	Rešavanje prigovora neizabраниh sudija i tužilaca . . . . .	230
1.2.2.1.	Povrede procedure . . . . .	231
1.2.3.	Efikasnost pravosuđa . . . . .	234
1.2.4.	Poseban položaj sudija za prekršaje . . . . .	235
2.	Nezavisne institucije . . . . .	235
3.	Položaj Roma – socijalna ugroženost i diskriminacija. . . . .	245
4.	Položaj (diskriminacija) pojedinih kategorija stanovništva i posebno ranjivih grupa . . . . .	250
4.1.	Homofobija i diskriminacija LGBT osoba . . . . .	250
4.1.1.	Odabrani sudski postupci . . . . .	252
4.1.2.	Nasilje na pripadnicima LGBT osoba . . . . .	253
4.2.	Nacionalne i verske manjine . . . . .	254
4.2.1.	Popis stanovništva i nacionalne manjine . . . . .	254
4.2.2.	Nacionalni saveti nacionalnih manjina . . . . .	255
4.2.3.	Položaj Bošnjaka u Srbiji . . . . .	256

4.2.4.	Vojvođanski Mađari . . . . .	257
4.2.5.	Albanska nacionalna manjina . . . . .	259
4.2.6.	Verske manjine . . . . .	260
4.3.	Položaj osoba sa invaliditetom . . . . .	261
4.3.1.	Diskriminacija osoba sa psihičkim i intelektualnim teškoćama . . . . .	264
4.4.	Žrtve krijumčarenja, trgovine ljudima i ljudskim organima. . . . .	266
4.5.	Pravno nevidljiva lica . . . . .	270
4.6.	Azilanti . . . . .	271
4.6.1.	Odnos lokalnog stanovništva prema tražiocima azila i migrantima . . . . .	273
4.7.	Povratnici po readmisiji . . . . .	274
5.	Odvojenost crkve i države . . . . .	275
5.1.	Razumevanje odnosa crkve i države – sekularnost ili neutralnost . . . . .	275
5.2.	Sekularizam u Srbiji – opšte . . . . .	278
5.3.	Načelo neutralnosti i problemi u Srbiji. . . . .	280
6.	Položaj medija i novinara . . . . .	282
6.1.	Uloga države i vlasništvo medija . . . . .	283
6.2.	Rezultati privatizacije i materijalni položaj medija i novinara. . . . .	285
6.3.	Profesionalizam i mediji . . . . .	286
6.4.	Suđenja i pritisci na novinare . . . . .	288
6.4.1.	Odabrani sudski postupci . . . . .	289
7.	Neka otvorena pitanja u vezi finansiranja političkih aktivnosti i kampanja političkih partija u Srbiji . . . . .	290
8.	Položaj branitelja ljudskih prava. . . . .	294
9.	Pregled presuda Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Srbiju . . . . .	299
9.1.	Pravo na pravično suđenje (čl. 6 Konvencije) . . . . .	300
9.1.1.	Dužina trajanja krivičnog postupka u kome je od suda traženo da odluči o imovinsko-pravnom zahtevu – <i>Ristić protiv Srbije</i> . . . . .	301
9.1.2.	Trajanje postupka u kome sud rešava pitanja od značaja za porodične odnose – <i>Veljkov protiv Srbije</i> . . . . .	
9.1.3.	Neizvršenje pravosnažnih presuda kojima se utvrđuje pravo na novčanu naknadu zbog povrede prava iz radnih odnosa –	

<i>Rašković i Milutinović protiv Srbije i     Milunović i Čekrlić protiv Srbije</i> . . . . .	301
9.1.4. Pravo na nepristrasni sud – <i>Šorgić protiv Republike Srbije</i> . . .	303
9.1.5. Sistemski problem neujednačene sudske prakse domaćih sudova – <i>Živić protiv Srbije</i> . . . . .	304
9.1.6. Pravo na pristup sudu – <i>Juhas Đurić protiv Srbije,     Dobrić protiv Srbije i Đokić protiv Srbije</i> . . . . .	305
9.2. Pravo na privatn i porodičan život . . . . .	306
9.2.1. Povreda prava na privatnost čitanjem prepiske zatvorenika – <i>Milošević protiv Srbije</i> . . . . .	306
9.3. Zabrana mučenja . . . . .	307
9.3.1. Nesprovođenje istrage zbog navodne torture – <i>Stanimirović         protiv Srbije</i> . . . . .	307
10. Suočavanje s prošlošću . . . . .	308
10.1. Rad MKTJ u 2011. godini . . . . .	320
10.2. Presude MKTJ 2011. godine . . . . .	321
10.3. Suđenja za ratne zločine u Srbiji . . . . .	323
Dodatak I	
Najvažniji ugovori o ljudskim pravima koji obavezuju Srbiju . . . . .	325
Dodatak II	
Indeks propisa u Srbiji koji se pominju u ovoj knjizi . . . . .	331





## Skraćenice

- AI – Amnesty International
- ANEM – Asocijacija nezavisnih elektronskih medija
- APV – Autonomna Pokrajina Vojvodina
- BDP – Bruto društveni proizvod
- BIA – Bezbednosno informativna agencija
- BNV – Bosansko nacionalno veće
- CeSID – Centar za slobodne izbore i demokratiju
- CoE – Savet Evrope
- CPT – Evropski komitet za sprečavanje mučenja
- dok. UN – dokument Ujedinjenih nacija
- DRI – Državna revizorska institucija
- DS – Demokratska stranka
- DSS – Demokratska stranka Srbije
- ECHR/ECtHR/ESLJP – Evropski sud za ljudska prava
- ECmHR – Evropska komisija za ljudska prava
- EKPS/EK – 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
- GRECO – The Group of States against Corruption
- GSA – Gej strejt alijansa
- Haški tribunal/ICTY – Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju
- HRW – Human Rights Watch

*Izazovi prisilnih – Izazovi prisilnih migracija u Srbiji: Položaj izbeglica, interno raseljenih lica, povratnika i tražilaca azila, Grupa 484, Beograd, 2011.*

Izveštaj 2003 – Ljudska prava u Srbiji i Crnoj Gori 2003, Beograd, Beogradski centar za ljudska prava, 2004.

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.

Izveštaj 2010 – Ljudska prava u Jugoslaviji 2009, Beograd, Beogradski centar za ljudska prava, 2011.

JNA – Jugoslovenska narodna armija

KESK – Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava

KPZ – Kazneno popravni zavod

KZ – Krivični zakonik Srbije

LDP – Liberalno demokratska partija

LGBT – Lezbijska – gej – biseksualna – transrodna

*LGBT populacija – LGBT populacija u Srbiji – stanje ljudskih prava i društveni položaj, Izveštaj Zaštitnika građana, Beograd, 2011.*

*LGBT i reforma – Radoman J. i dr., LGBT populacija i reforma sektora bezbednosti u Republici Srbiji, Misija OEBS u Srbiji, Beograd, 2011.*

MKT – Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju

MOR – Međunarodna organizacija rada

MUP – Ministarstvo unutrašnjih poslova

NVO – nevladine organizacije

Novi ZKP – novi Zakonik o krivičnom postupku

Novi ZPP – novi Zakon o praničnom postupku

NPM – Nacionalni preventivni mehanizam

NSZ – Nacionalna služba za zapošljavanje

NUNS – Nezavisno udruženje novinara Srbije

ODIHR – Biro za demokratske institucije i ljudska prava

Odgovori – Odgovori Vlade Srbije na Upitnik Evropske komisije

OEBS – Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju

OIPV – Odluka o izboru poslanika u Skupštinu AP Vojvodine

- OSCE – Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju  
PESK – Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima od 16. decembra 1966.  
PGP – Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima od 16. decembra 1966.  
PJP – Posebne jedinice policije  
PUPS – Partija ujedinjenih penzionera Srbije  
PZ – Porodični zakon  
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  
SFRJ – Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija  
Sl. glasnik – Službeni glasnik  
Sl. list – Službeni list SFRJ i SCG  
SNS – Srpska napredna stranka  
SPS – Socijalistička partija Srbije  
SPO – Srpski pokret obnove  
Srbija – Republika Srbija  
*Serbia As A Safe – Serbia As A Safe Third Country: A Wrong Presumption, Third Country* Hungarian Helsinki Committee, 2011.  
SRJ – Savezna Republika Jugoslavija  
SRS – Srpska radikalna stranka  
SUS – Savezni ustavni sud  
UN – Organizacija ujedinjenih nacija  
UNESCO – Organizacija ujedinjenih nacija za obrazovanje, nauku i kulturu  
UNHCR – Visoki komesarijat Ujedinjenih nacija za izbeglice  
UNS – Udruženje novinara 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 – Visoki savet sudstva  
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  
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  
YUCOM – Komitet pravnika za ljudska prava

## Predgovor

Beogradski centar za ljudska prava objavljuje sintetičke izveštaje o stanju ljudskih prava od 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 međunarodnim (univerzalnim i evropskim) standardima, odnosno svim onim ugovorima koje je Srbija do sada ratifikovala.

U prvom delu bliže se 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 konvencija usvojenih po okri-ljem Ujedinjenih nacija i Evropske konvencije o ljudskim pravima i tumačenjima koja pruža praksa komiteta UN i Evropskog suda za ljudska prava.

Drugi deo izveštaja obuhvata posebne tematske celine u kojima se obje-dinjuju pojedina ljudska prava koje odgovarajuća tema najviše povezuje. Analiziraju se i navode podaci o pojavama i postupcima društvenih aktera koji utiču na stanje ljudskih prava u zemlji. Ukazuje se na probleme i teškoće na koje nailaze građani u ostvarivanju ljudskih prava, na propuste države u realizaciji strategija i planova u cilju unapređenja ljudskih prava i implementaciji zakona, na pojave diskriminacije, na stanje pojedinih kategorija građana koji su u nepovoljnijem položaju u odnosu na većinu i mnoge druge okolnosti koje utiču na puno uživanje ljudskih prava i često imaju snažne političke implikacije, a istovremeno utiču na stanje ljudskih prava u zemlji.

Saradnici Beogradskog centra za ljudska prava su, pored redovnog i siste-matskog praćenja zakonodavne aktivnosti u cilju anlaize usklađenosti zakona s me-đunarodnim standardima sistematski su pratili medije i izveštaje i saopštenja me-đunarodnih i domaćih nevladinih organizacija. Iz obimne građe izdvojene su one pojave koje ukazuju da se pojedina prava ozbiljno krše, tako da se u Izveštaju ne daju konačne ocene, već se samo prenosi ono što su mediji ili izveštaji o stanju ljudskih prava objavili.

Objavljivanje Izveštaja podržala je Ambasada Kraljevine Holandije u Beo-gradu, pa koristimo priliku da im se zahvalimo što podržavaju naše napore da dopri-nesemo unapređenju izveštavanja o ljudskim pravima.

Izveštaj su izradili saradnici Beogradskog centra za ljudska prava: Jelena Aćimović, Andrea Čolak, Iva Danilović, Nevena Dičić Kostić, Dina Dobrković, Bojan Gavrilović, Nikola Grujić, Vidan Hadži Vidanović, Vladan Joksimović, An-

đelka Marković, Žarko Marković, Damir Milutinović, Nevena Nikolić, Lena Petrović, Ivan Protić, Una Protić, Miloš Stojković, Imola Soros, Duška Tomanović, Sonja Tošković i Jovana Zorić.

U Izveštaju se za označavanje aktera koristi muški rod, osim kada se, u konkretnom slučaju, radi o ženskoj osobi. Inače autori i autorke ovog Izveštaja, kao i Beogradski centar za ljudska prava, zalažu se za rodnu ravnopravnost i načelno podržavaju rodno neutralnu upotrebu jezika.

## Uvod

Srbija je provela 2011. godinu usredsređena na nekoliko najvažnijih tema, među kojima su dominirali problemi vezani za želju da se zemlja približi kandidaturi za članstvo u Evropskoj uniji, da reši pitanje Kosova i Metohije i da spreči posledice svetske ekonomske krize, koje prete da drastično pogode i ekonomiju Srbije i da dovedu zemlju na ivicu ekonomske propasti.

Na čelu države ostala je koalicija koja je 2008. godine dobila izbore pod parolom „I Evropa i Kosovo“, čije sprovođenje primorava vlast da nekada povlači sasvim protivrečne poteze. Uz to, ta takozvana „proevropska koalicija“, sastavljena je od stranaka koje nisu sasvim srodne i imaju čak i veoma različitu prošlost. Nosača stranka vladajuće koalicije, Demokratska stranka, čiji je predsednik Boris Tadić istovremeno i Predsednik republike, bila je jedna od glavnih snaga koja se protivila režimu Slobodana Miloševića i njegove Socijalističke partije Srbije, koji je Srbiju uveo u sukob s ostalim republikama bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ). Milošević je konačno bio poražen na izborima u septembru 2000. godine i u protestnim demonstracijama 5. oktobra iste godine, koje su usledile posle odbijanja Slobodana Miloševića i snaga koje su ga podržavale da priznaju izborni poraz.

Razvojem političkih događaja, koji su prikazani u ranijim izveštajima Beogradskog centra za ljudska prava došlo je do približavanja Demokratske stranke i Socijalističke partije Srbije, koje su čak potpisale i neku vrstu sporazuma o pomirenju. U vladi koja je upravljala Srbijom 2011. godine predstavnici SPS su tako kontrolisali neke važne resore, među kojima je i resor unutrašnjih poslova, s tim što je nadležni ministar, Ivica Dačić, postao i prvi potpredsednik Vlade. S druge strane, 2011. godine još uvek je važio Ustav Srbije, usvojen 2006. godine kao kompromis između tzv. „proevropskih“ snaga i političkih stranaka koje su bile oslonac prethodne vlade Vojislava Koštunice, čija je stranka, Demokratska stranka Srbije (DSS), bila i ostala izrazito nacionalistička i evroskeptična, s tim što se njen evroskepticizam i toku 2011. godine sve više pretvarao u otvorenu evrofobiju, tj. u stav da Srbija treba da odustane od svake ambicije da postane članica Evropske unije, za koju ova stranka i njene saveznice nacionalističke orijentacije smatraju da je štetna za Srbiju i za njene interese, i da ona treba da proglasi političku neutralnost, koja ne bi značila samo generalno odbijanje daljeg približavanja Zapadu i jačanje veza s Rusijom, nego i suprotstavljanje svim pokušajima integracije u Evropu.

Postojeća vlada, razapeta ambicijama koje su u stvari suprotstavljene ali koje je ona uporno predstavljala kao komplementarne pod poznatom parolom „I Evropa i Kosovo“, morala je postepeno da gubi na popularnosti zato što očigledno nije

mogla da zadovolji sve svoje podržavaoce a da istovremeno i ne rešava goruća socijalna i ekonomska pitanja.

Na putu približavanja Evropskoj uniji Srbija je morala ozbiljno da pristupi ispunjavanju uslova za kandidaturu koju su postavljali organi Unije i najvažnije članice Unije. Najodlučniji potezi povučeni su konačnim izručenjem Međunarodnom krivičnom tribunalu za bivšu Jugoslaviju (Haškom tribunalu – ICTY) glavnih preostalih optuženika, za koje se pretpostavljalo da se kriju u Srbiji. Vlasti su dotle pokušavale da izbegnu da to učine tvrdeći čak da se ta lica uopšte i ne nalaze na teritoriji Srbije. General Ratko Mladić, nekadašnji komandant Vojske Republike Srpske, pronađen je i uhapšen 26. maja 2011. godine a dva meseca kasnije usledilo je i hapšenje bivšeg predsednika Republike Srpske Krajine Gorana Hadžića. Obojca su posle postupka predviđenog srpskim zakonodavstvom izručena u Hag, gde očekuju suđenja 2012. godine. Hapšenje Mladića izazvalo je demonstracije pripadnika desničarskih stranaka i nacionalističkih organizacija, koje su dovele do žrtava i materijalne štete u Beogradu, dok je Hadžićevo lišenje slobode, s obzirom na to da oko njega nije bio izgrađen mit velikog borca i ratnika, prošlo takoreći bez ikakvih reakcija.

Vlasti u Srbiji smatrale su da su predajom pomenutih optuženika i činjenicom da se Haški tribunal nalazi u završnoj fazi svog postojanja otklonile glavne prepreke na putu ka kandidaturi za članstvo u EU, ali se ispostavilo da je drugi ključni element srpske spoljne politike – težnja da se očuva potpuni suverenitet nad Kosovom – počeo da predstavlja dopunsku smetnju. Kao što je više puta pominjano u ranijim izveštajima Centra, Ustav Srbije od 2006. godine sadrži u svom preambularnom delu svečanu obavezu svih državnih organa da se ne pomire s gubitkom Kosova i Metohije, da istraju na tome da je reč o autonomnoj pokrajini koja je i dalje u potpunosti u sastavu Srbije i da ne priznaju nikakav akt koji bi tome protivrećio. Međutim, privremena skupština Kosova je 2008. godine proglasila nezavisnost a do kraja 2011. godine Kosovo je kao nezavisnu državu priznalo 85 država, među kojima je bila većina članica Evropske unije, uz izuzetak Slovačke, Grčke, Kipra, Rumunije i Španije.

Iz ove okolnosti proistekao je još jedan uslov za dobijanje kandidature u Evropskoj uniji, za koji se ranije pretpostavljalo da ne postoji i koji je srpsku vladu očigledno iznenadio. Prema izjavama funkcionera Evropske unije, od Srbije se doduše nije tražilo da prizna Kosovo kao nezavisnu državu ali se – ponekad na nedovoljno jasan način – očekivalo da ona svoje odnose sa *de facto* vlašću u Prištini uredi tako da ne budu poremećeni odnosi u regionu i da se reše mnoga pitanja koja iziskuju zajedničko delovanje organa države Srbije i ustanova uspostavljenih u međuvremenu na Kosovu, kojima dominiraju Albanci kao dominantna etnička skupina.

Situacija se zaoštrila posle pokušaja kosovskih faktičkih vlasti, nepriznatih u Srbiji, da uspostave kontrolu nad celokupnim prostorom Kosova i Metohije, uključujući tu i one administrativne granične prelaze koji se nalaze na razmeđi između



teritorije Srbije i severnog dela Kosova, pretežno naseljenog kompaktnim srpskim žvljem. Ovim pokušajima oštro su se suprotstavili Srbi na Severu Kosova i nizom barikada blokirali prelaze kod mesta Jarinje i Brnjak pri tom se suprotstavljajući ne samo predstavnicima nepriznate kosovske države nego i organima međunarodnih organizacija koji su po dotadašnjim dogovorima vršili funkcije na teritoriji Kosova, u prvom redu mirovne vojne snage Ujedinjenih nacija (KFOR) i institucije EULEX, koja je po dogovoru imala da obavlja neke političke i pravosudne funkcije na tom području. Pored podizanja barikada (od kojih su se neke našle i na teritoriji centralne Srbije van Kosova) došlo je i do sukoba u kojima je korišćeno oružje i koji su doveli do ranjavanja više lica, među kojima su bili i pripadnici KFOR.

Sve se to desilo krajem jula 2011. godine i pojačalo je tenzije u tri pravca. S jedne strane, predstavnici nekih najuticajnijih članica Evropske unije, u prvom redu Nemačke, čiji su vojnici bili ranjeni u incidentima, jasno su uslovlili kandidaturu Srbije time da se što brže i efikasnije ostvari mogućnost slobodnog kretanja na celoj teritoriji Kosova i da se ukinu tzv. paralelne institucije na Kosovu i Metohiji, koje figuriraju kao organi vlasti Republike Srbije a uspostavljene su izborima po pravilima koja važe za celu Srbiju i finansirane iz srpskog budžeta. S druge strane, pokušajima zvanične Srbije da smiri odnose sa Kosovom i reši pitanja koja se tiču svih Srba koji žive na Kosovu, a ne samo onih na severu Kosova, energično su se suprotstavljali organi, organizacije i druge snage kosovskih Srba, grupisani na severu Kosova, smatrajući da ih Srbija tako prepušta potpunoj kontroli kosovskih Albanaca i da time postepeno počinje da priznaje Kosovo kao nezavisnu državu. Stvar se komplikovala i time što su se na čelu tri od četiri opštine obrazovane kao deo države Srbije našli predstavnici stranaka koje su u opoziciji prema vladi Srbije i prema njenoj politici približavanja Evropskoj uniji. Postavljanje barikada i slične demonstracije na severu Kosova počeli su neodoljivo da podsećaju na ponašanje onih Srba u Hrvatskoj koji su se suprotstavljali uspostavljanju vlasti nezavisne Hrvatske postavljajući barikade od oborenih stabala, još uvek poznate kao „balvan revolucija“.

Stav vlade u Beogradu prema ovakvom razvoju događaja bio je kolebljiv iz još jednog razloga. Naime, Kosovo je bilo i ostalo jedna od najviše neuralgičnih tačaka unutrašnje politike, i zbog toga što se gubitak Kosova smatra istorijskim porazom, naročito zato što se na Kosovu nalaze mnogobrojni tragovi srpske srednjovekovne države i srpskog kulturnog prisustva i što mnoge uticajne institucije u Srbiji, u prvom redu Srpska pravoslavna crkva, drže da je svako priznanje gubitka Kosova izdaja ogromnih razmera. Ovu okolnost koriste sve stranke desnice a i mnogo patriotska udruženja, među kojima se neka od najagresivnijih definišu odnosom prema Kosovu u samom svom nazivu, kao što je npr. udruženje „1389“, čije se ime poklapa s datumom Kosovske bitke. Uslovi u vezi s Kosovom protumačeni su stoga kao nove prepreke, postavljene pred učlanjenje Srbije u EU pošto je ispunila uslove vezane za saradnju s Haškim tribunalom. Opet su se pojavili zahtevi za totalnu preorijentaciju spoljne politike Srbije, odustajanje od evropskih integracija i približavanje drugim saveznicima, u prvom redu Rusiji.

Pa ipak, vlada Srbije se posle izvesnog kolebanja opredelila za pojačanje neposrednih i neformalnih kontakata s vlastima u Prištini radi rešavanja onih pitanja koja nisu vezana za status Kosova i za njegovo implicitno priznavanje kao nezavisne države. Ovakav stav objašnjava se potrebom da se rešavaju pitanja koja se tiču života ljudi koji žive na tom prostoru, a naročito onih Srba koji obitavaju u nizu enklava u južnim delovima Kosova i koji ne mogu kompaktno da se sukobljavaju s faktičkim vlastima, pa čak ni da rešavaju neka najosnovnija egzistencijalna pitanja. Prema statistikama, takvih Srba ima više od onih koji žive na severu Kosova i među njima postoje političke snage, pa i stranke, koje pristaju da uđu u organe nepriznate kosovske države radi zadovoljavanja potreba srpskog stanovništva.

Početkom 2011. otpočeli su razgovori između delegacija Srbije i delegacije kosovske vlade (u Srbiji na nivou nižem od ministarskog) radi rešavanja izvesnih problema koji ne zadiru u status Kosova i ne mogu da predstavljaju nikakvo prećutno priznanje kosovske države. Međutim, oni su išli sporo i zastali su zbog događaja krajem jula tako da je, i pored svih napora, pa čak i pored preporuke Evropske komisije, Evropski savet kao nadležni organ EU odložio odlučivanje o kandidaturi Srbije. Ova odluka doživljena je u Srbiji kao veliki spoljnopolitički poraz i opet je ojačala snage koje se protive evropskim integracijama Srbije. Najkonzistentnija u tom otporu je DSS, koja je čak otišla dotle da reši da istupi iz Evropske narodne partije, skupa evropskih političkih partija desnog centra, kojima inače pripadaju neki od glavnih funkcionera Evropske unije, pa i oni političari evropskih zemalja, kao npr. nemačka kancelarka Angela Merkel, koja je bila najizričitija u postavljanju uslova Srbiji da uredi odnose s kosovskim Albancima. Vlada Srbije je, i pored zastoja i teškoća, nastavila s „tehničkim“ pregovorima s predstavnicima kosovskih vlasti i pri tom sporazumno rešila neka od pitanja od najmanjeg političkog značaja.

I pored suprotnih prognoza, koaliciona vlada, obrazovana posle izbora 2008. godine, preživela je sve potrebe samo uz jednu rekonstrukciju (marta 2011) i svi su izgledi da će biti prva vlada posle demokratskih promena od 2000. godine koja će izdržati ceo mandat. Međutim, Srbija je daleko od toga da je rešila mnoga važna pitanja koja se pred nju postavljaju.

Ekonomska kriza se u zemlji pogoršala ne samo zbog posledica svetske ekonomske krize već i zbog toga što se ispostavilo da su mnogi ekonomski potezi povučeni posle 2000. godine, a naročito posle ubistva premijera Zorana Đinđića, bili pogrešni i nepromišljeni. Pri tom se najčešće pominje neuspeh privatizacije koja je po proširenom mišljenju izvedena na brzoplet i koruptivan način i dovela do toga da mnoga uspešna preduzeća budu pod izuzetno povoljnim uslovima, pa i bez tendera i licitacija, prodana nesolidnim partnerima koji nisu imali interesa da nastave proizvodnju već da na jeftin način dođu do zgrada i postrojenja koja su prisvajali, a privatizovana preduzeća dovodili do stečaja ostavljajući tako za sobom veliku masu nezaposlenih i građana koji su izgubili stečena prava na socijalnu zaštitu i davanja. Procenat nezaposlenih u Srbiji tako je postao jedan od najviših u svetu a broj građana koji žive ispod linije siromaštva popeo se i do trećine.

Proširena i sistematska korupcija je po opštem priznanju jedan od najvećih problema s kojima se i daje suočavaju država i društvo u Srbiji. Prema raznim ispitivanjima percepcije korupcije, kako onim izvršenim u zemlji, tako i u inostranstvu, Srbija spada među najkorumpiranije države. Ima se utisak da su naponi da se korupcija smanji ili bar svede na podnošljiv nivo neiskreni, nedosledni i osuđeni na neuspjeh iz niza razloga. Jedan od paradoksa je da je vlada još 2000. godine obrazovala svoj Savet za borbu protiv korupcije koji nikada nije u potpunosti uvažavala i koji su neki članovi vlade često napadali zbog navodne nekompetentnosti i pristrasnosti. Izveštaji ovog Saveta teško dopiru do medija a nosioci državnih funkcija se na njih malo obaziru. Pored ovog Saveta, osnovana je naoko mnogo jača Agencija za borbu protiv korupcije, koja bi trebalo da predstavlja nezavisno telo s većim stvarnim ovlašćenjima ali čiji je rad i u 2011. godini nailazio na teškoće.<sup>1</sup>

Obuzetost osnovnim egzistencijalnim pitanjima stvorila je veliko nezadovoljstvo i postala jedno od osnovnih političkih pitanja, pitanja koja počinje da zasenjuje sva druga i da utiče i na ponašanje i istupe političkih stranaka. Ono što zabrinjava jeste da se socijalno nezadovoljstvo u političkom životu ne reflektuje na uobičajen način već da stremi jačanju nacionalističke desnice. Sindikati su i dalje slabi, razjedinjeni i neefikasni, a građani u njih nemaju poverenje. Neki od njih pokušavaju da se pretvore u političke stranke ali i tada se više bave nacionalističkim parolama od tema koje bi bile vezane za sudbinu radnih ljudi. Otuda politička scena Srbije počinje da biva asimetrična, to jest da se skoro cela sastoji od snaga desnog centra i krajnje desnice i da skoro bez ostatka koketira s nacionalizmom. Kao posledica toga, sklonost ka potpunom sagledavanju prošlosti se sve više gubi pa se i dalje suzbijaju svi pokušaji da se utvrdi krivica i odgovornost za ratne zločine, što se vidi po upornom negiranju rezultata Haškog tribunala, odbijanju njegovih presuda i teškoćama da se organizuje regionalna saradnja na putevima kažnjavanja počinilaca i preispitivanja ratnih zbivanja.

Jedan od najupadljivijih primera popuštanja pred predrasudama i agresivnošću tobože patriotskih organizacija bilo je otkazivanje Parade ponosa koja je 2. oktobra 2011. trebalo da se održi u Beogradu. Kao što se moglo videti iz Izveštaja Beogradskog centra za 2010. godinu, ova parada je prvi put održana te godine, dođuše uz velike teškoće. Učesnici parade bili su saterani na vrlo mali prostor, morale su da ih obezbeđuju jake policijske snage, dok su protivnici pričinili ogromnu materijalnu štetu u Beogradu. Takav otpor Paradi pripremao se i 2011. godine na još širi i sistematičniji način. Vlast je popustila i zabranila Paradu ponosa.<sup>2</sup>

Jedna od teškoća u funkcionisanju vlade na koju se stalno upozorava jeste fenomen tzv. „partokratije“. Naime, koalicioni sporazumi na kojima vlada u Srbiji počiva još od 2004. godine svode se na neku vrstu podele interesnih sfera, koju mnogi nazivaju „feudalnom“. Tada je napušten raniji princip, potekao iz vlade Zorana

---

1 Vidi II.2.

2 Vidi II. I.4.10.3.

Đinđića, prema kome se ekipa koja predvodi jedan resor sastoji od ministra iz jedne stranke i državnih sekretara, pomoćnika i načelnika direkcija koji potiču iz drugih koalicionih stranaka ili su nezavisne ličnosti. Prevalentni sistem se sada sastoji u tome da jednoj stranci bude dodeljeno čitavo ministarstvo i da se u tom ministarstvu na čelnim pozicijama nalaze isključivo ljudi iz politike partije kojoj ministarstvo „pripada“ i da kvalitet i sposobnost tih ljudi ocenjuje samo rukovodstvo odgovarajuće stranke. Takvi državni funkcioneri po opštem mišljenju nisu samostalni a i često su nestručni jer ih biraju njihova stranačka rukovodstva. Čak i kada se desi da neki od njih napravi skandal ili čak izvrši krivično delo, on se može zameniti samo pripadnikom iste stranke. Političke stranke se slično ponašaju i prilikom imenovanja članova upravnih odbora javnih preduzeća. I pored predizbornih obećanja da će članovi upravnih odbora biti stručnjaci iz odgovarajuće oblasti, to u praksi nije slučaj; naprotiv, partije na ta mesta postavljaju ličnosti koje su ih na neki način zadužile, koje su im odane i od kojih očekuju usluge u budućnosti.

„Partokratija“ postepeno stvara utisak u javnosti da političke stranke nisu zaštitnici interesa građana, društvenih slojeva ili grupa već da su političari posebna vrsta profesije kojoj je jedini cilj da dođe na vlast, bude na vlasti i održi se na njoj i da zato ne poseduje nikakve stvarne političke programe već se povodi za trenutnim raspoloženjima kojima ugađa da bi prikupila dovoljno glasova da učestvuje u vlasti. S obzirom da se, kao što je već pomenuto, politički programi stranaka, čak i ako su dovoljno jasno artikulisani, malo razlikuju ili se skoro uopšte ne razlikuju, birači se opredeljuju prema drugim merilima (od kojih važno mesto zauzima ličnost vođe stranke), čime se propušta mogućnost za ozbiljnu političku raspravu koja se ne bi sastojala samo od parola i stereotipa. Budući da je teško sastaviti vlade koje nisu proizvod širih koalicija i na to da zbog sličnosti programa mnoge stranke mogu da ulaze u najrazličitije koalicione kombinacije, birači nisu sigurni u efikasnost svojih glasova jer ih daju stranci koja radi koalicije može u velikoj meri da odstupa od predizbornog programa i obećanja. Razočaranost u politiku i u celu političku klasu dovodi do sve veće apatije i sklonosti ka apstinenciji, što može loše da se odrazi na obrazovanje vlasti i konzistentnost njene politike.

## Rezime

### 1. *Ispunjavanje preporuka međunarodnih nadzornih tela*

Budući da je potpisnica niza univerzalnih međunarodnih instrumenata Srbija ima obavezu da podnosi periodične izveštaje ugovornim telima UN. Marta ove godine podnela je državni izveštaj Komitetu za ljudska prava i Komitetu za eliminaciju rasne diskriminacije. Iako je država obavezna da upozna širu javnost o svom izveštaju i posebno o preporukama komiteta, u Srbiji do sada nije ustanovljena praksa objavljivanja izveštaja.

Pred Srbijom je obaveza da dostavi izveštaje i drugim komitetima UN i to: Komitetu protiv mučenja u novembru 2012. godine, Komitetu za prava deteta u martu 2013. godine, kada treba da dostavi i izveštaje o primeni dva Fakultativna protokola uz Konvenciju o pravima deteta (o učešću dece u oružanim sukobima i o prodaji dece, dečjoj prostituciji i dečjoj pornografiji), Komitetu za ukidanje eliminaciju rasne diskriminacije u januaru 2014. godine i Komitetu za ljudska prava u aprilu 2015. godine, a kasni s podnošenjem izveštaja Komitetu za ukidanje diskriminacije žena i Komitetu za ekonomska, socijalna i kulturna prava (koji su trebali da se podnesu 2010. godine) i Komitetu za prava osoba sa invaliditetom. Nacrt izveštaja o primeni Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom sačinjen je u 2011. godini i nalazi se na sajtu Uprave za ljudska i manjinska prava.

Univerzalni periodični pregled koji svaka država članica UN jednom u četiri godine podnosi Savetu za ljudska prava Srbija je podnela u decembru 2008. godine, prihvatila je 24 preporuke i o njihovom ispunjenju treba da izvesti Savet za ljudska prava 2013. godine kada podnosi drugi univerzalni periodični pregled.

Evropski sistem zaštite stvara obavezu podnošenja izveštaja o primeni Revidirane Evropske socijalne povelje pa je Srbija u novembru ove godine podnela svoj prvi izveštaj. Pošto je postupak razmatranja izveštaja država veoma složen, jasno je da u toku 2011. godine nije dobijen izveštaj Komitet ministara koji bi sadržao preporuke za unapređenje ekonomskih i socijalnih prava.

Evropski komitet za sprečavanje mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka (CPT) posetio je Srbiju po treći put u februaru 2011. godine ali izveštaj s nalazima posete nije objavljen do kraja 2011. godine.<sup>3</sup>

### 2. *Suočavanje s prošlošću – tranziciona pravda*

Srbija je tokom 2011. godine konačno uhapsila i u pritvorsku jedinicu MKTJ prebacila Ratka Mladića, bivšeg komandanta Glavnog štaba Vojske Republike Srp-

3 Više u I.1.

ske, i Gorana Hadžića, nekadašnjeg predsednika vlade samoproglašene Srpske Autonomne Oblasti Slavonija, Baranja i zapadni Srem i predsednika tzv. Republike Srpske Krajine, i tako učinila dostupnim ovom sudu i poslednju dvojicu begunaca, optuženih za zločine izvršene na teritoriji nekadašnje SFRJ.

U pogledu suočavanja sa prošlošću, tj. utvrđivanja činjenica o zločinima izvršenim tokom ratova na prostoru bivše SFRJ i krivičnog procesuiranja odgovornih za ove zločine, hapšenja Mladića i Hadžića bila su najznačajniji događaji u 2011. godini. Sva ostala značajnija dešavanja ne samo da nisu doprinela utvrđivanju odgovornosti za zločine i kažnjavanju krivaca, nego su i ugrozila saradnju između pravosudnih organa ovih država. Krivično gonjenje izvršilaca ratnih zločina u Srbiji nailazi na ozbiljne smetnje zbog narušenih odnosa sa Hrvatskom i BiH. Naime, zločini za koje se sudi u Srbiji po pravilu su izvršeni van njene teritorije, brojni svedoci se nalaze van dometa srbijanskog pravosuđa pa je saradnja sa pravosudnim organima susednih zemalja od ključnog značaja.

Kad je u pitanju izveštavanje medija o temama vezanim za oblast tzv. tranzicione pravde, ne primećuju se pozitivne tendencije. Broj medija koji insistiraju na utvrđivanju odgovornosti za zločine izvršene tokom oružanih sukoba na prostoru bivše Jugoslavije i odgovorno i objektivno izveštavaju o ovoj temi je veoma mali, dok većina medija ovoj temi pridaju pažnju uglavnom kada su aktuelne vesti o dešavanjima u vezi sa postupcima koji se vode povodom zločina u kojim su Srbi bili žrtve. Takođe zabrinjava činjenica da štampani mediji ne posvećuju veliku pažnju suđenjima za ratne zločine koja se odvijaju u Beogradu, a još manje pažnje ovim suđenjima posvećuju televizijske stanice. Ni suđenja pred MKTJ ne dobijaju dovoljno prostora u medijima.<sup>4</sup>

### *3. Garancije poštovanja ljudskih prava na nacionalnom planu – pravni lekovi*

Positivni propisi u Srbiji donekle omogućavaju primenu prakse Evropskog suda za ljudska prava jer procesni zakoni predviđaju mogućnost podnošenja zahteva za zaštitu zakonitosti ako je pravosnažnom odlukom ili odlukom u postupku koji je prethodio njenom donošenju primenjen zakon za koji je odlukom Ustavnog suda utvrđeno da nije u saglasnosti sa Ustavom, opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i potvrđenim međunarodnim ugovorima.

Predviđeni su i uslovi za ponavljanje pravosnažno okončanog postupka po predlogu stranke kada stranka stekne mogućnost da upotrebi odluku Evropskog suda za ljudska prava kojom je utvrđena povreda ljudskog prava, a to je moglo da bude od uticaja na donošenje povoljnije odluke, odnosno ukoliko je Ustavni sud u postupku po ustavnoj žalbi utvrdio povredu ili uskraćivanje ljudskog ili manjinskog prava i slobode zajamčene Ustavom u postupku pred redovnim sudovima, a to je moglo da bude od uticaja na donošenje povoljnije odluke.

---

<sup>4</sup> Više u II.10.

Međutim, ostalo je nerešeno pitanje ispunjavanja odluka ugovornih tela UN pošto se ove odluke na pominju u zakonima kao osnov za ponavljanje postupka ili podnošenja vanrednih pravnih lekova.<sup>5</sup>

#### 4. *Srbija pred Evropskim sudom*

Trend porasta broja predstavki podnetih Evropskom sudu za ljudska prava protiv Republike Srbije nastavljen je u 2011. godini, pa se Srbija nalazi na sedmom mestu po broju predstavki iza Rusije, Turske, Ukrajine, Rumunije, Italije i Poljske iako sve one imaju mnogo veći broj stanovnika. Do sada je Sud u odnosu na Srbiju doneo ukupno 61 (u 54 presude je utvrđena makar jedna povreda Konvencije), a tokom ove godine 12 presuda, a Zastupnik Srbije postigao dogovor o poravnanju u 77 predmeta. Iz bužeta Srbije je na ime naknade nematerijalne štete isplaćeno ukupno 297.500 evra. Najveći broj predstavki podnosi se zbog dugog trajanja postupka i neizvršenja pravosnažnih presuda domaćih sudova.<sup>6</sup>

#### 5. *Ratifikacija međunarodnih ugovora o ljudskim pravima*

Narodna skuština Republike Srbije je ove godine ratifikovala mali broj međunarodnih ugovora koji se odnose na ljudska prava. Među multilateralnim ugovorima usvojenim ove godine koji se manje ili više direktno odnose na ljudska prava nalaze se UN Konvencija o smanjenju broja lica bez državljanstva, UN Konvencija o zaštiti svih lica od prinudnih nestanaka i Treći protokol uz Evropsku konvenciju o ekstradiciji.

#### 6. *Zaštita ljudskih prava pred Ustavnim sudom Srbije*

Donekle ohrabruje činjenica da se sve češće u odlukama po ustavnim žalbama Ustavni sud poziva na praksu Evropskog suda za ljudska prava, što je veoma važno pošto načelo supsidijarnosti pretpostavlja da je zaštita ljudskih prava pre svega zadatak države a da je uloga Evropskog suda za ljudska prava korektivne prirode. Veliki problem predstavlja količina ustavnih žalbi pred Ustavnim sudom, kao i činjenica da je skoro polovina izjavljena zbog povrede prava na suđenje u razumnom roku (od oko 9.000 predmeta koji su se krajem 2011. godine nalazili pred Ustavnim sudom 40% odnosilo se na dugo trajanje sudskog postupka), a da je izmenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu i dalje u njegovoj nadležnosti da rešava u slučajevima povrede ovog prava, iako je Venecijanska komisija preporučila prenošenje ove nadležnosti na redovne sudove u cilju smanjenja broja zaostalih predmeta. Pored ovoga, izmene su unele novinu po kojoj Ustavni sud neće moći da,

---

5      Više u I.2.

6      Više u II.9.



kao do sada, poništava sudske odluke. Ispravljanje povrede ljudskih prava može se sprovesti jedino podnošenjem vanrednih pravnih lekova u krivičnom i parničnom postupku pred redovnim sudovima, što je takođe suprotno preporuci Venecijanske komisije koja smatra da Ustavnom sudu treba omogućiti da poništi sudsku odluku.

Izmenama zakona o Ustavnom sudu uvedena je pozitivna promena koja uspostavlja mehanizam za naknadu štete u slučajevima povrede ljudskih prava jer ukida sada postojeći postupak pred Komisijom za naknadu štete i daje ovlašćenje Ustavnom sudu da u odluci kojom usvaja ustavnu žalbu istovremeno odluči i o zahtevu za naknadu štete, ukoliko je takav zahtev postavljen. Većoj efikasnosti u rešavanju slučajeva pred Ustavnim sudom verovatno će doprineti rešenje uvedeno izmenama zakona po kome je predviđeno da Sud radi i odlučuje i u užem sastavu, odnosno Velikom i Malom veću.<sup>7</sup>

## *7. Reforma parvosuđa*

Nažalost, i u 2011. godini mnogi propusti, nepoštovanje procedura i rokova učinili su da proces reforme ponovo bude u centru pažnje medija, međunarodnih institucija i stručne javnosti. Evropska komisija je u svom izveštaju iznela kritike na račun reforme pravosuđa i konstatovala da Srbija mora da ulaže velike napore kako bi dostigla evropske standarde u ovoj oblasti. Izbori za stalne članove Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca održani su u martu 2011. Društvo sudija Srbije je osporavalo kredibilitet izbora jer je 837 nereizabranih sudija bilo isključeno iz izbornog procesa dok je sudijama za prekršaje dato biračko pravo, iako Ustavni sud nije odlučio o ustavnosti ovog rešenja.

Pored toga, nisu usvojene primedbe Venecijanske komisije koje se odnose na pravni lek, jer se prema izmenama zakona sudijama i tužiocima, usvojenim krajem 2010. godine, prigovori na odluku o prestanku sudijske funkcije podnose stalnom sastavu Visokog saveta sudstva i Državnom veću tužilaca a ne Ustavnom sudu, kako je predviđalo ranije rešenje. Kriterijumi koji se primenjuju u postupku ocene rada sudija nisu izmenjeni iako je bilo dosta kritika na njihov račun. Naime, u postupku preispitivanja osposobljenosti i stručnosti sudije, koriste se isključivo merila propisana Odlukom o kriterijumima i merilima iz 2009. godine koja su svedena samo na kvantitativno merljive kriterijume. Ročišta za razgovor sa neizabranim sudijama idu sporo, postupak nije završen iako je planirano da se završi do septembra ove godine. Mandat nekoliko članova Visokog saveta sudstva je prekinut ili je sporan.

Nova organizacija sudova nije adekvatana i ne uspeva da reši problem neefikasnosti i neravnomerne opterećenosti sudija, a veliki je i broj nerešenih predmeta, posebno u postupku izvršenja. Prema podacima iz oktobra 2011. godine bilo je 3.276.299 nerešenih predmeta od kojih čak 2.830.826 izvršnih. Sudovi posebne nadležnosti imali su ukupno u radu 970.570 predmeta, od toga su rešili 427.228

---

7      Više u I.2.3 i I.4.6.2.



predmeta, dok je u osnovnim sudovima širom Srbije u maju ove godine bilo više od 906.000 nerešenih predmeta.<sup>8</sup>

## 8. *Novi procesni zakoni*

Tokom 2011. godine doneto je više zakona koji bi trebalo da utiču na potpunije ostvarivanje prava na pravično suđenje i omogućiti da se praksa nacionalnih sudova i drugih državnih organa uskladi s praksom Evropskog suda i međunarodnim standardima, među kojima su najvažnija tri procesna zakona: Zakonik o krivičnom postupku, Zakon o parničnom postupku, Zakon o izvršenju i obezbeđenju. Pored ova tri zakona u 2011. godini usvojena su još dva zakona koji imaju uticaja na prava građana i procesna pravila i to Zakon o advokaturi i Zakon javnom beležništvu.

Zakonik o krivičnom postupku, usvojen 26. septembra, počće da se primenjuje 15. januara 2013. godine izuzev u postupcima za krivična dela organizovanog kriminala ili ratnih zločina u kom slučaju počinje da se primenjuje 15. januara 2012. Najznačajniju novinu predstavlja promenjena uloge suda u dokazivanju i utvrđivanju istine, odnosno uvođenje „tužilačke istrage“ prema kojoj je tužilac zadužen za prikupljanje dokaza a sud izvodi dokaze na predlog stranaka, uz pravo da interveniše samo izuzetno i supsidijarno. Mada zakon još nije počeo da se primenjuje, već sada postoji opravdana bojazan da tužilaštvo nema kapaciteta da ovu promenu uspešno iznese jer za ovako suštinsku izmenu nije dovoljno samo znanje tužilaca, već i finansijska sredstva i materijalni uslovi za vođenje istraga, saradnja s policijom, sudovima i advokatima. Postavlja se takođe pitanje kako obezbediti ravnopravnost stranaka u postupku kada je jasno da tužilaštvo raspolaže većim kapacitetima za sprovođenje istrage nego okrivljeni. Pored već uvedene procesne obaveze žalbenog suda da donese konačnu odluku u slučajevima kada se predmet nađe drugi put u postupku po žalbi, pojednostavljenje i skraćanje krivičnog postupka očekuje se zbog mogućnosti sklapanja sporazuma sa tužilaštvom, uvođenja pripremnog ročišta, i proširenja nadležnosti sudije pojedina.

Praksa je pokazala da je neefikasnost sudova u velikoj meri bila uslovljena nekim rešenjima važećeg Zakona o parničnom pa je 2011. godine usvojen novi zakon koji stupa na snagu 1. februara 2012. godine. Najvažnije novine ovog zakona koje mogu da doprinesu ubrzanju postupka su: obaveza suda da odredi vremenski okvir za sprovođenje postupka u skladu sa načelom suđenja u razumnom roku, da po pravilu sudi sudija poedinac, a da se u izuzetnim slučajevima sudi u veću, mogućnost da se donese presuda bez održavanja glavne rasprave. Trajanje drugostepenog postupka je racionalizovano kroz institut donošenja drugostepene međupresude, restrikciju apsolutno bitnih povreda određaba parničnog postupka o kojima drugostepeni sud vodi računa po službenoj dužnosti, izjavljivanje žalbe alternativnim predlogom za revizijsko odlučivanje, efikasnijim postupkom veštačenja i dostavljanja pismena.

---

8 Više u I.4.6. i II.1.2.

S druge strane, zakon je izazvao negativne reakcije zbog odredbe po kojoj punomoćnik u postupku mora da bude advokat, zatim zbog rešenja po kome lice koje namerava da podnese tužbu protiv države mora da dostavi predlog za mirno rešavanje sporova što stavlja stranku u neravnopravan položaj, kao i članovi zakona koji uvode postupak za zaštitu kolektivnih prava i interesa, po kojima se udrženjima i drugim organizacijama može zabraniti istupanje u javnosti ako se u sudskom postupku utvrdi da lice za koje se tvrdi da ugrožava kolektivna prava i interese građana nije odgovorno pa se čak može zahtevati i naknada štete čime se ugrožava sloboda izražavanja.

Od septembra 2011. godine primenjuje se i novi Zakon o izvršenju i obezbeđenju koji ima za cilj da se skрати izvršni postupak koji traje neopravdano dugo. Najvažnija izmena je rasterećenje sudova onih poslova koji ne predstavljaju suđenje u užem smislu, a koji su po novom rešenju povereni i privatnim izvršiteljima. Primena dela zakona koji se odnosi na privatne izvršitelje odložena do maja 2012. godine.<sup>9</sup>

## *9. Nacionalni preventivni mehanizam*

Jula 2011. godine doneta je odluka da poslove nacionalnog preventivnog mehanizma (NPM) obavlja Zaštitnik građana. Zaštitnik građana na nivou Republike Srbije treba da sarađuje sa ombudsmanom Autonomne pokrajine Vojvodina i udruženjima čijim je statutom predviđeni cilj udruživanja unapređenje i zaštita ljudskih prava i sloboda. Zamenik zaštitnika građana zadužen za prava lica lišenih slobode je u drugoj polovini 2011. godine preduzeo niz aktivnosti usmerenih na uspostavljanje ovog mehanizma koji treba da počne sa radom početkom 2012. godine. Organizacije civilnog društva koje će sarađivati sa Zaštitnikom građana biraće se putem javnog konkursa, a plan je da se u toku 2012. godine obavi poseta u više od 80 ustanova u kojima borave lica lišena slobode. Pozitivno je da su organizacije civilnog društva izričito pomenute u zakonu i uključene u aktivnosti NPM, mada ostaje da se u toku sledeće godine vidi da li će ovaj mehanizam dati rezultate, da li će postojati dovoljno finansijskih sredstava da on nesmetano funkcioniše i kako će se državni organi odnositi prema njegovim preporukama.<sup>10</sup>

## *10. Nacionalna strategija za smanjenje preopterećenosti smeštajnih kapaciteta u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija u Republici Srbiji*

Vlada je tokom 2011. godine počela realizaciju Strategiju za smanjenje preopterećenosti smeštajnih kapaciteta u zavodima za izvršenje krivičnih sankcija u Republici Srbiji u periodu od 2010. do 2015. godine. U toku nekoliko proteklih

---

9 Više u II.1.1.

10 Više u I.4.3.1.

godina Uprava za izvršenje sankcija pri Ministarstvu pravde je u velikoj meri unapredila položaj lica lišenih slobode, ali se i dalje suočava s nerešivim problemima smeštaja i slabim finansiranjem ove oblasti. Povećanje smeštajnih kapaciteta mora da prati češća primena alternativnih sankcija i bolje organizovano sprovođenje uslovnog otpusta kroz uvođenje programa nadzora i pružanja podrške uslovno otpuštenim zatvorenicima u cilju smanjivanja stope recidivizma jer većinu lica lišenih slobode u Srbiji čine povratnici. Takođe je neophodno uvesti programe podrške bivšim osuđenima (u obezbeđivanju smeštaja, pronalaženju posla, obrazovanju i sl.). U novembru 2011. godine otvoren je novi objekat Kazneno popravnog zavoda u Padinskoj skeli koji može da primi 450 osuđenika i to će u izvesnoj meri raste-retiti druge zavode u Srbiji, ali i dalje su uslovi u zavodima takvi da se često mogu okarakterisati kao nečovečno i ponižavajuće kažnjavanje što je zabranjeno i po međunarodnim standadima i po važećim zakonima u Srbiji.<sup>11</sup>

## *11. Ovlašćenja službi bezbednosti – nacionalni interes v. pravo na privatnost*

Ovlašćenja službi bezbednosti BIA, VBA i VOA ostala su su veoma široka. Ona se uglavnom odnose na pravo službi da prikupljaju podatke o građanima, posebno kada je u pitanju organizovani kriminal i moguće terorističke aktivnosti. Doduše Zakoni kojima su uređene ove službe obavezuju pripadnike službi i lica koja vrše nadzor da dobijene informacije čuvaju kao tajnu, ali nisu uspostavljena precizna pravila u pogledu ovlašćenja za prikupljanje podataka, kao ni slučajevi kada ove agencije mogu koristiti posebne operativne mere i sredstva za tajno prikupljanje podataka.

Na zaštitu prava na privatnost i neporedivost tajnosti prepiske direktno ili posredno utiče nekoliko zakona. Tako, npr. Zakon o tajnosti podataka, iako se uglavnom tiče prava na slobodan pristup informacijama ograničava građanima pristup nekim dokumentima i otvara mogućnost tajnog prikupljanja podataka. Iako je usvojen pre dve godine, njegova primena stoji jer Vlada Srbije i organi javne vlasti nisu doneli odgovarajuće podzakonske akte neophodne za primenu ovog zakona, što znači da vlada potpuno arbitrnost u pogledu klasifikovanja dokumenata.

Na zaštitu privatnosti direktno utiče poštovanje Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, za čiju primenu je nadležan Poverenik za pristup informacijama od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti. U cilju usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa standardima EU on je izradio Nacionalnu strategiju sprovođenja zaštite podataka o ličnosti koju je, uz neznatne izmene, vlada usvojila, ali do kraja ove godine nije usvojen Akcioni plan za njeno sprovođenje. Mada je, zahvaljujući aktivnostima Poverenika ova tema veoma prisutna u javnosti, stiče se utisak da građani još uvek nisu svesni svojih prava kada je zaštita podatak o ličnosti u pitanju.

---

11 Više u I.4.3.

Sa stanovišta zaštite ljudskih prava važne su odredbe Zakona o elektronskim komunikacijama kojima se uređuje tajnost elektronskih komunikacija, zakonito presretanje i zadržavanje podataka, nadzor nad primenom ovog zakona, mere za postupanje suprotno odredbama zakona. Sporna je odredba koja predviđa da je operator dužan da zadrži podatke o elektronskim komunikacijama za potrebe sprovođenja istrage, otkrivanja krivičnih dela i vođenja krivičnog postupka i za potrebe zaštite nacionalne i javne bezbednosti. Više od godinu dana nije jasno da li su odredbe o zakonitom presretanju i zadržavanju ustavne jer su Zaštitnik građana i Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti pokrenuli postupak za ocenu ustavnosti pojedinih odredbi Zakona o elektronskim komunikacijama i Zakona o Vojnobezbednosnoj i Vojnoobaveštajnoj agenciji ali se do kraja 2011. godine, Ustavni sud nije izjasnio.

Pitanje ustavnosti presretanja elektronskih komunikacija i zadržavanja podataka o elektronskim komunikacijama otvoreno je ove godine kada je na javnu raspravu dospelo Predlog pravilnika o tehničkim zahtevima za uređaje i programsku podršku za zakonito presretanje elektronskih komunikacija i zadržavanje podataka o elektronskim komunikacijama po kome bi službe bezbednosti bi mogle presretati i zadržavati podatke o elektronskim komunikacijama (listinga telefonskih razgovora) i bez odluke suda, što je veoma opasno i ozbiljno zadire u privatnost. Na insistiranje Poverenika za zaštitu informacija od javnog značaja i podataka o ličnosti i pritiska stručne javnosti Pravilnik još uvek nije usvojen.<sup>12</sup>

## *12. Parada ponosa 2011. godine*

Iako su organizatori Parade ponosa u Beogradu uredno prijavili skup za 2. oktobar 2011. godine i održali sastanak s ministrom policije, Ivicom Dačićem, koji je obećao da će policija učiniti sve da učesnici Parade budu dovoljno zaštićeni, skup je bio zabranjen jer su prema saznanjima policije, koje su preneli mediji, pripremani neredi u Beogradu pa je zasedao Savet za nacionalnu bezbednost i preporučio zabranu svih javnih skupova 1. i 2. oktobra.

Donošenjem rešenja o zabrani održavanja Parade ponosa Republika Srbija je povredila pravo građana na slobodu mirnog okupljanja jer je bez legitimnog razloga, koji je neophodan u demokratskom društvu, zabranila održavanje Parade ponosa i nije ispunila svoju pozitivnu obavezu zaštite učesnika skupa od trećih lica, pripadnika ekstremističkih organizacija. U skladu sa članom 54 Ustava i članom 11 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda nikada ne može biti neophodno da se zabrani mirno okupljanje, čiji su učesnici potpuno nenasilni, zbog pretnje nasiljem od strane drugih. Takođe, postoje osnovani razlozi za verovanje da državni organi nisu zaštitili slobodu okupljanja organizatora. Beogradski centar je povodom ovog slučaja podneo predstavku i Evropskom sudu za ljudska prava.<sup>13</sup>

---

12 Više u I.4.7.

13 Više u I.4.10.3 i II.4.1.

### 13. Tumačenje slobode udruživanja

Ustav Srbije 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. Posebnim zakonima uređeno osnivanje udruženja i političkih stranaka kao i zabrana 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. U 2009. godini usvojen je Zakon o zabrani manifestacija neonacističkih ili fašističkih organizacija i udruženja i zabrani upotrebe neonacističkih ili fašističkih simbola i obeležja, a pred Ustavnim sudom Srbije pokrenut je postupak za zabranu delovanja pojedinih ekstremnih organizacija.

Ustavni sud je na sednici održanoj u junu ove godine doneo odluku kojom se utvrđuje da je organizacija „Nacionalni stroj“ tajno udruženje, čije je delovanje zabranjeno. Statut „Nacionalnog stroja“ definiše ovu organizaciju kao savez rasno svesnih nacionalista. S obzirom da ova organizacija nije upisana u odgovarajući registar udruženja a da se prema Zakonu o Ustavnom sudu dejstvo odluke svodi na brisanje iz registra, Ustavni sud je pored odluke o zabrani delovanja i promovisanja ideje i ciljeve, zabranio i upis u odgovarajući registar, a svi državni organi i organizacije se obavezuju da preduzmu mere u granicama svoje nadležnosti u cilju sprovođenja odluke. Ovo je prva ekstremistička organizacija koju je Ustavni sud zabranio iako „Nacionalni stroj“ ne ispunjava propisane formalne uslove, koji bi je činili udruženjem građana. Ustavni sud je ocenio da su formalni nedostaci posledica svesne namere osnivača, da aktivisti organizacije i način njihovog delovanja ostanu van domašaja javnosti odnosno da deluju po principu tajne organizacije.

Ova odluka je izuzetno važna za praksu Ustavnog suda, imajući u vidu da se on u martu 2011. godine oglosio nenadležnim da odlučuje o predlogu tadašnjeg vršioca dužnosti Republičkog javnog tužioca za zabranu 14 navijačkih podgrupa čije je delovanje usmereno na kršenje zajemčenih ljudskih i manjinskih prava i izazivanje rasne, nacionalne i verske mržnje. Na raspravi, na kojoj se odlučivalo o predlogu, prevladalo je mišljenje da je Ustavni sud nadležan samo za zabranu registrovanih udruženja, a da je zabrana i krivično gonjenje neformalnih, ekstremnih, navijačkih grupa regulisana Krivičnim zakonikom. Utemeljenje ovakvog stava Ustavnog suda bi nesumnjivo ostavljao prostor za brojne zloupotrebe, te je iz tog razloga odluka o zabrani neformalne organizacije „Nacionalni stroj“ od precedentnog značaja. Pred Ustavnim sudom se vodi postupak za zabranu registrovanog ekstremističkog udruženja „Otačastveni pokret Obraz“, dok je postupak za zabranu udruženja „1389“ obustavljen iz tehničkih razloga jer je reč o udružanju koje se trudi da se predstavi kao nova organizacija.<sup>14</sup>

14 Više u I.4.11.3.

#### *14. Rad političkih stranaka i finansiranje političkih aktivnosti*

Budući da se u većini izveštaja, a posebno u Izveštaju Evropske komisije ukazuje na to da će na putu Srbije ka punopravnom članstvu u Evropskoj uniji test protiv korupcije biti najteži, kao i da se pored javnih nabavki i poslovanja javnih preduzeća političke stranke navode kao jedan od glavnih generatora korupcije u društvu, korak u dobrom pravcu bilo je donošenje Zakona o finansiranju političkih aktivnosti. On bi trebao da doprinese većoj transparentnosti finansiranja i rada političkih stranaka primenom mera za suzbijanje i sprečavanje korupcije. Novina u novousvojenom zakonu je da se uvodi razdvajanje i kontrola novca koji se koristi za redovno finansiranje stranaka i za izbornu kampanju, kao i mnogo stroži nadzor nad stranačkim finansijama. On takođe detaljno uređuje finansiranje političkih subjekata iz javnih izvora (novčana sredstva namenjena za finansiranje političke aktivnosti iz budžeta) i privatnih (članarina, prilog, prihod od imovine, nasledstvo, legat, zaduživanje kod banaka i drugih finansijskih organizacija u Srbiji). Međutim, novi zakon ne sadrži odredbu maksimalnog iznosa koji stranka može da potroši u kampanji, a zakašnjenje u donošenju zakona je dovelo do toga da su stranke praktično oslobođene od obaveze podnošenja godišnjih izveštaja o finansiranju za prošlu godinu. Pored toga, neka zakonska rešenja su nedorečena i stvaraju uslove da stranke izbegnu kontrolu.<sup>15</sup>

#### *15. Kontrola javne vlasti – nezavisne institucije*

Položaj nezavisnih institucija i dalje nije zadovoljavajući, mada bi se moglo konstatovati da je u toku 2011. godine bilo nekih pozitivnih reakcija vlasti, prvenstveno u obezbeđivanju materijalnih uslova za rad ovih tela, adekvatno proširenje kancelarijskog prostora ili čak i prostorije za trajni smeštaj, mada su, izuzev Zaštitnika građana, nezavisne institucije i ove godine funkcionisale s manjim brojem zaposlenih. Već početkom godine, doduše na pritisak domaće i strane javnosti, ukinuta je sporna odredba Poslovnika Narodne skupštine, kojom je bila predviđena mogućnost da parlament pokrene postupak za utvrđivanje odgovornosti funkcionera u nezavisnoj državnoj instituciji.

Nasuprot pomacima u oblasti materijalnih i finansijskih preduslova za rad nezavisnih državnih institucija, ostvarivanje njihovih nadležnosti uglavnom je nailazilo na ignorisanje od strane vlade i parlamenta. S druge strane, nezavisne institucije su tokom 2011. godine više ili manje uspešno radile na formulisanju, implementaciji i javnom zagovaranju javnih politika i vrednosti zbog kojih im je matičnim zakonima i poveren mandat. U toku 2011. godine u sprovođenju i emancipovanju misije institucije koju predstavljaju izdvojili su se Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Zaštitnik građana i, bez obzira na činjenicu

---

15 Više u I.4.14.4 i II.6.

što je u pitanju najmlađa institucija, Poverenica za zaštitu ravnopravnosti. Ona je, sa relativno skromnim ljudskim resursima uspjela da promovira ovo nezavisno telo tako da je ove godine rešavala dosta slučajeva i često se oglašavala u javnosti ukazujući na pojave diskriminacije.

Aktivnosti Poverenika u oblasti zaštite podataka o ličnosti doprinele su jačanju svesti građana o značaju ovog ljudskog prava, što se manifestovalo i porastom broja predmeta ove vrste. Zaštitnik građana je takođe imao povećan broj pritužbi u radu u odnosu na prethodne godine. Ova institucija je u 2011. godini dobila sertifikat Nacionalne institucije za promociju i zaštitu ljudskih prava sa „A“ statusom za period od 2010. do 2015. godine.

Kada je reč o Agenciji za borbu protiv korupcije, moglo bi se zaključiti da ona nije u dovoljnoj meri promovisala svoj mandat što se može tumačiti time da su građani pogrešno percipirali ulogu Agencije očekujući da ona uradi sve ono što pravosuđe inače nije sposobno da procesuiraju mada joj to zakon kojim je uspostavljena ne dozvoljava. U 2011. godini, Agencija za borbu protiv korupcije koordinirala je rad na izradi novog zakona o finansiranju političkih subjekata.<sup>16</sup>

## 16. Položaj medija

Vlada Srbije je ove godine usvojila Strategiju razvoja sistema javnog informisanja u Srbiji do 2016. godine (Medijska strategija). Ključna novina je da država ne može da bude vlasnik javnih glasila čime se otvara put ka privatizaciji državnih medija. S druge strane, Strategija predviđa povećanje broja javnih TV servisa sa dva na osam iako su protiv ovog rešenja bila medijska udruženja. Međutim, i pored usvajanja ovog dokumenta položaj medija u Srbiji nije zadovoljavajući. Mediji nisu u lošem položaju samo zbog ekonomske krize, već i zbog toga što njihova prava ugrožavaju i vlasnici i država. Savet za borbu protiv korupcije je u svom Izveštaju o pritiscima i kontroli medija ukazao na mnoge probleme s kojima se suočavaju novinari i novinarska udruženja kada je u pitanju vlasnička struktura u medijima i pritisak državnih organa na medije.

Međutim, nije samo netransparentnost vlasništva nad medijima problem s kojim se suočavaju mediji, već njihovom lošem položaju doprinose i loše privatizacije. Kao jedan od velikih problema, pored lošeg materijalnog položaja novinara navodi se i gubitak novinarske autonomije i jak pritisak na zaposlene u medijima. Novinarska udruženja najčešće izveštavaju o fizičkim i verbalnim napadima na novinare kojih je i ove godine bilo u velikom broju i ukazuju na to da se mali broj ovih slučajeva procesuiraju, tako da je zaštita novinarske profesije na veoma niskom nivou.

S druge strane, slično kao i ranijih godina uočen je priličan broj slučajeva koje bi mogli oceniti kao povredu profesionalne etike. Najčešće se krše zabrana diskriminacije, pravila o zaštiti maloletnika od pornografskog i ostalih neprimere-

---

16 Više u II.2.



nih sadržaja, zaštita privatnosti i pretpostavka nevinosti. Republička radiodifuzna agencija nekoliko puta je ove godine reagovala zbog nepoštovanja profesionalnih standarda i zakona koji regulišu ovu oblast.<sup>17</sup>

### *17. Romi – najugroženija etnička grupa*

Tokom 2011. godine nastavljeno je sa sprovođenjem mera iz Strategije za unapređivanje položaja Roma međutim poboljšanje uslova života ove nacionalne manjine se ne odvija ujednačeno. U oblasti obrazovanja i zdravlja postoje izvesna poboljšanja ali u oblasti stanovanja i zapošljavanja gotovo da nema osetnih promena.

Pitanje Roma u javnosti je najviše negativno tretirano u kontekstu pretnji ukidanja bezviznog režima. Kao odgovor na povećan broj azilanata Vlada je uvela strože mere kontrole granica koje su se u praksi graničile sa diskriminacijom. Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu započelo je krajem godine rad na izradi novog trogodišnjeg akcionog plana za sprovođenje Strategije za unapređivanje položaja Roma za period 2012–2014. Učinjeni su izvesni pomaci kada je u pitanju problem nedostatka ličnih dokumenata jer je omogućeno licima bez adrese da izvrše prijavu prebivališta i pružena mogućnost licima iz neformalnih naselja i beskućnicima da dođu do lične karte, a zatim i ostvare niz prava iz socijalne zaštite. Međutim, problem i dalje predstavlja postupak naknadnog upisa u matične knjige rođenih zbog čega su nevladine organizacije koje se bave ovim problemom podnale inicijativu za ocenu ustavnosti i zakonitosti odredaba Zakona o matičnim knjigama pred Ustavnim sudom.

Najčešći problemi Roma tiču se prava na zdravlje, stanovanje i obrazovanje jer se ova kategorija stanovnika svrstava među socijalno najugroženije delove stanovništva. Tako, recimo, stopa smrtnosti odojčadi i romske dece do pet godina iako prepolovljena i dalje je duplo veća u odnosu na prosek Srbije. Izmene propisa kojima se licima romske nacionalnosti bez adrese, pa čak i „pravno“ nevidljivim licima omogućava izdavanje zdravstvene knjižice dali su efekta, ali ipak, znatan broj Roma još uvek nema pristup zdravstvenoj zaštiti. Iako je trend upisa romske dece u osnovnu škola u porastu skroman je broj onih koji završe osnovnu školu, a prisutna je segregacija romskih učenika.

Stanovanje i dalje predstavlja jedan od ključnih problema Roma, posebno onih interno raseljenih sa Kosova. Tokom 2011. godine zabeležen je veliki broj prinudnih iseljavanja Roma. Kao reakcija na ove događaje, organizacije civilnog društva sačinile su Platformu za ostvarivanje prava na adekvatno stanovanje i ponudile preporuke za sva buduća iseljenja koja se očekuju.

Nažalost, ni 2011. godina nije prošla bez etnički motivisanih napada na Rome, tako da je zabeležen veliki broj napada na kuće ili pripadnike romske populacije u nekim gradovima u Srbiji.<sup>18</sup>

---

17 Više u II.6.

18 Više u II.3.



## 18. *Migracije (izbeglice, raseljena lica, azilanti i povratnici po readmisiji)*

Srbija je, već skoro čitavu deceniju učesnik readmisije. Međudržavni bilateralni sporazumi i Sporazum o readmisiji sa EU obavezali su Srbiju da na svoju teritoriju prihvati lica koja nezakonito borave u drugim državama. Osim sopstvenih državljana Srbija se obavezala da pod određenim uslovima prihvati i državljane bivših republika SFRJ i državljane trećih zemalja. Međutim, prihvatanje lica na osnovu sporazuma nije samo obaveza prema drugim državama potpisnicama nego i čitav niz aktivnosti usmerenih na punu integraciju povratnika. Problemi sa kojima se suočava ova populacija građana Srbije zahteva ozbiljan pristup i koordinisane aktivnosti svih relevantnih državnih organa. Uspešno sprovođenje integracije stvara uslove da se spreči moguća sekundarna migracija.<sup>19</sup>

## 19. *Zaštita i ostvarivanje ekonomskih i socijalnih prava*

Uživanje i zaštita ekonomskih i socijalnih prava izaziva najveću zabrinutost i građana i organizacija koje se bave zaštitom ljudskih prava jer je njihovo obezbeđenje preduslov za ostvarivanje mnogih drugih prava. Ekonomska kriza koja ne pogađa samo Srbiju već i veliki broj evropskih zemalja pogodila je veoma širok krug stanovništva. Najveći problem predstavlja visoka stopa nezaposlenosti. Krajem godine je Republički zavod za statistiku objavio podatke po kojima je procenat nezaposlenih u 2011. godini porastao na 23,7%, a zabrinjava i podatak da je udeo radno sposobno stanovništva manji nego u bilo kojoj novoj članici EU i iznosi samo 67,6%.

Veliki je procenat lica koja rade u svojoj ekonomiji i često nemaju ni osnovnu zdravstvenu zaštitu. Pored toga poslodavci ne uplaćuju doprinose za penziono osiguranje, čak neki uopšte ne uplaćuju radnicima taj deo zarade. Kao posebno ranjive grupe se javljaju: mladi radnici, nekvalifikovani, neobrazovani, bez iskustva i stariji od 40 godina. Inspekcija rada nefekisano radi na suzbijanju sive ekonomije.

Kada je reč o bezbednosti i zdravlju na radu ni tu situacija nije bolja. Srbija je donela Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu čime je izvršeno usaglašavanje sa ratifikovanim konvencijama MOR-a i osnovnom Direktivom 89/391/EEZ. Vlada Republike Srbije donela je i Strategiju bezbednosti i zdravlja na radu u Republici Srbiji za period od 2009. do 2012. Iako se u samoj strategiji između ostalog predviđa podizanje profesionalnih kapaciteta službi inspektorata, to i dalje ostaje problem primene zakona i njegovih standarda u praksi.

Sindikati nemaju podršku građana, tek 15% građana ima poverenje u rad sindikata, dok je tri puta više onih koji u njih uglavnom ili uopšte nemaju poverenje iako po nekim procenama u Srbiji trenutno ima oko 22.000 sindikalnih organizacija. Tokom 2011. godine u javnosti se pojavila radna verzija Zakona o štrajku. Rad na

---

19 Više u I.4.16, II.4.6. i II.4.7.

tekstu zakona bio je netransparentan, nije održana sveobuhvatna rasprava o nacrtu zakona, a sam tekst je pretrpeo mnogobrojne kritike stručne javnosti i sindikata pa je povučen iz skupštinske procedure.

Raspoloživi podaci o pokazateljima socijalne isključenosti i siromaštva, pokazuju da su uslovi i kvalitet stanovanja socijalno ugroženih lica neadekvatni. Stambeni fond Republike Srbije je nedovoljan po broju, zastareo i slabo održavan a posebno je teška situacija Roma jer većina živi u nelegalnim naseljima koja nemaju nikakve higijenske uslove. Ključni problem, kada je pravo na stanovanje u pitanju je to što ne postoji nacionalna stambena politika. Situacija sa izbeglicama i raseljenim licima nije ništa bolja, posebno kad se zna da se zatvaraju kolektivni centri u kojima se nalaze uglavnom oni najugroženiji, stariji i hronični bolesnici i osobe sa invaliditetom.

Obrazovanje je takođe oblast koja već godinama nije reformisana. O stavu države u odnosu na ovu možda najvažniju oblast kada je u pitanju budućnost čitavog društva najrečitije govori podatak da Republika Srbija izdvaja svega 4,6% BDP za obrazovanje što je najniža stopa izdvajanja za obrazovanje u Evropi. Procent koji odlazi na socijalne transfere je 1,4% i takođe najniži u regionu.<sup>20</sup>

## *20. Restitucija – povraćaj bespravno oduzete imovine i obeštećenje vlasnika*

U poslednjem kvartalu 2011. godine konačno je usvojen Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju na koji se već godinama čeka pošto je uvođenje potpune izvesnosti u svojinske odnose u Srbiji uslov za učestvovanje kapitala iz Srbije na tržištu EU. Ovaj zakon predviđa restituciju za domaća fizička lica koja su bila vlasnici oduzete imovine u vreme njenog oduzimanja i zakonske naslednike bivših vlasnika (bilo da su u posedu ili ne predmetne imovine). Pravna lica, osim zadužbina, nemaju ovo pravo, dok strani državljani imaju pravo na restituciju pod uslovom reciprociteta.

Pravo na restituciju nemaju fizička lica koja su bila pripadnici okupacionih snaga koje su delovale na teritoriji Republike Srbije za vreme Drugog svetskog rata i njihovi naslednici. Ova odredba izazvala je negodovanje među građanima Srbije, uglavnom pripadnicima nacionalnih manjina i stranim državljanima koji tvrde da je ovom odredbom potvrđen princip kolektivne krivice s obzirom da su prava na restituciju lišena i ona lica koja su silom mobilisana u okupatorske snage, kao i lica koja nisu činila ratne zločine. Nejasnoća ove odredbe samo delimično je otklonjena Zakonom o rehabilitaciji koji bliže određuje krug lica koja nemaju pravo na rehabilitaciju i restituciju.

Zakon izričito isključuje restituciju imovine žrtvama holokausta bez pravnih naslednika i propisuje da će se raspolaganje tom imovinom urediti posebnim zako-

---

20 Više u I.4.13.

nom. Ovo je posledica činjenice da takva imovina jednostavno nema žive titulare, te se na nju ne mogu primenjivati opšta pravila o restituciji.

Zakon propisuje naturalnu restituciju i predviđa da će se obeštećenje nuditi samo u slučajevima u kojima povraćaj imovine u naturalnom obliku nije moguć. Pravo svojine vraća se i na stvarima koje su u državini privatnih lica, s tim što će se između držaoca stvari i vlasnika stvari uspostaviti zakupodavni odnos prema tržišnim uslovima, a ako je to nemoguće predviđeno je obeštećenje, čime se sprečava nepravedan odnos prema savesnim držaocima i vlasnicima predmetne stvari, obezbeđuje pravna sigurnost i sprečava poništenje efekata privatizacije.

Predviđen je posebni upravni postupak za povraćaj imovine odnosno obeštećenje koji se vodi pred Agencijom za restituciju, nakon čega je moguće voditi drugostepeni upravni postupak i konačno upravni spor po hitnom postupku.

Utisak jeda su ovim Zakonom ispunjeni zahtevi zabrane diskriminacije uz određene izuzetke, da postupak restitucije garantuje pravo na pravne lekove, ali ipak ostaje da se vidi koliko je sistem zasnovan na principu ekonomske racionalnosti. Na prvi pogled, čini se da će država imati poteškoće da ispuni sve obaveze ali ostaje da se vidi kako će primena izgledati u praksi i kakve će sve aranžmane Republika Srbija uspeti da sklopi sa međunarodnim finansijskim institucijama bez čijeg učešća sprovođenje restitucije u Srbiji verovatno nije moguće.<sup>21</sup>

---

21      Više u I.4.12.3.



# I

## LJUDSKA PRAVA U PRAVNIM PROPISIMA

### 1. Ljudska prava u pravnom poretku Srbije

#### 1.1. Uvod

Izveštaj o ljudskim pravima u Srbiji obuhvata analizu Ustava Srbije i važećih zakona u odnosu na građanska, politička, ekonomska, socijalna i kulturna prava zajemčena međunarodnim ugovorima koji obavezuju Srbiju. Razmatra se saglasnost nacionalnog zakonodavstva i prakse s pravima koja se garantuju Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima (PGP), Međunarodnim paktom o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (PESK), Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (EKPS) i njenim protokolima, Revidiranom Evropskom socijalnom poveljom (ESP) kao i standardima ustanovljenim kroz praksu ugovornih tela UN i Evropskog suda za ljudska prava. Takođe, na odgovarajućim mestima uzeti su u obzir i standardi iz međunarodnih ugovora koji se bave pojedinim oblastima zaštite ljudskih prava (npr. UN Konvencija protiv mučenja, UN Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom, UN Konvencija o pravima deteta, UN Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena, UN Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije) kao i iz pojedinih ugovora Međunarodne organizacije rada (MOR). Analiziraju se svi propisi relevantni za određeno zajemčeno pravo. 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 u ratifikovanim međunarodnim ugovorima;
- da li jemstva određenog prava u domaćim propisima, kao i njihovo tumačenje od strane državnih organa, obezbeđuju isti obim i isti sadržaj prava kao ratifikovani međunarodni ugovori;
- da li su ograničenja predviđena domaćim propisima šira ili uža nego što dozvoljavaju međunarodni standardi;
- da li postoje delotvorni sudski pravni lekovi za zaštitu određenog prava?

Izveštaj se odnosi na propise koji su bili na snazi tokom 2011. godine, ili su usvojeni u toku 2011. godine a počeće da se primenjuju 2012. godine. U Izveštaju se ceni da li je, i u kojoj meri neko od međunarodno garantovanih ljudskih prava zaštićeno u Ustavu Srbije i zakonima Republike Srbije.

## *1.2. Ustav Srbije i ljudska prava*

Ustav Srbije,<sup>22</sup> usvojen 2006. godine, sadrži širok katalog ljudskih prava, ali se u nekim odredbama javljaju određeni propusti i nejasnoće, dok neke odredbe nedostaju. Ove nedostatke donekle ublažava odredba koja omogućava da se određene mane u pogledu garantovanih ljudskih prava isprave tumačenjem. Naime, član 18, stav 3 Ustava Srbije predviđa 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“.<sup>23</sup> To znači da se prilikom tumačenja odredbi ljudskih prava moraju uzeti u obzir 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 u Srbiji.

Prema Ustavu, 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).<sup>24</sup> To znači da međunarodni ugovori koji su potvrđeni pre stupanja na snagu Ustava iz 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.

22 *Sl. glasnik RS*, 83/06.

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

24 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.

Ustav predviđa 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.

### *1.3. Međunarodni ugovori o ljudskim pravima i Srbija*

Srbiju obavezuju svi univerzalni međunarodni ugovori o ljudskim pravima koji su obavezivali državnu zajednicu Srbija i Crna Gora (SCG), Saveznu Republiku Jugoslaviju (SRJ) i Socijalističku Federativnu Republiku Jugoslaviju (SFRJ).<sup>25</sup>

*Univerzalni međunarodni ugovori.* – Svi važniji univerzalni međunarodni ugovori o ljudskim pravima obavezuju Srbiju i to: Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i dva Protokola uz Pakt, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Međunarodna konvencija o ukidanju diskriminacije žena i Protokol uz ovu Konvenciju, Konvencija o pravima deteta i dva Protokola uz nju (o učešću dece u oružanim sukobima i o prodaji dece, dečjoj prostituciji i dečjoj pornografiji), Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida, Konvencija protiv mučenja i drugih svirepih, nečovečnih i ponižavajućih kazni ili postupaka i Protokol uz ovu Konvenciju i Konvencija o pravima osoba s invaliditetom i Protokol uz ovu Konvenciju. 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. Prošle godine Srbija je ratifikovala Dopunski protokol uz Ženevske konvencije od 12. avgusta 1949. o usvajanju dodatnog znaka raspoznavanja (Protokol III), Konvenciju o očuvanju nematerijalnog kulturnog nasleđa<sup>26</sup> i Konvenciju o zaštiti ljudskih prava i dostojanstva ljudskog bića u pogledu primene biologije i medicine: Konvenciju o ljudskim pravima i biomedicini.<sup>27</sup> (Vidi Dodatak I).

I pored toga što su prema Ustavu Srbije međunarodni ugovori deo nacionalnog zakonodavstva 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.

---

25 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. Savezna Republika Jugoslavija, sukcesor bivše SFRJ, izjavom o sukcesiji, od 26. aprila 2001. godine nastavila je kontinuirano članstvo u međunarodnim ugovorima, a Republika Srbija, kao pravni sledbenik Državne zajednice Srbija i Crna Gora, Odlukom Narodne Skupštine Republike Srbije od 05. juna 2006. godine učinila je to isto.

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

27 *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 12/10.

Građani Srbije imaju mogućnost podnošenja individualnih predstavlki pred svim komitetima UN koji ovu mogućnost predviđaju, sem pred Komitetom za ekonomska socijalna i kulturna prava pošto Srbija nije ratifikovala Opcioni protokol uz Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima.<sup>28</sup> Srbija takođe nije prihvatila pravo na podnošenje kolektivnih predstavlki Evropskom komitetu za socijalna prava na osnovu Revidirane Evropske socijalne povelje.

Na osnovu obaveze podnošenja periodičnih izveštaja komitetima UN u martu ove godine razmatrani su izveštaji Srbije podneti Komitetu za ljudska prava i Komitetu za eliminaciju rasne diskriminacije. Iako postoji obaveza države da obavesti širu javnost o svom izveštaju i posebno o preporukama komiteta nakon razmatranja državnog izveštaja, državni organi nisu u potpunosti ispunili ovu obavezu pošto su oni objavljeni samo na sajtu Uprave za ljudska i manjinska prava.<sup>29</sup> U narednim godinama Srbija ima obavezu da dostavi izveštaje i drugim komitetima UN i to: Komitetu protiv mučenja u novembru 2012. godine, Komitetu za prava deteta u martu 2013. godine kada treba da dostavi i izveštaje o primeni dva Fakultativna protokola uz Konvenciju o pravima deteta (o učešću dece u oružanim sukobima i o prodaji dece, dečjoj prostituciji i dečjoj pornografiji), Komitetu za ukidanje diskriminacije u januaru 2014. godine i Komitetu za ljudska prava u aprilu 2015. godine. Srbija kasni sa podnošenjem izveštaja Komitetu za ukidanje diskriminacije žena i Komitetu za ekonomska, socijalna i kulturna prava (koji su trebali da se podnesu 2010. godine) i Komitetu za prava osoba sa invaliditetom. Nacrt izveštaja o primeni Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom je sačinjen i nalazi se na sajtu Uprave za ljudska i manjinska prava.

U sistemu UN postoji još jedan mehanizam kontrole koji koristi Savet za ljudska prava – univerzalni periodični pregled. On podrazumeva da svaka država

---

28 Još je SFRJ priznala pravo na podnošenje individualnih predstavlki Komitetu protiv mučenja na osnovu člana 22 i mogućnost međudržavne predstavlke 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 predstavlke 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 predstavlki Komitetu za prava osoba s invaliditetom.

29 Na sajtu se mogu naći samo neki od ovih izveštaja.



članica UN podnosi izveštaj Savetu za ljudska prava jednom u četiri godine. Srbija je podnela univerzalni periodični pregled u decembru 2008. godine, prihvatila je 24 preporuke i o ispunjenju ovih preporuka treba da izvesti Savet za ljudska prava 2013. godine kada podnosi drugi univerzalni periodični pregled.

*Evropske konvencije.* – Evropsku konvenciju o ljudskim pravima ratifikovala je još 2003. godine Srbija i Crna Gora. Ratifikovani su i svi protokoli uz ovu konvenciju. Prilikom ratifikacije stavljeno je nekoliko rezervi, od kojih su neke u međuvremenu povučene, a u maju 2011. godine povučene su i rezerve na primenu članova 5 i 6 Evropske konvencije koje su se odnosile na obavezu obezbeđenja javnosti upravnog spora i postupak po Zakonu o prekršajima jer je usvojen novi Zakon o upravnim sporovima,<sup>30</sup> a od 2010. godine počele su da se primenjuju odredbe o prekršajnim sudovima koje su usaglašene s evropskim standardima.<sup>31</sup>

Još 1998. godine je tadašnja SRJ ratifikovala Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina.<sup>32</sup> Skupština SCG je 2003. godine ratifikovala i Evropsku konvenciju o sprečavanju mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja.<sup>33</sup> Evropsku povelju o regionalnim ili manjinskim jezicima Skupština SCG je ratifikovala decembra 2005.<sup>34</sup> Srbija je 2009. godine ratifikovala Revidiranu Evropsku socijalnu povelju kojom se štite ekonomska i socijalna prava,<sup>35</sup> Konvenciju Saveta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima,<sup>36</sup> Konvenciju Saveta Evrope o pranju, traženju, zapleni i oduzimanju prihoda stečenih kriminalom i o finansiranju terorizma.<sup>37</sup> Ratifikovane su i Konvencija o zaštiti dece od seksualnog iskorišćavanja i seksualnog zlostavljanja<sup>38</sup> i Okvirna konvencija Saveta Evrope o vrednosti kulturnog nasleđa za društvo<sup>39</sup> i Evropska konvencija o nezastarevanju krivičnih dela protiv čovečnosti i ratnih zločina.<sup>40</sup>

*Konvencije usvojene 2011. godine.* – Među multilateralnim ugovorima ratifikovanim ove godine koji se manje ili više direktno odnose na ljudska prava nalaze se UN Konvencija o smanjenju broja lica bez državljanstva, UN Konvencija o zaštiti svih lica od prinudnih nestanaka i Treći protokol uz Evropsku konvenciju o ekstradiciji.

---

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

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

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

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

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

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

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

37 *Ibid.*

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

39 *Ibid.*

40 *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 13/10.

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

Član 2, st. 3 PGP:

Države članice ovog Pakta se obavezuju:

- a) da garantuju da se svako lice čija su prava i slobode priznati ovim paktom povređeni, može koristiti pravom žalbe, čak i ako su ih povredila lica u vršenju svojih zvaničnih dužnosti;
- b) da garantuju da će nadležne sudske, upravne ili zakonodavne vlasti ili svaka druga nadležna vlast prema propisima države, rešavati o pravima lica koje podnosi žalbu, i da prošire mogućnosti podnošenja žalbe pred sudom;
- c) da garantuju da će nadležne vlasti povoljno rešiti svaku žalbu koja bude smatrana opravdanom.

Član 13 EKPS:

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

### 2.1. Redovni pravni lekovi

Međunarodni instrumenti nameću obavezu državama da pruže zaštitu ljudskih prava unutar nacionalnih pravnih sistema kako bi se u postupku pred domaćim sudovima ostvarila sva prava koja garantuju međunarodni ugovori o ljudskim pravima i izbegla upotreba međunarodnih mehanizama, odnosno pokretanje postupaka po individualnim predstavkama pred komitetima UN ili država tužila Evropskom sudu za ljudska prava. Ustav Srbije u članu 22 utvrđuje pravo na sudsku zaštitu i pravo na uklanjanje posledica koje povredom prava nastaju, kao i pravo obraćanja međunarodnim telima za zaštitu ljudskih prava. Prema međunarodnim standardima država se obavezuje da za povrede ljudskih prava pored delotvornog pravnog leka predvidi i pravo na obeštećenje<sup>41</sup> ili neke specifične pravne lekove.<sup>42</sup> Ustav predviđa pravo na rehabilitaciju i naknadu štete za lica koja su bez osnova ili nezakonito lišena slobode, pritvorena ili osuđena za kažnjivo delo ili su pretrpela materijalnu ili nematerijalnu štetu nezakonitim ili nepravilnim radom državnih organa (čl. 35), a takođe garantuje i pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluka kojima se odlučuje o njegovom pravu (čl. 36). Pored Ustava pravo na obeštećenje, rehabilitaciju i naknadu štete u slučaju povrede prava predviđeno je i u nekim zakonima.

---

41 Konvencija protiv mučenja (čl. 14 i 16), Konvencija za eliminaciju svih oblika rasne diskriminacije (čl. 6).

42 Tako na primer Konvencija o pravima deteta u članu 39 obavezuje državu da obezbedi odgovarajuću podršku detetu koje je bilo žrtva zlostavljanja, zanemarivanja i oružanih sukoba u cilju oporavka i društvene reintegracije.

Pored ovoga Ustav Srbije uveo je u pravni poredak Srbije institut ustavne žalbe, koji omogućava da o pojedinačnim kršenjima ljudskih prava konačnu reč 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 i čl. 52 novog ZKP), što u praksi može dovesti, i nekad i dovodi, do toga da oštećenima bude uskraćeno pravo da pokrenu krivični postupak usled nemarnosti ili zle namere državnog tužioca.

## *2.2. Sprovođenje odluka međunarodnih organa*

Prilikom razmatranja periodičnih izveštaja komiteti UN usvajaju zaključne komentare i preporuke za državu koji treba da obezbede punu implementaciju odgovarajućeg međunarodnog ugovora. Neke od ovih preporuka imaju opšti karakter i ukazuju državi na propuste u zakonodavnim rešenjima ili u praksi ponašanja državnih organa i zahtevaju da se oni usaglase s međunarodnim standardima. Slično je sa odlukama ugovornih tela po individualnim predstavkama mada se u njima od države zahtevaju i pojedinačne mere u vezi sa kršenjem prava u odnosu na podnosioca predstave. Postupak pred ugovornim telima UN predviđa da u slučajevima kada je utvrđena povreda prava pojedinca koje je zagantovano konvencijom država ima obavezu da dostavi informaciju u roku od tri do šest meseci o merama koje je preduzela kako bi sprovela u delo stav određenog UN komiteta. Osnova za ovakav zahtev je činjenica da svi univerzalni međunarodni ugovori o ljudskim pravima sadrže odredbu kojom država preuzima obavezu da garantuje postojanje delotvornog pravnog sredstva za svaku povredu prava koja su u njima garantovana.

Preporuke koje su komiteti UN usvojili u slučajevima protiv Srbije ili prilikom razmatranja periodičnih izveštaja su slične i uglavnom se svode na sledeće obaveze:

- izmena nacionalnog zakonodavstva tako da se stvori obaveza državnih organa da sprovedu delotvornu istragu bez odlaganja;
- implementacija važećih zakona;
- sprovođenje sistemskih mera koje osiguravaju da se povrede ne ponavljaju i usvajanje strategija i akcionih planova;
- vođenje/brzo okončanje postupka protiv lica koja su izvršila utvrđenu povredu prava i kažnjavanje ukoliko se utvrdi njihova odgovornost;
- naknada štete zbog povrede prava, uključujući i pravičnu i adekvatnu kompenzaciju;
- preduzimanje posebnih mera zaštite i unapređenja položaja ranjivih kategorija stanovništva

- omogućavanje efikasnog pravnog leka;
- obaveštavanje Komiteta o preduzetim koracima na osnovu stavova iz odluke ili zaključnih napomena;
- objavljivanje odluke ili zaključnih napomena;
- oslobođenje od krivične optužbe;
- povraćaj naplaćene kazne i sudskih troškova postupka;
- upoznavanje šire javnosti sa sadržajem odluke ili zaključnih napomena.

Presude Evropskog suda za ljudska prava imaju veću snagu i obaveznost jer se država ratifikacijom Evropske konvencije obavezuje da usaglasi zakonodavstvo i praksu sudova s praksom Evropskog suda za ljudska prava.<sup>43</sup> Jasno je da država ima obavezu da stvori zakonski okvir za ispunjavanje preporuka komiteta UN i presuda Evropskog suda za ljudska prava jer se uloga međunarodnih organa kao korektiva i vodiča domaćih vlasti mora uvažiti u osnovnim procesnim zakonima države. Ovakva koncepcija već je prihvaćena u Zakonu o parničnom postupku (ZPP)<sup>44</sup> a isto rešenje postoji i u novom Zakonu o parničnom postupku.<sup>45</sup> Oba ova zakona predviđaju 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). Važeći Zakonik o krivičnom postupku<sup>46</sup> ne sadrži odredbe o ponavljanju postupka ili podnošenju zahteva za zaštitu zakonitosti na osnovu odluke međunarodnih tela već samo upućujuću normu da će se odredbe ove glave<sup>47</sup> shodno primenjivati i kada je podnet zahtev za izmenu pravosnažne sudske odluke zbog povrede prava osuđenog u krivičnom postupku, koja je utvrđena odlukom Ustavnog suda ili međunarodnog suda, u skladu sa potvrđenim međunarodnim ugovorom, a povreda je bila od uticaja na zakonito i pravilno donošenje presude (čl. 414). Prema tome, moguće je podneti kako zahtev za ponavljanje krivičnog postupka tako i zahtev za zaštitu zakonitosti. Ovaj član govori o „sudu“, što preporuke komiteta UN ostavlja van domena ovih odredaba.

Zakon o upravnim sporovima<sup>48</sup> sadrži odredbu kojom se predviđa da se može podneti zahtev za ponavljanje postupka ako „stav iz naknadno donete odluke Evropskog suda za ljudska prava u istoj stvari može da bude od uticaja na zakonitost okončanog sudskog postupka“ (čl. 56, tač. 7). ZUS, dakle, usvaja restriktivniji pristup koji postoji i u ZPP, gde se ponavljanje postupka omogućuje samo kad postoji odluka Evropskog suda za ljudska prava, a ne i odluka nekog drugog međunarodnog tela.

---

43 O odlukama Evropskog suda za ljudska prava u slučajevima protiv Srbije vidi II.9.

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

45 *Sl. glasnik RS*, 72/11. Stupa na snagu 1. februara 2012. godine.

46 Zakon o krivičnom postupku, *Sl. list SRJ*, 70/01 i 68/02 i *Sl. glasnik RS*, 58/04, 85/05, 115/05, 85/05, 49/07, 20/09, 72/09 i 76/10).

47 U pitanju je glava XXV koja reguliše vanredne pravne lekove.

48 *Sl. glasnik RS*, 111/2009.

Ipak, izrazito nepovoljno iskustvo nesprovođenja odluka nekih međunarodnih tela (Evropskog suda za ljudska prava, Komiteta protiv mučenja, Komiteta za ljudska prava) pokazuje da je neophodno izmeniti brojne zakone (ne samo procesne) kojim bi se obezbedili uslovi za efikasno i potpuno izvršavanje odluka međunarodnih tela. Iako su u 2011. godini usvojeni novi propisi kojima se uređuju krivični i parnični postupak oni nisu doneli neophodna unapređenja kada su u pitanju odluke komiteta UN. Novi Zakonik o krivičnom postupku (novi ZKP)<sup>49</sup> predviđa mogućnost podnošenja zahteva za zaštitu zakonitosti ako je pravosnažnom odlukom ili odlukom u postupku koji je prethodio njenom donošenju primenjen zakon za koji je odlukom Ustavnog suda utvrđeno da nije u saglasnosti sa Ustavom, opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i potvrđenim međunarodnim ugovorima, kao i ako je povređeno ili uskraćeno ljudsko pravo i sloboda okrivljenog ili drugog učesnika u postupku koje je zajemčeno Ustavom ili Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i dodatnim protokolima, a to je utvrđeno odlukom Ustavnog suda ili Evropskog suda za ljudska prava (čl. 485, st. 2 i 3). Iz ovih razloga zahtev za zaštitu zakonitosti može se podneti u roku od tri meseca od dana kada je licu dostavljena odluka Ustavnog suda ili Evropskog suda za ljudska prava. Novi ZKP predviđa da zahtev za zaštitu zakonitosti mogu da podnesu republički javni tužilac, okrivljeni i njegov branilac. O zahtevu za zaštitu zakonitosti odlučuje Vrhovni kasacioni sud (čl. 486, st. 1) koji prvostepenu ili odluku po redovnom pravnom leku može ukinuti i vratiti organu odlučivanja na ponovno suđenje ili sâm preinačiti spornu odluku (čl. 492, st. 1, tač. 1 i 2).

Novi Zakon o parničnom postupku (novi ZPP) propisuje mogućnost ponavljanja pravosnažno okončanog postupka po predlogu stranke ako stranka stekne mogućnost da upotrebi odluku Evropskog suda za ljudska prava kojom je utvrđena povreda ljudskog prava, a to je moglo da bude od uticaja na donošenje povoljnije odluke (čl. 426, st. 11), odnosno ukoliko je Ustavni sud u postupku po ustavnoj žalbi utvrdio povredu ili uskraćivanje ljudskog ili manjinskog prava i slobode zajamčene Ustavom u parničnom postupku, a to je moglo da bude od uticaja na donošenje povoljnije odluke (čl. 426, st. 12).

Novi zakoni predviđaju samo presude Evropskog suda kao osnov za ponovno razmatranje domaćih odluka i ne navode odluke ugovornih tela UN iako Srbija uglavnom ne izvršava u potpunosti preporuke komiteta UN u kojima se redovno zahteva da se uspostavi mehanizam koji bi obezbedio njihovu implementaciju, mada ni izvršavanje presuda Evropskog suda za ljudska prava nije bez teškoća i propusta.

Oslobađanje krivične optužbe upotrebom vanrednih pravnih lekova nije efikasno sredstvo, jer mora da postoji volja tužilaštva za podnošenje vanrednog pravnog leka, koja uglavnom izostaje u praksi. Potrebno je takođe da sud koji meritorno

---

49 *Sl. glasnik RS, 72/11*. Primenjuje se od 15. januara 2013. godine, izuzev u postupcima za krivična dela organizovanog kriminala ili ratnih zločina koji se vode pred posebnim odeljenjem nadležnog suda u kom slučaju se primenjuje od 15. januara 2012. godine.

odlučuje prihvatiti nadležnost iako ga zakonski propisi ne obavezuju da direktno i obavezno primenjuje odluke komiteta UN. Skoro da je pravilo da se ne sprovodi efikasna istraga u slučajevima kada se ustanovi povreda nekog prava i traži od države da istraži i kazni odgovorne za ova kršenja. Problemi postoje i kod obaveze naknade štete pošto se ona isplaćuje sa znatnim zakašnjenjem, mogućnost sklapanja sporazuma o naknadi zavisi isključivo od političke volje i sposobnosti civilnog sektora da izvrši pritisak na državne organe da dođe do njegovog zaključivanja a u većini slučajeva visina naknade nije adekvatna naknada težini povrede njihovih prava.<sup>50</sup>

## *2.3. Ustavna žalba*

### *2.3.1. Pravo podnošenja ustavne žalbe*

Ustav Republike Srbije uvodi ustavnu žalbu u pravni poredak. Srbije. Ustavna žalba 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). 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 (ZUS) dozvoljava pokretanje ustavne žalbe (čl. 82). Ovakvo rešenje omogućava podnošenje ustavne žalbe posle iscrpljivanja svih drugih delotvornih pravnih lekova,<sup>51</sup> i samim tim i centralizaciju odlučivanja o kršenjima ljudskih prava, za koje će Ustavni sud predstavljati konačnu instancu pre obraćanja međunarodnim telima.

Član 170 Ustava i član 82 Zakona o Ustavnom sudu ne pominju da se i prava zaštićena međunarodnim ugovorima mogu štiti putem ustavne žalbe, što je u nesaglasnosti sa članom 18, st. 2 Ustava, koji propisuje da se ustavom jemče i kao takva neposredno primenjuju ljudska i manjinska prava zagantovana međunarodnim pravom. 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.<sup>52</sup> Time je korpus ljudskih prava koja uživaju ustavnopravnu zaštitu proširen

---

50 Različiti su modaliteti naknade štete, nekad se ona isplaćuje na osnovu sporazuma sa Republičkim javnim pravobranilaštvom, a nekada na osnovu sporazuma s Ministarstvom pravde.

51 Iako se ni članom 170 Ustava ni članom 82 Zakona o Ustavnom sudu izričito ne zahteva da pravni lek koji mora biti iscrpljen pre podnošenja ustavne žalbe mora da bude delotvoran, praksom Evropskog suda, koja je relevantna i za domaće pravo, ovaj kriterijum dobro je ustanovljen. 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](http://www.ustavni.sud.rs/Storage/Global/Documents/Misc/Ставови_Уставног_суда_у_поступку_испитивања_и_одлучивања.doc).

52 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](http://www.ustavni.sud.rs/Storage/Global/Documents/Misc/Ставови_Уставног_суда_у_поступку_испитивања_и_одлучивања.doc).

i na ona ljudska prava, pre svega ekonomska i socijalna, koje sam tekst Ustava ne garantuje.

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.<sup>53</sup> 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.

Rok za izjavljivanje ustavne žalbe iznosi 30 dana od dana dostavljanja pojedinačnog akta ili od dana preduzimanja radnje kojom se povređuje ili uskraćuje pravo garantovano Ustavom (čl. 84, st. 1 ZUS). Ipak, ukoliko lice iz opravdanih razloga propusti rok za podnošenje ustavne žalbe Ustavni sud će dozvoliti povraćaj u predašnje stanje ako to lice u roku od 15 dana od dana prestanka razloga koji je izazvao propuštanje istovremeno podnese predlog za povraćaj u predašnje stanje i ustavnu žalbu (čl. 84, st. 2 ZUS). Po isteku 3 meseca od dana propuštanja ne može se tražiti povraćaj u predašnje stanje (čl. 84, st. 3 ZUS). 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.

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

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 ili je povređeno ili uskraćeno ljudsko pravo i sloboda okrivljenog ili drugog učesnika u postupku koje je zajemčeno Ustavom i važeći i novi Zakonik o krivičnom postupku predviđaju mogućnost podnošenja zahteva za zaštitu zako-

---

53 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](http://www.ustavni.sud.rs/Storage/Global/Documents/Misc/Ставови_Уставног_суда_у_поступку_испитивања_и_одлучивања.doc). Član 85, st. 1 ZUS predvideo je da ustavna žalba mora da sadrži i jedinstveni matični broj građana (JMBG) što predstavlja diskriminaciju, ali je Ustavni sud dao tumačenje kojim je ova vrsta diskriminacije otklonjena. 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](http://www.praxis.org.rs/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=175).



nitosti. Slično rešenje postoji i u važećem i novousvojenom Zakonu o parničnom postupku.<sup>54</sup>

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.<sup>55</sup> Ipak, u dosadašnjoj praksi Ustavni sud nije nalagao organu kome vraća predmet na odlučivanje rok u kome treba preduzeti određene radnje ili okončati 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 s postupkom odlučivanja po ustavnoj žalbi i pokreće postupak ocene ustavnosti i zakonitosti opšteg akta.<sup>56</sup>

### *2.3.2. Delotvornost ustavne žalbe*

Evropski sud je stao na stanovište 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.

Zakon o Ustavnom sudu predviđao je da odluka Ustavnog suda kojom se usvaja ustavna žalba predstavlja pravni osnov za podnošenje zahteva za naknadu štete koji se podnosi Komisiji za naknadu štete. Ukoliko Komisija ne odgovori na zahtev 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 nadležnom sudu. To je praktično značilo da podnosilac predstavke mora da pokrene tri različita postupka da bi dobio odštetu – ustavnu žalbu pred Ustavnim sudom Srbije, postupak pred Komisijom za naknadu štete i konačno parnični postupak pred redovnim sudovima. Postupak pred redovnim sudovima podrazumeva

54 Vidi više u I.2.2.

55 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](http://www.ustavni.sud.rs/Storage/Global/Documents/Misc/Ставови_Уставног_суда_у_поступку_испитивања_и_одлучивања.doc).

56 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](http://www.ustavni.sud.rs/Storage/Global/Documents/Misc/Ставови_Уставног_суда_у_поступку_испитивања_и_одлучивања.doc).



prvostepeni postupak pred osnovnim ili višim sudom, drugostepeni postupak pred Apelacionim sudom i konačno postupak pred Vrhovnim kasacionim sudom.

Pošto je ovakvo rešenje neopravdano produžavalo postupak jer se stranka vraćala u redovan sudski postupak Zakon o izmenama i dopunama zakona o Ustavnom sudu,<sup>57</sup> usvojen krajem decembra 2011, ukida postupak pred Komisijom za naknadu štete i daje ovlašćenje Ustavnom sudu da u odluci kojom usvaja ustavnu žalbu istovremeno odluči i o zahtevu za naknadu štete ukoliko je takav zahtev postavljen.<sup>58</sup>

Iako ova promena doprinosi delotvornosti ustavne žalbe i većoj zaštiti ljudskih prava građana ona može imati negativne posledice na neuke podnosiocce ustavne žalbe koji ne istaknu jasan zahtev kao i visinu i osnov naknade materijalne i nematerijalne štete u svom inicijalnom podnesku.

Delotvornost Ustavne žalbe kao pravnog leka po pitanju naknade materijalne štete u postupcima pokrenutim zbog neizvršavanja domaćih pravosnažnih presuda donetih na osnovu potraživanja naknada za rad tokom tzv. obaveznog plaćenog odsustva dovedena je u pitanje odlukom Evropskog suda u predmetu *Milutinović i Čekrlić protiv Srbije*.<sup>59</sup> Evropski sud je zaključio da se postupak naknade materijalne štete u ovakvim slučajevima ne može smatrati delotvornim zato što Ustavni sud nije naložio državi da isplati iznose dosuđene pravosnažnim presudama već je samo urgirao kod nadležnog suda da ubrza izvršenje presuda u pitanju.

Evropski sud za ljudska prava u predmetu *Vidaković protiv Srbije*<sup>60</sup> izjašnjavao se o tome da li visina naknade štete postignuta pred Komisijom za naknadu štete može dovesti do povrede Konvencije. Čini se da sama visina naknade štete, iako manja od naknade koju bi dosudio Evropski sud, sama po sebi ne dovodi do nedelotvornosti pravnog leka tj. povrede konvencije. Evropski sud je ovde uzeo u obzir i vreme potrebno da se odšteta dobije, koji je kraći unutar domaćeg pravnog sistema, kao i delotvornost same odluke Ustavnog suda kojom se usvaja Ustavna žalba u pogledu ubrzanja sudskog postupka. U tom smislu, u odluci *Vidaković* je citirana praksa Evropskog suda koja u načelu nalazi da niži iznosi odštete od onih koje bi Evropski sud dodelio, ne dovode do povrede Konvencije, pod uslovom da nisu nerazumni. Da li je određeni iznos nerazuman ocenjuje se uzimanjem u obzir ne samo visine obeštećenja već i dužine trajanja postupka u konkretnom predmetu, životni standard u državi u pitanju i činjenice da se u domaćem pravnom sistemu naknada u načelu isplaćuje brže nego po presudi Evropskog suda. Konačno, Evropski sud nije razmatrao predstavku u meritumu jer je podnosilac izgubio status žrtve.

---

57 *Sl. glasnik RS*, 99/11.

58 Vidi član 33, st. 3 Zakona o izmenama i dopunama Zakona o ustavnom sudu i član 89, st. 3 Zakona o ustavnom sudu.

59 *Milunović and Čekrlić v. Serbia*, ECHR, App. Nos. 3716/09 i 38051/09. Evropski sud je tom prilikom naveo u stavu 58 da bi pravno sredstvo bilo delotvorno „mora biti u stanju da direktno ispravi sporno stanje stvari“. Odluku u meritumu Evropski sud u ovom predmetu još uvek nije doneo.

60 *Vidaković v. Serbia*, ECHR, App. No. 16231/07.

U decembru 2009. godine je Evropski sud za ljudska prava u predmetu *Vinčić i ostali protiv Srbije*<sup>61</sup> 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 pravnom 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 njihovom konkretnom slučaju ovo pravno sredstvo nije delotvorno, ali će to morati u svakom pojedinom slučaju i da dokažu. Ohrabruje i činjenica da je u svojim odlukama po ustavnoj žalbi u 2011. godini Ustavni sud nastavio da se poziva na praksu Evropskog suda za ljudska prava. Tako je u predmetu *Jovanović*<sup>62</sup> našao povredu prava na suđenje u razumnom roku zbog neaktivnosti suda tj. odlučivanje po žalbi u predmetu koji nije bio složen nakon 2 godine. Slično u predmetu *Minsa*<sup>63</sup> Ustavni sud je razmatrajući takođe dugo trajanje postupka utvrdio da je neprihvatljivo da od podnošenja pa do dostavljanja tužbe na odgovor tuženom prođe čak godinu dana i sedam meseci. U predmetu *Sabo*<sup>64</sup> je naglasio doprinos same stranke u postupku odugovlačenju postupka i konačno njegovom nerazumnom trajanju. U predmetu *Janković*<sup>65</sup> Ustavni sud je pojasnio ravnopravnost stranaka u postupku i pravo na obrazloženu sudsku odluku. Krajem 2011. godine Ustavni sud usvojio je ustavnu žalbu organizatora parade ponosa 2009. godine u kojoj je utvrdio povredu slobode okupljanja i prava na pravno sredstvo.

Ova praksa Ustavnog suda je veoma važna s obzirom da načelo supsidijarnosti pretpostavlja da je zaštita ljudskih prava pre svega zadatak države ugovornice i da je uloga Evropskog suda za ljudska prava korektivne prirode, odnosno da ga treba posmatrati kao krajnje sredstvo nadzora nad poštovanjem obaveza preuzetih ratifikovanjem Evropske konvencije o ljudskim pravima.

Zakon o izmenama i dopunama zakona o Ustavnom sudu predviđa uvođenje niza novina radi efikasnijeg rada suda.<sup>66</sup> Međutim, on takođe smanjuje ovlašćenja Ustavnog suda kada utvrdi povredu ljudskih prava i sloboda i zadržava odredbe koje su doprinele zagušenju njegovog rada. Naime, prema novom rešenju, Ustavni sud neće moći, kao do sada, da poništava sudske odluke. Ispravljanje povrede ljudskih prava može se sprovesti jedino podnošenjem vanrednih pravnih lekova u krivičnom i parničnom postupku. Venecijanska komisija je, prilikom razmatranja Predloga zakona o izmenama i dopunama zakona o Ustavnom sudu, bila mišljenja

---

61 *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.

62 UŽ 648/2009, datum donošenja odluke 24.2.2011.

63 UŽ broj 980/2009 od 20. aprila 2011.

64 UŽ 620/2009, datum donošenja odluke 14.4.2011.

65 UŽ 1157/2008, datum donošenja odluke, 14.4.2011.

66 O izmenama ovog zakona vidi više u I.4.6.2.

da je, sa stanovišta ljudskih prava, poželjno uspostaviti široka ovlašćenja Ustavnog suda kada odlučuje o ustavnoj žalbi uključujući i mogućnost da poništi sudsku odluku, jer ako ovakvo ovlašćenje ne postoji uvećava se broj predmeta koji se podnose Evropskom sudu. Venecijanska komisija je takođe naglasila da nemogućnost Ustavnog suda da poništi odluku redovnog suda podriva njegova ovlašćenja i autoritet.<sup>67</sup> Interesantno je da u obrazloženju predloga zakona nigde nije objašnjena namera zakonodavca odnosno zašto su na ovaj način smanjena ovlašćenja Ustavnog suda.

Ustavni sud je takođe zadržao nadležnost po članu 82, stav 2 Zakona o Ustavnom sudu da odlučuje u slučajevima povrede prava na suđenje u razumnom roku iako se od 9.000 predmeta koji su se krajem 2011. godine nalazili pred Ustavnim sudom 40% odnosilo na dugo trajanje sudskog postupka.<sup>68</sup> Ako imamo u vidu da je prenošenje ove nadležnosti preporučila Venecijanska komisija u cilju smanjenja broja zaostalih predmeta pred Ustavnim sudom i obezbeđivanja delotvornog i brzog pravnog leka<sup>69</sup> i da je bilo najavljivano od strane predsednika Ustavnog suda<sup>70</sup> ostaje nejasno zašto je Ustavni sud zadržao ovu nadležnost.

### 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 preuzmu, 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.

---

67 Vidi Mišljenje Venecijanske komisije o predlogu zakona o izmenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu Srbije, stav 47–50 dostupno na engleskom jeziku na [http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD\(2011\)050-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD(2011)050-e.pdf).

68 Ovi podaci su saopšteni predstavnicima Venecijanske komisije koji su posetili Beograd 29. novembra 2011. godine. Vidi Mišljenje Venecijanske komisije o predlogu zakona o izmenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu Srbije dostupno na engleskom jeziku na [http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD\(2011\)050-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD(2011)050-e.pdf).

69 Vidi stav 56 Mišljenja Venecijanske komisije o Predlogu zakona o izmenama i dopunama zakona o Ustavnom sudu Srbije, dostupan na engleskom jeziku na [http://www.venice.ce.int/docs/2011/CDL-AD\(2011\)050-e.pdf](http://www.venice.ce.int/docs/2011/CDL-AD(2011)050-e.pdf).

70 Vidi članak „Lavirinti ustavnog suda“, *Politika*, 5. jun 2011. godine dostupan na <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/158-101451/izmene-zakona-na-jesen>.

### Član 15 EKPS:

1. U doba rata ili druge javne opasnosti koja pretili 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 odstupa 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.

### 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. Državni organi moraju 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). 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.<sup>71</sup> 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 – kada je to ustavom izričito predviđeno i 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.

---

71 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.

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.

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.<sup>72</sup>

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 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.“

### *3.2. Odstupanja (derogacije) od ljudskih prava*

Ustav predviđa da su, po proglašenju ratnog ili vanrednog stanja (formalni uslov), dozvoljene mere odstupanja od ljudskih i manjinskih prava zajemčenih Ustavom, i to samo u onom obimu u kome je to neophodno (materijalni uslov). (čl. 202, st. 1). Ova formulacija je blaža od one iz Evropske konvencije o ljudskim pravima, koja dozvoljava odstupanja samo u „najnužnijoj meri koju iziskuje hitnost situacije“, a može se postaviti pitanje i zašto se još neke odredbe nisu našle na listi onih od kojih odstupanja nisu dozvoljena (čl. 202, st. 4).<sup>73</sup>

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. Ratno i vanredno stanje proglašava Narodna skupština, a ako ona nije u mogućnosti da se sastane odluke donose zajedno predsednik Republike, predsednik Narodne skupštine i predsednik Vlade, a Narodna skupština potvrđuje sve mere koje se propišu (čl. 201 i 200).

---

72 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).

73 Vidi Venecijanska komisija, *Mišljenje o Ustavu Srbije*, Mišljenje br. 405/2006, CDL-AD (2007)004, st. 97–98.

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“.

## 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.

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.

#### 4.1.1. *Opšte*

Zabrana diskriminacije predviđena je u mnogim međunarodnim ugovorima koje je Srbija ratifikovala – oba pakta usvojena u UN (PGP i PESK), Evropska konvencija i Protokol br. 12 uz EKPS, 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,<sup>74</sup> i Konvencija UNESCO protiv diskriminacije u oblasti obrazovanja.<sup>75</sup>

Prema Ustavu Srbije, „zabranjena je svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu“ (čl. 21), što znači da Ustav ostavlja mogućnost zabrane diskriminacije i po osnovima koji nisu izričito navedeni. Ustav predviđa mogućnost afirmativne akcije, u cilju postizanja jednakosti za grupe koje su dugo bile izložene diskriminaciji, ali nije uvedeno vremensko ograničenje kojim se mere afirmativne akcije mogu primenjivati samo dok se ne ostvare ciljevi zbog kojih su preduzete. Ograničenje je neophodno jer predstavlja neophodan kriterijum za ocenu proporcionalnosti ovih mera.

Diskriminacija je predviđena kao krivično delo u Krivičnom zakoniku RS<sup>76</sup> (čl. 128, 317 i 387). Predviđa se kazna zatvora do tri godine za lica koja zbog nacionalne ili etničke pripadnosti, pripadnosti nekoj rasi ili veroispovesti ili zbog odsustva te pripadnosti ili zbog razlika u pogledu političkog ili drugog ubeđenja, pola, jezika, obrazovanja, društvenog položaja, socijalnog porekla, imovnog stanja ili nekog drugog ličnog svojstva, uskrate ili ograniče prava čoveka i građanina utvrđena Ustavom, zakonima ili drugim propisima ili opštim aktima ili potvrđenim međunarodnim ugovorima ili mu na osnovu ove razlike daju povlastice ili pogodnosti. Član 387 ovog zakona zabranjuje i inkriminiše rasnu i drugu diskriminaciju i predviđa kazne za 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). Istim članom inkriminiše se širenje ideja o superiornosti jedne rase nad drugom i propagiranje rasne mržnje i podsticanje na rasnu diskriminaciju, kao i proganjanje organizacija ili pojedinaca zbog njihovog zalaganja za ravnopravnost ljudi (st. 3 i 2).

Antidiskriminatorne odredbe sadrže i brojni drugi zakoni – Zakon o crkvama i verskim zajednicama<sup>77</sup> (čl. 2), Zakon o radu<sup>78</sup> (čl. 18–23), Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti,<sup>79</sup> Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja,<sup>80</sup> Zakon o zdravstvenoj zaštiti<sup>81</sup> itd.

#### *4.1.2. Zakon o zabrani diskriminacije*

Zakon o zabrani diskriminacije<sup>82</sup> predstavlja opšti antidiskriminacioni zakon koji ostavlja prostora za posebno uređenje pojedinih oblasti gde se diskriminacija najčešće pojavljuje.

---

74 Sl. list FNRJ (Dodatak), 3/61.

75 Sl. list SFRJ (Dodatak), 4/64.

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

77 Sl. glasnik RS, 36/06.

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

79 Sl. glasnik RS, 36/09 i 88/10.

80 Sl. glasnik RS, 72/09 i 52/11.

81 Sl. glasnik RS, 107/05, 88/10, 99/10 i 57/11.

82 Sl. glasnik RS, 22/09.



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 diskriminatorno postupanje. Kada je diskriminacija prisutna po više osnova, ponavlja se ili se kontinuirano dešava, zakon predviđa da je to teži oblik diskriminacije, dok se mere afirmativne akcije 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 nabiranja posebnih slučajeva diskriminacije daje jasne smernice i ne ostavlja prostora za nedoumicu oko primene u određenim slučajevima.

Zakonom se ustanovljava Poverenik za zaštitu ravnopravnosti kao samostalan organ, nezavisan u obavljanju poslova utvrđenih zakonom (čl. 1, st. 2), a bira ga Narodna skupština na predlog Odbora za ustavna pitanja. Finansijska sredstva za rad celokupne službe obezbeđuju se u budžetu Republike Srbije, na predlog poverenika. Izveštaje o stanju u oblasti zaštite ravnopravnosti Poverenik podnosi Narodnoj skupštini Republike Srbije.

Za slučajeve povrede prava zaštita se ostvaruje na dva načina.

Jedan je podnošenje pritužbe Povereniku za zaštitu ravnopravnosti. 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). 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). Ako Poverenik ustanovi da je došlo do povrede prava 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.

Drugi put za zaštitu je sudski postupak, za koji je nadležan sud opšte mesne nadležnosti (sud na čijem je području sedište ili prebivalište tuženog), ili 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 or-



ganizacije koje se bave zaštitom ljudskih prava. Ako se diskriminatorno postupanje odnosi isključivo na jedno lice pošto u tom slučaju, poverenik i organizacije koje se bave zaštitom ljudskih prava mogu da podnesu tužbu samo uz pismeni pristanak tog lica.

Zakonom o zabrani diskriminacije (čl. 46) predviđeno je da tužbu može podneti lice koje se svesno izložilo diskriminatorskom postupanju u nameri da neposredno proveri primenu pravila o zabrani diskriminacije u konkretnom slučaju (tzv. „situaciono testiranje“), s tim što lice koje namerava da koristi ovu mogućnost mora o tome da obavesti poverenika, osim ako ga okolnosti u tome ne sprečavaju.

Tužbom se može zahtevati zabrana izvršenja radnje od koje pretila 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 nenadoknadiiva 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 nenadoknadiive 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.

#### *4.1.3. Zabrana diskriminacije pojedinih kategorija stanovništva u zakonodavstvu Srbije*

*4.1.3.1. Sprečavanje diskriminacije osoba sa invaliditetom.* – Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom<sup>83</sup> propisuje obavezu državnih organa da učine dostupnim javne usluge i objekte osobama s invaliditetom i zabranjuje diskriminaciju osoba sa invaliditetom u radnim pravima, u oblasti zdravstvene zaštite i obrazovanju (čl. 11–31). Zakon obavezuje državne organe i organe lokalne samouprave da preduzimaju posebne mere za podsticanje ravnopravnosti osoba s invaliditetom (čl. 32–38). Propuštanje nadležnih institucija da ovakve mere uvedu predstavljalo bi kršenje jedne utužive obaveze i dovelo do odgovornosti države, odnosno jedinice lokalne samouprave i pored toga što su u zakonu ove mere definisane samo u najopštijim okvirima.

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

---

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

Zakon o zabrani diskriminacije u članu 26 propisuje načelo poštovanja jednakih prava i sloboda osoba s invaliditetom u političkom, ekonomskom, kulturnom i drugom aspektu javnog, profesionalnog, privatnog i porodičnog života i obezbeđuje sudsku zaštitu u slučaju povrede ravnopravnosti osoba sa invaliditetom što Zakon o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom nije predvideo.<sup>84</sup>

*4.1.3.2. Osobe sa psihičkim i intelektualnim teškoćama.* – Preporuka Komiteta ministara Saveta Evrope br. R(99)4 o principima pravne zaštite odraslih osoba sa umanjenim sposobnostima uvodi određena načela koja treba poštovati kako bi se licima sa intelektualnim i psihičkim teškoćama omogućilo da donose odluke o svom životu. Načela imaju za cilj smanjivanje arbitrarnosti sudskih organa prilikom sprovođenja postupka lišenja, uvažavanje želja i interesa lica koje se lišava, ograničenje oblasti lišenja samo na one najneophodnije, stepenovanje poslovne sposobnosti, sprovođenje detaljne procene svakog konkretnog slučaja, vremensko ograničenje lišavanja i periodično preispitivanje odluke.<sup>85</sup>

Lišenje poslovne sposobnosti u Republici Srbiji regulisano je glavom V Porodičnog zakona (čl. 146–150). Potpuno se lišava poslovne sposobnosti punoletno koje „zbog bolesti ili smetnji u psiho-fizičkom razvoju nije sposobno za normalno rasuđivanje te zbog toga nije u stanju da se samo stara o sebi i o zaštiti svojih prava i interesa „. Ovo lice upodobljava se položaju mlađeg maloletnika (lice ispod 14. godina). Delimično lišenje poslovne sposobnosti podrazumeva izjednačavanje punoletnog lica sa starijim maloletnikom (lice od 14. do 18. godina), kao i određivanje pravnih poslova koje neko punoletno lice može samostalno preduzimati. Delimično lišenje se sprovodi kada osoba „zbog bolesti ili smetnji u psiho-fizičkom razvoju svojim postupcima neposredno ugrožava sopstvena prava i interese ili prava i interese drugih lica.“ Poslovna sposobnost se vraća kada prestanu razlozi zbog kojih je do lišenja došlo, što je veoma nepovoljno pošto su razlozi kod potpunog lišenja određeno stanje koje se, naročito kod lica sa intelektualnim teškoćama, uopšte ne može promeniti. Ovo zakonsko rešenje vodi trajnom i neopozivom lišavanju poslovne sposobnosti čitave grupe ljudi.

Postupak se vodi na osnovu Zakona o vanparničnom postupku (čl. 31–44), pokreće se po službenoj dužnosti, predlogu organa starateljstva ili člana porodice. Ročištu prisustvuju organ starateljstva, lice protiv koga se vodi postupak, njegov staralac tj. privremeni zastupnik i predlagač, a sud može saslušati lice kome prelišavanje poslovne sposobnosti, druge učesnike u postupku i sva lica koja mogu dati važne informacije. Lice koje se lišava poslovne sposobnosti mora biti pregledano od dva lekara odgovarajuće specijalnosti koji će dati nalaz i mišljenje o duševnom stanju i sposobnosti za rasuđivanje.

---

84 Više o zaštiti osoba sa invaliditetom vidi u II.4.3.

85 Za detaljan pregled međunarodnih standarda i domaćeg zakonodavstva koje reguliše postupak lišenja poslovne sposobnosti vidi: Kosana Bekker, *Pravo da donesem odluku*, 2010, Inicijativa za inkluziju Veliki mali, dostupnu na <http://www.velikimali.org/doc/Publikacija.pdf>.

Lišenje poslovne sposobnosti znači i potpuno ili delimično oduzimanje aktivnog i pasivnog biračkog prava jer Ustav Srbije predviđa poslovnu sposobnost kao uslov za aktivno i pasivno biračko pravo (čl. 52, st. 1). Pošto je prema važećem zakonodavstvu poslovna sposobnost lica delimično lišenog poslovne sposobnosti „jednaka poslovnoj sposobnosti starijeg maloletnika“ sledi da lica delimično lišena poslovne sposobnosti nemaju aktivno i pasivno pravo glasa. Ovo ograničenje suprotno je članu 12 Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom ali i članu 29 koji jemči osobama sa invaliditetom politička prava i mogućnost da ih uživaju na ravnopravnoj osnovi sa drugima, praksom Evropskog suda za ljudska prava<sup>86</sup> i stavom Komesara za ljudska prava Saveta Evrope koji naglašava da se osobama sa invaliditetom ne treba oduzimati pravo glasa.<sup>87</sup>

4.1.3.3. *Ravnopravnost polova.* – 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.

Srbija je usvojila Zakon o ravnopravnosti polova<sup>88</sup> koji definiše zabranu 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. 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).

Zakon o radu takođe 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 jav-

---

86 Evropski sud za ljudska prava je u presudi *Alajos Kiss protiv Mađarske*, ECHR, App. No. 38832/06 (2010) stao na stanovište da sveobuhvatno i automatsko ograničenje prava glasa licima koja su stavljena pod delimično starateljstvo predstavlja kršenje Evropske konvencije. Evropski sud je naveo da je „tretiranje osoba sa intelektualnim ili mentalnim invaliditetom kao jedinstvene grupe sporno i da ograničavanje njihovih prava mora biti podvrgnuto strogom nadzoru“ (vidi stav 44 navedene presude).

87 Vidi izjavu Komesara za ljudska prava Saveta Evrope od 22. marta 2011. godine dostupnu na [http://commissioner.cws.coe.int/tiki-view\\_blog\\_post.php?postId=127](http://commissioner.cws.coe.int/tiki-view_blog_post.php?postId=127). Za pregled prakse država članica EU u pogledu omogućavanja političke participacije osobama sa intelektualnim i psihičkim teškoćama vidi izveštaj Agencije EU za osnovna prava „*The right to political participation of persons with mental health problems and persons with intellectual disabilities*“, 2010. godine, dostupan na [http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Report-vote-disability\\_EN.pdf](http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Report-vote-disability_EN.pdf).

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

lja 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).

4.1.3.4. *Posebna zaštita žena od diskriminacije.* – Na osnovu Ustava i međunarodnih obaveza, posebno obaveza koje proističu iz Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena,<sup>89</sup> Pekinške deklaracije i Platforme za akciju usvojene uz deklaraciju,<sup>90</sup> koje je Srbija ratifikovala država je obavezna da ukine sve oblike diskriminacije žena.

Srbija je ratifikovala i Konvenciju MOR br. 183 o zaštiti materinstva<sup>91</sup> 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,<sup>92</sup> 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.

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).

Zakon o sprečavanju zlostavljanja na radu<sup>93</sup> takođe ima zadatak da unapredi položaj žena i zaptiti ih od 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

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

90 Dokumenti usvojeni na četvrtoj specijalnoj sesiji Ujedinjenih nacija o pravima žena, 1996. godine.

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

92 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.

93 Sl. glasnik RS, 36/10.

uznemiravanja, pozovu na zaštitne norme iz ovog zakona, što im omogućava bržu i efikasniju zaštitu nego odredbe Zakona o radu.<sup>94</sup>

Donošenjem Zakona o izboru narodnih poslanika<sup>95</sup> položaj žena je unapređen. 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.

*4.1.3.5. LGBT osobe.* – Normativni okvir za zaštitu ravnopravnosti pripadnika LGBT populacije uglavnom je zadovoljavajući, ali se odredbe važećih zakona, strategije i podzakonskih akata kojima se zabranjuje diskriminacija ne sprovode dosledno.<sup>96</sup> Najveći nedostatak zakonskog okvira za zaštitu neheteroseksualne populacije u Srbiji je nepostojanje „zločina iz mržnje“ u našem materijalnom krivičnom pravu, čijim uvođenjem bi se mogla unaprediti efikasnost gonjenja i omogućilo oštrije kažnjavanje optuženih za nasilje i druga krivična dela, usmerena protiv LGBT osoba.<sup>97</sup>

*4.1.3.6. Položaj transrodnih osoba.* – Zakon o zabrani diskriminacije propisuje u članu 20 da je zabranjena diskriminacija zbog promene pola, ali ovaj član ne prate adekvatna zakonska rešenja koja bi omogućili ravnopravan položaj lica koja menjaju pol. Ove godine usvojene su izmene i dopune dva zakona kojima je donekle ispravljen ovaj nedostatak. Najme, usvojenim izmenama Zakona o zdravstvenoj zaštiti i Zakona o zdravstvenom osiguranju<sup>98</sup> proširena su prava iz obaveznog zdravstvenog osiguranja na promenu pola iz medicinskih razloga, i predviđena je obaveza obezbeđivanja najmanje 65% od cene zdravstvene usluge iz sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja za zdravstvene usluge koje obuhvataju i promenu pola iz medicinskih razloga, međutim transrodne osobe i dalje nailaze na teškoće kada pokušaju da obezbede pravno priznanje 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.).<sup>99</sup>

---

94 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.

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

96 O položaju LGBT populacije vidi više u II.4.1.

97 *LGBT i reforma sektora bezbednosti*, str. 20; *Korak po korak – Izveštaj o stanju ljudskih prava LGBT osoba u Srbiji 2010*, GSA, Beograd, 2011, str. 9.

98 *Sl. glasnik RS*, 57/11.

99 Evropski sud za ljudska prava je u predmetu *Christine Goodwin protiv Ujedinjenog Kraljevstva* zaključio da to što država nije omogućila da se osobi koja je promenila pol pravno prizna ova

Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu preporučilo je da ova lica pokrenu postupak za utvrđivanje sadržine matičnih knjiga pred nadležnim van-parničnim sudom, ali nadležni državni organi nemaju ujednačenu praksu o unošenju izmena u matične knjige, što stvara pravnu nesigurnost i doprinosi daljoj viktimizaciji osoba koje su promenile pol.<sup>100</sup>

#### 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 smrtno 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 smrtno kazne od strane države članice ovog pakta.

##### 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 smrtno kazne.

##### 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.

---

promena predstavlja kršenje člana 8 Konvencije. Vidi *Christine Goodwin v. United Kingdom*, ECHR, App. No. 28957/95 (2002), para. 93.

100 Na primer, u Beogradu, na opštini Savski venac, uglavnom je moguće, uz priloženu medicinsku dokumentaciju, izvršiti „ispravku“ pola u matičnim knjigama, 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, dok u mnogim opštinama u Srbiji ovakva promena nije uopšte moguća. Praksa je takođe neujednačena pa je npr. o istoj stvari je u jednom slučaju odlučivao sud, u drugom organ uprave, dok je trećem upis odbijen kao nezakonit, odnosno pravno neregulisan. Vidi: *LGBT populacija u Srbiji*, str. 17. Dostupno na [http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr\\_YU/izvestaji/posebnii-izvestaji/2107-2012-01-12-14-02-53](http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr_YU/izvestaji/posebnii-izvestaji/2107-2012-01-12-14-02-53).

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.

#### *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.<sup>101</sup> 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.<sup>102</sup> 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 propisuje neprikosnovenost ljudskog života (čl. 24, st. 1) i zabranjuje smrtnu kaznu (st. 2). Ustav takođe zabranjuje mere odstupanja od prava na život u vreme vanrednog ili ratnog stanja (čl. 202).

Krivični zakonik<sup>103</sup> (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

---

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

102 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).

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



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).

Evropski sud je u svojim presudama jasno naglasio da član 2 EKPS ustanovljava pozitivnu obavezu države da preduzme odgovarajuće preventivne mere da sačuva život ljudi, što podrazumeva zaštitu od nasilja drugih. Obaveza je države da preventivno deluje kada postoji neposredni rizik za život nekog lica.<sup>104</sup> Krivični zakon predviđa krivično delo ugrožavanje sigurnosti (čl. 138) kojom je predviđeno kažnjavanje za pretnje napadom na život i telo i propisane kazne zatvora od tri meseca do pet godina. Propisano je i krivično delo nasilje u porodici (čl. 194).<sup>105</sup>

Pravo na život može biti ugroženo neadekvatnom brigom države za zdravlje stanovništva zbog čega država ima obavezu da preduzme i aktivne mere za sprečavanje nehranjenosti, poboljšanja zdravstvene zaštite i druge mere socijalne politike usmerene na smanjenje smrtnosti i produženje životnog veka.<sup>106</sup> Ustav Srbije pruža posebnu zaštitu porodici, majkama, samohranim roditeljima i deci (čl. 66, st. 1), a deca, trudnice, majke tokom porodijskog 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).<sup>107</sup>

Država takođe ima pozitivnu obavezu da obezbedi delotvornu zaštitu zdravlja i života ljudi. KZ sadrži poglavlje kojim su inkriminisana dela protiv zdravlja ljudi (Glava XXIII, čl. 246–259). U članu 259 predviđeno je teško delo protiv zdravlja ljudi ako usled vršenja nekog od predviđenih krivičnih dela u ovoj glavi neko lice bude teško telesno povređeno ili mu zdravlje bude teško narušeno i ako nastupi smrt lica, mada je najveća zaprećena kazna zatvora od dve do 12 godina.<sup>108</sup> KZ sadrži i neke druge grupe krivičnih dela kojima se može ugroziti život ljudi, kao što su dela protiv opšte sigurnosti ljudi i imovine, bezbednosti javnog saobraćaja i životne sredine.

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

104 Vidi predmet *Branko Tomašić i drugi protiv Hrvatske*, ECHR, App. No. 46598/06 (2009).

105 Nasilje u porodici definisano je i odredbom člana 197 Porodičnog zakona, (*Sl. glasnik RS*, 18/05).

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

107 O zaštiti zdravlja vidi više u I.4.17.8.

108 Obaveza je države da uspostavi proceduru kojom može da se ustanovi zbog čega je nastupila smrt u slučajevima nesavesnog lečenja, utvrdi odgovornost, ako je ima, i da se na taj način preventivno deluje da se ne ponove slični slučajevi. Vidi *Byrzykowski protiv Poljske*, ECHR, App. No. 11562/05 (2006).



Ustav Srbije izričito zabranjuje kloniranje ljudskih bića (čl. 24, st. 3), a ono se smatra i krivičnim delom. KZ 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

GP 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.<sup>109</sup> Međutim, ne smatra se kršenjem prava na život neophodna upotreba sile u cilju samoodbrane, krajnja nužda, hapšenje ili sprečavanje bekstva, sprečavanje nereda i pobuna (čak i kada se završe gubitkom života) sve dok zadovoljavaju kriterijume apsolutne nužnosti, odnosno proporcionalnosti.<sup>110</sup> Prema praksi Komiteta za ljudska prava i Evropskog suda za ljudska prava, slučajevi nenamernih ubistava od strane državnih agenata bi mogli predstavljati kršenje prava na život, ako je upotreba sile u momentu ubistva bila neopravdana ili nije bila u skladu s procedurom predviđenom domaćim zakonodavstvom.<sup>111</sup> 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.<sup>112</sup>

Zakon o policiji<sup>113</sup> 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). Veoma je važno da se prilikom upotrebe vatrenog oružja od strane policije ne pređe prag „striktno proporcionalnosti“.<sup>114</sup>

---

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

110 Vidi *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.

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

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

113 *Sl. glasnik RS*, 101/05 i 92/11.

114 *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 Uje-*

### 4.2.3. Pobačaj

Ni u PGP ni u EKPS ne definiše se početak života koji se štiti.<sup>115</sup> 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.<sup>116</sup> Prema ovom zakonu, prekid trudnoće se može izvršiti samo na zahtev bremenite žene,<sup>117</sup> 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.

### 4.2.4. 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.<sup>118</sup>

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).<sup>119</sup> Zakon o izvršenju krivičnih sankcija Srbije (ZIKS)<sup>120</sup> propisuje uslove za primenu prinude nad osuđenima (čl.

---

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

115 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 zaštititi 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).

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

117 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).

118 *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); *Dermitt Barbato protiv Urugvaja*, Komitet za ljudska prava UN, Communication No. 84/1981, st. 9.2.

119 Vidi I.4.3.

120 *Sl. glasnik RS*, 85/05, 72/09 i 31/11.

128–132) i garantuje besplatnu zdravstvenu zaštitu osuđenom, u obimu u kom tu zaštitu imaju i osiguranici na slobodi (čl. 101).<sup>121</sup>

### 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.

#### Član 3 EKPS:

Niko ne sme biti podvrgnut mučenju, ili nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju.

#### 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 predstavlki (čl. 22, st. 1). Uz konvenciju protiv mučenja usvojen je Opcioni protokol 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,<sup>122</sup> a na snagu je stupio 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).

S priličnim zakašnjenjem, jula 2011. godine odlučeno je da će poslove nacionalnog preventivnog mehanizma (NPM) obavljati Zaštitnik građana. Zaštitnik građana na nivou Republike Srbije treba da saraduje sa ombudsmanom Autonomne Pokrajine Vojvodina i udruženjima čijim je statutom predviđeni cilj udruživanja unapređenje i zaštita ljudskih prava i sloboda. Zamenik zaštitnika građana zadužen za prava lica lišenih slobode je u drugoj polovini 2011. godine preduzeo niz aktivnosti usmerenih na uspostavljanje ovog mehanizma koji treba da počne sa

---

121 O stanju u ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija vidi više u *Postupanje prema licima lišenim slobode, Izveštaj I*, Beogradski centar za ljudska prava, 2010. i *Zabrana zlostavljanja i prava lica lišenih slobode u Srbiji, Izveštaj II*, Beogradski centar za ljudska prava, 2011. Dostupno na [http://www.bgcentar.org.rs/index.php?option=com\\_content&view=article&id=270:tortura&catid=81](http://www.bgcentar.org.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=270:tortura&catid=81).

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

radom početkom 2012. godine. NPM je zvanično predstavljen javnosti na konferenciji održanoj decembra 2011. godine.<sup>123</sup> Organizacije civilnog društva koje će saradivati sa Zaštitnikom građana biraće se putem javnog konkursa, a plan je da se u toku 2012. godine obavi poseta u više od 80 ustanova u kojima borave lica lišena slobode. Pozitivno je da su organizacije civilnog društva izričito pomenute u zakonu i uključene u aktivnosti NPM, mada ostaje da se u toku sledeće godine vidi da li će ovaj mehanizam dati rezultate, da li će postojati dovoljno finansijskih sredstava da on nesmetano funkcioniše i kako će se državni organi odnositi prema njegovim preporukama.

Srbiju obavezuje i Evropska konvencija o sprečavanju mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka kao 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).<sup>124</sup>

Evropski komitet za sprečavanje mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka (CPT) posetio je Republiku Srbiju po treći put u februaru 2011. godine. Tom prilikom je obavio sastanke sa različitim državnim organima i organizacijama civilnog društva i posetio niz ustanova u kojima se nalaze lica lišena slobode.<sup>125</sup> Izveštaj sa nalazima posete nije objavljen do kraja 2011. godine.

Ustav Srbije izričito zabranjuje mučenje (čl. 25), daje posebne garantije zabrane mučenja tokom krivičnog postupka i u drugim slučajevima lišenja slobode (čl. 28) i zabranjuje ukidanje ili ograničenje zabrane mučenja čak i u vreme ratnog ili vanrednog stanja (čl. 202, st. 4). Ustav takođe 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). Jedino pravo koje nije garantovano Ustavom, a po stavu Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja se mora obezbediti svakom licu lišenom slobode je pravo da bude pregledano od strane lekara koga samo izabere.<sup>126</sup> 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.

Ustavom se proznaje pravo lica lišenih slobode da bez odlaganja o lišenju slobode obavesti lice po svom izboru i pravo da njegovom saslušanju prisustvuje advokat koga samo izabere (čl. 27, st. 2 i 29, st. 1).

---

123 [http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr\\_YU/aktivnosti/informacije/1643-2011-12-13-15-13-16](http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr_YU/aktivnosti/informacije/1643-2011-12-13-15-13-16)

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

125 Vidi <http://www.cpt.coe.int/documents/srb/2011-02-15-eng.htm>.

126 Vidi CPT Standards, st. 36 i 42 na <http://www.cpt.coe.int/en/documents/eng-standards.pdf>.

### 4.3.2. Zabrana mučenja u zakonodavstvu Srbije

4.3.2.1. *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. Definicija mučenja je slična onoj iz Konvencije protiv mučenja,<sup>127</sup> 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 ovog krivičnog dela ne zahteva da je radnja izvršenja na bilo koji način povezana sa postupanjem službenih lica, već izvršilac može biti svako lice, a ukoliko je delo izvršilo službeno lice ono se može strože kazniti (najteža propisana kazna je 8 godina zatvora). Mučenje je u KZ inkriminisano i krivičnim delom iznuđivanje iskaza (čl. 136) i krivičnim delom protivpravnog lišenja slobode (čl. 132), mada se može naći i u odredbama nekih drugih članova KZ.

Odredbе o poštovanju ličnosti osumnjičenog i okrivljenog sadržane su u Zakoniku o krivičnom postupku (ZKP), koji će se primenjivati i u toku 2012. godine u redovnim krivičnim postupcima iako je 2011. godine usvojen novi Zakon o krivičnom postupku ali on počinje da se primenjuje tek 15. januara 2013. godine izuzev u postupcima za krivična dela organizovanog kriminala ili ratnih zločina u kom slučaju počinje da se primenjuje 15. januara 2012.

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, čl. 9 novi ZKP). Prema okrivljenom se ne smeju upotrebiti sila, pretnja, obmana, obećanje, iznuda, iznurivanje ili druga slična sredstva, da bi se došlo do njegove izjave ili priznanja ili nekog činjenja koje bi se protiv njega moglo upotrebiti kao dokaz.

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). Novi Zakonik o krivičnom postupku dodaje i „opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava.“ Istim zakonom uveden je izuzetak od zabrane korišćenja

---

127 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).

dokaza pribavljenih mučenjem propisan članom 15 Konvencije protiv mučenja koji predviđa da se takvi dokazi mogu koristiti „u postupku koji se vodi zbog pribavljanja takvih dokaza“ (čl. 16, st. 1 novi ZKP).

Prema odredbama ZKP 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, čl. 217, st. 1 i 2 novi ZKP). 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, čl. 220 novi ZKP).

*4.3.2.2. Izvršenje krivičnih sankcija.* – Zakon o izvršenju krivičnih sankcija (ZIKS)<sup>128</sup> 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<sup>129</sup> ne predviđa izričitu zabranu zlostavljanja već samo navodi da se prilikom upotrebe mera za održavanje reda i bezbednosti poštuje ljudsko dostojanstvo i vodi računa o zdravstvenom stanju (čl. 7, st. 1). Posle upotrebe sredstava prinude obavezan je lekarski pregled (koji se ponavlja još jedanput u naredna 24 časa). O primeni prinude se podnosi izveštaj upravniku ustanove (čl. 12, st. 2).

### *4.3.3. Upotreba prinude od strane policije*

Zakon o policiji<sup>130</sup> sadrži „zabranu mučenja i primene nečovečnih i ponižavajućih postupaka“ pri obavljanju policijskih poslova (čl. 12, st. 2) i 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 (čl. 13, st. 2). Propisano je takođe 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 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“ (čl. 31, st. 5).

---

128 *Sl. glasnik RS*, 85/05, 72/09 i 31/11.

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

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

Sredstva prinude mogu se upotrebiti samo ako se na drugi način ne može izvršiti zadatak i to suzdržano i srazmerno opasnosti koja pretili 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). 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<sup>131</sup>).

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. Postupak rešavanja pritužbi detaljnije je regulisan Pravilnikom o postupku rešavanja pritužbi.<sup>132</sup> Pritužbu na rad policijskih službenika može podneti svako lice ako smatra da su mu nezakonitom ili nepravilnom radnjom policijskog službenika povređena prava i slobode. Pritužbu razmatra rukovodilac organizacione jedinice (ili službenik koga on ovlasti). 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 u Ministarstvu. Ona ima tri člana (načelnik Sektora unutrašnje kontrole ili lice koje on ovlasti, predstavnik policije ovlašćen od strane ministra, predstavnik javnosti koga na predlog organizacija stručne javnosti i nevladinih organizacija bira ministar, koji ga može i razrešiti. Učešće javnosti u kontroli je ograničeno jer 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 pored toga, imenuje ga i razrešava ministar policije.

Kodeks policijske etike,<sup>133</sup> 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 spoljnog civilnog nadzora.

---

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

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

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



4.3.3.1. *Kaznena politika i sudska prakasa.* – Krivični zakonik Srbije nije usvojio definiciju mučenja onako kako je ona data u Konvenciji protiv mučenja već u članu 137 KZ daje definiciju kojoj nedostaje bitan elemenat – da radnja izvršenja mora da je povezana sa postupanjem službenih lica, već se samo predviđa strožija kazna ako je delo izvršilo službeno lice. Ovako definisanje mučenja u praksi ima za posledicu da se službena lica veoma retko terete za krivično delo iz člana 137 KZ već se po pravilu 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).<sup>134</sup>

Prema istraživanju sudske prakse koju je Beogradski centar za ljudska prava sproveo u toku 2011. godine većina optuženih za krivično delo zlostavljanje i mučenje nisu službena lica niti su delovali po odobrenju ili nalogu službenih lica<sup>135</sup>.

Kada je reč o kaznenoj politici činjenica je da za teške oblike mučenja mogu biti izrečene veoma blage kazne, odnosno da predviđene kazne za mučenje nisu adekvatne težini dela, na šta je ukazao i Komitet protiv mučenja u svom izveštaju posle posete Srbiji.<sup>136</sup> Iako je KZ pretrpeo izmene tako da su za neka dela pooštrene kazne to se nije odnosilo na krivična dela iznuđivanje iskaza (čl. 136) i zlostavljanje i mučenje (čl. 137), pošto su zaprećene kazne za ova dela ostale nepromenjene.

Za krivično delo zlostavljanje i mučenje propisana kazna do godinu dana zatvora (zlostavljanje), a ako je izvršilac službeno lice od tri meseca do tri godine, odnosno od šest meseci do pet godina zatvora (mučenje), a ako je izvršilac službeno lice 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.

---

134 O krivičnim delima čija radnja izvršenja može biti okvalifikovana i kao krivično delo zlostavljanja i mučenja vidi više u *Izveštaj 2010*, I.4.3.2.

135 Vidi opširnije *Zabrana zlostavljanja i prava lica lišenih slobode u Srbiji*, Beogradski centar za ljudska prava, 2011, str. 21–25.

136 Komitet protiv mučenja UN, Završne napomene, dok. UN CAT/C/SRB/CO/1. Dostupno na: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/402/77/PDF/G0940277.pdf?OpenElement>.



#### 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 izvršenje 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.

##### Član 4 EKPS:

1. Niko se ne sme držati u ropstvu ili ropskom položaju.
2. Ni od koga se ne može zahtevati da obavlja prinudni ili obavezni rad.
3. Za svrhe ovog člana izraz „prinudni ili obavezni rad“ ne obuhvata:
  - (a) rad uobičajen u sklopu lišenja slobode određenog u skladu sa odredbama člana 5 ove Konvencije ili tokom uslovnog otpusta;
  - (b) službu vojne prirode ili, u zemljama u kojima se priznaje prigovor savesti, službu koja se zahteva umesto odsluženja vojne obaveze;
  - (c) rad koji se iziskuje u slučaju kakve krize ili nesreće koja preti opstanku ili dobrobiti zajednice;
  - (d) rad ili službu koji čine sastavni deo uobičajenih građanskih dužnosti.

##### Član 1 Protokola br. 4 uz EKPS:

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

#### 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.<sup>137</sup> Danas držanje u ropskom položaju ponovo postaje predmet interesova-

---

137 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

nja 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.<sup>138</sup>

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.

#### 4.4.2. Trgovina ljudskim bićima i ljudskim organima i krijumčarenje ljudi

U nekoliko poslednjih godina učinjen je značajan napredak u regulativi vezanoj za suprotstavljanje trgovini ljudskim bićima. On je nastavljen i u ovoj godini kada je Skupština Srbije usvojila novi Zakon o socijalnoj zaštiti,<sup>139</sup> kao i novi Zakonik o krivičnom postupku.<sup>140</sup> Oba zakona sadrže i određena rešenja koja se odnose na položaj žrtve trgovine ljudima. Pre svega, u domaće krivično zakonodavstvo uvedena je mogućnost oštećenog da podnese imovinskopravni zahtev u postupku (čl. 50, st. 1 ZKP), što predstavlja pozitivan pomak. Očekuje se da će rešenje koje propisuje obavezu odlučivanja o eventualno podnetom imovinsko-pravnom zahtevu u krivičnom postupku, umesto dosadašnjeg upućivanja žrtava da svoja prava ostvaruju u parnici, doprineti da žrtve konačno počnu da dobijaju ade-

---

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).

138 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.

139 *Sl. glasnik RS*, 24 /11.

140 *Sl. glasnik RS*, 72/11.

kvatno oštećenje za pretrpljeno kršenje svojih prava i to bez obaveze da pokreću drugi postupak.<sup>141</sup> Uz to, novi Zakonik o krivičnom postupku, uz već postojeće mere osnovne zaštite, propisuje institut posebno osetljivog svedoka (čl. 103 ZKP) za koga su predviđena posebna pravila kada je u pitanju ispitivanje i suočavanje sa okrivljenim (čl. 104 ZKP). Kada je u pitanju socijalna zaštita, novim Zakonom su žrtve trgovine ljudima po prvi put okarakterisane kao posebna kategorija korisnika (čl. 41) čime im se omogućuje pristup adekvatnim uslugama.

Krivični zakonik sadrži krivično delo trgovine ljudima (čl. 388), a zakonski minimum zaprećene kazne je pet godina ako je delo učinjeno prema maloletnom licu (čl. 388, st. 3) ili je rezultiralo teškim telesnim povredama (čl. 388, st. 4), dok je minimalna kazna 10 godina zatvora ukoliko delo učini organizovana kriminalna grupa (čl. 388, st. 7). Pristanak žrtve na eksploataciju smatra se irelevantnim.

Krivični zakonik predviđa kaznu zatvora 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. 8) i kaznom od jedne do 8 godina zatvora ukoliko je učinilac znao ili mogao znati da je žrtva maloletna (čl. 388, st. 9). Istim zakonom predviđeno je i krivično delo trgovine maloletnim licima radi usvojenja (čl. 389), ali je u prvom stavu ovog člana precizirano da se delo odnosi na lice koje nije navršilo 16 godina, što u primeni zakona može stvoriti nesigurnost ako su žrtve lica uzrasta između 16 i 18 godina, tako da ova odredba odstupa od međunarodnog standarda prema kome se detetom smatra svako lice mlađe od 18 godina. Kazna za krivično delo posredovanja u vršenju prostitucije je od 6 meseci do 5 godina zatvora uz novčanu kaznu (čl. 184).

Vlada Srbije usvojila je Strategiju borbe protiv trgovine ljudima<sup>142</sup> i Nacionalni plan akcije za period 2009–2011. godine,<sup>143</sup> ali plan akcije na nacionalnom nivou za period posle 2011. godine do kraja ove godine nije usvojen.

Zakon o strancima (ZOS)<sup>144</sup> predviđa da će se žrtvi prekogranične trgovine ljudima odobriti privremeni boravak bez prilaganja određenih dokaza ako je to u interesu vođenja krivičnog postupka za krivično delo trgovine ljudima (čl. 28), mada nije jasno da li ovi uslovi važe i za žrtve u onim slučajevima u kojima krivični postupak nije pokrenut ili ukoliko žrtva ne želi ili nije u mogućnosti da u njemu učestvuje.

U pravnom sistemu Srbije 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.

---

141 U slučajevima trgovine ljudima oštećeni se obično upućuje na parnicu radi ostvarivanja imovinskopravnog zahteva.

142 *Sl. glasnik RS*, 111/06.

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

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

Izveštaji relevantnih međunarodnih organizacija beleže napredak u pogledu sadržine propisa, ali ističu nedovoljno uspešno sprovođenje zakona kao izazov efikasnom suzbijanju trgovine ljudskim bićima i zaštite žrtava na području Srbije.<sup>145</sup>

Inkriminacija trgovine ljudskim organima predviđena je u istom članu Krivičnog zakonika Srbije kojim se inkriminiše trgovina ljudima, ali je njena svrha oduzimanje organa ili dela tela (čl. 388, st. 1). Zakon o transplantaciji organa<sup>146</sup> 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). Istom zatvorskom kaznom kazniče 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). Kazna je predviđena i za lice koje 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). Kada je reč o krivičnom delu krijumčarenja ljudi KZ predviđa zabranu krijumčarenja i predviđa 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. Zaprećena kazna je 6 meseci do 5 godina zatvora, a u slučaju da dođe do ugrožavanja života ili zdravlja lica čiji se prelazak omogućava propisuje se kazna zatvora od jedne do 10 godina. Ukoliko je delo učinjeno od strane organizovane kriminalne grupe predviđena kazna je od 3 do 12 godina zatvora. Međutim, zakonom nije predviđena adekvatna zaštita 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).

---

145 Vidi više u II.4.4.

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

#### 4.4.3. Prinudni rad

Prinudni ili obavezan rad podrazumeva svaki rad izvršen pod pretnjom ili kaznom.<sup>147</sup> 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.

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 zavoda na određenim poslovima, ali samo dobrovoljno, na svoj zahtev, a za taj rad mu pripada naknada koju propisuje upravnik zavoda.

U pogledu rada osuđenih lica relevantne odredbe domaćeg zakonodavstva su usklađene s međunarodnim standardima. U odredbama o radnoj obavezi osuđenika ZIKS (čl. 86–100) ističe se rehabilitacioni element rada osuđenih lica.<sup>148</sup>

Zakon o odbrani<sup>149</sup> 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 izvršavanju vojne obaveze, ženi za vreme trudnoće, porođaja i materinstva, licu nesposobnom za rad (čl. 55, st. 3), što je u skladu sa međunarodnim standardom. Međutim, Zakon o odbrani ne predviđa dužinu trajanja radne obaveze pojedinca.

PGP ne predviđa apsolutnu zabranu derogacije odredbi iz stava 3, člana 8 PGP. U skladu s tim je i član 26, st. 4 Ustava koji određuje koje se situacije neće smatrati prinudnim radom i tu nabraja obavljanje rada ili službe lica na vojnoj službi kao i obavljanje rada ili službe za vreme ratnog ili vanrednog stanja, u skladu sa merama propisanim prilikom proglašenja ratnog ili vanrednog stanja, ali je propušteno da se ograniči vreme trajanja radne obaveze. 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

---

147 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)).

148 Evropski sud za ljudska prava je u predmetu *De Wilde, Ooms, Versyp protiv Belgije*, ECHR, App. No. 2832/66 (1971). zauzeo stav da zatvorenički rad koji u sebi ne sadrži elemente rehabilitacije nije u skladu sa članom 4, st. 2 EKPS.

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

meseci kao vreme tokom kojeg lice može biti primorano na prinudan ili obavezan rad.<sup>150</sup>

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.

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

##### Član 9 PGP:

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

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

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

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

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

##### 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 lišenja 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.

---

150 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.

(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 obavешten 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.

#### *4.5.1. 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.<sup>151</sup> 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.<sup>152</sup> 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 izvršioци očigledno nisu agenti države. U tom smislu, Krivični zakonik predviđa krivična dela protivpravnog lišenja slobode (čl. 132), otmice (čl. 134) i trgovine ljudima (čl. 388 i 389).

Zahtev za zakonitim lišenjem slobode i zabrana samovolje iz člana 9, st. 1 PGP ne odnose se samo na lišenje slobode u krivičnom postupku, nego na sve slučajeve lišenja slobode, npr. usled duševne bolesti, skitnje, zavisnosti od alkohola ili narkotika itd.

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

Novi Zakonik o krivičnom postupku predviđa potpuno novi model istrage – model tužilačke istrage i određuje drugačija ovlašćenja i odgovornosti u krivičnom postupku tako što ovlašćuje javnog tužioca da sprovodi istragu i zaključuje sporazum o priznanju krivičnog dela i sporazum o svedočenju (čl. 43).

---

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

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



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, po novom ZKP za to je takođe nadležan sud, 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). Novi ZKP, u skladu sa modelom tužilačke istrage, predviđa da javni tužilac odlučuje o zadržavanju osumnjičenog dok policija može zadržati osumnjičenog samo po odobrenju javnog tužioca (čl. 294). 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. Novi ZKP predviđa da rešenje o zadržavanju mora biti doneo i uručeno najkasnije „u roku od dva časa od kada je osumnjičenom saopšteno da je zadržan“ (čl. 294). Ovo rešenje može predstavljati problem ukoliko se zadržanom licu u trenutku hapšenja to jasno ne saopšti. Trajanje zadržavanja limitirano je na najviše 48 časova od časa lišenja slobode, odnosno odazivanja na poziv. Zadržano lice može izjaviti žalbu na rešenje o zadržavanju. Novi ZKP vremenski ograničava pravo na žalbu na 6 časova od trenutka dostavljanja rešenja (čl. 294, st. 3). Izjava žalbe ne zadržava izvršenje. Istražni sudija, odnosno sudija za prethodni postupak po novom ZKP-u, po ovoj žalbi mora da odluči u roku od 4 časa od prijema žalbe.

Najvažnija garantija položaja osumnjičenog je obaveza da bude saslušan u prisustvu branioca. Zakon predviđa da će se saslušanje osumnjičenog odložiti 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. Novi zakon takođe sadrži odredbu koja onemogućuje da osumnjičeni bude saslušan bez prisustva branioca ali ne sadrži ograničenje od osam časova nakon kojih se lice oslobađa ili sprovodi nadležnom sudiji (čl. 289 i 294).

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). Novi ZKP navodi da prikupljanje obaveštenja može trajati duže od 4 časa po pristanku lica koje obaveštenje daje (čl. 288, 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). Novi zakon unekoliko drugačije definiše prava građanina koji je postao osumnjičeni i navodi da je policija dužna da mu saopšti na jeziku koji razume informacije o delu koje mu se stavlja na teret, o prirodi i razlozima optužbe, kao i da sve što izjavi može da bude korišćeno kao dokaz u postupku, da ga pouči o njegovom pravu da ništa ne izjavi, uskrati odgovor na pojedino pitanje, slobodno iznese svoju odbranu, prizna ili ne prizna krivicu kao i pravu da uzme branioca koji će prisustvovati njegovom saslušanju (čl. 289, st 2).

Novi ZKP takođe navodi da se, kada je građanin pozvan radi prikupljanja obaveštenja pa potom postane osumnjičeni, zadržavanje računa od trenuka odazivanja na poziv (čl. 294, st. 1). Probleme koji postoje u praksi 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 treba rešiti kroz adekvatnu obuku pripadnika policije i javnih tužilaca.

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.

Pozivanje građanina radi prikupljanja obaveštenja propisano ZKP i zadržavanje lica na osnovu Zakona o policiji ne sme se mešati s obzirom da su osnovi dovođenja različiti i da privođenje i zadržavanje građana od kojih samo treba prikupiti obaveštenja predstavlja povredu njihovih prava.<sup>153</sup>

Zakon o prekršajima<sup>154</sup> propisuje da okrivljeni može biti zadržan sudskom naredbom ako se ne mogu utvrditi njegov identitet ili prebivalište odnosno boravište, a postoji osnovana sumnja da će pobeći; odlaskom u inostranstvo može izbeći odgovornost za prekršaj za koji je predviđena kazna zatvora; ako je zatečen u izvršenju prekršaja, a zadržavanje je potrebno da bi se sprečilo dalje vršenje prekršaja. (čl. 166). Zadržavanje je ograničeno na 24 časa (čl. 167, st. 1).<sup>155</sup>

*4.5.1.1. 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

---

153 Vidi Preporuku Zaštitnika građana br. 10999 od 1.6.2011. godine u kojoj je utvđena povreda prava upravo zbog navednog propusta u primeni policijskih ovlašćenja. Preporuka dostupna na web stranici Zaštitnika građana <http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr?start=60>.

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

155 Više o nekim odredbama o zadržavanju koje nisu u skladu s međunarodnim standardima vidi u *Izveštaj 2010*, I.4.5.1.1.

propisuje da se „lice koje je lišeno slobode od strane državnog organa odmah..., na jeziku koji razume, obavestava 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“.

Odredbе ZKP u skladu su 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 obavешten 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).

Novi ZKP predviđa da okrivljeni ima pravo da u najkraćem roku, a uvek pre prvog saslušanja, podrobno i na jeziku koji razume bude obavешten o delu koje mu se stavlja na teret, o prirodi i razlozima optužbe, kao i da sve što izjavi može da bude korišćeno kao dokaz u postupku (čl. 68, st. 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). Novi ZKP ne navodi izričito ovu garanciju. Ipak, imajući u vidu da je ona navedena u Ustavu (čl. 27, st. 3) i da o određivanju pritvora odlučuje sud (čl. 212, st. 1) dok lice zadržano od strane javnog tužioca ima pravo žalbe sudu (čl. 294, st. 3) možemo zaključiti da ove odredbe zadovoljavaju zahteve PGP (čl. 9, st. 4) i EKPS (čl. 5, st. 4).

*4.5.1.2. Izvođenje pred sudiju u najkraćem roku i pravo na suđenje ili oslobođanje u razumnom roku.* – 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.<sup>156</sup> Međunarodni standard zahteva da lice bude izvedeno pred nezavisan i nepristrasan organ (od izvršne vlasti i tužioca).

U pravu Srbije, po pravilu, pritvor određuje ili istražni sudija ili veće, po novom ZKP pritvor takođe određuje sud, 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“.<sup>157</sup>

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

---

156 *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).

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

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).

Novi ZKP takođe predviđa da lice uhapšeno bez odluke suda mora biti bez odlaganja, a najkasnije u roku od 48 časova, predato nadležnom sudiji (čl. 69). Javni tužilac, u skladu sa svojom novom ulogom, preuzima ulogu istražnog sudije i sasluša uhapšeno lice najkasnije nakon isteka 24 časa od trenutka kada je ono upoznato sa pravom da pozove svog branioca (čl. 293, st. 2). Iako je rok od 48 sati predviđen kao izuzetak on se, prema našim saznanjima, do sada često primenjivao. Sa druge strane, novi ZKP ponavlja da je zadržavanje osumnjičenog izuzetna mera (čl. 294, st. 1). Ipak, s obzirom na rok od 8 sati u kojem je policija obavezna da uhapšeno lice sprovede javnom tužiocu koje se potom mora saslušati najkasnije nakon isteka 24 časa od trenutka kada je ono upoznato sa pravom da pozove svog branioca možemo zaključiti da zadržavanje osumnjičenog, iako predviđeno kao izuzetna mera, teško da može trajati znatno kraće od 48 časova. Uloga tužilaštva samim tim postaje mnogo važnija jer ono mora da bude sposobno da istragu sprovodi profesionalno i bez povrede prava okrivljenih lica, posebno zbog toga što, za razliku od važećeg Zakona, novo rešenje predviđa da sudija za prethodni postupak saznaje za zadržavanje samo ukoliko odlučuje o žalbi na rešenje o zadržavanju (čl. 294, st. 3). To znači da, ukoliko se zadržano lice ne žali na rešenje o zadržavanju, sud neće biti obavešten o zadržavanju određenog lica od strane tužilaštva ili policije.

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, izuzetno 30 dana za krivična dela sa elementima nasilja (čl. 436, st. 2) bez mogućnosti produženja, a posle podnošenja optužnog predloga važe opšta pravila. Novi ZKP predviđa da u skraćenom postupku trajanje pritvora pre podnošenja optužnog predloga iznosi maksimalno 30 dana dok se on za krivična dela za koja se može izreći kazna zatvora od pet godina ili teža kazna može produžiti najviše za još 30 dana (čl. 498, st. 2).

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). Slično rešenje sadrži i novi Zakon o krivičnom postupku (čl. 215).

*4.5.1.3. 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.<sup>158</sup> Prema stavu Komiteta za ljudska prava, sudska kontrola mora biti obezbeđena odmah, a ne tek posle odluke drugostepenog upravnog organa.<sup>159</sup>

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<sup>160</sup> (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). Zdravstvena organizacija koja primi na lečenje lice bez njegove saglasnosti ili bez odluke suda obavezna je da to u roku od tri dana prijavi nadležnom sudu (čl. 46, st. 1 ZVP). Ova odredba suprotna je članu 29 Ustava koji predviđa da lice lišeno slobode bez odluke suda mora biti predato nadležnom sudu najkasnije u roku od 48 časova od trenutka lišenja. Nakon prijave nadležnom sudu, po Zakonu o vanparničnom postupku može proći čak 30 dana do donošenja odluke o tome da li se to lice ima zadržati u zdravstvenoj ustanovi.<sup>161</sup> Ovo je isuviše dugačak rok naročito ako uzmemo u obzir da u krivičnim stvarima taj rok iznosi svega 12 časova od pritvaranja (čl. 30, st. 3 Ustava).

Sud takođe 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).

*4.5.1.4. 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).

---

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

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

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

161 Član 50 Zakona o vanparničnom postupku.

4.5.1.5. *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.<sup>162</sup> 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 neosuđenih lica;  
b) mladi okrivljeni su odvojeni od odraslih i o njihovim slučajevima se rešava što je moguće pre.
3. Kazneni režim obuhvata postupak s osuđenicima čiji je glavni cilj njihovo popravljanje i socijalna rehabilitacija. Mladi prestupnici su odvojeni od odraslih i podvrgnuti režimu koji odgovara njihovim godinama i njihovom zakonskom statusu.

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.<sup>163</sup>

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). Novi ZKP u članu 9 ponavlja ovu zabranu s tim što jasnije definiše zabranjene radnje zabranjujući primenu „mučenja, nečovečnog i ponižavajućeg postupanja, sile, pretnje, prinude, obmane, medicinskih zahvata i drugih sredstava kojima se utiče na slobodu volje ili iznuđuje priznanje ili kakva druga izjava ili radnja“. 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

---

162 *Jimenez Vaca protiv Kolumbije*, Komitet za ljudska prava UN, dok. UN CCPR/C/74/D/859/1999 (2002). Takođe vidi predmet Evropskog suda za ljudska prava *Milanović protiv Srbije*, ECHR, App. No. 44614/07 (2010).

163 Vidi I.4.3.

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 pu-noletnih, uz zahtev da se o njihovom slučaju odluči što je moguće pre.

ZKP predviđa da lica koja su na izdržavanju kazne ne mogu boraviti u istoj prostoriji sa licima u pritvoru (čl. 148, st. 3). ZIKS 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 nepristrasnim sudom, ustanovljenim na osnovu zakona koji odlučuje o osnovanosti svake optužbe podignute protiv njega u krivičnim stvarima ili o osporavanju njegovih građanskih prava i obaveza. Može se narediti isključivanje javnosti za vreme trajanja cele rasprave ili jednog dela u interesu morala, javnog reda ili nacionalne bezbednosti u demokratskom društvu, ili ako to interes ličnog života stranaka zahteva, ili još ako to sud smatra apsolutno potrebnim iz razloga posebnih okolnosti slučaja kada bi javnost štetila interesima pravde, ipak, svaka presuda doneta u krivičnim ili građanskim stvarima biće javna, osim ako interes maloletnika zahteva da se postupa drukčije ili ako se rasprava odnosi na bračne sporove ili na starateljstvo dece.

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

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

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

### 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, detaljno i na jeziku koji razume, bude obavешten 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 ispituju 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.

#### *4.6.1. Sudski sistem*

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).

Viši sud u prvom stepenu sudi za krivična dela za koja je predviđena kazna zatvora preko deset godina, krivična dela protiv Vojske Srbije, odavanje državne tajne, pozivanje na nasilnu promenu ustavnog uređenja, izazivanje nacionalne rasne i verske mržnje i netrpeljivosti, povreda teritorijalnog suvereniteta, udruživanje radi protivustavne delatnosti, povreda ugleda Republike Srbije, povreda ugleda strane države i međunarodne organizacije, pranje novca, odavanje službene tajne, kršenje zakona od strane sudije, javnog tužioca i njegovog zamenika, ugrožavanje bezbednosti vazdušnog saobraćaja, ubistvo na mah, silovanje, obljuba nad nemoćnim licem, obljuba zloupotrebom položaja, otmica, trgovina maloletnim licima radi usvojenja, nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi i primanje mita. Ovaj sud je nadležan u krivičnom postupku prema maloletnim licima, odlučuje i o molbi za prestanak mera bezbednosti ili pravne posledice osude za krivična dela iz svoje nadležnosti, kao i o zahtevima za rehabilitaciju, o zabrani rasturanja štampe i širenja informacija sredstvima javnog informisanja. Viši sud sudi i u prvostepenim građanskim sporovima, kada vrednost predmeta spora dozvoljava izjavljivanje revizije, u sporovima o osporavanju ili utvrđivanju očinstva ili materinstva, o autorskim i srodnim pravima, zaštiti i upotrebi pronalazaka, modela, uzoraka, žigova i oznaka geografskog porekla (ako nije nadležan drugi sud), u sporovima o objavljivanju ispravke informacije



i odgovora na informaciju zbog povrede zabrane govora mržnje, zaštite prava na privatni život, odnosno prava na lični zapis, propuštanje objavljivanja informacije i naknadi štete u vezi sa objavljivanjem informacije.

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 a takođe 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.

Apelacioni sud je sud druge instance i 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. Ovaj 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).

Vrhovni kasacioni sud ima dve vrste nadležnosti: 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. Ustavno sudstvo*

Prema Ustavu predstavnici sve tri grane vlasti, predsednik Republike (koji se u ovom kontekstu shvata kao nosilac izvršne vlasti), Narodna skupština i Vrhovni kasacioni sud biraju sudije Ustavnog suda. Ustavni sud ima petnaest sudija koji se biraju na period od devet godina. Predsednik Republike bira pet kandidata od deset koje nominuje Narodna skupština, dok Narodna skupština vrši izbor pet od deset kandidata koje predloži predsednik Republike. Preostalih pet sudija bira se na opštoj sednici Vrhovnog kasacionog suda, sa zajedničke liste Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca (čl. 172).

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). Sa svake od tri predložene liste kandidata, najmanje po jedan izabrani sudija mora biti s teritorije

autonomnih pokrajina (čl. 172, st. 4). Ustav i Zakon o Ustavnom sudu<sup>164</sup> 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. Ove godine je donet Zakon o ozmjena i dopunama Zakona o Ustavnom sudu<sup>165</sup> koje takođe nisu donele upoređenje u pogledu izbora sudija.

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 ili sam Ustavni sud (čl. 15, st. 2 i 3). Odluku o razrešenju sudije Ustavnog suda donosi Narodna skupština, dakle i kada je sudija imenovan od strane drugih ovlašćenih predlagača. Zakon o Ustavnom sudu zabranjuje sudijama Ustavnog suda da vrše „drugu javnu ili profesionalnu funkciju, niti posao, izuzev profesure na pravnom fakultetu u Republici Srbiji“ (čl. 16, st. 1).

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o Ustavnom sudu uveo je novine koje treba da doprinesu efikasnosti rada Suda. Ustavni sud je do sada sve odluke donosio u punom sastavu, što je usporavalo rad Suda. Izmenama zakona predviđeno je da Sud radi i odlučuje i u užem sastavu, odnosno Velikom i Malom veću. Ustavni sud ima dva Velika veća, koja čine predsednik i sedam sudija, a odluke donose jednoglasno, a kada nema saglasnosti o predmetu se odlučuje na sednici Suda. Malo veće donosi određeno rešenje i zaključke procesnog karaktera, čine ga troje sudija. Kada na Malom veću nije postignuta saglasnost o predmetu iz njegove nadležnosti, odluku donosi Veliko veće. Sud na sednicama u punom sastavu i dalje donosi najvažnije odluke kao što su meritorne odluke u postupku ocene ustavnosti i zakonitosti, o zabrani političke stranke, sindikalnih organizacija, udruženja građana ili verskih zajednica, kao i o tome da li je predsednik Srbije povredio Ustav.

Međutim, i pored ovih unapređenja izmene su izazvale kritike stručne javnosti i to najviše zbog odredbe koja predviđa da se, za svako nepopunjeno radno mesto, plata sudije Ustavnog suda uvećava 10 odsto zbog povećanog obima posla. Kritike bi mogle da budu pre svega zbog toga što plate sudija ne bi smele da se određuju ovim zakonom, a još manje da se povećavaju zbog toga što neki sudija nije izabran pošto nedostajući sudija mora u najkraćem roku da se zameni da bi se obezbedilo da svi građani ostvare svoje pravo na pun kapacitet odlučivanja.

#### *4.6.3. Nezavisnost i nepristrasnost sudova*

Ustav u članu 4 sadrži odredbe o podeli vlasti i o nezavisnosti sudske vlasti. Zakon o uređenju sudova<sup>166</sup> sadrži odredbu kojom se izričito zabranjuje korišćenje

---

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

165 *Sl. glasnik RS*, 99/11.

166 *Sl. glasnik RS*, 116/08, 104/09, 101/10, 31/11, 78/11 i 101/11.

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).

*4.6.3.1. Izbor sudija.* – Ustav ustanovljava dva tela nadležna za izbor sudija i zamenika javnih tužilaca, Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaštva.<sup>167</sup> 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 članova koje bira Narodna skupština. Izborne članove čine šest sudija sa stalnom sudijskom funkcijom i dva ugledna i istaknuta pravnika s najmanje 15 godina iskustva u struci, od kojih je jedan advokat, a drugi profesor pravnog fakulteta (čl. 153). Osim za članove po položaju, mandat članova Visokog saveta sudstva traje pet godina.

Ustav je zadržao princip stalnosti sudijske funkcije, ali je uveo pravilo da se pre prvog izbora na stalnu sudijsku funkciju lice bira na tri godine, a po isteku tri godine vrši se ponovo izbor, ovaj put doživotno. Ustavnim zakonom za sprovođenje Ustava<sup>168</sup> omogućen je opšti izbor svih sudija. 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).<sup>169</sup>

Pošto je reforma sudstva, i posebno postupak izbora sudija bila predmet veoma oštrih i utemeljenih kritika, Ministarstvo pravde je krajem 2010. godine godine predložilo, a Narodna skupština usvojila, izmene Zakona o sudijama, Zakona o javnom tužilaštvu, Zakona o Visokom savetu sudstva, Zakona o Državnom veću tužilaca i Zakona o uređenju sudova.<sup>170</sup> Izmene su predstavljene kao način da se omogući jednostavnije preispitivanje opšteg izbora i otklonili nedostaci u vezi sa transparentnošću postupka i efikasnom pravnom zaštitom koja je sudijama i tužiocima bila uskraćena. Izmjenama zakona omogućeno je da kandidate za stalni sastav Visokog saveta sudstva i Državnog veća predlažu sudije i tužioci kako bi neposrednije učestvovali u radu ova dva tela, a Narodnoj skupštini se predlažu kandidati koji su dobili najveći broj glasova.<sup>171</sup>

Ove izmene poništile su reformu u odnosu na sudije i tužioce koji nisu izabrani ali su takođe omogućile preispitivanje odluka o izboru sudija koji se prvi put biraju na ovu funkciju i tako se ponovo otvorilo pitanje stalnosti sudijske funkcije.

---

167 Javne tužioce bira Narodna skupština na predlog Vlade.

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

169 O kritikama ovakvog rešenja i prigovorima da se na taj način ugrožava stalnost sudijske funkcije vidi *Izveštaj 2010*, I.4.6.2.1.

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

171 Izbori za članove ova dva tela prema zakonskim odredbama treba da se sprovedu u roku od 60 dana od dana stupanja zakona na snagu.

Prema izmenama sudije i tužioci imaju pravo prigovora na odluku o prestanku sudijske funkcije koju podnose stalnom sastavu Visokog saveta sudstva. Stručna javnost je postavila legitimno pitanje da li je opravdano žalbu podnetu Ustavnom sudu zameniti prigovorom Visokom savetu sudstva i Državnom veću tužilaštva čime se krši pravo na delotvoran pravni lek, načelo zabrane retroaktivnosti zakona, kao i pravilo *ne bis in idem*.<sup>172</sup>

Visoki savet sudstva je u maju ove godine doneo Pravila za primenu odluke o utvrđivanju kriterijuma i merila za ocenu stručnosti, osposobljenosti i dostojnosti i za postupak preispitivanja odluka prvog sastava Visokog saveta sudstva o prestanku sudijske funkcije.<sup>173</sup> O prigovoru protiv odluka prvog sastava VSS odlučuje komisija VSS koju čine 3 člana (predsednik i dva potpredsednika). Postupak je javan, uključujući i medije. Savet omogućava posmatranje postupka predstavnicima Evropske unije, Saveta Evrope, OEBS-a, Društva sudija Srbije i predstavnika drugih strukovnih udruženja sudija. U postupku po prigovoru sudija – podnosilac prigovora ima pravo da se upozna sa predmetom i tokom postupka, kao i da usmeno pred stalnim sastavom Visokog saveta sudstva iznese svoje navode, da predloži i ospori dokaze, da zahteva izuzeće predsednika i člana Komisije, kao i da zahteva isključenje javnosti u postupku. Po održanom i zaključenom ročištu, na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja i izvedenih dokaza, Komisija donosi odluku koja mora biti obrazložena. Odlukom se predlaže Visokom savetu sudstva da prigovor odbaci, usvoji ili odbije. VSS može odbaciti prigovor usled neblagovremenosti, usvojiti progovor i izmeniti odluku o prestanku sudijske dužnosti ili odbiti prigovor i potvrditi odluku o prestanku sudijske dužnosti, a može i predmet vratiti u ponovni rad Komisiji. Protiv odluke Saveta dozvoljena je žalba Ustavnom sudu.

Iako su ova pravila, u delu u kome je afirmisano načelo kontradiktornosti, odnosno mogućnost sudije da učestvuje u postupku i da ima pravo dokazne inicijative, u skladu sa mišljenjem Venecijanske komisije,<sup>174</sup> kriterijumi za ocenu stručnosti i osposobljenosti nisu izmenjeni, već se u postupku preispitivanja osposobljenosti i stručnosti sudije mogu koristiti isključivo merila koja su propisana Odlukom o kriterijumima i merilima donetoj u 2009. godini, a koja su svedena samo na kvantitativno merljive kriterijume: procenat ukinutih odluka, odnos nerešenih starih predmeta u odnosu na ukupan broj predmeta u radu u poređenju sa prosekom odeljenja suda i imajuću u vidu priliv predmeta, kao i to da li je sudija učestalo kršio obaveznu blagovremenu izradu odluka (po isteku roka od 30 dana nakon presuđenja u odnosu na prosek odeljenja) i efektivno vreme koje sudija provede na radu.

172 O načinu izbora sudija i tužilaca, propusta koji su učinjeni i stavovima stručnih međunarodnih i domaćih organizacija i tela vidi više u *Izveštaj 2010*, II.2.1.2.

173 *Sl. glasnik RS*, 35/11 i 90/11.

174 Preporuka Venecijanske komisije je bila i da se s kvantitativno merljivim kriterijumima postupi pažljivo. i da se konačna odluka donese 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.

4.6.3.2. *Prestanak sudijske funkcije i disciplinski postupak.* – 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), a odluku donosi Visoki savet sudstva. Ustav ne predviđa razloge za razrešenje, već ostavlja da oni budu određeni zakonom, čime se umanjuje ustavna zaštita sudija. Zakon o sudijama predviđa razloge za razrešenje sudija i to: ako je osuđen za krivično delo na bezuslovnu kaznu zatvora u trajanju od najmanje šest meseci ili za kažnjivo delo koje ga čini nedostojnim sudijske funkcije, ako nestručno vrši funkciju ili zbog učinjenog teškog disciplinskog prekršaja (čl. 62). Nestručnim se smatra nedovoljno uspešno vršenje sudijske funkcije, ako sudija dobije ocenu „ne zadovoljava“, shodno kriterijumima i merilima za vrednovanje rada sudija (čl. 63). Inicijativu za razrešenje može podneti svako lice. Postupak se pokreće predlogom predsednika suda, predsednika neposredno višeg suda, predsednika Vrhovnog kasacionog suda, organa nadležnih za vrednovanje rada sudije i Disciplinske komisije. Postojanje razloga za razrešenje utvrđuje Visoki savet sudstva (čl. 64).

Ustav (čl. 151) i Zakon o sudijama (čl. 5) garantuju imunitet sudijama, te tako sudija ne može biti pozvan na odgovornost zbog iznetog mišljenja ili glasanja prilikom donošenja odluka, izuzev ako je reč o krivičnom delu kršenja zakona od strane sudije.

Disciplinska odgovornost sudija regulisana je glavom VII Zakona o sudijama.<sup>175</sup> Kada utvrdi da je sudija učinio težak disciplinski prekršaj Disciplinska komisija pokreće postupak za razrešenje sudije. 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.

4.6.3.3. *Garancije nezavisnosti sudija (izuzeće, dodela predmeta, nepremestivost).* – Ustav garantuje tzv. princip nepremestivosti sudije (čl. 150), a ovaj princip je dosledno sproveden u Zakonu o sudijama (čl. 2, st. 2 i čl. 18). 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. 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.

Prema članu 22 Zakona o sudijama sudija nije dužan da predsedniku suda i drugim sudijama objašnjava svoja pravna shvatanja i činjenično stanje, osim u obrazloženju odluka ili ako to zakon posebno nalaže, čime se obezbeđuje međusobna nezavisnost sudija.

---

175 Detaljnije o disciplinskom postupku i organima vidi *Izveštaj 2010*, I.4.6.3.2.

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 poslovníkom, 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).

4.6.3.4. *Nespojivost sudijske funkcije.* – Ustav Srbije zabranjuje sudijama političko delovanje, (čl. 152). 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).

4.6.3.5. *Obuka sudija.* – Zakonom o Pravosudnoj akademiji<sup>176</sup> propisuje se da će buduće sudije i tužioci posle staža i položenog pravosudnog ispita morati da pohađaju dodatnu obuku, uređuje se početna i stalna obuka sudija, javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca, obuka sudijskih i tužilačkih pomoćnika i pripravnika i obuka sudskog i tužilačkog osoblja (čl. 1). Osnivanje Pravosudne akademije treba da doprinese profesionalnom, nezavisnom, nepristrasnom i efikasnom obavljanju sudijske i tužilačke funkcije i stručnom i efikasnom obavljanju poslova sudskog i tužilačkog osoblja (čl. 2).

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

Početna obuka podrazumeva pripremu kandidata za buduće sudije i tužioce, koji se kroz dvogodišnju obuku osposobljavaju da samostalno, stručno i efi-

---

176 Sl. glasnik RS, 104/09.



kasno obavljaju sudijski ili tužilački posao. 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%.

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 obavezni su 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).<sup>177</sup>

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).<sup>178</sup>

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).

#### 4.6.4. Pravičnost postupka

Ustav Srbije garantuje svakome pravo na jednaku zaštitu prava u postupku pred sudom, drugim državnim organima, imaoćima 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.<sup>179</sup> Još jedan problem predstavlja imunitet pojedinih lica, koji ponekad može dovesti do kršenja prava na pristup sudu.<sup>180</sup>

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

---

177 O mogućim nesaglasnostima sa postojećim sistemom polaganja pravosudnih ispita i novog koncepta obuke sudija vidi više u *Izveštaj, 2010*, I.4.6.2.9.

178 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.

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

180 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 Venecijanska komisija, *Mišljenje o Ustavu Srbije*, Mišljenje br. 405/2006, CDL-AD(2007)004, 19. mart 2007, st. 54.

položaj stanovništva sudske takse su veoma visoke tako da u velikoj meri ugrožavaju pravo na pristup sudu.<sup>181</sup> Procesni zakoni propisuju mogućnost ostvarivanja *siromaškog prava*, ali se ovi propisi u praksi retko primenjuju.

Vlada Republike Srbije je usvojila Strategiju razvoja sistema besplatne pravne pomoći koja se odnosi na period od 2011. do 2013. godine.<sup>182</sup> U skladu sa ciljevima Strategije Ministarstvo pravde je u maju 2011. godine obrazovalo Radnu grupu za izradu teksta Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći.

Radna verzija zakona o besplatnoj pravnoj pomoći predviđa dve vrste besplatne pravne pomoći, primarnu (opšta pravna informacija i početni pravni savet, u svakoj pravnoj stvari, na osnovu usmenog zahteva koji se upućuje pružaocu) i sekundarnu (pravo korisnika na pravni savet, sastavljanje isprava i podnesaka, na pokretanje i učestvovanje u postupku medijacije, odbranu i zastupanje pred sudovima, organima uprave i drugim telima, kao i u postupku mirnog rešavanja spora, koje se ostvaruje pod uslovima utvrđenim ovim zakonom).

Prema radnoj verziji, pružaoci besplatne pravne pomoći su advokati, službe jedinica lokalne samouprave, organi javne vlasti, javni beležnici, privatni izvršitelji i medijatori, pravne klinike, udruženja i drugi oblici organizovanja. Ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa vodi registar pružalaca.

Primarnu pravnu pomoć mogu da koriste sva lica koja se nalaze na teritoriji Republike Srbije bez obzira na to ko je pružalac pravne pomoći. Pravo na sekundarnu pravnu pomoć imaju državljani Republike Srbije, azilanti, izbeglice, strani državljani za vreme zakonitog boravka na teritoriji Republike Srbije i druga lica na osnovu međunarodnog ugovora. Kao alternativa ovom rešenju, predviđeno je da korisnici sekundarne pravne pomoći budu sva lica pod jurisdikcijom Republike Srbije, što je bolja solucija. Da bi ostvarili pravo na pružanje besplatne pravne pomoći korisnici sekundarne pravne pomoći moraju da ispune uslove koji se odnose ili na slabo materijalno stanje ili na status u postupku.<sup>183</sup> Takođe, jedan od osnova za priznanje prava na besplatnu pravnu pomoć jeste i kriterijum pravičnosti.<sup>184</sup>

Prema radnoj verziji, advokati su ekskluzivni pružaoci sekundarne pravne pomoći u parničnom i krivičnom postupku, zbog čega je najviše kritika i upućeno radnoj grupi na javnoj raspravi o nacrtu zakona u decembru ove godine. Ovakim zakonskim rešenjem se negira značaj nevladinih organizacija koje imaju veliko iskustvo u pružanju pravne pomoći, uživaju poverenje građana i specijalizovane su u oblastima u kojima nisu specijalizovani opšti pružaoci.

U upravnom postupku službe u jedinicama lokalne samouprave i advokati su primarni pružaoci pravne pomoći, dok je za udruženja i druge oblike organi-

---

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

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

183 Npr. žrtva nasilja u porodici, tražilac azila, dete bez roditeljskog staranja.

184 Visina zaprećene kazne, značaj predmeta za korisnika, ekonomska snaga ili monopolski položaj suprotne strane.



zovanja predviđeno da supsidijarno mogu da pružaju sekundarnu pravnu pomoć, preko diplomiranog pravnika. Dakle, pružanje pravne pomoći od strane udruženja je praktično svedeno samo na sastavljanje podnesaka, davanje saveta i zastupanje u upravnom postupku. Pored toga, udruženja i drugi oblici organizovanja bi prema radnoj verziji zakona mogli da pružaju tako ograničen obim pravne pomoći, samo na osnovu diskrecione odluke ministarstva nadležnog za poslove pravosuđa, odnosno na osnovu raspisanog javnog konkursa i to samo ako ministarstvo prethodno utvrdi da postojeći kapacitet pružalaca pravne pomoći nije dovoljan i da postoji potreba za pružanjem besplatne pravne pomoći određenim korisnicima (osetljivim grupama), pod uslovom da bi zadovoljenje takve potrebe bilo korisno i društveno opravdano. Ove zakonske odredbe bi dovele do stvaranja *de facto* monopolskog položaja advokata koji se prema autorima radne verzije nesporno izvodi iz restriktivne i proizvoljne interpretacije člana 67 Ustava koji predviđa da pravnu pomoć pružaju advokatura, kao samostalna i nezavisna služba, službe pravne pomoći koje se osnivaju u jedinicama lokalne samouprave, u skladu sa Zakonom. Međutim, sam Ustav u članu 20 garantuje da se dostignuti nivo ljudskih i manjinskih prava ne može smanjivati. Ograničenje ljudskih prava se ne sme pretpostavljati kako je to učinjeno rešenjima iz radne verzije zakona. Cilj zakona bi trebalo da bude stvaranje dobro uređenog sistema besplatne pravne pomoći u kom će da sudeluju svi akteri koji bi mogli da unaprede sistem i doprinesu ostvarivanju socijalne pravde. Pristup pružanju besplatne pravne pomoći treba da bude interdisciplinarni kako bi se postigao sinergijski efekat i tako afirmisalo pravo na pristup sudu.

Takođe, autori radne verzije (među kojima nije bilo predstavnika nevladinog sektora) su mišljenja da bi suprotne odredbe, koje bi dozvoljavale drugim pružaocima besplatne pravne pomoći zastupanje u krivičnom i parničnom postupku, bile u koliziji sa odredbama ZKP i ZPP koje determinišu da samo advokat može da bude branilac i punomoćnik. Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći jeste zakon *ex constitutione* jer se izvodi direktno iz člana 67, stav 2 Ustava Republike Srbije koji predviđa da se zakonom uređuje kada je pravna pomoć besplatna, a takođe je i *lex specialis* u odnosi na ZKP i ZPP, te otuda odredbe ovog zakona mogu da derogiraju opštije odredbe drugih procesnih zakona. Na javnoj raspravi kritikovan je i postupak upisa u registar pružalaca i postupak za priznanje prava korisnicima, kao suviše kompleksan i skup. Usled značajnih nedostataka radne verzije još uvek je u toku rad na izradi nacrtu zakona.

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. 4 ZKP i čl. 68 novog 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, čl. 335 novog ZKP). Isti smisao ima i odredba o obaveznom dostavljanju primerka žalbe protivnoj strani na odgovor. Nepoštovanje ovih odredbi predstavlja apsolutno bitnu povredu krivičnog postupka.

Princip kontradiktornosti predviđen je i u Zakonu o prekršajima (čl. 85).

Isti princip predviđen je i u parničnom postupku jer je predviđeno da sud mora da pruži mogućnost svakoj stranci 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.

#### *4.6.5. Suđenje u razumnom roku*

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).

Procesni zakoni u Srbiji takođe priznaju pravo okrivljenog da u najkraćem roku bude izveden pred sud i da mu bude suđeno bez bilo kakvog neopravdanog odlaganja i obavezuju sud da nastoji da se postupak sprovede bez odugovlačenja i onemogućí svaku zloupotrebu prava koja pripadaju licima koja učestvuju u postupku. Zakon o sudijama uvodi dužnost sudije da predsednika suda obavesti o trajanju prvostepenog postupka ili postupka po pravnom leku koji nije okončan u roku od godinu dana odnosno dva meseca (čl. 28)

Ova obaveza je posebno naglašena u Zakonu o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnika, tako predsednik veća mora svakih mesec dana da obaveštava predsednika suda o tome koji postupci prema maloletnicima nisu okončani i iz kojih razloga. Glavni pretres se u postupku prema maloletnicima prekida ili odlaže samo izuzetno u kom slučaju sudija za maloletnike mora da obavesti predsednika suda.

U postupku po žalbi drugostepeni sud je dužan da održi glavnu raspravu odnosno pretres i da sam presudi, ako je u postupku presuda već jednom bila ukinuta. Takvo rešenje predviđaju i aktuelni i novi procesni zakoni.

Porodični zakon<sup>185</sup> takođe predviđa hitnost postupka u vezi sa porodičnim odnosima vezanim za dete ili roditelje koji vrše roditeljsko pravo. U postupku u parnicama iz radnih odnosa i povodom kolektivnih ugovora, sud ima posebnu obavezu da obraća pažnju na potrebu hitnog rešavanja radnih sporova naročito prilikom određivanja rokova i ročišta.

U rešavanju problema vezanih za suđenje u razumnom roku mogu da pomognu i Zakon o mirnom rešavanju radnih sporova,<sup>186</sup> a i Zakon o posredovanju – medijaciji<sup>187</sup> koji reguliše mirno rešavanje i drugih vrsta sporova.

---

185 *Sl. glasnik RS*, 18/05 i 72/11.

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

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

#### *4.6.6. 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.

U krivičnom i građanskom postupku važi opšte pravilo da su glavni pretres odnosno glavna rasprava javni i da im mogu prisustvovati punoletna lica, dok novi ZKP predviđa da glavnom pretresu mogu prisustvovati lica starija od 16 godina. Prema ZKP, sud može, po službenoj dužnosti ili na predlog stranaka, ali uvek po uzimanju njihovih izjava, isključiti javnost iz celog ili dela 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. Novi ZKP predviđa iste osnove isključenja javnosti s tim što se javnost može isključiti radi zaštite opravdanih interesa u demokratskom društvu, umesto ranije formulacije: zaštita interesa pravde.

U postupku prema maloletnicima javnost se uvek isključuje (čl. 75 Zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica<sup>188</sup>). Zakon o prekršajima<sup>189</sup> 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). Takav značaj neosnovanom isključenju javnosti daju i novi ZKP i 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). Novi ZPP drugačije formuliše razloge za isključenje javnosti, te se tako javnost može isključiti radi interesa nacionalne bezbednosti, javnog reda i morala u demokratskom društvu, kao i radi zaštite interesa maloletnika ili privatnosti učesnika u postupku (čl. 322). Prema važećem i novom ZPP javnost se može isključiti i radi održavanja reda na raspravi.

Svi procesni zakoni propisuju da rešenje o isključenju javnosti mora biti obrazloženo i javno.

Aktuelni i novi ZPP i ZKP predviđaju da se izreka presude mora uvek javno pročitati, bez obzira da li je tokom postupka bila isključena javnost ili ne, ali će sud odlučiti da li će se isključiti javnost prilikom objavljivanja razloga presude.

---

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

189 *Sl. glasnik RS*, 101/05, 116/08 i 11/09.

Zakon o upravnim sporovima<sup>190</sup> predviđa javnost sednice kao pravilo, i utvrđuje razloge za isključenje javnosti koji su u skladu s EKPS (čl. 35).

#### 4.6.7. Garantije optuženima za krivična dela

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

Krivično delo je prema Krivičnom zakoniku<sup>191</sup> ono koje je zakonom propisano kao krivično delo, protivpravno i skrivljeno (čl. 14). Zakonodavac ne navodi eksplicitno da je krivično delo društveno opasno delo, kako je to bilo u ranijim zakonskim tekstovima, budući je ovaj element sadržan u pojmu protivpravnosti.

Prekršaj je protivpravna skrivljeno izvršena radnja koja je propisom nadležnog organa određena kao prekršaj (čl. 2 Zakona o prekršajima).

4.6.7.1. *Pretpostavka nevinosti.* – 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).

I stari i novi ZKP u skladu s evropskim standardima,<sup>192</sup> predviđaju 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.

U Krivičnom zakoniku je inkriminisano davanje javnih izjava u sredstvima javnog informisanja, za vreme trajanja krivičnog postupka, pre donošenja pravosnažne odluke koje su date u nameri da se povredi pretpostavka nevinosti ili nezavisnosti suda. Kako je pretpostavka nevinosti već zaštićena članom 3 ZKP ova odredba pruža dodatno zaštitu od čestih kršenja preko medija. Iako štiti prava okrivljenog i nezavisnost i nepristrasnost suda odredba ima i drugu stranu koja može da ugrozi slobodu izražavanja i medija, i pored toga što se eksplicitno ne odnosi samo na novinare. Udruženja novinara tražila su izmenu ili brisanje ove odredbe, dok su predstavnici tužilaštva i Ministarstva pravde tvrdili da ona nije usmerena protiv novinara, već da joj je cilj zaštita pretpostavke nevinosti i ograničavanje izvršne vlasti da se meša u sudske postupke.

Kršenje pretpostavke nevinosti u praksi su veoma česta pa su u tom smislu opravdani pokušaji da se ona zaštiti jer je često krše javne ličnosti, političari pa čak i predstavnici državnih organa, policije i tužilaštva, a ne samo novinari. Argumentacija da odredba propisuje da krivično delo vrši onaj „ko daje izjave“ a ne neko ko ih prenosi, koristi ili citira, donekle ide u prilog zakonodavcu, ali uzimajući u obzir

---

190 Sl. glasnik RS, 111/09.

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

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

atmosferu u kojoj novinari u Srbiji rade, rešenje bi trebalo da bude formulisano na način koji vodi računa o slobodi i nezavisnosti medija.

#### 4.6.8. Prava optuženih u krivičnom postupku

4.6.8.1. *Obaveštenje o optužbi, bez odlaganja i na jeziku koji optuženi razume.* – Ustav 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, posebno i na jeziku koji razume (čl. 33).

Ovo pravo garantovano je krivičnoprocesnim odredbama i u starom i u novom ZKP kojim se propisuje da okrivljeni mora biti obavešten na svom jeziku o krivičnom delu koje mu se stavlja na teret i o dokazima na kojima je zasnovana optužba već na prvom saslušanju. Policija je takođe dužna da obavesti lice da se smatra osumnjičenim ako to oceni prilikom prikupljanja obaveštenja.

Optužnica se „dostavlja okrivljenom koji je na slobodi bez odlaganja, a ako se nalazi u pritvoru, u roku od 24 sata po prijemu“ i 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. Obaveštenje o optužbi garantovano je i u prekršajnom postupku (čl. 85, st. 2 i čl. 86 ZOP).

Ustav takođe 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 (čl. 32, st. 2).

Stranke, svedoci i drugi učesnici u postupku imaju pravo da u postupku upotrebljavaju svoj jezik i u tu svrhu se obezbeđuje prevođenje. 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. Povreda ovog prava okrivljenog i branioca je apsolutno bitna povreda krivičnog postupka.

Obaveza osiguranja dovoljnog vremena za pripremanje odbrane okrivljenom predstavlja jedno od osnovnih načela krivičnoprocesnih postupaka. Tako važeći i novi ZKP propisuju da se poziv za glavni pretres mora dostaviti optuženom tako da između dostavljanja poziva i glavnog pretresa ostane dovoljno vremena za pripremanje odbrane, a najmanje 8 dana. Za krivična dela za koja se može izreći zakonska kazna od 10 godina i teža kazna, vreme za pripremanje odbrane iznosi najmanje 15 dana.

Uvođenjem tužilačke istrage u novi ZKP *jednakost oružja* odbrane i optužbe je ozbiljno dovedena u pitanje, budući da tužilac (pored stručnosti) iza sebe ima čitav državni aparat, a da stručna odbrana nije uvek obavezna kao i da zakon o pružanju besplatne pravne pomoći još uvek nije usvojen.

Kada je reč o drugostepenom postupku, važeći i novi ZKP predviđaju 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).

4.6.8.2. *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 aktuelnom i novom ZKP, suđenje *in absentia* je dopušteno samo izuzetno, ako je okrivljeni u bekstvu ili inače nije dostižan državnim organima, a postoje naročito važni razlozi da mu se sudi iako je odsutan. 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). Isto predviđa i novi ZKP.

Ustav garantuje pravo na odbranu (čl. 33). Prema važećem i novom ZKP, okrivljeni ima pravo da se sam brani ili uz pomoć branioca koga sam izabere iz reda advokata. Novi ZKP propisuje da u postupku za krivično delo za koje je propisana kazna zatvora od deset godine i teža kazna branilac može biti samo advokat sa najmanje pet godina prakse, odnosno koji je najmanje pet godina vršio funkciju sudije, javnog tužioca ili zamenika javnog tužioca, čime se povećava kvalitet odbrane ali se i ograničava pravo okrivljenog da slobodno izabere branioca.

Sud je dužan da okrivljenom postavi branioca po službenoj dužnosti u dva slučaja: kada je reč o obaveznoj odbrani a okrivljeni nije uzeo branioca i kada se okrivljeni koristi siromaškim pravom. Predsednik suda će okrivljenom postaviti branioca po službenoj dužnosti do pravnosnažnosti presude, a ako je lice osuđeno na kaznu zatvora u trajanju od četrdeset godina, i u postupku po vanrednim pravnim lekovima. ZKP izričito nabroja slučajeve u kojima okrivljeni mora da ima branioca: 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 10 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 dok je u pritvoru (čl. 71, st. 1–3 ZKP). Okrivljeni mora imati branioca najkasnije osam dana pre održavanja ročišta na kome se odlučuje o sporazumu o priznanju krivice, kao i posle stavljanja predloga za izricanja bezbednosne mere obaveznog psihijatrijskog lečenja i čuvanja u zdravstvenoj ustanovi ili na slobodi. Maloletnik mora imati branioca prilikom prvog saslušanja i tokom celog postupka. To predviđa i novi ZKP osim što je prema novom ZKP stručna odbrana obavezna ako se vodi postupak za krivično delo za koje je propisana kazna od 8 godina i teža kazna. Novina je i to da je stručna odbrana obavezna i ako je okrivljeni zadržan ili mu je zabranjeno da napušta stan. Osim toga, predsednik suda može razrešiti postavljenog branioca koji neuredno izvršava dužnost.<sup>193</sup>

---

193 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). Novi ZKP kao uslov za ostvarenje siromaškog prava zahteva da se za konkretno krivično delo može izreći kazna od 3 godine, dakle posebni minimum može biti i manji od 3 godine (čl. 77).

U pretrkivičnom postupku osumnjičeni ima pravo da bude poučen da ima pravo da uzme branioca, koji će prisustvovati njegovom daljem saslušanju, i da nije dužan da bez prisustva branioca odgovara na postavljena pitanja (čl. 226, st. 7). To predviđa i čl. 289 novog ZKP.

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, čl. 69 i 72 novog ZKP).

Zakon o prekršajima garantuje pravo na odbranu u članu 85. Odbrana se može izneti i u pisanoj formi (čl. 177). 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.

*4.6.8.3. Položaj svedoka.* – Okrivljeni ima pravo da ispituje svedoke optužbe i da zahteva da se pod istim uslovima i u njegovom prisustvu ispituju svedoci odbrane. Prema važećem i novom ZKP okrivljeni može do završetka glavnog pretresa zahtevati da se pozovu novi svedoci ili veštaci ili da se pribave novi dokazi. Međutim, u cilju procesne ekonomije, novi ZKP predviđa održavanje pripremnog ročišta na kome se obrazlažu dokazi koji će biti izvedeni na glavnom pretresu i predlažu novi dokazi, te predsednik veća može odbiti izvođenje dokaza predloženog na glavnom pretresu, za koji su stranke, branilac i oštećeni znali u toku pripremnog ročišta, ali ga bez opravdanog razloga nisu predložili.

Zakonom o krivičnom postupku koji je na snazi, detaljno je regulisano za koja lica postoji apsolutna nemogućnost svedočenja, te tako branilac ne može biti saslušan o onome što mu je okrivljeni kao svom braniocu poverio. Ovlašćeno službeno lice organa unutrašnjih poslova ne može biti saslušan o sadržaju obaveštenja koja je dobilo od građana, odnosno od osumnjičenog u pretrkivičnom postupku.

Relativna nemogućnost svedočenja je važećim ZKP propisana za lica koja bi svojim iskazom povredila dužnost čuvanja državne, vojne ili službene tajne, dok ih nadležni organ ne oslobodi te dužnosti, lice koje bi svedočenjem povredilo obavezu čuvanje profesionalne tajne, osim ako su na osnovu posebnog propisa ili izjave lica u čiju korist je ustanovljeno čuvanje tajne oslobođena te obaveze, i maloletno lice koje s obzirom na svoju zrelost nije u stanju da shvati značaj prava da ne mora da svedoči.



Novi ZKP ne predviđa da kao svedok ne može biti saslušano službeno lice organa unutrašnjih poslova o onome što je doznalo u predistražnom postupku, a sud može na predlog okrivljenog ili njegovog branioca odlučiti da ispita kao svedoka i lice koje je isključeno od dužnosti svedočenja (čl. 93).

Dužnosti svedočenja oslobođena su lica koja su u određenom srodstvu s okrivljenim, ali ta lica mogu dati iskaz ukoliko to žele (čl. 98, st. 1 važećeg ZKP, čl. 94 novog ZKP). Takođe, i važeći i novi ZKP predviđaju da 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. Lica koja daju iskaz pred sudom dužna su da govore istinu. Davanje lažnog iskaza inkriminisano je krivičnim zakonom (čl. 206 KZ).

Važeći i novi ZKP predviđaju da sud ima obavezu da zaštititi svedoka od uvrede, pretnje i svakog drugog napada. Ukoliko postoje zakonom određene okolnosti, svedok može dobiti u postupku status zaštićenog svedoka, a novi ZKP uvodi i institut posebno osetljivog svedoka.

Pored zaštite predviđene u ZKP, mere zaštite svedoka predviđene su, pod određenim uslovima, i Zakonom o programu zaštite učesnika u krivičnom postupku.<sup>194</sup>

*4.6.8.4. 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 i važećim i novim ZKP priznato pravo da se brani ćutanjem time što je sud ili drugi državni organ dužan da ga pre prvog saslušanja upozori da sve što izjavi može biti upotrebljeno protiv njega. Pre saslušanja okrivljenog na glavnom pretresu sud mora da upozna okrivljenog sa njegovim pravom da nije dužan da iznese svoju odbranu niti da odgovara na postavljena pitanja, a da, ukoliko to želi, može da se izjasni o optužbi. Ukoliko okrivljeni nije bio propisno poučen o svojim pravima, sudska odluka se ne može zasnivati na njegovoj izjavi (čl. 89, st. 10 važećeg ZKP i čl. 85, st. 5 novog ZKP).

Zabranjeno je i kažnjivo svako nasilje i iznuđivanje priznanja ili kakve druge izjave od okrivljenog (čl. 12 važećeg ZKP). Novi ZKP sadrži širu formulaciju zabrane torture, te tako propisuje da je zabranjena i kažnjiva svaka primena mučenja, nečovečnog i ponižavajućeg postupanja, sile, pretnje, prinude i obmane, medicinskih zahvata i drugih sredstava kojima se utiče na slobodu volje ili iznuđuje priznanje ili kakva druga izjava ili radnja okrivljenog. Sudska odluka se ne može zasnivati na iskazu okrivljenog koji je pribavljen protivno ovoj zabrani.

Važeći i novi ZKP predviđaju mogućnost zaključenja sporazuma o priznanju krivice između okrivljenog i tužioca. Takođe, važeći i novi ZKP poznaju i institut sporazuma o svedočenju okrivljenog, na osnovu koga okrivljeni stiče status svedoka saradnika.

---

194 Sl. glasnik RS, 85/05.



4.6.8.5. *Pravo na žalbu i odštetu.* – 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). Pod određenim uslovima dopuštena je i žalba na presudu drugostepenog suda (čl. 395 važećeg ZKP, čl. 463 novog ZKP). Od vanrednih pravnih lekova osuđenom licu je na raspolaganju zahtev za ponavljanje krivičnog postupka, a novi ZKP daje pravo okrivljenom i braniocu da podnesu zahtev za zaštitu zakonitosti. Važeći ZKP predviđa da zahtev za zaštitu zakonitosti može podneti samo Republički javni tužilac.

Prema Ustavu, lice koje je neosnovano ili nezakonito lišeno slobode, privremeno ili osuđeno za kažnjivo delo ima pravo na rehabilitaciju, naknadu štete od Republike Srbije i druga prava utvrđena zakonom (čl. 35, st. 1). ZKP utvrđuje slučajeve i postupak za ostvarivanje ovih prava (glava XXXIV ZKP). Postupak za ostvarivanje prava lica neosnovano lišenog slobode ili neosnovano osuđenog uređuje i novi ZKP (glava XXV). Ovo pravo je predviđeno i u Zakonu o prekršajima (čl. 280–284).

#### 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.

##### 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.

##### 4.7.1. *Opšte*

Evropska konvencija i PGP garantuju pravo na privatnost što uključuje zaštitu porodičnog života, doma i prepiske. PGP garantuje i pravo na zaštitu časti i ugleda, što nije izričito navedeno u EKPS ali Evropski sud je u svojim presudama slično tumači pojam zaštite privatnosti.<sup>195</sup> To znači da Evropski sud prihvata šire tumačenje koncepta privatnosti i smatra da se sadržina ovog prava ne može unapred taksativno odrediti.<sup>196</sup> Prema praksi Evropskog suda, privatnost, između ostalog,

---

195 Vidi *Pfeifer v. Austria*, ECHR, App. No. 10802/84 (2007); *Lindon and Others v. France*, ECHR, App. No. 21279/02 i 36448/02 (2007).

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

obuhvata i fizički i moralni integritet, seksualnu opredeljenost,<sup>197</sup> odnose s drugim ljudima, uključujući i poslovne i profesionalne odnose.<sup>198</sup>

Ustav Srbije 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 organizacija kojima su poverena javna ovlašćenja i određuje da će se ono koristiti „u skladu sa zakonom“, što znači da moraju da se poštuju odredbe koje štite pravo na privatnost. Bilo bi mnogo bolje da je u Ustavu izričito predviđeno poštovanje prava na privatnost.

Pored član 8 EKPS Srbiju obavezuje i Konvencija Saveta Evrope o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka,<sup>199</sup> prvi obavezujući međunarodni instrument u oblasti zaštite podataka o ličnosti, prema kojoj države moraju da preduzmu neophodne mere kako bi se obezbedila zakonska zaštita osnovnih ljudskih prava u vezi s automatskom obradom ličnih podataka. Protokol uz ovu konvenciju, koji je Srbija takođe ratifikovala,<sup>200</sup> nalaže državama da obrazuju nadzorne organe 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).

#### 4.7.2. Zaštita podataka o ličnosti

Zakon o zaštiti podataka o ličnosti<sup>201</sup> na snazi je već tri godine. Doneti su važni podzakonski propisi za implementaciju ovog zakona i učvršćena je pozicija institucije poverenika za zaštitu podataka o ličnosti.<sup>202</sup> Zakonom je funkcija poverenika za pristup informacijama od javnog značaja proširena tako da je on i povere-

---

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

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

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

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

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

202 Narodna skupština je krajem godine ponovo izabrala Rodoljuba Šabića na mesto Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti na mandat od sedam godina.

nik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (u daljem tekstu Poverenik).

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).

Svrha prikupljanja podataka mora biti unapred i jasno određena, a obrada ličnih podataka može biti na osnovu pristanka lica na koje se podaci o ličnosti odnose i na osnovu zakonskog ovlašćenja. Licu koje pristaje na obradu podataka mora biti jasno predočena svrha obrade podataka, a jednom dat pristanak može se opozvati. Obrada bez pristanka lica o čijim je podacima reč dozvoljena je u situacijama kada preteže životno važan interes tog lica ili nekog drugog lica 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“ (čl. 12, st. 1 i 2).

Osnov za obradu podataka o ličnosti postavljen je veoma široko jer Zakon predviđa da 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.

Iako Ustav Srbije propisuje da se prikupljanje, držanje, obrada i korišćenje podataka o ličnosti uređuje zakonom, odredba stava 3 člana 12 omogućava da se obrada bez pristanka vrši i u slučajevima propisanim podzakonskim aktom, pa ovo rešenje nije u skladu s Ustavom. Poverenik za informacija od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti u februaru 2010. godine podneo je inicijativu za ocenu ustavnosti ove odredbe Ustavnom sudu.<sup>203</sup>

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). 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

---

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

propisima određena svrha obrade, vrsta podataka i vrsta korisnika kojima su podaci dostupni (čl. 49).

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). On takođe ima pravo na pristup i uvid u podatke koji se prikupljaju, ali i dokumentaciju, akte i prostorije lica ovlašćenih za prikupljanje podataka (čl. 45) bez ograničenja.<sup>204</sup>

Poverenik je u saradnji s ekspertima Komisije EU sačinio Predlog nacionalne strategije sprovođenja zaštite podataka o ličnosti u cilju usklađivanja nacionalnog zakonodavstva s odredbama Direktive 95/46/EZ.<sup>205</sup> Vlada je prošle godine uz neznatne izmene usvojila strategiju,<sup>206</sup> ali je takođe imala obavezu da u roku od 90 dana od usvajanja strategije donese Akcioni plan za njeno sprovođenje, što do kraja 2011. godine nije učinila.<sup>207</sup>

Odredbe relevantne za zaštitu podataka o ličnosti nalaze se i u drugim propisima. Zakon o policiji predviđa prikupljanje, obradu i korišćenje ličnih podataka kao jedno od policijskih ovlašćenja, za koja generalno važi pravilo proporcionalnosti (čl. 75).

Ovlašćenja službi bezbednosti BIA, VBA i VOA su u pogledu prikupljanja podataka veoma široka. Doduše zakoni kojima su uređene ove službe obavezuju pripadnike službi i lica koja vrše nadzor da dobijene informacije čuvaju kao tajnu, ali nisu uspostavljena precizna pravila u pogledu ovlašćenja za prikupljanje podataka, kao ni slučajevi kada ove agencije mogu koristiti posebne operativne mere i sredstva za tajno prikupljanje podataka.<sup>208</sup> Predviđena je obaveza VBA i VOA 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.

Zakon o tajnosti podataka<sup>209</sup> 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

204 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 (čl. 109).

205 *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.

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

207 Mnoge nevladine organizacije, stručna javnost i sam Poverenik skoro redovno ukazuju na propust Vlade da ispuni ovu obavezu i tako obezbedi uslove za implementaciju savremenih standarda o zaštiti podataka o ličnosti.

208 Vidi više u I.4.7.4.

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

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.<sup>210</sup>

Zakon o elektronskim komunikacijama<sup>211</sup> obavezuje pružaoca usluga javnog telefonskog imenika 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).<sup>212</sup>

Zakon o radu<sup>213</sup> po prvi put reguliše obradu i pristup ličnim podacima koji se o zaposlenom vode kod poslodavca. i 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<sup>214</sup> garantuje pravo na privatnost poreskih obveznika i propisuje da je svaka informacija o poreskom obvezniku tajna, osim striktno propisanih izuzetaka.

Zakon o državnoj upravi<sup>215</sup> propisuje da su organi državne uprave dužni da *javnosti* omogućuće uvid u svoj rad, i u tom pogledu upućuje na primenu Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja (čl. 11). Međutim, taj zakon reguliše samo pristup informacijama od *javnog značaja* (tj. informacijama koje „javnost ima opravdan interes da zna“), a ne govori o pravu pojedinaca na uvid u informacije koje se na njih odnose. 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.<sup>216</sup>

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

---

210 Više o ovom zakonu u I.4.9.6.1.

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

212 O ovom zakonu vidi više u I.4.7.4.1.

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

214 *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, 53/10 i 101/11.

215 *Sl. glasnik RS*, 79/05, 101/07 i 95/10.

216 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).

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).

#### *4.7.3. Stan (dom)*

Praksa Evropskog suda pojam stana široko tumači, tako da je pod pojam stana uvedena 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. Sud takođe 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.<sup>217</sup>

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 i uvek 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).

Pretresanje stana regulisano je Zakonom o krivičnom postupku. Rešenja iz starog zakona su ostala ista u novom Zakoniku o krivičnom postupku. Predviđeno je da pretresanje nalaže sud, pismeno obrazloženom naredbom i moguće je ako je verovatno da će se pretresanjem pronaći okrivljeni, tragovi krivičnog dela ili predmeti važni za postupak (čl. 77 ZKP i čl. 152 novi ZKP), a predviđeno je da se u slučajevima pretresa vojnih objekata, prostorija državnih organa, pravnih lica i advokatskih kancelarija mora pozvati rukovodilac ili advokat kako bi prisustvovali pretresu. Lice na koje se odnosi naredba o pretresu može da zahteva prisustvo advokata, odnosno branioca.

---

217 Vidi više u *Niemietz protiv Nemačke*, ECHR, App. No. 13710/88 (1992).

Organi unutrašnjih poslova obavezni su da o pretresanju bez naloga suda podnesu izveštaj, a držalac stana koji je prisutan ima pravo da izjavi prigovor na postupanje organa unutrašnjih poslova.

Sporna odredba starog zakona po kojoj je dozvoljen ulazak u stan i pretres bez naloga i prisustva svedoka, ako neko zove u pomoć ostala je i u novom zakonu (čl. 81 i čl. 158, st.), iako je postojanje ovog razloga teško dokazivo i može se zloupotrebiti.

Krivični zakonik kažnjava povrede prava na nepovredivost doma. Predviđena krivična dela su narušavanje nepovredivosti stana (čl. 139) i protivzakonito pretresanje (čl. 140).

#### 4.7.4. Prepiska

Pojam prepiske u smislu člana 8 EKPS ne obuhvata samo pismenu korespondenciju, već i telefonske razgovore,<sup>218</sup> teleks,<sup>219</sup> telegraf i druge vidove elektronske komunikacije.<sup>220</sup>

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).

Kada je reč o vođenju krivičnog postupka ovu oblast reguliše ZKP. Odredbe koje se odnose na 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<sup>221</sup> ili u izuzetnim slučajevima ako postoje osnovi sumnje da se neko od tih dela priprema usklađene su s međunarodnim standardima i slične su i u starom i u novom ZKP.

Pritvorena lica mogu se dopisivati sa znanjem i pod nadzorom sudije, a ograničenja su regulisana i novim i starim ZKP i to kada je štetno za vođenje postupka. Protiv rešenja 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.

---

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

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

220 *Copland protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 62617/00 (2007). *Kennedy protiv Ujedinjenog Kraljevstva*.

221 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.



Nepovredivost tajnosti prepiske može biti ozbiljno ugrožena kada je u pitanju zaštita nacionalne bezbednosti, istražne radnje u pretkrivičnom i krivičnom postupku, posebno u slučajevima organizovanog kriminala i ratnih zločina. U ovoj oblasti velika ovlašćenja imaju bezbednosne službe koje mogu tajno prikupljati podatke, mada to čine uz sudsku naredbu. Međutim, postoje odredbe u zakonima koji regulišu rad bezbednosnih službi koje ovlašćuju neka lica da bez prethodne odluke suda odredi primenu pojedinih posebnih postupaka.<sup>222</sup>

4.7.4.1. *Zakon o elektronskim komunikacijama.* – Zakonom o elektronskim komunikacijama<sup>223</sup> uređuju se uslovi i način za obavljanje delatnosti u oblasti elektronskih komunikacija i položaj i rad Republičke agencije za elektronske komunikacije. Postupak usvajanja Zakona o elektronskim komunikacijama pratila je polemika o ugrožavanju privatnosti građana i neustavnosti odredaba koje se odnose na presretanje i zadržavanje podataka o elektronskim komunikacijama.<sup>224</sup>

Sa stanovišta zaštite ljudskih prava važne su odredbe kojima se uređuje tajnost elektronskih komunikacija, zakonito presretanje i zadržavanje podataka, nadzor nad primenom ovog zakona, mere za postupanje suprotno odredbama zakona. Sporna je odredba koja predviđa da je operator dužan da zadrži podatke o elektronskim komunikacijama 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.<sup>225</sup>

Zaštitnik građana amandmanom je tražio da se u zakon uvrsti da je policiji i Bezbedosno-informativnoj agenciji potrebna odluka suda za uvid u ostvarenu komunikaciju, odnosno podatke koje je operater dužan da zadrži, ali ova inicijativa nije prihvaćena, mada je usvojen amandman kojim je predviđeno da Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti obavlja nadzor nad sprovođenjem odredbi zakona (čl. 130, st. 3). Krajem septembra 2010. godine Zaštitnik građana i Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti su pokrenuli postupak za ocenu ustavnosti pojedinih odredbi Zakona o elektronskim komunikacijama (čl. 128, st. 1 i 5) i Zakona o Vojnobezbednosnoj i Vojnoobaveštajnoj agenciji (čl. 13 i 16). Do kraja 2011. godine, Ustavni sud se nije izjasnio, a ima indicija da će se rasprava o ovoj inicijativi održati u 2012. godini. Zbog toga godinu i po dana od usvajanja ovog zakona nije jasno da li su odredbe o zakonitom presretanju i zadržavanju ustavne.

Tokom 2011. godine ponovo se otvorila polemika o ustavnosti presretanja elektronskih komunikacija i zadržavanja podataka o elektronskim komunikacijama. Povod je bio podzakonski akt – Predlog pravilnika o tehničkim zahtevima za uređa-

---

222 O ovlašćenjima službi vidi više u *Izveštaj 2010*, I.4.7.4.

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

224 Detaljan opis ovlašćenja službi bezbednosti i obaveza operatera u pogledu zadržanih podataka i njihovog čuvanja vidi u I.4.7.4.

225 O odredbama koje su sporne vidi više u *Izveštaj 2010*, I.4.7.4.



je i programsku podršku za zakonito presretanje elektronskih komunikacija i zadržavanje podataka o elektronskim komunikacijama (u daljem tekstu Pravilnik), koji je izradilo Ministarstvo kulture, informisanja i informacionog društva a koji je trebalo doneti na osnovu osporenih odredaba Zakona o elektronskim komunikacijama.

Ako bi se usvojio predlog Pravilnika službe bezbednosti bi mogle presretati i zadržavati podatke o elektronskim komunikacijama (listing telefonskih razgovora) i bez odluke suda, što je veoma opasno i ozbiljno zadire u privatnost. Pored ovoga predlog Pravilnika ne reguliše postojanje neizbrisivog traga o tome ko je, kada, zašto i na osnovu čega pristupao podacima, tako da nema nikakve makar i naknadne kontrole ovakvih postupaka. Pravilnikom bi se uvela i mogućnost tajnog nadzora lokacije korisnika (čak i kada on ne učestvuje u komunikaciji).

Javne konsultacije o predlogu Pravilnika vodile su se krajem jula i početkom avgusta 2011. godine i na insistiranje Poverenika za zaštitu informacija od javnog značaja i podataka o ličnosti i pritiska stručne javnosti Pravilnik još uvek nije usvojen.

Zakon o izvršenju krivičnih sankcija 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.<sup>226</sup> 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.

#### 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.<sup>227</sup> Ovo obuhvata niz odnosa, kao što je brak, deca, odnosi između roditelja i dece<sup>228</sup> i nevenčanih parova koji žive sa svojom decom.<sup>229</sup> Čak i sama mogućnost zasnivanja porodičnog života može biti

---

226 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).

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

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

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

dovoljna da privuče zaštitu člana 8.<sup>230</sup> Drugi odnosi za koje je utvrđeno da spadaju pod član 8 obuhvataju odnose sestara i braće, ujaka/tetke i sestričina/bratičina,<sup>231</sup> roditelja i usvojene dece i baba i deda sa svojim unucima.<sup>232</sup> 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.<sup>233</sup>

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<sup>234</sup> 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).

---

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

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

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

233 *X., Y. i Z. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 21830/93 (1997). U presudi *Schalk and Kopf protiv Austrije*, ECHR, 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.

234 *Sl. glasnik RS*, 18/05 i 72/11.

#### 4.7.6. Seksualna autonomija

Seksualna autonomija zaštićena je članom 8 EKPS.<sup>235</sup> Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, ograničenje seksualne autonomije mora da bude predviđeno zakonom, neophodno i proporcionalno. Ograničenje je lako opravdati u odnosu na zloupotrebu maloletnika,<sup>236</sup> a teško u odnosu na dobrovoljni privatni odnos punoletnih lica.<sup>237</sup>

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).<sup>238</sup>

#### 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.

##### 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.

---

235 *Dudgeon protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 7275/76 (1981); *Norris protiv Irske*, ECHR, App. No. 10581/83 (1988); *Lusting-Prean i Beckett protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 31417/96 (1999); *Sutherland protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 25186/94 (1997, 1998).

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

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

238 Vidi I.4.1.2.

#### *4.8.1. Opšte*

Ustav Srbije uspostavlja načelo svetovnosti države i proglašava zabranu ustanovljavanja državne religije (čl. 11), reguliše pitanja individualnih verskih sloboda i slobode misli i jemči slobodu promene veroispovesti ili uverenja i pravo ispoljavanja veroispovesti kroz obrede, versku nastavu i versku službu, a garantuje se i pravo javnog ispoljavanja verskih uverenja (čl. 43). Ustav propisuje i da niko nije dužan da se izjašnjava o svojoj veroispovesti, a roditelji slobodno odlučuju o verskom obrazovanju i vaspitanju svoje dece. Ustavom je regulisana sloboda verskog organizovanja (čl. 44) i pravo na prigovor savesti (čl. 45).<sup>239</sup>

Sâma sloboda veroispovesti je neograničena dok Ustav omogućava ograničenja slobode ispoljavanja verskih uverenja, ali ograničenja moraju biti ustanovljena zakonom, a mogu se uvesti samo ukoliko su neophodna u demokratskom društvu, 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“. Ovakva ograničenja su dozvoljena po međunarodnim standardima ali treba biti oprezan u tumačenju jer mora da postoji viši stepen prihvatljivosti različitih moralnih shvatanja koja vladaju u jednom heterogenom društvu.

#### *4.8.2. Ravnopravnost verskih zajednica i versko organizovanje*

Ustav Srbije garantuje ravnopravnost svih verskih zajednica, slobodu verskog udruživanja i kolektivnog ispoljavanja veroispovesti i autonomiju verskih zajednica (čl. 44). Zakon o zabrani diskriminacije takođe predviđa zabranu verske diskriminacije. 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 (čl. 18).

Zakon o crkvama i verskim zajednicama<sup>240</sup> garantuje ravnopravnost svih verskih zajednica pred zakonom (čl. 6). Međutim, ovaj zakon pravi razliku između četiri kategorije crkava. 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<sup>241</sup> i Zakonom o pravnom položaju

---

239 Od 2011. godine ukinuta je vojna obaveza i Vojska Srbije je potpuno profesionalizovana.

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

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

verskih zajednica.<sup>242</sup> 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.<sup>243</sup> Svako tumačenje kojim se ovim organizacijama uskraćuje pravo verskog delovanja bilo bi suprotno Ustavu i međunarodnoj praksi.

Od podzakonskih akata relevantan je Pravilnik o sadržini i načinu vođenja Registra crkava i verskih zajednica<sup>244</sup> koji bliže uređuje uslove i način registracije crkava i verskih zajednica. Analizom odredaba ovog podzakonskog akta može se uočiti da 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 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). Ovo je previsok cenzus, a i teško ga je pomiriti s ustavnom zabranom da se niko ne može primorati da se izjasni o svojim verskim uverenjima. Pored toga, sve verske organizacije osim tradicionalnih moraju podneti i statut ili drugi dokument verske organizacije koji sadrži: opis organizacione strukture, način upravljanja, prava i obaveze članova, način osnivanja i gašenja organizacione jedinice, spisak organizacionih jedinica sa svojstvom pravnog lica i druge podatke od značaja za versku organizaciju. Naročito je problematična obaveza podnošenja prikaza osnova verskog učenja, verskih obreda, verskih ciljeva i osnovnih aktivnosti verske organizacije, s obzirom da Zakon ostavlja upravnim organima mogućnost da ocenjuju kvalitet verskih učenja i ciljeva, što je apsolutno nedopušteno sa stanovišta slobode misli i veroispovesti. Neadekvatnost verskih učenja i ciljeva može biti razlog za odbijanje zahteva za registraciju (čl. 20, st. 4). U kontekstu ravnopravnosti verskih zajednica sporna je i odredba koja uskraćuje registraciju verskih organizacija čiji naziv sadrži naziv ili deo naziva koji izražava identitet crkve, verske zajednice ili verske organizacije, a koja je ranije registrovana ili je ranije podnela zahtev za upis u Registar (čl. 19). Zakon zahteva i dostavljanje podataka o stalnim izvorima prihoda verske organizacije. Upisom u registar verska organizacija stiče status pravnog lica.

---

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

243 Ovo je zaključila i Venecijanska komisija u svom Drugom izveštaju o Nacrtu zakona o verskim organizacijama u Srbiji, april 2006.

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

Ravnopravnost verskih organizacija narušena je i ostavljanjem širokih diskrecionih ovlašćenja državnim organima prilikom odlučivanja o različitim vidovima saradnje države i verskih zajednica.<sup>245</sup>

Pred Ustavnim sudom pokrenuta je inicijativa za ocenu ustavnosti nekih odredaba ovog zakona koje, po mišljenju predlagača, krše ustavno načelo odvojenosti crkve od države i diskriminišu manjinske vrske zajednice.<sup>246</sup> Ustavni sud je tek četiri godine po donošenju zakona, oktobra 2010. godine, održao javnu raspravu. Do kraja 2011. godine odluka u ovom predmetu nije doneta pošto predlog odluke sudije izvestioca nije dobio potrebnu većinu na sednici Ustavnog suda održanoj u drugoj polovini 2011. godine, pa je Ustavni sud odredio drugog sudiju izvestioca koji će pripremiti novi predlog odluke.<sup>247</sup>

#### *4.8.3. Zabrana verske zajednice i brisanje iz Registra*

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 (čl. 44, st. 3). Čini se da je ovom odredbom sužena mogućnost zabrane delovanja verskih organizacija, s obzirom da Ustav ne predviđa 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.

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 o crkvama i verskim zajednicama).

#### *4.8.4. Restitucija imovine verskih organizacija<sup>248</sup>*

Zakonom o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama<sup>249</sup> uređuju se uslovi, način i postupak vraćanja imovine koja je na teritoriji Republike

---

245 O ovome vidi više u II.5.

246 O inicijativi i primedbama vidi više u *Izveštaj 2010*, I.4.8.1.

247 Vidi saopštenje sa sednice Ustavnog suda o većanju i glasanju od 6. oktobra 2011. godine dostupno na <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/156-101498/saopstenje-sa-sednice-ustavnog-suda-o-vecanju-i-glasanju>.

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

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

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. 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.

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. To bi značilo da, ukoliko neka verska organizacija ne uspe da se preregistruje prema odredbama Zakona o crkvama i verskim zajednicama, njena imovina pripada fizičkim i pravnim licima koja su u statutima navedena kao pravni sledbenici tih organizacija. Međutim, u konstitutivnim aktima verskih organizacija veoma su retke odredbe o pravnim sledbenicima, tako da praktična posledica ove odredbe može da bude i isključivanje obaveze restitucije onim verskim organizacijama koje izgube svojsvo pravne ličnosti.

Zakon predviđa jednak pravni tretman svih crkava i verskih zajednica, ali predviđa vraćanje imovine oduzete od crkava i verskih zajednica primenom propisa od 1945. godine. Pitanje je 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.

Postupak za ocenu ustavnosti ovog Zakona pokrenut je pred Ustavnim sudom još 2009. godine. Primedbe su se ticale većeg broja odredbi, ali su se uglavnom odnosile na nesaglasnost Zakona s ustavnim načelom zabrane diskriminacije jer jednim subjektima vraća imovinu, a drugi, koji su takođe oštećeni, nisu obuhvaćeni zakonom pa prema mišljenju predlagača diskriminacija može biti otklonjena donošenjem opšteg zakona o restituciji. Ustavni sud je 20. aprila 2011. godine doneo rešenje o neprihvatanju ove inicijative.<sup>250</sup> U odluci se navodi da Sud smatra da se zakonodavac opredelio za tzv. „postupnu ili kaskadnu denacionalizaciju“ odnosno da prvo reguliše vraćanje imovine crkvama i verskim zajednicama a nakon toga i ostalim građanima. Namera države, po tumačenju Ustavnog suda, da sprovede opštu denacionalizaciju imovine oduzete nakon 1945. godine ogleđa se u donošenju posebnog zakona o evidentiranju oduzete imovine iz 2005. godine. Različito regulisanje samo po sebi ne ukazuje na diskriminaciju s obzirom da država uživa

---

250 Odluka Ustavnog suda 119/2008 dostupna je na <http://www.ustavni.sud.rs/page/jurisprudence/35/>.



va široko polje slobodne procene pri regulisanju značajnih ekonomskih i socijalnih pitanja. Međutim, ono što zabrinjava jeste stav Ministarstva finansija koje je, pre donošenja odluke Ustavnog suda, naglašavalo da će budući model restitucije, odnosno, da li će se ona vršiti u naturalnom (fizičkim vraćanjem oduzetih objekata) ili u nekom drugom obliku, zavisiti od odluke Ustavnog suda po inicijativi za ocenu ustavnosti Zakona o vraćanju imovine crkvama i verskim zajednicama. S obzirom da udruženja za zaštitu privatne svojine i građani koji očekuju da će imati koristi od denacionalizacije zagovaraju naturalni oblik restitucije ovakav stav vlade može da predstavlja pritisak na Ustavni sud. Ministarstvo finansija navodi da „ako sud oceni da je Zakon o vraćanju imovine crkvama i verskim zajednicama ustavan, tada ni budući zakon o denacionalizaciji ne može imati drugačiji koncept zbog ustavnog principa ravnopravnosti“.<sup>251</sup> Iako država ima široko polje slobodne procene u ovom kontekstu dolazimo do apsurdne situacije da se upravo ustavnost zakona o denacionalizaciji koristi kao izgovor za odlaganje donošenja opšteg zakona o povraćaju imovine. S druge strane, glavno pitanje postavljeno Ustavnom sudu ticalo se ravnopravnosti crkava i verskih zajednica i drugih građana a ne oblika vraćanja imovine. Konačno, s obzirom da se opredelila za tzv. kaskadnu restituciju, Republika Srbija bi svakako morala voditi računa da njena rešenja usmerena na različite subjekte denacionalizacije ne narušavaju jednakost građana.

#### 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.

##### 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.

---

251 [http://www.b92.net/biz/fokus/analiza.php?yyyy=2011&mm=03&nav\\_id=503289](http://www.b92.net/biz/fokus/analiza.php?yyyy=2011&mm=03&nav_id=503289).

#### 4.9.1. Opšte

Pravo na slobodu javnog izražavanja mišljenja garantuje se Ustavom (čl. 46). Ustavom se garantuje i sloboda štampe – izdavanje novina moguće je bez prethodnog odobrenja, na način predviđen zakonom a televizijske i radio stanice se osnivaju u skladu sa zakonom (čl. 50). 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.

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. Nije jasno šta se podrazumeva pod moralom demokratskog društva, koji je jedan od osnova ograničenja prema Ustavu Srbije.

#### 4.9.2. Zakon o javnom informisanju Srbije

Zakonom o javnom informisanju<sup>252</sup> 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).<sup>253</sup>

#### 4.9.3. Osnivanje i rad elektronskih medija

Zakonom o radiodifuziji<sup>254</sup> uređuju se uslovi i način obavljanja radiodifuzne delatnosti. Ovim zakonom osnovana je Republička radiodifuzna agencija (RRA) kao samostalna i nezavisna organizacija koja vrši javna ovlašćenja i ima svojstvo

---

252 Sl. glasnik RS, 43/03, 61/05, 71/09, 89/10 i 41/11.

253 Detaljna analiza Zakona o javnom informisanju može se videti u *Izveštaj 2004*, I.4.9.2.

254 Sl. glasnik RS, 42/02, 97/04, 76/05, 62/06, 85/06 i 41/09.

pravnog lica. Na izbor kandidata za članove Saveta RRA, tela koje donosi odluke, mogu da imaju veliki upliv političke stranke jer 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.<sup>255</sup>

*4.9.3.1. Postupak izdavanja dozvola za emitovanje programa.* – Uslov za emitovanje programa je prethodno dobijena dozvola za radio stanicu koju na zahtev RRA izdaje regulatorno telo nadležno za oblast telekomunikacija (Republička agencija za elektronske komunikacije).

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.<sup>256</sup> U takvom slučaju, 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).

*4.9.3.2. Javni servis.* – Javnom radiodifuznom servisu posvećena je cela glava (glava V) Zakona o radiodifuziji i detaljno regulisano unutrašnje uređenje i poslovanje javnog servisa. Nosioci javnog radiodifuznog servisa u Republici su Ra-

---

255   Bilo koje registrovano udruženje predlaže kandidata iz nevladinog sektora čime je omogućena opstrukcija prilikom izbora članova Saveta jer konačnu odluku o kandidatu sa liste nevladinih organizacija donosi Odbor za kulturu i informisanje. Za detaljniju analizu Zakona o radiodifuziji vidi *Izveštaj 2004*, I.4.9.3. O izmenama i dopunama Zakona vidi više u *Izveštaj 2010*, I.4.9.3.

256   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 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.

diodifuzna ustanova Srbije (bivša Radiotelevizija Srbije) i pokrajinske radiodifuzne ustanove. Prema odredbama Zakona javni radiodifuzni servis proizvodi i emituje programe od opšteg interesa, a programima koje emituje mora da obezbedi raznovrsnost sadržaja i da podržava demokratske vrednosti, poštovanje ljudskih prava i kulturnog, nacionalnog, etničkog i političkog pluralizma ideja i mišljenja (čl. 77). Programi moraju da budu namenjeni svima, bez ikakve diskriminacije ili uticaja vlasti ili centara ekonomske moći, kao i da zadovolje potrebe građana za programskim sadržajima koji izražavaju kulturni identitet, obezbede odgovarajuće vreme za emitovanje sadržaja o delovanju udruženja građana, nevladinih organizacija i verskih zajednica. Takođe je utvrđena obaveza da javni servis obezbedi besplatno i ravnomerno emitovanje promocije političkih stranaka u vreme predizbornih kampanja, kao i da se ne mogu emitovati plaćene predizborne promocije. Precizno je utvrđen i način finansiranja javnog servisa.

#### 4.9.4. Krivično zakonodavstvo i sloboda izražavanja

Krivični zakon Srbije predviđa krivična dela uvrede i klevete i za učinioca predviđa samo novčanu kaznu (čl. 170 i 171), a zadržao je kaznu zatvora za krivično delo iznošenja ličnih i porodičnih prilika (čl. 172). Gonjenje za ova krivična dela preduzima se po privatnoj tužbi. Ove odredbe nisu u punoj meri usklađene s međunarodnim standardima jer je stav Komiteta za ljudska prava i Evropskog suda za ljudska prava da 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.<sup>257</sup>

Kao teži oblike klevete, predviđeni su slučajevi 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). Odredba kojom je pored „iznošenja neistina“, kažnjivo i njihovo „pronošenje“ takođe može da pogodi novinare.<sup>258</sup>

Krivični propisi Srbije ne prave razliku između oštećenih, dok su prema praksi Evropskog suda političari i ostala lica na javnim funkcijama dužna da trpe mnogo jaču kritiku nego drugi,<sup>259</sup> naročito u pogledu pitanja koja dotiču njihov finansijski integritet.<sup>260</sup> Ovakav stav je Evropski sud potvrdio i u odluci u predmetu *Lepojić*

---

257 Vidi zaključke Izveštaja specijalnog izveštioća 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).

258 Evropski sud je zauzeo stav da novinar ne sme da odgovara zbog toga što citira ili prenosi tekst. Vidi predmet *Thoma protiv Luksemburga*, ECtHR, App. No. 38432/97 (2001).

259 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).

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

protiv Srbije.<sup>261</sup> Ovaj nedostatak je prevaziđen time što je Krivično odeljenje Vrhovnog suda usvojilo pravno shvatanje po kome se pravi razlika između oštećenih.<sup>262</sup>

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* (čl. 170, st. 4). Nasuprot tome, praksa Evropskog suda za ljudska prava izražava jasan stav da sloboda izražavanja podrazumeva i pravo na iznošenje informacija i stavova koji *vredaju* i šokiraju, ako je u pitanju stvar od javnog interesa, kao i da novinarska sloboda podrazumeva i pravo na određeno preterivanje i provokaciju.<sup>263</sup> Takođe, naš zakon isključuje odgovornost ako *okrivljeni dokaže istinitost svojih tvrdjenja* 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.<sup>264</sup>

Krivični zakon predviđa kaznu zatvora za povredu ugleda zbog rasne, verske, nacionalne ili druge pripadnosti, povredu ugleda strane države ili međunarodne organizacije i povredu ugleda Srbije (čl. 173–175).

#### 4.9.5. *Zabrana propagande rata i pozivanja na nacionalnu, rasnu ili versku mržnju*

Zabrana pozivanja na nacionalnu, rasnu ili versku mržnju predviđena je Ustavom (čl. 49) ali se zabrana ratne propagande javlja samo u kontekstu dozvoljenog ograničavanja slobode izražavanja.

Zakon o zabrani diskriminacije zabranjuje govor mržnje i definiše ga kao „izražavanje ideja, informacija i mišljenja kojima se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv lica ili grupe lica zbog njihovog ličnog svojstva, u javnim glasilima i drugim publikacijama, na skupovima i mestima dostupnim javnosti, ispisivanjem i prikazivanjem poruka ili simbola i na drugi način“ (čl. 11).

Krivični zakonik Srbije izričito zabranjuje izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje, razdora ili netrpeljivosti (čl. 317), ali je zabrana ograničena samo na „narode i nacionalne manjine koji žive u Srbiji“ iako PGP zabranjuje „svako“ raspirivanje mržnje, dakle, prema bilo kojoj grupi bez obzira gde ona živi. Inkriminisano je i izlaganje poruzi grupe ili pojedinca zbog pripadnosti određenoj rasi, boji kože, veri, nacionalnosti, etničkog porekla ili nekog drugog ličnog svojstva (čl. 174).

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

262 Vidi više u *Izveštaj 2010*, I.4.9.4. Vidi takođe Pravno shvatanje Krivičnog odeljenja VSS, saopštenje od 18. decembra 2008.

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

264 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).

Inkriminisana su i krivična dela podsticanja na izvršenje zločina genocida i ostalih ratnih zločina (čl. 375 KZ), pozivanja ili podsticanja na agresivni rat i izdavanje naredbe za vođenje agresivnog rata (čl. 386) i zaprećene visoke kazne zarvora.<sup>265</sup> Međutim, u praksi su veoma retki slučajevi krivičnog progona zbog izazivanja nacionalne, rasne i verske mržnje ili zbog ratne propagande.

Govor mržnje koji se nažalost često koristi u javnosti, ali i u medijima, takođe je inkriminisan i predviđena je zabrana promovisanja 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 (čl. 387, st. 4), a zabranjena je i pretnja da će se izvršiti krivično delo prema licu ili grupi lica zbog njihove pripadnosti određenoj rasi, boji kože, veri, nacionalnosti, etničkom poreklu ili zbog nekog drugog ličnog svojstva (čl. 387, st. 5). Krivični zakonik predvideo je krivično delo nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi ili javnom skupu (čl. 344a). Ovim članom zabranjuje se izazivanje „nacionalne, rasne, verske ili druge mržnje ili netrpeljivosti zasnovane na nekom diskriminatornom osnovu“ (kurziv naš), a zabrana se odnosi ne samo na sportske priredbe, već i uopšte na javne skupove. Ova odredba je problematična zbog toga što za postojanje krivičnog dela zahteva da inkriminirano ponašanje za posledicu ima nasilje ili fizički obračun sa učesnicima, nije samo izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti proglašeno krivičnim delom.

Zakonom o zabrani manifestacija neonacističkih ili fašističkih organizacija i udruženja i zabrani upotrebe neonacističkih ili fašističkih simbola i obeležja<sup>266</sup> 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 postupaju suprotno odredbama ovog zakona (čl. 2, st. 2).

Zakonom o javnom informisanju<sup>267</sup> 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, et-

---

265 Za krivično delo pozivanja ili podsticanja na agresivni rat predviđena je kazna od dve do 12 godina zatvora, a za izdavanje naredbe za vođenje agresivnog rata od 10 do 40 godina zatvora.

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

267 *Sl. glasnik RS*, 43/03, 61/05, 71/09, 89/10 i 41/11.



ničkoj grupi, polu ili seksualnoj opredeljenosti“, nezavisno od toga da li ista radnja predstavlja ujedno i krivično delo (čl. 38). Odgovornost je isključena ako je ova- kva 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.

Prema Zakonu o radiodifuziji Radiodifuzna agencija ima nadležnost da sprečava emitovanje programa kojima se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasi- lje 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).

Usvajanjem Zakona o potvrđivanju Dodatnog protokola uz Konvenciju o vi- sokotehnološkom kriminalu koji se odnosi na inkriminaciju dela rasističke i kseno- fobične prirode izvršenih preko računarskih sistema<sup>268</sup> u Srbiji je zabranjeno kori- šćenje računarskih sistema za promociju ideja ili teorija koje zagovaraju, promovišu ili podstrekavaju mržnju, diskriminaciju ili nasilje protiv pojedinaca ili grupa, za- snovano 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 obave- štenost“. Član 51, st. 1 Ustava garantuje pravo licima koja se nalaze u nadležnosti države da budu istinito, potpuno i blagovremeno obaveštavana o pitanjima od jav- nog 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 pri- stupa informacijama od javnog značaja u pravom smislu reči regulisana je odred- bom 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,<sup>269</sup> koji detaljnije reguliše ovu oblast.

Zakonom se precizno utvrđuje šta je informacija od javnog značaja, uređuje se pravo na pristup informacijama, obaveze organa javne vlasti u pogledu unapre- đivanja javnosti rada i postupak pred organom vlasti. Radi ostvarivanja prava na

---

268 Sl. glasnik RS, 19/09.

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



pristup informacijama od javnog značaja, Zakonom ustanovljen je poverenik za informacije od javnog značaja, kao samostalan i nezavisan državni organ koga bira Narodna skupština na predlog Odbora za informisanje (čl. 1, st. 2). Svako ko u postupku pred organom javne vlasti ne dobije zadovoljavajuću informaciju može se žaliti Povereniku koji donosi obavezujuće, konačno i izvršno rešenje (čl. 22–28).<sup>270</sup> Nadzor nad primenom Zakona obavlja Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu.

Iako su po usvajanju Zakona vršene izmene i dopune u cilju unapređenja zakonskih rešenja propuštena je prilika da se Zakon u celosti popravi, jer Narodna skupština nije usvojila amandman Zaštitnika građana<sup>271</sup> kojim je bila predviđena zaštita tzv. insajdera („duvača u pištaljku“), odnosno zaposlenog u državnoj upravi koji ukaže na korupciju. iako država ima i međunarodnu obavezu da ovim licima pruži zaštitu.<sup>272</sup> Zakon sadrži odredbu 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. Ove godine je direktorka Agencije za borbu protiv korupcije donela pravilnik o zaštiti lica koje prijavi sumnju na korupciju,<sup>273</sup> ali je stručna javnost ocenila da to nije dovoljno i da je neophodno da se donese zakon kojim bi se regulisao položaj i zaštitila lica koja prijavljuju sumnje na korupciju.

*4.9.6.1. Tajnost podataka.* – Primena Zakona o tajnosti podataka<sup>274</sup> počela je 2010. godine, ali da bi se mogao primenjivati bilo je potrebno da Vlada Srbije u roku od šest meseci donese pozakonske akte (uredbe) kojima bi se regulisala pitanja koja ovaj zakon nije uredio (način i postupak označavanja tajnosti podataka, odnosno dokumenata, kriterijumi za određivanje stepena tajnosti i sl.). Za organe javne vlasti propisan je rok od godinu dana za usklađivanje njihove organizacije sa odredbama ovog Zakona.

Međutim, iako je Zakon usvojen u decembru 2009, do kraja 2011. godine usvojeno je tek nekoliko podzakonskih akta, ali ne i onaj koji precizno određuje kriterijume za određivanje stepena tajnosti podataka i koji ima i najveći značaj za

---

270 Više o radu Poverenika vidi II.2.

271 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>. Vidi saopštenje Koalicije za slobodu pristupa informacijama, [http://www.spikoalicija.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=254&Itemid=59](http://www.spikoalicija.org/index.php?option=com_content&task=view&id=254&Itemid=59).

272 Ovakvu obavezu predviđa član 9 Građanskopravne konvencije Saveta Evrope o borbi protiv korupcije, koju je Srbija ratifikovala. Istu preporuku usvojio je i GRECO (antikorupcijsko telo Saveta Evrope). Parlamentarna skupština Saveta Evrope je usvojila posebnu rezoluciju o zaštiti „uzbunjivača“ (Rezolucija 1729 (2010)).

273 Vidi, [http://acas.rs/sr\\_cir/zakoni-i-drugi-propisi/ostali-propisi/pravilnici.html](http://acas.rs/sr_cir/zakoni-i-drugi-propisi/ostali-propisi/pravilnici.html)

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

primenu zakonskih odredbi.<sup>275</sup> Ovo dovodi u pitanje primenu samog zakona, ugrožava prava na slobodan pristup informacijama od javnog značaja jer još uvek vlada potpuno arbitrnost u pogledu klasifikovanja dokumenata. Pored toga problem velikog broja dokumentacije koja nosi oznaku tajnosti po ranijim zakonskim rešenjima nije rešen iako je Zakonom 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

Sam tekst zakona veoma uopšteno reguliše materiju koja se odnosi na klasifikaciju podataka i uvodi novinu jer određuje da postoji 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). 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).<sup>276</sup> Da bi fizičko ili pravno lice pristupilo tajnim podacima i koristilo ih, ono mora proći bezbednosnu proveru koju 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.<sup>277</sup>

Sertifikat (dozvolu) za pristup tajnim podacima, izdaje Kancelarija Saveta za nacionalnu bezbednost i zaštitu tajnih podataka koja je osnovana kao stručna služba

275 Usvojene su: Uredba o posebnim merama fizičko-tehničke zaštite tajnih podataka (*Sl. glasnik RS*, 97/11); Uredba o načinu i postupku označavanja tajnosti podataka, odnosno dokumenata (*Sl. glasnik RS*, 8/11); Uredba o obrascu za vođenje evidencije i načinu vođenja evidencije o obradi podataka o ličnosti (*Sl. glasnik RS*, 50/09); Uredba o posebnim merama nadzora nad postupanjem sa tajnim podacima (*Sl. glasnik RS*, 90/11); Uredba o sadržini, obliku i načinu vođenja evidencija za pristup tajnim podacima (*Sl. glasnik RS*, 89/10); Uredba o uvećanju plate državnih službenika i nameštenika koji obavljaju poslove u vezi sa zaštitom tajnih podataka u Kancelariji Saveta za nacionalnu bezbednost i zaštitu tajnih podataka i Ministarstvu pravde (*Sl. glasnik RS*, 79/10) i Uredba o sadržini, obliku i načinu dostavljanja sertifikata za pristup tajnim podacima (*Sl. glasnik RS*, 54/10).

276 Više o pojedinostima ovog zakona vidi u *Izveštaj 2010*, I.4.9.6.1.

277 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).

Vlade Republike Srbije. Protiv rešenja Kancelarije može se izjaviti žalba ministru nadležnom za pravosuđe (čl. 71). Ministarstvo nadležno za pravosuđe vrši nadzor nad sprovođenjem zakona (čl. 97). Ministarstvo je osnovalo Grupu za nadzor nad tajnošću podataka, ali na sajtu Ministarstva nema informacija šta je ova grupa radila.<sup>278</sup>

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), dok su kazne za neopravdano označavanje podataka tajnim veoma blage, od 5.000 do 50.000 dinara.

#### 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.

##### 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.

##### 4.10.1. Opšte

Prema Ustavu (čl. 54), mirno okupljanje građana je slobodno. U Ustavu se govori o slobodnom „mirnom“ okupljanju, što je formulacija koja se koristi i u međunarodnim ugovorima.

Uživanje ovog prava detaljnije je regulisano posebnim Zakonom o okupljanju građana Srbije,<sup>279</sup> donetim početkom devedesetih godina, čija su rešenja u velikoj meri zastarela i nisu upodobljena međunarodnim standardima, a pojedina rešenja su suprotna i Ustavu. Venecijanska komisija Saveta Evrope i Biro za demokratiju i ljudska prava OEBS su 2010. godine u zajedničkom mišljenju kritikovali Zakon, našavši da on ne sadrži efikasne mehanizme zaštite slobode okupljanja.<sup>280</sup> Međutim, ni u ovoj godini nisu izvršene izmene zakonskih normi.

---

278 O poslovima koje obavlja Grupa za nadzor nad tajnošću podataka vidi sajt Ministarstva <http://www.mpravde.gov.rs/lt/articles/ministarstvo/organizaciona-sema/grupa-za-nadzor-nad-tajnoscu-podataka/>.

279 *Sl. glasnik RS*, 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 101/05 i *Sl. glasnik SRJ*, 21/01.

280 *Vidi Zajedničko mišljenje o Zakonu o okupljanjima RS Venecijanske komisije i OEBS (Joint Opinion on the Public Assembly Act of the Republic of Serbia, CDL-AD(2010)031), 18.10.2010,*

#### 4.10.2. Ograničenja slobode okupljanja

Odredbе 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 zaštite javnog zdravlja, morala, prava drugih ili bezbednosti Republike Srbije“.<sup>281</sup> Ustav predviđa da ograničenje mora biti „neophodno“ u demokratskom društvu, kao što predviđaju PGP i EKPS.

Iako Zakono okupljanju građana 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. Ograničenje garantije slobode okupljanja samo na državljane problematičnim je ocenila i Venecijanska komisija u svom Mišljenju o Ustavu Srbije.<sup>282</sup>

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).

*4.10.2.1. Mesto održavanja skupa.* – 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.<sup>283</sup> Ipak, kada su u pitanju skupovi u pokretu, 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).

---

dostupno na <http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD%282010%29031-e.pdf>. para. 13, preporuke C i J, i para. 51–53.

281 Ovakva formulacija usaglašena je sa standardima 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.

282 Vidi Venecijanska komisija, *Mišljenje o Ustavu Srbije*, Mišljenje br. 405/2006, CDL-AD(2007)004, 19. mart 2007, st. 37. 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 naponi u primeni „klauzula o tumačenju“ iz člana 18, st. 3 i člana 19 Ustava kako bi se postigao rezultat koji je u skladu s EKPS.

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

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“, pod uslovom da sazivač skupa prihvati da snosi troškove nastale izmenom režima saobraćaja i obavljanjem vanrednih komunalnih usluga, pri čemu Zakon 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. 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 odvracanje organizatora od toga da organizuje okupljanje i da tako negativno utiče na ostvarivanje prava na slobodu okupljanja.<sup>284</sup>

Zakonom je predviđeno da opština, odnosno grad, unapred donose odluke koji su prostori „primereni“ za održavanje javnih skupova (st. 5). Ovo rešenje više je restriktivno i ostavlja prostor za zloupotrebe. Prema Zakonu o okupljanju građana javni skup se ne može održavati u blizini Narodne skupštine Srbije, neposredno pre i u vreme zasedanja (čl. 2, st. 4). Zakon daje diskreciono ovlašćenje nadležnim organima kojima se skup prijavljuje (policija) da ocene šta se smatra mestom koje je u „blizini“ parlamenta i šta se smatra periodom „neposredno pre zasedanja“. Postavlja se pitanje opravdanosti ovakve opšte zabrane, kojom se može praktično potpuno uskratiti sloboda okupljanja na pojedinim lokacijama.

*4.10.2.2. Prijava skupa.* – Prema važećem pravu u Srbiji, za održavanje okupljanja ne zahteva se dobijanje dozvole, već samo prijava skupa 48 sati pre održavanja, a ako se skup održava na prostoru na kome se odvija javni saobraćaj, skup se mora prijaviti 5 dana pre održavanja (čl. 6) što je, u načelu, u skladu s međunarodnim standardima.

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 za-

---

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

konom postavljen uslov o prijavi skupa, jer pojedina okupljanja su po svojoj prirodi takva da ne ostavljaju dovoljno vremena za prijavu.<sup>285</sup>

4.10.2.3. *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 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 promovira.<sup>286</sup> 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“.<sup>287</sup> Važeći zakon čuti o ovom pitanju, iako problemi koje je ono do sada proizvodilo u praksi<sup>288</sup> 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.

#### 4.10.3. *Zabrana javnog skupa*

Prema Zakonu o okupljanju građana, policija može trajno da zabrani održavanje javnog skupa iz zakonom određenih razloga (ugrožavanje zdravlja, javnog morala ili bezbednosti ljudi i imovine i ometanje javnog saobraćaja) (čl. 11, st. 1)). Zakon predviđa i mogućnost privremene zabrane okupljanja,<sup>289</sup> s tim što privremena zabrana može da postane trajna mera samo odlukom suda. Organizator se mora obavestiti o zabrani najkasnije 12 sati pre početka skupa. Na rešenje o trajnoj zabrani moguća je žalba u upravnom postupku (koja ne odlaže izvršenje rešenja), a protiv konačnog rešenja se može voditi upravni spor. Naime, u upravnom sporu sud je nadležan da odlučuje samo o zakonitosti konačnog pojedinačnog upravnog akta ili pak izostanka njegovog donošenja, a ne i o pitanju celishodnosti akta. Imajući u vidu da je Zakonom o okupljanju građana policiji dato široko diskreciono ovlašćenje prilikom ocene da li jedan skup treba zabraniti ili ne, Upravni sud ne bi mogao da se upušta u supstancijalna pitanja povrede ljudskog prava. Nejasno je zašto je u slučaju privremene zabrane zakonodavac predvideo veću pravnu zaštitu propisivanjem obaveznog učešća sudova i kratkih vremenskih rokova za donošenje odluka.

Međutim, s obzirom da se organizator, kako u slučaju privremene zabrane, tako i u slučaju trajne zabrane, o zabrani obaveštava najkasnije 12 sati pre početka

285 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).

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

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

288 Vidi *Izveštaj 2009*, II.2.9.

289 Privremena zabrana javnog okupljanja se može izreći ukoliko je skup usmeren na nasilno menjanje ustavnog poretka, narušavanje teritorijalne celokupnosti i nezavisnosti Republike Srbije, kršenje Ustavom zajemčenih sloboda i prava čoveka i građanina, izazivanje i podsticanje nacionalne, rasne i verske netrpeljivosti i mržnje.



skupa, teško je zamisliti da bi odluka više instance kojom se zabrana poništava i održavanje skupa dozvoljava, mogla da bude doneta na vreme kako bi organizator mogao da 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.<sup>290</sup>

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 2009. godine najavljeno održavanje Parade 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.<sup>291</sup> Usled nedostatka efikasnog pravnog leka organizatori Parade ponosa, koje je zastupao Beogradski centar za ljudska prava, direktno su se ustavnim žalbom obratili Ustavnom sudu. Ustavni sud je u decembru ove godine usvojio žalbu, zaključivši da su državni organi povredili slobodu mirnog okupljanja.<sup>292</sup>

Organizovanje Parade ponosa je u 2011. godini okončano donošenjem Rešenja o zabrani održavanja skupa, u čijem obrazloženju je samo navedeno da su se „stekli razlozi“ za zabranu, bez konkretizacije činjeničnog i pravnog osnova. Organizatori su u skladu sa Zakonom 26. avgusta 2011. godine prijavili skup zakazan za 2. oktobar Policijskoj stanici Savski venac. Prijava je bila istovetna kao prethodne godine. Krajem avgusta održan je sastanak s ministrom unutrašnjih poslova Ivicom Dačićem, na kome je razmatrana dotadašnja priprema Parade ponosa, s bezbednosnim i političkim implikacijama, na kome je zaključeno da bi politička podrška trebalo da bude veća, ali je ministar obećao da će policija učiniti sve da učesnici Parade ponosa budu dovoljno zaštićeni. Mediji su 30. septembra preneli informaciju da je zasedao Savet za nacionalnu bezbednost i da je preporučio zabranu svih javnih skupova 1. i 2. oktobra, a predstavnik Policijske stanice Savski venac je pozvao organizatore Parade da preuzmu rešenje o zabrani. Prema saznanjima policije, koja su preneli mediji, huligani su želeli da izazovu neredu u različitim delovima Beograda, paleći gume i stare automobile, i da time onemoguće policiju da vrši svoj posao, a policijske snage nisu mogle da se nose s ovakvim pretnjama. Mada je za vikend 29. i 30. septembra privedeno nekoliko mogućih nasilnika koji su se okupili uprkos policijskoj zabrani,<sup>293</sup> prema saznanjima Beogradskog centra do današnjeg dana niko nije priveden za organizovanje, odnosno pripremanje ovih nereda<sup>294</sup> jer, kako su

---

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

291 Vidi *Izveštaj 2009*, II.2.9.

292 Vidi [http://www.bgcentar.org.rs/index.php?option=com\\_content&view=article&id=885:ustavni-sud-je-odluo-da-su-zabranom-povorke-ponosa-2009-vlasti-prekrile-ustav-republike-srbije&catid=58:saoptenja&Itemid=71](http://www.bgcentar.org.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=885:ustavni-sud-je-odluo-da-su-zabranom-povorke-ponosa-2009-vlasti-prekrile-ustav-republike-srbije&catid=58:saoptenja&Itemid=71).

293 Vidi npr. na <http://www.blic.rs/Vesti/Hronika/280503/Policija-privela-sest-osoba-sa-fantomkama-i-bejzbol-palicama>.

294 Podaci dobijeni na osnovu zahteva za pristup informacijama od javnog značaja.



tvrdili predstavnici organa unutrašnjih poslova, tužilaštvo ne može da pokrene odgovarajuće postupke samo na osnovu indicija i operativnih saznanja.

Kako ove indicije nisu predstavljale dovoljan osnov za pokretanje sudskih postupaka, postavlja se pitanje da li su one opravdan i dovoljan osnov za ograničenje slobode mirnog okupljanja u demokratskom društvu. Iako je ove godine doneto formalno Rešenje kojim se zabranjuje skup (sa poukom o pravnom leku), organizatori Parade, koje zastupa Beogradski centar, su podneli ustavnu žalbu budući da žalba u upravnom postupku i podnošenje tužbe Upravnom sudu nisu efikasno pravno sredstvo,<sup>295</sup> posebno iz razloga što je organizatorima Rešenje uručeno svega dva dana pre zakazanog skupa, iako su državni organi mesecima unapred znali kada će se Parada ponosa održati.

Donošenjem spornog Rešenja o zabrani održavanja Parade ponosa Republika Srbija je povredila pravo građana na slobodu mirnog okupljanja jer je bez legitimnog razloga, koji je neophodan u demokratskom društvu, zabranila održavanje Parade ponosa. Država takođe nije ispunila svoju pozitivnu obavezu zaštite učesnika skupa od trećih lica, pripadnika ekstremističkih organizacija. U skladu sa članom 54 Ustava i članom 11 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda nikada ne može biti neophodno da se zabrani mirno okupljanje, čiji su učesnici potpuno nenasilni, zbog pretnje nasiljem od strane drugih. Takođe, postoje osnovani razlozi za verovanje da državni organi nisu zaštitili slobodu okupljanja organizatora Parade ponosa iz sopstevnih diskriminatorskih pobuda.<sup>296</sup> Beogradski centar je povodom ovog slučaja podneo predstavku i Evropskom sudu za ljudska prava.

#### *4.10.4. Sprečavanje nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama*

Zakonom o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama<sup>297</sup> predviđeno je da se propisi o okupljanju građana shodno primenjuju i na organizovanje sportskih priredbi (čl. 5), pod kojima zakon podrazumeva sportska takmičenja i sportske manifestacije (čl. 2, st. 1). Zakonom se utvrđuju „mere za sprečavanje nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama, kao i obaveze organizatora i ovlašćenja nadležnih organa u sprovođenju tih mera“ (čl. 1). Kaznenim odredbama Zakona (deo III) predviđene su prekršajne kazne, kao i zaštitne mere u slučaju postupanja protivno njegovim odredbama.

Krivični zakonik posebno inkriminiše nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi ili javnom skupu (čl. 344a KZ). Krivičnim zakonikom je predviđena zabrana prisustvovanja određenim sportskim priredbama kao mera bezbednosti (čl. 89b KZ) koja se može izreći učinioocu krivičnog dela kada je to radi zaštite opšte bezbednosti neophodno, a obavezno se izriče učinioocu krivičnog dela nasilničko ponašanje na

---

295 Vidi *Alekseyev protiv Rusije*, ECHR, App. Nos. 4916/07, 25924/08 i 14599/09.

296 Detaljnije o razlozima za podnošenje ustavne žalbe vidi [www.bgcentar.org.rs](http://www.bgcentar.org.rs).

297 *Sl. glasnik RS*, 67/03, 101/05, 90/07, 72/09 i 111/09.

sportskoj priredbi ili javnom skupu. Prema KZ, ova mera može trajati od jedne do pet godina. Ista mera, u trajanju od jedne do tri godine, predviđena je i kao zaštitna mera Zakonom o prekršajima.<sup>298</sup>

Zakon o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama predviđa preduzimanje posebnih mera prilikom održavanja sportskih priredaba povećanog rizika (čl. 10–18). Organizator sportske priredbe dužan je da obrazuje odgovarajuću redarsku službu ili da angažuje pravno lice ili preduzetnika radi obavljanja poslova fizičkog obezbeđenja i održavanja reda na sportskoj priredbi (čl. 8). Novelama Zakona koje su počele da se primenjuju od januara ove godine, kao redar se može angažovati samo lice koje je prošlo program obuke Ministarstva.

#### *4.11. Sloboda udruživanja*

Član 22 PGP:

1. Svako lice ima pravo da se slobodno udruži sa drugim licima, uključujući i pravo na osnivanje sindikata i učlanjenje u iste radi zaštite svojih interesa.

2. Vršenje ovog prava može biti samo predmet ograničenja predviđenih zakonom a koja su potrebna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, javne bezbednosti, javnog reda ili radi zaštite javnog zdravlja i morala ili prava i sloboda drugih lica. Ovaj član ne sprečava da se vršenje ovog prava od strane članova oružanih snaga i policije podvrgne zakonskim ograničenjima.

3. Nijedna odredba ovog člana ne dopušta državama članicama Konvencije od 1948. godine Međunarodne organizacije rada o sindikalnoj slobodi i zaštiti sindikalnih prava da donose zakonske mere koje bi narušavale ili da primenjuju zakon na način koji bi narušavao garantije predviđene navedenom konvencijom.

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.

##### *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.<sup>299</sup>

---

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

299 Ovo je 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. Vidi *Sigurjounsson protiv Islanda*, ECHR, App. No. 16130/90 (1993). *Sorensen i Rasmussen protiv Danske*, ECHR, App. Nos. 52562/99 i 52620/99 (2006).

Dva zakona su ključna za ovu oblast: Zakon o udruženjima,<sup>300</sup> i Zakon o političkim strankama.<sup>301</sup>

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. Udruženja na koja se Zakon odnosi jesu, pre svega, nevladine organizacije, a Zakon se primenjuje i kao opšti zakon na ostala udruženja čije je delovanje uređeno posebnim zakonima (političke ili sindikalne organizacije, verske organizacije itd.), u pogledu pitanja koja posebnim zakonima nisu regulisana.

Dopušta se da udruženja, pod određenim uslovima, obavljaju privrednu ili drugu aktivnost kojom stiču dobit, ali udruženja nemaju pravo da ostvarenu dobit raspodeljuju članovima i osnivačima. Predviđeno je i da se sredstva za podsticanje programa ili nedostajućeg dela sredstava za finansiranje programa koje realizuju udruženja, a koja su od javnog interesa, obezbeđuju u budžetu Srbije i dodeljuju 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.<sup>302</sup>

#### *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). 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.

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.<sup>303</sup> Političke stranke se mogu udruživati s drugim strankama u šire političke saveze, a mogu se i spojiti s drugim strankama, pri čemu tako nastala nova stranka postaje pravni subjekt, dok pojedinačne

---

300 *Sl. glasnik RS*, 51/09 i 99/11.

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

302 O finansiranju političkih stranaka vidi I.4.14.4.1.

303 Više o osnivanju političkih stranaka vidi I.4.14.4.

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 (čl. 217 i 238 ZOR; čl. 4 Pravilnika o upisu sindikata u registar<sup>304</sup>).

U slučaju brisanja iz registra, udruženje gubi status pravnog lica. Do brisanja iz registra dolazi: a) ako se smanji broj članova potrebnih za osnivanje; b) ako iste-kne vreme na koje je udruženje osnovano; c) ako postoji odluka o prestanku rada; d) usled statusne promene koja za posledicu ima prestanak udruženja; e) ako ne obavlja aktivnosti predviđene statutom duže od dve godine, odnosno ako se skupština ne sastane u dvostruko dužem periodu od onog predviđenog statutom; f) ako mu je zabranjen rad; g) u slučaju stečaja (čl. 49).

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).

#### *4.11.3. Ograničenja*

Ustav Republike Srbije sadrži zabranu osnivanja i delovanja tajnih i paravojnih udruženja. Pored toga, Ustav predviđa mogućnost zabrane udruženja čije je delovanje usmereno na nasilno rušenje ustavnog poretka, kršenje zajemčenih ljudskih ili manjinskih prava ili izazivanje rasne, nacionalne ili verske mržnje. Odluku o zabrani udruženja može doneti samo Ustavni sud (čl. 55, st. 4 Ustava).

Prema Zakonu o udruženjima, zabranjena su tajna i paravojna udruženja. Zakonom o udruženjima i Zakonom o političkim strankama nabrojani su i ciljevi kojima se udruženje, odnosno politička stranka, ne sme rukovoditi u svom delovanju. Ovi osnovi zabrane rada odgovaraju Ustavom pobrojanim osnovima, a Zakon o udruženjima i Zakon o političkim strankama uvode i novi osnov zabrane – ciljeve i delovanje usmerene na narušavanje teritorijalne celovitosti Republike Srbije.

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).

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).

Odluka Ustavnog suda o zabrani udruženja može da se odnosi kako na udruženja koja su upisana u registar udruženja, tako i na ona koja nisu upisana. Postupak

---

304 *Sl. glasnik RS*, 50/05 i 10/10.

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.

U 2009. godini je usvojen Zakon o zabrani manifestacija neonacističkih ili fašističkih organizacija i udruženja i zabrani upotrebe neonacističkih ili fašističkih simbola i obeležja<sup>305</sup> 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. Ukoliko neonacističke ili fašističke ideje svojim delovanjem propagira član registrovanog udruženja, udruženje će biti novčano kažnjeno.

Ustavni sud je na sednici održanoj u junu ove godine doneo odluku kojom se utvrđuje da je organizacija „Nacionalni stroj“ tajno udruženje, čije je delovanje zabranjeno. Zakon o Ustavnom sudu propisuje dejstvo odluke kojom Ustavni sud zabranjuje rad političke stranke i udruženja građana, a koje se svodi na brisanje iz odgovarajućeg registra. Međutim, Zakonom o Ustavnom sudu nije propisano dejstvo odluke kojom Ustavni sud utvrđuje da je konkretno udruženje tajno i samim tim *ex constitutione* zabranjeno, ali član 171, st. 2 Ustava predviđa da Ustavni sud, kada je to potrebno, svojom odlukom uređuje način njenog izvršenja. Tako se odlukom, kojom je utvrđeno da je „Nacionalni stroj“ zabranjeno udruženje, ovoj organizaciji zabranjuje da deluje i da promovise svoje ideje i ciljeve, kao i da se upiše u odgovarajući registar, a svi državni organi i organizacije su obavezni da u granicama svoje nadležnosti preduzmu mere u cilju sprovođenja ove odluke. Statut „Nacionalnog stroja“ definiše ovu organizaciju kao savez rasno svesnih nacionalista. Ovo je prva ekstremistička organizacija koju je Ustavni sud zabranio iako „Nacionalni stroj“ ne ispunjava propisane formalne uslove, koji bi ovu organizaciju činili udruženjem građana. Ustavni sud je ocenio da su formalni nedostaci posledica svesne namere osnivača, da aktivisti organizacije i način njihovog delovanja ostanu van domašaja javnosti odnosno da deluju po principu tajne organizacije. Ova odluka je izuetno važna za praksu Ustavnog suda, imajući u vidu da se Ustavni sud u martu 2011. godine oglasio nenadležnim da odlučuje o predlogu tadašnjeg vršio- ca dužnosti Republičkog javnog tužioca za zabranu 14 navijačkih podgrupa čije je delovanje usmereno na kršenje zajemčenih ljudskih i manjinskih prava i izazivanje rasne, nacionalne i verske mržnje. Na raspravi, na kojoj se odlučivalo o predlogu, preovladalo je mišljenje da je Ustavni sud nadležan samo za zabranu registrovanih udruženja, a da je zabrana i krivično gonjenje neformalnih, ekstremnih, navijačkih grupa regulisana Krivičnim zakonikom. Utemeljenje ovakvog stava Ustavnog suda bi nesumnjivo ostavljao prostor za brojne zloupotrebe, te je iz tog razloga odluka o zabrani neformalne organizacije „Nacionalni stroj“ od precedentnog značaja. Pred Ustavnim sudom se vodi postupak za zabranu registrovanog ekstremističkog udru-

---

305 Sl. glasnik RS, 41/09.

ženja „Otačastveni pokret Obraz“, dok je postupak za zabranu udruženja „1389“ obustavljen.<sup>306</sup>

4.11.3.1. *Ograničenje slobode udruživanja javnih službenika.* – Ustav Republike Srbije zabranjuje političko udruživanje sudijama Ustavnog suda, sudijama redovnih, upravnih i trgovinskih sudova, zaštitniku građana, javnom tužiocu i pripadnicima vojske i policije.<sup>307</sup> 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.<sup>308</sup> 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.<sup>309</sup> Prema mišljenju Evropske komisije, državama mora biti dato široko polje slobodne procene kada osiguravaju zaštitu nacionalne bezbednosti.<sup>310</sup>

Zakon o policiji dozvoljava sindikalno, profesionalno i drugo organizovanje i delovanje policijskih službenika. Zakon sadrži zabranu stranačkog organizovanja i političkog delovanja u samom ministarstvu (čl. 134).

Zakon o javnom tužilaštvu<sup>311</sup> (čl. 49) i Zakon o sudijama<sup>312</sup> (čl. 30) 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).

#### 4.11.4. *Udruživanje stranaca*

Zakonom o udruženjima se reguliše delovanje stranih udruženja u Srbiji (glava VIII Zakona).<sup>313</sup> Prema Zakonu, predstavništvo stranog udruženja ima pravo da deluje slobodno u Srbiji ako deluje u skladu s važećim pravnim pravilima.

306 Vidi <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/156-101514/obustavljen-postupak-za-zabranu-rada-udruzenja-graana-pokret-1389>.

307 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).

308 Evropski sud za ljudska prava je u svojoj odluci *Rekvenji protiv Mađarske* (ECHR, App. No. 25390/94 (1999), 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.

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

310 Vidi *Leander protiv Švedske*, ECmHR, App. No. 9248/81 (1987).

311 *Sl. glasnik RS*, 116/08, 104/09, 101/10, 78/11 i 101/11.

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

313 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

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.

#### 4.12. 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.

##### 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.<sup>314</sup>

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. Pitanje novčane naknade ne postavlja se samo u slučaju oduzimanja imovine, već se naknada može tražiti i kada je reč o ograničenjima manjeg intenziteta.<sup>315</sup>

---

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.

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

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



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 eksproprijisanu imovinu daje pravična naknada.

Zakon o eksproprijaciji (ZOE),<sup>316</sup> 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.

Subjekti koji mogu biti korisnici 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.<sup>317</sup>

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 (čl. 20 ZOE). Način donošenja odluka Vlade o utvrđivanju postojanja javnog interesa u praksi pokazivao je da se pojedinačni interes zaista nije uvažavao.

Postupak po predlogu za eksproprijaciju sprovodi i rešenje donosi služba opštinske uprave za imovinskopravne poslove na čijoj teritoriji se nalazi nepokretnost predložena za eksproprijaciju (čl. 29, st. 1). Po žalbi protiv prvostepenog rešenja donetog po predlogu za eksproprijaciju rešava Ministarstvo finansija (čl. 29, st. 5).

ZOE predviđa mogućnost da korisnik eksproprijacije stupi u posed nepokretnosti i pre dana pravnosnažnosti rešenja o naknadi, odnosno pre zaključenja sporazuma o naknadi, ako Ministarstvo finansija proceni da bi to bilo neophodno zbog hitnosti izgradnje određenog objekta ili izvođenja radova (čl. 35, st. 1). Zbog nedo-

---

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

317 Ovako širok krug korisnika eksploatacije uveden je izmenama Zakona 2009. godine. Izmenama je proširen i broj slučajeva u kojima se može utvrditi javni interes (*Sl. glasnik RS*, 20/09).

voljne 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.<sup>318</sup>

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

U pogledu drugog uslova – obezbeđivanje pravične naknade, 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.

#### 4.12.3. Povraćaj bespravno oduzete imovine i obeštećenje ranijih vlasnika

U poslednjem kvartalu 2011. godine konačno je usvojen opšti<sup>319</sup> Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju (Zakon o restituciji).<sup>320</sup> Restitucija imovine oduzete od vlasnika pre stupanja na snagu Evropske konvencije nije međunarodna obaveza Srbije koja proističe iz ovog međunarodnog dokumenta i država ima potpunu slobodu da odluči da li će, pod kojim uslovima i kome vratiti oduzetu imovinu, kao i u kojoj meri, na koji način i u kom vremenskom periodu.<sup>321</sup> Restituciju imovine oduzete bez naknade tržišne vrednosti nakon Drugog svetskog rata primenom propisa o nacionalizaciji, agrarnoj reformi, konfiskaciji, sekvestraciji, eksproprijaciji i drugih propisa primenjivanih nakon 9. marta 1945, treba posmatrati prevashodno u kontekstu pridruživanja Srbije Evropskoj uniji. Naime, uvođenje potpune izvesnosti u svojinske odnose u Srbiji uslov je za učestvovanje srbijanskog

318 *Kokkiniakis protiv Grčke*, ECHR, App. No. 14307/88 (1993) i *Tolstoy Miloslavsky protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, ECHR, App. No. 28945/95 (2001).

319 Ranije su doneti zakoni koji su obuhvatali posebne vidove imovine ili vlasnike. Zakonom o načinu i uslovima priznavanja prava i vraćanju zemljišta koje je prešlo u društvenu svojinu po osnovu poljoprivrednog zemljišnog fonda i konfiskacijom zbog neizvršenih obaveza iz obaveznog otkupa poljoprivrednih proizvoda (*Sl. glasnik RS*, 18/91, 20/92 i 42/98) predviđena je mogućnost vraćanja poljoprivrednog zemljišta ranijim vlasnicima ili njihovim naslednicima. Takođe vidi Zakon o vraćanju (restituciji) imovine crkvama i verskim zajednicama (*Sl. glasnik RS*, 46/06). Pojednim zakonima utvrđeni su postupci za evidentiranje oduzete imovine i vlasnika. Vidi: Zakon o prijavljivanju i evidentiranju oduzete imovine, (*Sl. glasnik RS*, 45/05).

320 *Sl. glasnik RS*, 72/11.

321 Vidi predmete: *Malhous v. Czech Republic*, ECHR, App. No. 33071/96 (2001); *Kopecný v. Slovakia*, ECHR, App. No. 44912/98 (2004); *Jantner v. Slovakia*, ECHR, App. No. 39050/97 (2003); *Gratzinger and Gratzingerova v. Czech Republic*, ECHR, App. No. 39794/98 (2002); *Des Fours Walderode v. the Czech Republic*, ECHR, App. No. 40057/98 (2003); *Bugarski and von Vuchetich v. Slovenia*, ECHR, App. No. 44142/98 (2001); *Nadbiskupija Zagrebačka v. Slovenia*, ECHR, App. No. 60376/00 (2004); *Gavella v. Croatia*, ECHR, App. No. 33244/02 (2006).

kapitala na otvorenom tržištu Unije.<sup>322</sup> Naravno, jednom donet zakon o restituciji stvara imovnska prava kod građana Srbije i njegovo sprovođenje moraće da bude u skladu sa Evropskom konvencijom.<sup>323</sup>

Iako, dakle, država ni u kom pogledu nije ograničena Evropskom konvencijom da uredi pitanje restitucije na način na koji joj to odgovara, ona to ne može učiniti protivno odredbama svog ustava koji garantuje jednakost građana pred ustavom i zakonom (čl. 21, st. 1 Ustava) i pravo na jednaku zakonsku zaštitu (čl. 21, st. 2 Ustava). Beogradski centar za ljudska prava smatra da regulisanje restitucije u Srbiji mora biti uređeno u skladu sa načelom pravičnosti, zabrane diskriminacije i ekonomske prihvatljivosti.

Zakonom o restituciji uređeni su uslovi, način i postupak vraćanja imovine i obeštećenja imovine oduzete od fizičkih i određenih pravnih lica i prenesena u opštenarodnu, državnu, društvenu ili zadružnu svojinu primenom 42 propisa<sup>324</sup> o agrarnoj reformi, nacionalizaciji, sekvestraciji posle 9. marta 1945. godine (čl. 1, st. 1). Zakon se takođe primenjuje na imovinu oduzetu u okviru Holokausta počinjenog na teritoriji Republike Srbije (čl. 1, st. 2).

Pravo na restituciju imaju, pre svega, domaća fizička lica, odnosno državljani Republike Srbije koji su bili vlasnici oduzete imovine u vreme njenog oduzimanja kao i zakonski naslednici bivših vlasnika u slučaju njihove smrti (čl. 5, st. 1, tač. 1). Pravo na restituciju imaju i oni vlasnici koji su već u posedu predmetne stvari odnosno imovine, a koji su takav posed stekli teretnim pravnim poslom (čl. 5, st. 1, tač. 3). Ovom odredbom se teži otklanjanju gubitka imovinske koristi vlasnika koji su, praktično, otkupili od države svoju sopstvenu imovinu. Pravo na restituciju takođe imaju i ona lica koja su svoju imovinu otuđila kupoprodajnim ugovorom u korist države po ceni koja je bila manja od tržišne (čl. 5, st. 1, tač. 4). Pravna lica, osim zadužbina,<sup>325</sup> ne spadaju u krug lica koja imaju prava na restituciju prema ovom zakonu. Ovo je suvislo rešenje s obzirom da pravna lica koja su postojala pre Drugog svetskog rata ili nemaju pravno lice koje bi se moglo smatrati njihovim sledbenikom, upravo usled podržavljanja, ili imaju fizičko lice za bivšeg vlasnika kome pripada pravo na povraćaj ili obeštećenje. Na kraju, strani državljani imaju pravo na restituciju pod uslovom reciprociteta (čl. 5, st. 1, tač. 5). Reciprocitet postoji i sa državom koja nije uređivala vraćanje imovine ako državljani Republike Srbije mogu da steknu pravo svojine i naslede nepokretnosti u toj državi. Strani državljani nemaju pravo na restituciju u slučaju odsustva reciprociteta, potom ukoliko je obavezu obeštećenja preuzela strana država po osnovu međunarodnog ugovora kao i ukoliko su i bez postojanja međunarodnog ugovora, obeštećeni ili im je pravo na vraćanje imovine priznato pravom strane države (čl. 5, st. 2).

---

322 Vidi poglavlje 23 Upitnika Evropske komisije i Pitanje 135 u okviru Političkih kriterijuma u Upitniku.

323 *Broniowski v. Poland*, ECHR, App. No. 31443/96 (2004); *Kopecký v. Slovakia*, ECHR, App. No. 44912/98 (2004).

324 Član 2 Zakona sadrži detaljan spisak relevantnih propisa.

325 Član 5, st. 1, tač. 2 Zakona.

Pravo na restituciju nemaju ni ona fizička lica koja su bila pripadnici okupacionih snaga koje su delovale na teritoriji Republike Srbije za vreme Drugog svetskog rata, kao ni njihovi naslednici. Ova odredba izazvala je negodovanje među građanima Srbije, uglavnom pripadnicima nacionalnih manjina i stranim državljanima koji tvrde da je ovom odredbom potvrđen princip kolektivne krivice s obzirom da su prava na restituciju lišena i ona lica koja su silom mobilisana u okupatorske snage, kao i lica koja nisu činila ratne zločine.<sup>326</sup> Odredba je i nejasna s obzirom da ne objašnjava koje se vojne i paravojne formacije imaju smatrati okupacionim snagama i da li ovaj pojam uključuje i domaće organizacije koje su aktivno saradivale sa okupacionim snagama tokom Drugog svetskog rata. Nedostaci ove odredbe u velikoj su meri otklonjeni donošenjem Zakona o rehabilitaciji,<sup>327</sup> u kome se propisuje da pravo na rehabilitaciju i restituciju ne pripada pripadnicima okupacionih snaga koje su okupirale delove teritorije Republike Srbije tokom Drugog svetskog rata i pripadnicima kvinsliških formacija, a koji su izvršili, odnosno učestvovali u izvršenju ratnih zločina (čl. 2 Zakona o rehabilitaciji). Smatraće se da je lice izvršilo ratne zločine ukoliko je pravnosnažno osuđeno za vršenje ratnih zločina od strane organa pod kontrolom Nacionalnog komiteta oslobođenja Jugoslavije ili sudova i drugih organa Demokratske Federativne Jugoslavije i Federativne Narodne Republike Jugoslavije, kao i Državne komisije za utvrđivanje zločina okupatora i njihovih pomagača tokom Drugog svetskog rata, ukoliko se u postupku rehabilitacije ne utvrdi da je lice bilo nepravedno osuđeno (čl. 2, st. 2 Zakona o rehabilitaciji). Zakon o rehabilitaciji, međutim, ne otklanja sve nedostatke Zakona o restituciji s obzirom da propisuje da se ne mogu rehabilitovati oni pripadnici okupacionih snaga i kvinsliških formacija koji su za vreme trajanja Drugog svetskog rata na teritoriji Republike Srbije lišeni života u oružanim sukobima, odnosno koji su poginuli tokom borbi (čl. 1, st. 4 Zakona o rehabilitaciji). Čini se da je, prema slovu zakona, irelevantno njihovo učešće u ratnim zločinima, odnosno da se njihov gubitak života u redovima okupacionih snaga i kvinsliških formacija pravno poistovećuje sa ratnim zločinom. Takođe nije jasno koje se paravojne formacije smatraju kvinsliškim formacijama.

Zakon izričito isključuje restituciju imovine žrtvama holokausta bez pravnih naslednika i propisuje da će se raspolaganje tom imovinom urediti posebnim zakonom. Ovo je logična posledica činjenice da takva imovina jednostavno nema žive titulare, te se na nju ne mogu primenjivati opšta pravila o restituciji.

Zakon propisuje da je restitucija u naturalnom obliku prioritetna, a da će se obeštećenje nuditi samo u slučajevima u kojima povraćaj imovine u naturalnom obliku nije moguć (čl. 8 Zakona). Pravo svojine vraća se i na stvarima koje su u državini privatnih lica, s tim što će se između držaoca stvari i vlasnika stvari uspostaviti zakupodavni odnos prema tržišnim uslovima (čl. 8, st. 2 Zakona). Pravo svojine ne može se vratiti na stvarima i nepokretnostima koja su nakon podržavljanja

---

326 „Srbija usvojila Zakon o restituciji, vlasnici nezadovoljni“ Radio Slobodna Evropa, 26. septembar 2011, dostupno na [http://www.slobodnaevropa.org/content/srbija\\_usvojila\\_zakon\\_o\\_restituciji/24340687.html](http://www.slobodnaevropa.org/content/srbija_usvojila_zakon_o_restituciji/24340687.html).

327 *Sl. glasnik RS*, 92/11.

prodava u privatno vlasništvo, te će se u takvim slučajevima pristupiti obeštećenju. Ovim se sprečava nepravedan odnos prema savesnim držaocima i vlasnicima predmetne stvari i čini se proporcionalnim rešenjem koje osigurava pravnu sigurnost, ekonomsku racionalnost i jednako uvažavanje prava svih građana. Ovim se takođe sprečava poništenje efekata privatizacije.

Predmet obeštećenja mogu biti samo realne stvari. Ekonomska racionalnost jednostavno ne dozvoljava vraćanje izgubljene dobiti, te Zakon takvu mogućnost izričito isključuje (čl. 14).

Predmet restitucije prema Zakonu su nepokretne i pokretne stvari u javnoj svojini Republike Srbije, autonomne pokrajine odnosno jedinice lokalne samouprave, u državnoj, društvenoj i zadružnoj svojini, osim stvari u svojini zadrugara i društvenoj i zadružnoj svojini koje je imalac stekao uz naknadu. Predmet vraćanja su podržavljene nepokretnosti: građevinsko zemljište, poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište, stambene i poslovne zgrade, stanovi i poslovne prostorije i drugi objekti koji postoje na dan stupanja na snagu ovog zakona. Predmet vraćanja su i podržavljene pokretne stvari upisane u javni registar, kao i druge pokretne stvari koje prema propisima o kulturnim dobrima predstavljaju kulturna dobra i kulturna dobra od velikog i izuzetnog značaja, a koja postoje na dan stupanja na snagu ovog zakona. Nepokretne stvari vraćaju se u svojinu bivšim vlasnicima oslobođene hipotekarnih tereta uz garancije Republike Srbije. Lične službenosti se gase dok povraćaj imovine nema efekta na ustanovljene stvarne službenosti (čl. 21). Ovo rešenje u skladu je sa zahtevima pravne sigurnosti i pravičnosti.

Zakon propisuje da niz nepokretnih i pokretnih stvari ne može biti predmet vraćanja, uključujući i državna preduzeća (čl. 18). Bivšim vlasnicima takvih preduzeća pripada pravo na obeštećenje. Obeštećenje se vrši u vidu državnih obveznica Republike Srbije i u novcu za isplatu akontacije obeštećenja (čl. 30). Ukupan iznos obeštećenja ne sme da ugrozi makroekonomsku stabilnost i privredni rast Republike Srbije, te se za ove namene opredeljuje iznos od dve milijarde evra, uvećan za zbir pripadajućih kamata za sve korisnike obeštećenja, obračunatih po kamatnoj stopi od 2% godišnje, za period od 1. januara 2015. godine do rokova dospeća utvrđenih zakonom (čl. 30, st. 2). Iznos obeštećenja utvrđuje se u evrima, tako što se osnovica obeštećenja pomnoži koeficijentom koji se dobija kada se stavi u odnos iznos od dve milijarde evra i iznos ukupnog zbira osnovica obeštećenja utvrđenih rešenjima o pravu na obeštećenje uvećanog za procenu neutvrđenih osnovica (čl. 31, st. 1). Procenjuje se da je ukupan zbir osnovica za obeštećenje oko 4,5 milijarde evra, odnosno duplo veći od propisanog.<sup>328</sup> Osnovica vrednosti obeštećenja utvrđuje se prema tržišnoj vrednosti stvari na dan procene (čl. 32–34). Maksimalan iznos obeštećenja po vlasniku, zbog zaštite javnog interesa, ograničen je na 500 hiljada evra (čl. 31, st. 3 i 4).

Zakonom je propisan posebni upravni postupak za povraćaj imovine odnosno obeštećenje koji se vodi pred Agencijom za restituciju (čl. 39–50). Protiv rešenja

---

328 „Restitucija prošla, železnice nisu“ B92, 26. septembar 201, dostupno na: [http://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2011&mm=09&dd=26&nav\\_id=544859](http://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2011&mm=09&dd=26&nav_id=544859).

Agencije predviđen je drugostepeni upravni postupak kao i pravo na pokretanje upravnog spora protiv drugostepenog rešenje (čl. 48). Postupak po tužbi za pokretanje upravnog spora smatra se hitnim (čl. 48, st. 4).

Opšti utisak o sistemu restitucije u Srbiji, kako je ustanovljen opštim Zakonom o povraćaju imovine i obeštećenju i posebnim zakonima povezanim sa njim, je da su u velikoj meri ispunjeni zahtevi zabrane diskriminacije (uz određene izuzetke koji su predstavljeni gore), poštovanja pravne sigurnosti i pravičnosti. Takođe, postupak restitucije garantuje pravo na pravne lekove, te je i taj aspekt zaštite ljudskih prava ispunjen. Ostaje da se vidi koliko je sistem zasnovan na principu ekonomske racionalnosti. Na prvi pogled, čini se da će država imati poteškoće da ispuni obveznice ali ostaje da se vidi kako će zakoni biti sprovedeni u praksi i kakve će sve aranžmane Republika Srbija uspeti da sklopi sa međunarodnim finansijskim institucijama bez čijeg učešća sprovođenje restitucije u Srbiji jednostavno nije moguće.

#### *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<sup>329</sup> koji je na snazi, pretežno se uređuje način na koji će ovaj institut postepeno nestati iz pravnog sistema.<sup>330</sup>

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 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<sup>331</sup> 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

---

329 *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, 26/01 i 99/11.

330 Vidi *Izveštaj 2006*, I.4.12.5.

331 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.



u društvenoj svojini smatralo se da ovi građani imaju rešeno stambeno pitanje tako da nisu mogli da konkurišu za ove stanove.

#### 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.

##### 4.13.1. Opšte

Srbija je ratifikovala najvažnije univerzalne i regionalne ugovore kojim se neposredno ili posredno zajemčuju prava i slobode pripadnika manjina,<sup>332</sup> uključujući Okvirnu konvenciju za zaštitu nacionalnih manjina Saveta Evrope i Evropsku povelju o regionalnim i manjinskim jezicima, kojima se definiše minimum zaštite garantovan manjinskim grupama. Savetodavni komitet Saveta Evrope za primenu Okvirne konvencije za zaštitu nacionalnih manjina (Savetodavni komitet) je do sada usvojio dva savetodavna mišljenja, a u septembru iduće godine će ponovo posetiti Srbiju.

U preambuli Ustava navedeno je da se on donosi „polazeći od državne tradicije srpskog naroda i ravnopravnosti svih građana i etničkih zajednica u Srbiji, a Srbija se definiše kao „država srpskog naroda i svih građana koji u njoj žive, zasnovana na ... ljudskim i manjinskim pravima i slobodama...“ (čl. 1). 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,<sup>333</sup> 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.

##### 4.13.2. Definicija manjine

Položaj manjina u Srbiji uređuju pre svega Ustav Srbije iako u njemu nema definicije etničke manjine. Na nivou Srbije nije usvojen poseban zakon o zaštiti manjina a Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina (u nastavku teksta: Zakon o zaštiti manjina)<sup>334</sup> usvojen je u vreme postojanja Savezne Republike Jugoslavije i nastavio je da važi na teritoriji Srbije nakon odvajanja Crne Gore 2006. godine.

---

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

333 Venecijanska komisija smatra da ovakvo definisanje, iako naglašava etnički karakter države, u praksi ne mora da proizvodi nikakve posledice. Vidi 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](http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD(2007)001-e.asp).

334 *Sl. list SRJ*, 11/02.



Zakon o zaštiti manjina nacionalnu manjinu 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 Saveta Evrope je u mišljenjima o Srbiji ukazao na to da bi uslovljavanje uživanja prava manjina državljanstvom Srbije moglo imati negativne posledice po lica čiji državljski status nakon raspada SFRJ nije rešen, a posebno na Rome, koji imaju poteškoće u pribavljanju uverenja o državljanstvu, pre svega zbog nedostatka ličnih dokumenata. i pozvao vlasti Republike Srbije da ukinu ovaj uslov.<sup>335</sup> Isti stav zauzela je i Venecijanska komisija u svom Izveštaju o apatridima i pravima manjina iz 2006.<sup>336</sup>

Srbija je odgovorila 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.<sup>337</sup> 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), jasno je da bi ukidanjem ovog uslova jedina lica koja bi mogla doći pod pravni režim zaštite nacionalnih manjina lica čiji status je nakon raspada SFRJ ostao nerešen, a to su uglavnom Romi. Može se stoga zaključiti da uklanjanje uslova državljanstva iz definicije nacionalne manjine ne može proizvesti nikakve negativne posledice, a može donekle poboljšati položaj nesumnjivo ugroženih grupa stanovništva.<sup>338</sup>

#### 4.13.3. Zaštita prava i ravnopravnosti nacionalnih manjina

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.

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

336 Vidi Venecijanska komisija, *Izveštaj o apatridima i pravima manjina*, 18. januar 2007, CDL-AD (2007) 001, st. 144.

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

338 O položaju lica koja nisu ostvarila pravo na državljanstvo vidi više u I.4.15.2, II.3. i II.4.5

4.13.3.1. *Ravnopravno učešće u javnim poslovima i političkom životu.* – Ustav Srbije, pored odredbe da svi građani pod jednakim uslovima mogu upravljati javnim poslovima i stupati na javne funkcije (čl. 53 i čl. 77, st. 1), predvideo je da mora 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). Slična je i odredba Zakona o zaštiti manjina, mada na nivou države ne postoje evidencije o zastupljenosti pripadnika nacionalnih manjina u državnoj administraciji, te je praktično nemoguće utvrditi da li se u praksi poštuju ove odredbe Ustava i zakona o srazmernoj zastupljenosti nacionalnih manjina u državnoj administraciji.<sup>339</sup>

Zakon o političkim strankama<sup>340</sup> 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 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.

4.13.3.2. *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.<sup>341</sup> Prikupljanje podataka o pripadnosti određenoj etničkoj manjini mora biti zakonski zaštićeno, a lica od kojih se prikupljaju podaci biti obaveštena o tome da je izjašnjavanje dobrovoljno.<sup>342</sup> Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti<sup>343</sup> 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).

---

339 Vidi drugo Mišljenje Savetodavnog komiteta, (2009), st. 235–243.

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

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

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

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

Zakon o popisu stanovništva, domaćinstava i stanova<sup>344</sup> predviđa da u popisnom obrascu za pitanja o nacionalnoj pripadnosti i maternjem jeziku bude predviđen odgovor otvorenog tipa, a kada je reč o pitanju o veroispovesti garantuje se pravo da se o ovom pitanju ne izjašnjava (čl. 27). Popis stanovništva obavljen je od 1. do 15. oktobra 2011. godine.

4.13.3.3. *Očuvanje identiteta manjina.* – Ustav garantuje 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). Ustav zabranjuje nasilnu asimilaciju 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),<sup>345</sup> kao i pravo na nesmetane veze i saradnju sa sunarodnicima van Srbije (čl. 80, st. 3).

U cilju očuvanja i razvoja nacionalne i kulturne posebnosti, pripadnici nacionalnih manjina imaju ustavno pravo da osnivaju prosvetna i kulturna udruženja koja se finansiraju na načelu dobrovoljnosti (čl. 80, st. 1). Zakon o zaštiti manjina predviđa da bi država trebalo da im finansijski pomaže u skladu sa svojim mogućnostima, da obezbedi sadržaje iz oblasti kulture na jezicima nacionalnih manjina u programima radija i televizije javnih servisa, dok 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<sup>346</sup> 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).

Zakon o crkvama i verskim zajednicama 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.<sup>347</sup>

4.13.3.4. *Upotreba jezika.* – Prema Ustavu u Srbiji je u službenoj upotrebi srpski jezik i ćirilično pismo a službena upotreba drugih jezika i pisama uređuje

---

344 Sl. glasnik RS, 104/09 i 24/11.

345 Postojanje ove odredbe je značajno imajući u vidu da je upravo ovakvih pojava bilo u neposrednoj prošlosti.

346 Sl. glasnik RS, 72/09.

347 Vidi I.4.8.

se zakonom. Zakon o službenoj upotrebi jezika i pisama<sup>348</sup> predviđa da „opštine u kojima žive pripadnici narodnosti utvrđuju kad su i jezici narodnosti u službenoj upotrebi na njihovoj teritoriji“ svojim statutima (čl. 11). Statut AP Vojvodine<sup>349</sup> utvrđuje da su organima i organizacijama AP Vojvodine u službenoj upotrebi srpski jezik i ćirilčno pismo, mađarski, slovački, hrvatski, rumunski i rusinski jezik i njihova pisma (čl. 26).

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.

Zakon o matičnim knjigama<sup>350</sup> previđa 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 ćirilčnim 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).

#### *4.13.4. Posebna zaštita manjina u Statutu AP Vojvodine*

Ustav Srbije predviđa pravo autonomnih pokrajina da nacionalnim manjinama garantuju i dodatna prava (čl. 79, st. 2). Statut AP Vojvodine 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, odnosno postaviti viši stepen zaštite prava pripadnika nacionalnih zajednica koje čine brojčanu manjinu u ukupnom stanovništvu AP Vojvodine (čl. 23, st. 2). Pored toga, propisano je da AP Vojvodina prati ostvarivanje ljudskih i manjinskih prava (individualnih i kolektivnih) i obezbeđuje njihovo ostvarivanje i zaštitu kada ta zaštita nije obezbeđena na republičkom ili lokalnom nivou (čl. 23, st. 3), čime se za pripadnike nacionalnih manjina koji žive

---

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

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

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

u Vojvodini uvodi viši stepen zaštite u odnosu na pripadnike nacionalnih manjina u ostalim delovima Srbije.

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).

Savetodavni komitet primetio je 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). U svom odgovoru Vlada Srbije navela je 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“. Ova konstatacija je tačna, ali je takođe tačno da su pokrajinski organi poklanjali veću pažnju pitanjima od značaja za prava nacionalnih manjina.<sup>351</sup>

#### *4.13.5. Zabrana diskriminacije i izazivanja i podsticanja rasne, nacionalne, verske ili druge neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti*

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). Zakon o zabrani diskriminacije 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).

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

---

351 O prednostima koje u zaštiti manjina pružaju propisi AP Vojvodine vidi više u *Izveštaj 2010*, I.13.1 i I.13.2.

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).

#### *4.13.6. Nacionalni saveti*

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 Zakonom o zaštiti manjina,<sup>352</sup> ali su njihova ovlašćenja i način izbora detaljnije regulisani tek usvajanjem Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina (u nastavku Zakon o nacionalnim savetima).<sup>353</sup>

Izbori za nacionalne savete održavaju se svake četvrte godine i mogu biti neposredni ili posredni – putem elektorske skupštine. Za svaku nacionalnu manjinu vodi se posebni birački spisak u koji se mogu upisivati građani koji ispunjavaju opšte uslove za sticanje biračkog prava. Kada broj upisanih pripadnika jedne manjine pređe 40% od broja građana koji su se na poslednjem popisu izjasnili kao pripadnici te manjine, njen nacionalni savet bira se na neposrednim izborima. Nacionalni saveti manjina koje ne ispune ovaj uslov biraju se putem elektorske skupštine (čl. 29). Elektor može biti lice koje prikupi 100 potpisa pripadnika određene nacionalne manjine ili lice koga delegira organizacija ili udruženje nacionalne manjine (čl. 102). Prvi izbori za nacionalne savete održani su u junu 2010. godine.<sup>354</sup>

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 nacional-

---

352 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.

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

354 Više o ovome vidi u *Izveštaj 2010*, II.2.2.5.1.

nih manjina (čl. 10, tač. 12) čak i u ime pripadnika manjine, uz prethodno pribavljeno pismeno odobrenje (čl. 10, tač. 13).

Nacionalni savet može saradivati 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).

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.<sup>355</sup> Uredbom Vlade Srbije osnovan je 2009. godine Savet Republike Srbije za nacionalne manjine<sup>356</sup> koji treba da prati i razmatra stanje ostvarivanja prava nacionalnih manjina i stanje međunacionalnih odnosa u Srbiji.<sup>357</sup>

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. Odredba Zakona o javnom informisanju (čl. 14a) kojom se 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 nesaglasna je sa odredbom Zakona o nacionalnim savetima, kojim je ovakav prenos predviđen (čl. 11, st. 3).<sup>358</sup>

#### 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.

##### 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.

355 Više o finansiranju vidi u *Izveštaj 2010*, I.4.13.7.

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

357 O Savetu vidi više u *Izveštaj 2010*, I.4.13.7.

358 Za ovo postoji interes kod nacionalnih saveta, a često i kod osnivača javnih glasila na manjinskim jezicima što je zakonodavac imao u vidu prilikom donošenja Zakona o nacionalnim savetima.



#### 4.14.1. Opšte

Osim prava da bira, PGP i EKPS priznaju i pravo građana da budu birani.<sup>359</sup> 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, ali ovaj međunarodni ugovor zahteva da nije reč o neosnovanim ograničenjima, a prema praksi Evropskog suda pravo građana da budu birani može biti podvrgnuto kvalifikacionim zahtevima, ako oni nisu diskriminatorni.<sup>360</sup>

Ustav Srbije 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) i garantuje i pravo građana da „pod jednakim uslovima stupaju u javne službe i na javne funkcije“ (čl. 53).

Ustav konkretizuje načelne garantije neposredne demokratije i propisuje narodnu inicijativu za donošenje zakona i za promenu Ustava. Pravo predlaganja zakona, drugog propisa ili opšteg akta ima 30.000 birača (čl. 107), dok predlog za promenu Ustava Srbije može da podnese najmanje 150.000 birača.

#### 4.14.2. Izborna prava

Prema Ustavu Srbije izborna prava ima svaki punoletan poslovno sposoban državljanin Republike Srbije sa prebivalištem u Republici Srbiji, izbori su slobodni i neposredni a glasanje je tajno i lično (čl. 52). Faktička mogućnost da se glasa i bude biran zavisi od upisa u birački spisak. Lica potpuno ili delimično lišena poslovne sposobnosti nisu na 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.<sup>361</sup>

Zakonom o jedinstvenom biračkom spisku<sup>362</sup> 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 birača u Srbiji do sledećih redovnih parlamentarnih izbora, što primenom postojećih propisa nije moguće

---

359 Smatra se da je ovo pravo implicitno priznato članom 3, Protokola br. 1.

360 *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).

361 Evropski sud za ljudska prava je ovaj stav zauzeo u presudi *Alajos Kiss protiv Mađarske*, App. No. 38832/06 (2010). Vidi Saopštenje Beogradskog centra, „Apsolutna zabrana prava glasa licima pod delimičnim starateljstvom predstavlja kršenje Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava,“ na [www.bgcentar.org.rs](http://www.bgcentar.org.rs). Više o položaju ovih lica u I.4.1.3.2. i II.4.2.1.

362 *Sl. glasnik RS*, 104/09 i 99/11. Ovaj zakon je stupio na snagu osmog dana od dana objavljivanja, ali je predviđeno da njegova primena počinje tek po isteku dve godine od dana stupanja, odnosno decembra 2011. godine. Do kraja 2011. godine jedinstveni birački spisak nije završen.

ostvariti.<sup>363</sup> Ukoliko bi do maja, kada je najavljeno održavanje parlamentarnih izbora, bio završen jedinstven birački spisak, svaki birač bi mogao da glasa bilo gde u zemlji. Ako izbori budu održani ranije ili ako jedinstveni birački spisak ne bude gotov do dana izbora glasalo bi se po starom sistemu, u mestu prijave prebivališta.

4.14.2.1. *Izborni postupak.* – Izborni postupak je bliže regulisan Zakonom o izboru narodnih poslanika (ZINP),<sup>364</sup> Zakonom o lokalnim izborima (ZLI),<sup>365</sup> Zakonom o izboru predsednika Republike,<sup>366</sup> i Odlukom o izboru poslanika u Skupštini AP Vojvodine (OIPV).<sup>367</sup>

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)<sup>368</sup> i biračkih odbora. RIK u prvom stepenu odlučuje o prigovoru protiv odluke, radnje ili propusta biračkih odbora (čl. 95, st. 2 ZINP). Prema izbornim zakonima, organi za sprovođenje izbora su samostalni i nezavisni u svom radu. Međutim, sporne su odredbe koje predviđaju da su organi za sprovođenje izbora odgovorni za svoj rad organu koji ih je imenovao (čl. 28, st. 2 ZINP i čl. 11, st. 3 ZLI). Kako članove opštinskih izbornih komisija imenuje skupština opštine, to je u praksi, u nekim slučajevima, učešće političkih stranaka u opštinskim komisijama protumačeno kao članstvo na osnovu političke ravnoteže u opštinskim skupštinama, što je u izbornim komisijama dovelo do odlučivanja po političkoj liniji.

Izborna komisija utvrđuje ukupan broj 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 izornoj jedinici.<sup>369</sup> U Vojvodini se polovina poslanika bira po proporcionalnom, a polovina po većinskom sistemu (čl. 5, st. 3 OIPV).

363 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.

364 *Sl. glasnik RS*, 35/00, 57/03, 72/03, 18/04, 101/05, 85/05, i 104/09 i 36/11.

365 *Sl. glasnik RS*, 129/07 i 34/10 i 54/11.

366 *Sl. glasnik RS*, 111/07 i 104/09.

367 *Sl. list AP Vojvodine*, 12/04, 20/08, 5/09, 18/09 i 23/10.

368 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).

369 Izborni cenzus od 5 odsto ne primenjuje se na političke stranke nacionalnih manjina (čl. 81 ZINP; čl. 40 ZLI i čl. 74 OIPV).

4.14.2.2. *Mandati narodnih poslanika (prestanak mandata i ostavke).* – Ustav Srbije određuje da se izbor, prestanak mandata i položaj narodnih poslanika uređuje zakonom ali istovremeno predviđa da je narodni poslanik slobodan da „pod uslovima određenim zakonom, neopozivo stavi svoj mandat na raspolaganje političkoj stranci na čiji predlog je izabran za narodnog poslanika“ (čl. 102, st. 2). Zakon o izboru narodnih poslanika precizno određuje uslove za prestanak mandata poslanika u Skupštini Srbije.

U predmetu ocene ustavnosti Zakona o izboru narodnih poslanika Ustavni sud Srbije je na sednici u aprilu 2011. godine<sup>370</sup> utvrdio da je neustavna odredba člana 84 koji predviđa da podnosilac izborne liste dostavlja Republičkoj izbornoj komisiji informaciju kojim kandidatima sa izborne liste se dodeljuju dobijeni poslanički mandati, a ako to ne učini u propisanom roku Republička izborna komisija sve dobijene mandate sa te izborne liste dodeljuje kandidatima sa liste prema njihovom redosledu na listi.

U Zakonu o izmenama i dopunama Zakona o izboru narodnih poslanika,<sup>371</sup> usvojenom u maju 2011. godine propisan je novi član 84, koji predviđa da će Republička izborna komisija najkasnije u roku od 10 dana od dana objavljivanja ukupnih rezultata izbora – sve dobijene mandate sa izborne liste dodeliti kandidatima po redosledu na izbornoj listi, počev od prvog kandidata sa liste. U julu 2011. godine Skupština usvojila je izmene Zakona o lokalnim izborima<sup>372</sup> kojima je takođe predviđeno da se i odbornicima mandati dodeljuju po redosledu sa liste. Odbornici lično podnose ostavke predsedniku skupštine jedinice lokalne samouprave, a mandat se dodeljuje prvom sledećem kandidatu sa iste izborne liste.

Dugo je polemiku u javnosti izazivala praksa političkih partija da kandidati koji se nalaze na listi za izbore unapred potpišu „blanko ostavke“ koja je bila zasnovana na odredbi po kojoj mandat poslanika prestaje ako mu prestane članstvo u političkoj stranci ili koaliciji na čijoj izbornoj listi je izabran za poslanika.<sup>373</sup> Najnovije izmene izbornih zakona onemogućile su takvu praksu.

4.14.2.3. *Pravna zaštita izbornih prava.* – Prema Evropskom sudu za ljudska prava, izborna i politička prava nisu „građanska prava“ u smislu prava na pravično suđenje iz člana 6 EKPS,<sup>374</sup> te se garantije pravičnog suđenja ne primenjuju na postupke po reviziji zakonitosti sprovođenja izbora.<sup>375</sup>

---

370 Saopštenje sa 17. Redovne sednice Ustavnog suda održane 14. aprila 2011. godine, dostupno na sajtu Ustavnog suda na adresi: <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/149-101418/saopstenje-sa-17-redovne-sednice-ustavnog-suda-odrzane-14-aprila-2011-godine-kojom-je-predsedavao-dr-dragisa-slijepcevic-predsednik-ustavnog-suda>.

371 *Sl. glasnik RS*, 36/11.

372 *Sl. glasnik RS*, 54/11.

373 O ovome vidi više u *Izveštaj 2010*, I.4.14.5.3.

374 Vidi *Priorello protiv Italije*, ECmHR, App. No. 11068/84 (1985).

375 Vidi *Pierre-Bloch protiv Francuske*, ECHR, App. No. 24194/94 (1997).

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“ (čl. 95 ZINP i čl. 52 ZLI<sup>376</sup>). Pravna zaštita vezuje se za period u kome se izbori sprovede 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.

Izborni zakoni predviđaju i žalbu protiv rešenja nadležnih izbornih komisija kojima se odbacuje ili odbija prigovor upravnim sudovima preko nadležnih izbornih komisija. Zakoni predviđaju da su ovi postupci pred sudovima hitni – odluke se donose u roku od 48 časova od prijema žalbe.

Prema Zakonu o Ustavnom sudu moguće je podneti zahtev za odlučivanje o izbornom sporu i to u roku od 15 dana od okončanja izbornog postupka koji se osporava. Čini se da je čitav deo zakona koji se bavi odlučivanjem u ovakvim stvarima nejasan i nesprovodiv u realnim političkim konstelacijama. Naime, zakon predviđa da, „ako je nepravilnost u izbornom postupku dokazana, a imala je bitan uticaj na izborni rezultat, Ustavni sud poništava ceo izborni postupak ili delove tog postupka, koji se moraju tačno označiti“ (čl. 77). Time je uvedena mogućnost da se u izborni postupak unese još veći stepen pravne nesigurnosti. Teško je zamisliva situacija u kojoj će Ustavni sud naknadno poništiti izbore a da se posle toga ponovi ceo izborni postupak.

#### *4.14.3. Učešće građana u upravljanju javnim poslovima*

Suverenost naroda nameće izgradnju što efikasnijih sistema participacije građana u odlučivanju, pa tako i Ustav Republike Srbije prepoznaje narodnu inicijativu kao instrument za ostvarivanje člana 2, stav 2 Ustava, odnosno suverenosti naroda. Prema Ustavu Narodna skupština raspisuje referendum na zahtev većine svih narodnih poslanika ili najmanje 100.000 birača. Na referendum ne mogu biti izneta pitanja koja se tiču obaveza iz međunarodnih ugovora, zakona koji se odnose na ljudska i manjinska prava i slobode, poreskih i drugih finansijskih zakona, budžeta i završnog računa, uvođenja vanrednog stanja, amnestije i pitanja iz izbornih nadležnosti Narodne skupštine (čl. 108).

Način neposrednog izjašnjavanja, odnosno odlučivanja građana referendumom i način ostvarivanja narodne inicijative bliže je uređen restriktivnim Zakonom

---

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

o referendumu i narodnoj inicijativi<sup>377</sup> koji ne pominje sve vrste referenduma koje poznaje Ustav Srbije. Ovaj zakon predviđa rok od sedam dana za prikupljanje 30 hiljada potpisa potrebnih za podnošenje narodne inicijative, i ne nudi čvrste garancije da će o toj inicijativi Skupština raspravljati. Iako je ustavnim zakonom za sprovođenje Ustava propisano usklađivanje ovog zakona sa Ustavom do 2009. godine, ovaj zakon još uvek nije usvojen.

Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu izradilo je Nacrt novog zakona o referendumu i narodnoj inicijativi i pribavilo mišljenje Venecijanske komisije,<sup>378</sup> a javna rasprava o ovom nacrtu zakona održana je 1. juna 2011. godine.<sup>379</sup> Predlog zakona daje samo mogućnost građanima da predlažu zakone, ali se ovo pravo dalje ne razrađuje u tekstu, pa je to bio razlog da grupa nevladinih organizacija pokrene zajedničku inicijativu za dopunu postojećeg nacrta koja je predata Ministarstvu za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu. Predlog sadrži rešenja koja bi omogućila neposredniji uticaj građana na zakonodavni proces kroz odredbe o elektronskom pokretanju i potpisivanju narodne inicijative, transparentnost obrade narodne inicijative, doprinela unapređenju borbe protiv korupcije kroz odredbe kojima be se uredilo finansiranje kampanje za referendum i narodnu inicijativu i obezbedila sudska zaštita.<sup>380</sup> Do kraja 2011. godine ovaj zakon nije ušao u skupštinsku proceduru, a za sada se ne zna dokle se stiglo s izradom predloga zakona koji bi uredio pitanja lobiranja u cilju institucionalizovanja odnosa građana i poslanika.

*4.14.3.1. Ograničenja u obavljanju javne funkcije.* – Zakon o odgovornosti za kršenje ljudskih prava,<sup>381</sup> donet još 2003. godine, s ciljem da se lica koja su u prethodnim nedemokratskim režimima svesno kršila ljudska prava privremeno spreče da obavljaju zakonom određene javne funkcije. Provera kršenja prava obavlja se uvidom Komisije u dosijea BIA, dokumenta policije, pravosuđa i druge zvanične spise.

Međutim, usled političkih sporenja, lustraciona komisija koja bi bila nadležna za vođenje lustracionog postupka nikad nije počela sa radom. Ona nikada nije dostigla puni sastav, niti je dobila osnovne uslove za rad. Bez takve podrške vlasti gotovo svi članovi komisije dali su ostavke 2004. godine koje nisu nikada razmatrane u Parlamentu. Za adekvatno sprovođenje zakona je osim tehničkih uslova za rad

---

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

378 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.

379 O ovom događaju više na: <http://77.46.136.66/novosti/14914/zakon-o-referendumu---vecesce-gradana-u-vlasti.htm>.

380 Analiza i predlozi za dopunu pojedinih odredaba Nacrta Zakona o referendumu i narodnoj inicijativi sa stanovišta korupcije i borbe protiv korupcije *Transparentnost – Srbija*, avgust 2011. Dostupno na: [http://www.transparentnost.org.rs/index.php?option=com\\_content&view=article&id=131%3Asugestije-za-dopunu-nacrta-zakona-o-referendumu-i-narodnoj-inicijativi&catid=14%3Avesti&lang=sr](http://www.transparentnost.org.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=131%3Asugestije-za-dopunu-nacrta-zakona-o-referendumu-i-narodnoj-inicijativi&catid=14%3Avesti&lang=sr).

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

lustracione komisije neophodno i donošenje Zakona o otvaranju tajnih dosijea,<sup>382</sup> čiji je nacrt podnela stranka SPO u decembru 2010. godine ali se do sada on nije našao u skupštinskoj proceduri.<sup>383</sup>

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.<sup>384</sup>

Nepriistrasnost funkcionera i sprečavanje korišćenja javne funkcije za sticanje koristi ili pogodnosti regulisano je Zakonom o Agenciji za borbu protiv korupcije,<sup>385</sup> koja je nadležna za nadgledanje sprovođenja Zakona. Agencija pokreće postupak, izriče mere zbog povrede zakona, rešava o sukobu interesa i kontroliše finansiranje političkih stranaka. Ona vodi registar funkcionera, 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 i završnih računa političkih stranaka sa izveštajima u skladu sa zakonom kojim se uređuje finansiranje političkih stranaka (čl. 68).<sup>386</sup>

Zakon predviđa i mere koje se izriču funkcionerima i to su: mera upozorenja i mera javnog objavljivanja preporuke za razrešenje. Nadležni organ je dužan da obavesti Agenciju o merama preduzetim povodom izrečene mere (čl. 51). Predviđena je i obaveza povraćaja imovinske koristi stečene vršenjem druge javne funkcije, posla ili delatnosti suprotno odredbama ovog Zakona, prekršajna odgovornost, za koju je ustanovljena mogućnost novčanih kazni i krivično delo neprijavlivanje imovine ili davanje lažnih podataka o imovini za koje je predviđena zatvorska kazna.

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.<sup>387</sup>

---

382 *Podseti me šta to beše lustracija...* Istinomer, dostupno na: <http://istinomer.rs/teme/podseti-mesta-to-bese-lustracija/>.

383 *Jugović: Da li će tajni dokumenti stići na dnevni red?*, Blic online, dostupno na: <http://www.blic.rs/Vesti/Politika/298372/Jugovic-Da-li-ce-tajni-dosijeji-stici-na-dnevni-red->. O predlogu zakona videti više u *Izveštaj 2010*, I.4.7.2.2.

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

385 *Sl. glasnik RS*, 97/08, 53/10 i 66/11.

386 Direktorica agencije donela je Pravilnike kojima se uređuje način vođenja ovih evidencija.

387 Vidi Ekspertizu nacrtu 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](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](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/Izvestaji/izestaj_o_napretku_srbije_2010_sa_%20aneksom.pdf).



#### 4.14.4. Političke stranke

Zakon o političkim strankama<sup>388</sup> definiše političku stranku kao organizaciju građana slobodno i dobrovoljno udruženih, osnovanu 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 državljanke Srbije, osim za sudije Ustavnog suda, sudije, javne tužioce, zaštitnika građana, pripadnike policije i vojske, kao i druga lica čija je funkcija u skladu sa zakonom nespojiva sa članstvom u političkoj stranci (čl. 21).

Postupak za zabranu rada političke stranke pokreće se na predlog Vlade, republičkog javnog tužioca i ministarstva nadležnog za poslove uprave, a o njemu odlučuje Ustavni sud (čl. 37 i 38).

*4.14.4.1. Finansiranje političkih stranaka.* – Juna 2011. godine usvojen je novi Zakon o finansiranju političkih aktivnosti.<sup>389</sup> On bi trebao da omogućiti veću transparentnost finansiranja i rada političkih stranaka, primenom mera za suzbijanje i sprečavanje korupcije. Usvajanje Zakona podržalo je 133 narodna poslanika (vladajuće koalicije i LDP)<sup>390</sup> nakon razmatranja više od 130 amandmana na radnu verziju zakona koju je izradila ekspertska radna grupa, a predložila Vlada. Nova zakonska rešenja su, između ostalog, razdvajanje i kontrola novca koji se koristi za redovno finansiranje stranaka i za izbornu kampanju i mnogo stroži nadzor nad stranačkim finansijama, kao i predviđene zatvorske kazne za prekršioce. Novi Zakon reguliše aktivnosti i drugih političkih subjekata – koalicija i grupa građana. Tako oni stiču pravo na prikupljanje sredstava, ali i sve obaveze u odnosu na poštovanje zakonskih rešenja, uključujući i evidenciju i kontrolu prihoda i rashoda.

---

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

389 *Sl. glasnik RS*, 43/11.

390 Predstavnici opozicionih partija nisu prisustvovali glasanju.



Zakon propisuje finansiranje političkih subjekata iz javnih izvora (novčana sredstva namenjena za finansiranje političke aktivnosti iz budžeta) i privatnih (članarina, prilog, prihod od imovine, nasledstvo, legat, zaduživanje kod banaka i drugih finansijskih organizacija u Srbiji). Stranke su dužne da vode knjigovodstvenu evidenciju i da podnose finansijske izveštaje, a propisana je obaveza političkog subjekta da, u cilju efikasnije kontrole finansiranja troškova izborne kampanje, otvori poseban račun za evidentiranje prikupljenih sredstava i troškova izborne kampanje.

Iz javnih izvora za finansiranje političkih subjekata koji imaju svoje predstavnike u predstavničkim telima određena su sredstva u iznosu od 0,15 odsto rashoda budžeta Srbije, AP i jedinice lokalne samouprave za redovan rad stranke. U predlogu zakona je bio predviđen iznos od 0,30 odsto, ali je Venecijanska komisija u svom mišljenju stala na stanovište da iznos od 0,15 (koji se može smatrati visokim u uporednom evropskom pravu) iz ranijeg zakona ne sme da se povećava, tako da su usvojeni amandmani ali je ipak „izigrano“ mišljenje Venecijanske komisije<sup>391</sup> jer je predviđena osnovica po kojoj se računa procenat rashodni budžet, a ne budžet umanjen za transfere, čime je postignut gotovo isti efekat i praktično dvostruko veća sredstva iz budžeta za finansiranje političkih aktivnosti u odnosu na ranije rešenje.<sup>392</sup> Ukinuto je ograničenje o visini sredstava iz privatnih izvora, ali je propisano da iznos koji uplaćuje jedno fizičko lice može da bude najviše 20 prosečnih mesečnih zarada ili 200 zarada kada je u pitanju pravno lice. Svako davanje čija je vrednost na godišnjem nivou veća od jedne prosečne mesečne zarade mora se objaviti na zvaničnom veb sajtu političkog subjekta (čl. 10).

Zakon propisuje da se za finansiranje troškova izborne kampanje iz javnih izvora u godini u kojoj se održavaju izbori, određuje 0,1 odsto rashoda budžeta. Novina je polaganje izbornog jemstva političkih subjekata koji nameravaju da koriste sredstva iz javnih izvora za finansiranje izborne kampanje i njegovo vraćanje u budžet ako politički subjekt na izborima ne osvoji jedan odsto važećih glasova, odnosno 0,2 ukoliko predstavlja stranku manjine. Od ukupnih sredstava iz budžeta za finansiranje izborne kampanje, 20 odsto raspoređuju se u jednakim iznosima podnosiocima proglašanih izbornih lista koji su prilikom podnošenja izborne liste dali izjavu da će koristiti sredstva iz javnih izvora za troškove izborne kampanje. Preostalih 80 odsto tih sredstava dodeljuju se podnosiocima izbornih lista koje su osvojile mandate srazmerno broju osvojenih mandata, bez obzira da li su koristili sredstva iz javnih izvora za troškove izborne kampanje. Predlozi manjih parlamentarnih stranaka da se izmene odredbe o izbornom jemstvu i poveća prag nisu prihvaćeni.<sup>393</sup>

Na osnovu Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, Direktorica Agencije za borbu protiv korupcije, donela je septembra 2011. godine Pravilnik o evidenci-

---

391 Vidi na [http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD\(2011\)006-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD(2011)006-e.pdf).

392 Ovo rešenje je ublaženo odlaganjem dejstva ovih odredbi u prelaznim i završnim odredbama zakona do 1. jula 2012. godine.

393 O mogućim zloupotrebama nekih zakonskih rešenja vidi više u II.7.

jama priloga i imovine, godišnjem finansijskom izveštaju i izveštaju o troškovima izborne kampanje političkog subjekta<sup>394</sup> koji reguliše evidencije o imovini i prilozi- ma, izveštaje o troškovima izborne kampanje i godišnji finansijski izveštaj. Političke partije dužne su da prijave i nenovčane priloge međunarodnih političkih udruženja.

Novim rešenjima stvorena je mogućnost izricanja posebnih mera koje po- drazumevaju gubitak prava na dobijanje sredstava iz javnih izvora za finansiranje političkog subjekta. Agencija za borbu protiv korupcije, nakon obavljene kontrole finansijskih izveštaja političkog subjekta, može uputiti Državnoj revizorskoj insti- tuciji (DRI) zahtev za obavljanje revizije izveštaja u skladu sa zakonom kojim se uređuje nadležnost DRI. Zakon uvodi niz krivičnih dela i prekršaja za odgovorne u političkim subjektima ukoliko budu pribavljali novac mimo zakona.<sup>395</sup>

Krivično delo iz člana 38. zakona čini onaj ko daje, odnosno u ime i za ra- čun političkog subjekta pribavi sredstva za finansiranje političkog subjekta protiv- no odredbama zakona. Dokazivanje postojanja ovog dela otežano je time što se zahteva da se dokaže postojanje namere da se prikrije izvor finansiranja ili iznos prikupljenih sredstava političkog subjekta. Teži oblik dela je određen s obzirom na vrednost pribavljenih sredstava, pa je predviđena kazna za ovlašćeno lice (što je najčešće sekretar ili predsednik za političke stranke) u rasponu od 6 meseci do 5 godina za iznos preko 1.500.000 dinara. Jedna od kaznenih mera je i gubitak prava na dobijanje sredstava iz javnih izvora (čl. 42) koja je predviđena u slučaju osude za krivično delo iz člana 38 ili osude za neki od prekršaja iz člana 39. Rešenje o ovoj meri donosi Agencija, koja može pokrenuti i upravni spor protiv odnosnog političkog subjekta. Uvedena je i privremena mera obustave prenosa sredstava iz javnih izvora (čl. 43) do pravnosnažnosti odluke u krivičnom, odnosno prekršajnom postupku koju po zahtevu Agencije donosi ministarstvo finansija, odnosno nadležni organ autonomne pokrajine ili jedinice lokalne samouprave. Značajno je, kao i u većini drugih zemalja, produžavanje roka zastarevanja prekršaja na 5 godina, što ostavlja dovoljan prostor za njihovo procesuiranje.<sup>396</sup>

#### *4.15. Pravo na pravnu ličnost i državljanstvo*

Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima:

Član 6:

Svako ima pravo da svuda bude priznat kao pravni subjekt.

Član 15:

Svako ima pravo na neko državljanstvo.

Niko ne sme biti samovoljno lišen svog državljanstva niti prava da promeni državljanstvo.

---

394 *Sl. glasnik RS*, 72/11.

395 Glava VII (Kaznene odredbe), Zakona o finansiranju političkih aktivnosti.

396 Podrobnije o rešenjima ovog zakona videti u publikaciji Vodič kroz Zakon o finansiranju političkih aktivnosti, CeSID, dostupno na: <http://www.cesid.org/images/Vodi%C4%8D%20kroz%20Zakon%20o%20finansiranju%20politi%C4%8Dkih%20aktivnosti.pdf>

#### *4.15.1. Opšte*

Univerzalna deklaracija predviđa da svako ima pravo na pravni subjektivitet (čl. 6) i na neko državljanstvo, kao i zabranu proizvoljnog oduzimanja državljanstva i uskraćivanja prava na promenu državljanstva (čl. 15). PGP ne govori posebno o pravu na državljanstvo, ali garantuje pravo svakog deteta na sticanje državljanstva (čl. 24, st. 3). Način i uslovi sticanja državljanstva regulisani su unutrašnjim propisima države, ali međunarodni standard zahteva da se ne pravi diskriminacija između novorođene dece.

Ustav Republike Srbije garantuje pravo na pravnu ličnost na osnovu koga svako lice ima pravnu sposobnost i pravo na slobodan izbor i korišćenje ličnog imena i imena svoje dece. Poslovna sposobnost se stiče sa navršenih 18 godina (čl. 37). Pravna sposobnost se stiče rođenjem a prestaje smrću.

Porodični zakon propisuje da sud može u vanparničnom postupku dozvoliti sticanje potpune poslovne sposobnosti maloletnom licu koje je navršilo 16 godina, a postalo je roditelj i dostiglo je telesnu i duševnu zrelost potrebnu za samostalno staranje o svojoj ličnosti, pravima i interesima (čl. 11). Punoletno lice može biti potpuno ili delimično lišeno poslovne sposobnosti usled bolesti ili smetnji u psihofizičkom razvoju (čl. 147).<sup>397</sup>

#### *4.15.2. Pravo na državljanstvo*

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).

Republika Srbija je ratifikovala Konvenciju o pravnom položaju lica bez državljanstva<sup>398</sup> kojom su države potpisnice obavezane da na lica bez državljanstva primenjuju isti tretman koji se primenjuje na strance i da apatride, u pogledu određenih prava, tretiraju isto kao svoje državljane. U 2011. je usledila i ratifikacija Konvencije o smanjenju broja lica bez državljanstva<sup>399</sup> koja, između ostalog, propisuje da niko ne može biti lišen državljanstva zbog rasnih, verskih ili političkih razloga (čl. 9). Konvencija obavezuje Republiku Srbiju da dodeli državljanstvo svakom licu koje je rođeno na njenoj teritoriji, koje bi u suprotnom postalo apatrid, i restriktivno određuje razloge na osnovu kojih država može usloviti pravo na državljanstvo (čl. 1). Međutim, pozitivno pravo Republike Srbije ne predviđa postupak u

---

397 Vidi više u I.4.1. i II.4.3.1.

398 *Sl. list FNRJ*, 9/59.

399 *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 8/11.

kome bi se utvrdilo da je lice apatrid i u kome bi tom licu bili izdati identifikacioni dokumenti.

Evropska konvencija o državljanstvu,<sup>400</sup> usvojena u okviru Saveta Evrope, postavila je osnovne principe, pravila i preporuke u materiji državljanstva.<sup>401</sup> Srbija još uvek nije potpisala ovu konvenciju.

Sticanje i prestanak državljanstva Republike Srbije uređeni su Zakonom o državljanstvu Srbije.<sup>402</sup>

Prema članu 6 Zakona o državljanstvu osnovi njegovog sticanja su poreklo, rođenje na teritoriji Srbije, prijem i međunarodni ugovor.<sup>403</sup> Na osnovu porekla i rođenja na teritoriji Republike Srbije, državljanstvo se stiče upisom tih činjenica u matičnu knjigu rođenih, dok se prijemom državljanstvo stiče na osnovu pravnosnažnog rešenja koje donosi Ministarstvo unutrašnjih poslova. Državljanstvo prestaje otpustom, odricanjem i na osnovu međunarodnog ugovora (čl. 27).

Zakon olakšava sticanje državljanstva za pojedine kategorije lica i dozvoljava bipatridiju i multipatridiju. Postupak za sticanje i prestanak državljanstva je hitan, a vodi ga Ministarstvo unutrašnjih poslova (čl. 38).<sup>404</sup> Evidencija o državljanima RS se vodi u matičnim knjigama rođenih (čl. 46).

I pored ustavnih garancija i naizgled dobro uređenog zakonskog okvira, u Srbiji živi veliki broj ljudi bez pravnog subjektiviteta (*pravno nevidljiva lica*) i bez državljanstva.<sup>405</sup> Zakon o matičnim knjigama<sup>406</sup> sadrži niz pravnih praznina i kontradiktornosti u pogledu naknadnog upisa činjenice rođenja. Od podnosioca zahteva za naknadni upis se zahteva da priloži dokaze kojima potvrđuje okolnosti u vezi sa

---

400 *European Convention on Nationality*, Strasbourg, 6. XI 1997, [www.coe.int](http://www.coe.int).

401 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).

402 *Sl. glasnik RS*, 135/04 i 90/07.

403 Za sadržinu, analizu i obrazloženja pojedinih odredaba o sticanju državljanstva Srbije vidi *Izveštaj 2005*, I.4.16.2.

404 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 razumnoj vremenskoj periodu.

405 Najveći broj ovih lica su romskog porekla i većina ih je raseljena s Kosova. Više o ovome u II.3.

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

svojim rođenjem,<sup>407</sup> a koje on ne može da pribavi. U Zakonu o vanparničnom<sup>408</sup> postupku takođe ne postoje odredbe na osnovu kojih bi se rešio status pravno nevidljivih lica. Na teškoće u ostvarivanju prava na upis podataka u matične knjige nailaze i transrodne osobe kada promene pol i kada treba da ostvare pravno priznanje nove lične situacije.<sup>409</sup>

U cilju bržeg rešavanja statusa ovih lica Zaštitnik građana je 2011. godine podneo Vladi Republike Srbije inicijativu za izmenu Zakona o vanparničnom postupku i radni tekst izmene,<sup>410</sup> koji su pripremili udruženje Praxis i Centar za unapređenje pravnih studija. Izmene Zakona predviđaju supsidijarnu nadležnosti suda u odnosu na organ uprave u postupku sastavljanja isprave o činjenici rođenja. U skladu sa predloženim izmenama, sud bi bio obavezan da postupa i kada se u postupku ne može dokazati ime i prezime lica koje nije upisano u matičnu knjigu rođenih. Izmene bi omogućile da lice bude upisano u matičnu knjigu rođenih na osnovu rešenja suda, koje bi moglo da se donese i samo na osnovu izjave tog lica i iskaza dva punoletna svedoka u nedostatku drugog dokaznog materijala.

#### 4.16. 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.

##### 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.

---

407 To su: mesto, dan, mesec, godina rođenja, podaci o roditeljima, državljanstvo.

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

409 Vidi više u I. 4.1.3.6.

410 Vidi [http://www.praxis.org.rs/index.php?option=com\\_content&task=blogcategory&id=130&Itemid=73](http://www.praxis.org.rs/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=130&Itemid=73).

### Član 3

1. Niko ne može biti proteran, bilo pojedinačnom bilo kolektivnom merom, s teritorije države čiji je državljanin.
2. Niko ne može biti lišen prava da uđe na teritoriju države čiji je državljanin.

### Član 4

Zabranjeno je kolektivno proterivanje stranaca.

### Član 1 Protokola br. 7 uz EKPS:

1. Stranac koji zakonito boravi na teritoriji jedne države ne može se iz nje proterati, osim na osnovu odluke donete u skladu sa zakonom, i ima pravo:
  - (a) da iznese razloge kojima osporava proterivanje;
  - (b) da se njegov slučaj preispita;
  - (c) da u tu svrhu bude zastupljen pred nadležnim organom ili licem ili licima koje taj organ odredi.
2. Stranac se može proterati i pre nego što iskoristi svoja prava prema stavu 1 t. a, b i c ovog člana ako je proterivanje neophodno u interesu javnog reda ili se temelji na razlozima nacionalne bezbednosti.

#### *4.16.1. Opšte*

Ustavom Srbije svakome se garantuje pravo na slobodu kretanja i nastanjanja 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

Zakon o strancima<sup>411</sup> predviđa da strani državljanin može da ulazi i boravi u Srbiji s važećom putnom ispravom u koju je uneta viza ili odobrenje boravka, ukoliko zakonom ili međunarodnim ugovorom nije drugačije određeno (čl. 4). Kretanje i boravak stranaca mogu se ograničiti ili zabraniti na određenom prostoru ako to zahtevaju razlozi zaštite javnog poretka ili bezbednosti Srbije i njenih građana, ili na osnovu međunarodnih ugovora (čl. 5). 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<sup>412</sup> ako je to za njih povoljnije (čl. 2).

Strancima se prema Zakonu može odbiti ulazak u zemlju ako ne poseduje važeću putnu ispravu ako postoji opravdana sumnja da boravak neće koristiti u nameravanu svrhu (čl. 11) a ispitivanje da li postoji opravdana sumnja povodom nameravane svrhe boravka stranca u Srbiji ostaje u potpunoj diskreciji granične po-

---

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

412 *Sl. list FNRJ (Međunarodni i drugi sporazumi)*, 9/59.

licije. U članu 10 Zakona navedeni je koji se ulasci stranaca smatraju nezakonitim. Strani državljanin 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). Predviđeni su slučajevi kada se strancu otkazuje boravak i zabranjuje ulazak u Srbiju (čl. 35), i kada mu boravak u Srbiji prestaje (čl. 36). Pod određenim uslovima strancu se može odobriti stalno nastanjenje u Srbiji, a uslovi za odobravanje ili odbijanje precizirani su Zakonom o strancima (čl. 37–41) i u skladu su s međunarodnim standardima.

*4.16.1.1. Proterivanje stranaca.* – 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), međutim Zakon o strancima propisuje nešto užu zaštitu stranca kome preti prinudno udaljenje jer je izostavljen poslednji osnov koji navodi Ustav – pretnja ozbiljnim kršenjem prava zajemčenih Ustavom. 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 (čl. 47). 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 (st. 3 čl. 47), što je u skladu s međunarodnim standardom.

Tokom postupka prinudnog udaljenja nadležni organ mora da vodi računa o specifičnoj situaciji lica s posebnim potrebama (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) i u skladu s međunarodnim ugovorima (čl. 58).

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).

#### *4.16.2. 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<sup>413</sup> 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 Srbiji, donet bez odgovarajuće javne rasprave. Između ostalog, i to je razlog što neka rešenja usvojena u Zakonu nisu do kraja u skladu s međunarodnim standardima.

Prema ustavnoj terminologiji, azil je pojam koji obuhvata pružanje utočišta (koje podrazumeva izbegličku zaštitu) i pružanje subsidijarne zaštite. Na pojedinim mestima u Zakonu se reč azil, pak, koristi i kada bi trebalo da se radi samo o utočištu.

*4.16.2.1. Postupak za dobijanje azila.* – Neka od načela iz glave II Zakon o azilu propisuju proceduralne garancije koje se imaju primeniti u postupku razmatranja zahteva za azil – načelo neposrednosti, načelo informisanja, načelo poverljivosti i besplatne pravne pomoći, kao i načelo besplatnog prevođenja.

Celokupan prvostepeni postupak i sve odluke povodom zahteva za azil i prestanka tog prava u nadležnosti su Kancelarije za azil, odnosno Odseka za azil do usvajanja nove sistematizacije MUP. Odsek za azil i dalje ima problem kadrovske popunjenosti jer je od predviđenih 11 radnih mesta<sup>414</sup> popunjeno svega 7, a do njih

---

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

414 *Odgovori*, Poglavlje 24, str. 43.

se samo 4 zaposlena bave određivanjem statusa.<sup>415</sup> Odsek za azil, kao i buduća Kancelarija, deo je Uprave granične policije MUP Srbije, strogo hijerarhijski ustrojenog dela MUP, te bi je što pre trebalo organizaciono izdvojiti u nezavisnu jedinicu i znatno unaprediti njene kapacitete.<sup>416</sup>

Strano lice može izraziti nameru za podnošenje zahteva za azil pismeno i usmeno, nakon čega mora biti evidentirano (čl. 22). Tokom 2011. godine svega 3 procenta tražilaca azila je evidentirano na granici,<sup>417</sup> što potencijalno dovodi u pitanje da li granični službenici zaista evidentiraju tražioce azila i upoznaju ih s njihovim pravima i obavezama u Srbiji, te bi više sredstava trebalo uložiti u organizaciju adekvatnih obuka,<sup>418</sup> ali i podvrgnuti rad granične policije nezavisnom monitoringu.

Evidentiranje obuhvata izdavanje potvrde koja služi kao dokaz da je izrazio nameru da zatraži azil (čl. 23 i 59). Na osnovu izdate potvrde lice koje traži azil ima pravo da boravi na teritoriji Srbije 72 sata, od njenog izdavanja i u tom periodu je dužno da se javi u Kancelariju za azil ili u Centar za azil, kako bi bilo registrovano. Ovlašćeni službenik Kancelarije za azil vrši registraciju stranca i članova njegove porodice,<sup>419</sup> registracija obuhvata utvrđivanje identiteta, fotografisanje, uzimanje otisaka prstiju i privremeno zadržavanje svih isprava i dokumenata koji mogu biti od značaja u postupku azila, o čemu se strancu izdaje potvrda (čl. 24). MUP vodi evidencije o registrovanim licima, odnosno licima koja traže azil u Republici Srbiji (čl. 64). Baza podataka u koju se unose lično podaci registrovanih tražilaca azila, omogućava samo čuvanje prikupljenih podataka, bez mogućnosti njihove pretrage, te se proverava podataka koja se tiču identiteta radi ručno iz postojeće baze.<sup>420</sup> Po izvršenoj registraciji strancu se izdaje lična karta za lica koja traže azil (čl. 60). Centri za smeštaj tražioca azila nema dovoljno kapaciteta za prijem svih evidentiranih lica, koja su primorana da, dok se ne uprazni mesto u nekom od centara, sami sebi obezbede smeštaj, a praksa je MUP da registruje samo one tražioce azila, koji su smešteni u centrima.

---

415 Konsultativni sastanak „Ka evropeizaciji Srbije – Monitoring uspostavljenih politika i praksi u oblastima azila i readmisije u Republici Srbiji“, održan 12. decembra 2011. godine, u organizaciji Grupe 484. Prema podacima UNHCR iz prve polovine ove godine samo 2 osobe su bavile određivanjem statusa, *Serbia As A Safe Third Country*, str. 6.

416 Vidi više u *Izazovi prisilnih migracija u Srbiji*, str. 87–88.

417 Konsultativni sastanak „Ka evropeizaciji Srbije – Monitoring uspostavljenih politika i praksi u oblastima azila i readmisije u Republici Srbiji“, održan 12. decembra 2011. godine, u organizaciji Grupe 484.

418 UNHCR je tokom 2009. i 2010. godine organizovao 6 seminara na kojima je učestvovalo 135 pripadnika granične policije, ali nije primećeno da su ove obuke doprinele vidljivim poboljšanjima. *Serbia As A Safe Third Country*, str. 12.

419 Zakon predviđa usvajanje pravilnika koji će regulisati način evidentiranja i registrovanja lica koja traže azil, ali on još uvek nije usvojen.

420 *Izazovi prisilnih migracija u Srbiji*, Grupa 484, Beograd, 2011, str. 97.

Postupak za dobijanje azila pokreće se podnošenjem zahteva za azil na propisanom obrascu, koji je moguće dobiti samo od ovlašćenog službenika Kancelarije za azil, u roku od 15 dana od dana registracije (ovaj rok može se produžiti na zahtev stranca, u opravdanim slučajevima, čl. 25). Na inicijativu Kancelarije za azil, MUP Srbije radi na uspostavljanju radne grupe koja će predložiti izmene Zakona o azilu, kako bi se izdavanje ličnih karata tražiocima azila vršilo tek nakon podnošenja zahteva za azil, umesto nakon registracije.<sup>421</sup>

Ovlašćeni službenik Kancelarije za azil saslušava tražioce azila kako bi utvrdio identitet, razloge na kojima se zasniva zahtev za azil, kretanje nakon napuštanja države porekla, kao i da li je lice već tražilo azil u nekoj drugoj državi (čl. 26).

Kancelarija za azil može doneti odluku kojom usvaja zahtev za azil i strancu priznaje pravo na utočište ili dodeljuje subsidijarnu zaštitu, ili odluku kojom odbija zahtev za azil i nalaže strancu da, ukoliko nema drugi osnov za boravak, u određenom roku napusti teritoriju Republike Srbije. U zakonom utvrđenim slučajevima Kancelarija za azil može doneti odluku da se postupak za davanje azila obustavi (čl. 27). Kancelarija za azil može, uz ispunjenje zakonom propisanih uslova, odbaciti zahtev za azil bez ispitivanja da li lice koje traži azil ispunjava uslove za priznavanje azila (čl. 33). Protiv prvostepenih odluka donetih u postupku azila, žalba se podnosi u roku od 15 dana od dana prijema prvostepene odluke (čl. 35).

*4.16.2.2. Primena koncepta sigurne treće zemlje i sigurne države porekla.* – Prema Zakonu, država može, između ostalog, odbaciti zahtev za azil bez ispitivanja da li lice koje traži azil ispunjava uslove za priznavanje azila koristeći se konceptima sigurne treće zemlje i sigurne države porekla (čl. 2 i 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.

Problematično je usvojeno rešenje prema kome se pojam sigurne treće države zasniva na jednostranoj odluci Vlade,<sup>422</sup> čime se praktično treća država proglašava odgovornom za ispitivanje zahteva za azil, bez garantija da će u toj zemlji zahtev za azil biti ispitan u efikasnom i pravičnom postupku. Pritom su Odlukom Vlade, sve zemlje iz okruženja proglašene sigurnim trećim zemljama, kao i neke od zemalja koje se zbog odnosa prema ljudskim pravima ne bi smele smatrati sigurnim i koje takvim ne

---

421 Konsultativni sastanak „Ka evropeizaciji Srbije – Monitoring uspostavljenih politika i praksi u oblastima azila i readmisije u Republici Srbiji“, održanom 12. decembra 2011. godine, u organizaciji Grupe 484.

422 Odluka o utvrđivanju liste sigurnih država porekla i sigurnih trećih država, *Sl. glasnik RS*, 67/09.

smatra većina Evropskih zemalja, kao što su npr. Grčka,<sup>423</sup> Turska,<sup>424</sup> Tunis ili Belorusija. Takođe, postavlja se pitanje na koji način lice koje želi da dobije izbeglički status u Srbiji može da dođe do njene teritorije (nadležni organi Srbije čak i aerodromski tranzit kroz ove države smatraju dovoljnim osnovom za donošenje odluke o odbijanju zahteva), a da se prethodno nije nalazilo na teritoriji neke od sigurnih trećih zemalja iz okruženja i da samim tim ne postoji osnov da se njegov zahtev za azil ne odbaci.<sup>425</sup>

Imajući u vidu način na koji nadležni organi tumače i primenjuju čl. 33 Zakona o azilu, za tražioce azila u Srbiji postoji rizik od lančanog *refoulement* i povrede pravila *non-refoulement*,<sup>426</sup> u suprotnosti s praksom Evropskog suda za ljudska prava.<sup>427</sup>

4.16.2.3. *Postupak pred Komisijom za azil.* – Protiv prvostepenih odluka donetih u postupku azila, žalba se podnosi u roku od 15 dana od dana prijema prvostepene odluke (čl. 35). Komisija za azil koja odlučuje u drugom stepenu po žalbama na odluke Kancelarije za azil, sastoji se od 9 članova koje imenuje Vlada na četiri godine.<sup>428</sup> Komisija donosi odluke većinom glasova (čl. 20), i odluku bi trebalo da donese u roku od 60 dana od podnošenja žalbe u skladu sa Zakonom o opštem upravnom postupku, jer Zakon o azilu ne propisuje poseban rok.

4.16.2.4. *Postupak pred Upravnim sudom.* – Protiv odluke Komisije za azil, moguće je pokrenuti postupak pred Upravnim sudom koji odluku donosi u sudskom veću od trojice sudija.<sup>429</sup> Tužba Upravnom sudu, nema suspenzivno dejstvo i postoji realna opasnost da tražioci azila budu vraćeni u zemlje u kojima njihova ljudska prava mogu biti ugrožena.<sup>430</sup> Upravni sud se do sada pretežno ograničavao na ispitivanje proceduralne ispravnosti postupka za dobijanje azila,<sup>431</sup> ali je tokom 2011. godine usvojio i prvu meritornu odluku.<sup>432</sup> Predmet se ticao Uzbeka koji je preko teritorije Rusije došao Srbiju, gde je zatražio azil. Njegov zahtev je odbijen primenom Odluke Vlade kojom je Rusija proglašena sigurnom trećom zemljom. Sud je smatrao da je žalba neosnovana i da je Komisija za azil pravilno primenila

423 Grčka se ne smatra sigurnom trećom zemljom nakon odluke u predmetu *M. S. S. protiv Belgije i Grčke*, ECHR, App. No. 30696/09 (2011).

424 Turska je istakla prigovor na Protokol uz Konvenciju o izbeglicama iz 1967, u kome se predviđa da će Turska primenjivati Konvenciju samo na lica koja su poslata izbeglice zbog događaja koji su se desili na tlu Evrope, izvor: <http://www.unhcr.org/4dac37d79.html>.

425 *Izazovi prisilnih migracija u Srbiji*, str. 90.

426 S ovom ocenom se slažu i druge nevladine i međunarodne organizacije organizacije, vidi *Izazovi prisilnih migracija u Srbiji*, str. 89–90; *Serbia As A Safe Third Country*, str. 13–14.

427 N. Mole, *Asylum and the European Convention on Human Rights*, Council of Europe Publishing, 2007, str. 46–47.

428 Odluka Vlade Republike Srbije o imenovanju članova Komisije, broj 119–1643/2008 od 17. aprila 2008. godine (*Sl. glasnik RS*, 42/08). Komisija je 11. avgusta 2008. godine usvojila Pravilnik o radu u skladu sa čl. 20 Zakona o azilu.

429 *Odgovori*, Poglavlje 24, str. 43.

430 *Izazovi prisilnih migracija u Srbiji*, str. 93.

431 *Serbia As A Safe Third Country*, str. 7.

432 Odluka br. U 8\3815/11, od 7. jula 2011.

domaće pravo, time potvrdivši po mišljenju Beogradskog centra za ljudska prava i drugih nevladinih i međunarodnih organizacija<sup>433</sup> nepravilnu praksu automatske primene Odluke o utvrđivanju liste sigurnih država porekla i sigurnih trećih država, iako prethodno nije utvrđeno da li je treća zemlja zaista sigurna za ovu osobu.

4.16.2.5. *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.

Kada je u pitanju integracija, Zakon o azilu predviđa, uopštenu obavezu Republike Srbije da u okviru svojih mogućnosti obezbedi uslove za uključivanje izbeglica u društveni, kulturni i privredni život, kao i da omogući naturalizaciju izbeglica (čl. 46). Proces integracije bi svakako trebalo da obuhvati privremeno stambeno zbrinjavanje u „integracijskoj kući“,<sup>434</sup> učenje jezika i pomoć pri pronalazenju adekvatnog zaposlenja.<sup>435</sup> Za sada ništa nije učinjeno na stvaranju uslova za integraciju, nisu izdvojena budžetska sredstva za tu namenu, niti je određeni državni organ koji će biti nadležan za integraciju lica kojima je odobren status.<sup>436</sup> Zdravstvena zaštita lica kojima je odobren status plaća se iz budžeta RS, samo ako se radi o materijalno neobezbeđenim licima. Za zasnivanje radnog odnosa licu kome je odobren azil potrebno je da dobije odobrenje za stalno nastanjenje ili privremeni boravak u Republici Srbiji i da dobije dozvolu za rad. Do sada, osobe kojima je odobrena suspisidijarna zaštita nisu zasnivale radni odnos, a ne postoje ni pouzdani podaci da li su eventualno bili angažovani na obavljanu povremenih poslova „na crno“.<sup>437</sup>

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),<sup>438</sup> a lica koja uživaju privremenu zaštitu ovo pravo imaju samo u „opravdanim slučajevima“ (čl. 50).

---

433 *Serbia As A Safe Third Country*, str. 7.

434 Od pet osoba koje su dobile supsidijarnu zaštitu, u Srbiji su i dalje dve osobe, jedna je smeštena u Centru za azil, a druga sopstvenim sredstvima obezbeđuje sebi smeštaj. Nema podataka da je ovim licima dostupan bilo kakav vid pomoći za integraciju.

435 *Izazovi prisilnih migracija u Srbiji*, str. 102.

436 Komeserijat za izbeglice se smatra nenadležnim za ove poslove. Izvor: Konsultativni sastanak „Ka evropeizaciji Srbije – Monitoring uspostavljenih politika i praksi u oblastima azila i readmisije u Republici Srbiji“, održanom 12. decembra 2011. godine, u organizaciji Grupe 484.

437 *Izazovi prisilnih migracija u Srbiji*, str. 101–102.

438 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

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.

*4.16.2.6. Maloletni tražioci azila bez pratnje.* – U skladu sa međunarodnim standardima, Zakon o azilu Republike Srbije utvrđuje u članu 15 načelo posebne brige o tražiocima azila sa posebnim potrebama među kojima su i maloletnici i deca odvojena od roditelja ili staratelja. „Maloletnik bez pratnje je stranac koji nije navršio osamnaest godina života i koji prilikom ulaska u Republiku Srbiju nema ili je nakon ulaska u nju, ostao bez pratnje roditelja ili staratelja“ (čl. 2). U Srbiji nema posebnih normi ili usvojenih protokola za potvrđivanje starosti tražioca azila.<sup>439</sup>

### *4.16.3. 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.

Zakonom o putnim ispravama<sup>440</sup> predviđeno je da se putna isprava neće izdati ukoliko je protiv tražioca doneto rešenje o sprovođenju istrage ili je protiv nje ga podignuta optužnica, a na zahtev nadležnog suda, odnosno javnog tužilaštva, zatim ako je tražilac osuđen na безусловnu 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 (čl. 40). Zahtev za izdavanje putnog lista (putne isprave koja se izdaje državljaninu RS koji se 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

---

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.

439 *Serbia As A Safe Third Country*, str. 10.

440 *Sl. glasnik RS*, 90/07, 116/08, 104/09 i 76/10.

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).<sup>441</sup>

#### 4.16.4. Readmisija

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.<sup>442</sup> 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).

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).

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 lica koje pored državljanstva Srbije, ima i državljanstvo neke treće države, kao i državljane treće zemlje ili lica bez državljanstva.<sup>443</sup>

---

441 O rešenjima prethodnog Zakona o Vojsci Jugoslavije u ovoj oblasti vidi *Izveštaj 2006*, I.4.17.3.

442 *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 103/07.

443 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 omogućće 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.<sup>444</sup>

#### 4.17. Ekonomska, socijalna i kulturna prava

##### 4.17.1. 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 2009. godine ratifikovala revidiranu Evropsku socijalnu povelju (ESP), temeljni akt u okviru Saveta Evrope za zaštitu socijalnih i ekonomskih prava.

Prihvatila je 88 od ukupno 98 paragrafa, svrstavajući se među države koje su prihvatile najveći broj obaveza iz Povelje.<sup>445</sup> 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.

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. S druge strane, ratifikacijom Konvencije MOR 103 o zaštiti materinstva, koja predviđa da se usvoje mere koje treba da podrže roditeljstvo kao i da se usvoje odgovarajuće mere da materinstvo

---

444 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.

445 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.*

ne bude izvor diskriminacije u oblasti rada pruža garancije ženama koje bi im pružila i ESP.

Možda najveći nedostatak ratifikacije je činjenica da Srbija nije prihvatila sistem kolektivnih predstavi 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.

Srbija je podnela svoj prvi izveštaj o primeni Povelje u novembru 2011. godine. Zaštita socijalnih prava zasniva se na dva osnovna postupka: postupak ispitivanja izveštaja i postupak po kolektivnim žalbama. Značaj sistema nadzora ogleda se u tome što su države članice često menjale zakonodavstvo ili praksu, kako bi ih uskladili sa (revidiranom) Evropskom socijalnom poveljom. Sekretarijat Povelje svake godine objavljuje pregled promena u zakonodavstvu i praksi država članica, odnosno u kojoj meri je zakonodavstvo država članica u skladu sa Poveljom. S obzirom na to da Srbija ove godine po prvi put podnosi svoj izveštaj, veoma je važno napraviti kratak pregled postupka ispitivanja nacionalnih izveštaja.

Postupak kontrole prema ESP zasniva se na ispitivanju izveštaja koje dostavljaju države članice Saveta Evrope, u pogledu primene (u zakonodavstvu i praksi) odredbi ESP koje su ratifikacijom prihvatile. Države članice su dužne da dostavljaju periodične izveštaje Savetu Evrope,<sup>446</sup> koje takođe dostavljaju i reprezentativnim nacionalnim organizacijama radnika i poslodavaca. Reprezentativni socijalni partneri mogu da zahtevaju da se njihovi komentari na vladin izveštaj dostave, odnosno prilože vladinom izveštaju. Osim toga, Generalni sekretar Saveta Evrope dostavlja nacionalne izveštaje i reprezentativnim međunarodnim nevladinim organizacijama, koje imaju konsultativni status u okviru Saveta Evrope.

Postupak ispitivanja izveštaja<sup>447</sup> se odvija uz učešće Komiteta nezavisnih eksperata<sup>448</sup> (Komiteta za socijalna prava), Komiteta vladinih predstavnika, Parlamentarne skupštine Saveta Evrope, kao i uz učešće Komiteta ministara. Premda ovaj postupak ima svoj određeni značaj, ističe se da najveća prepreka u poboljšanju primene Evropske socijalne povelje ostaje odsustvo aktivnije uloge reprezentativnih socijalnih partnera (organizacija poslodavaca i radnika na nacionalnom i evropskom nivou).

---

446 Zbog povećanja broja članica Saveta Evrope i nemogućnosti da se u toku jedne godine ispitaju svi izveštaji, od 1985. god. je došlo do izmene utoliko što polovina država šalje izveštaje jedne, a druga polovina država članica koje su ratifikovale Evropsku socijalnu povelju druge godine.

447 Ovaj izveštaj sadrži, pored opšteg uvoda – osvrt Komiteta na razvoj u pogledu određenih oblasti regulisanih Poveljom (politika zapošljavanja, jednakost postupanja, sindikalne slobode, kolektivno pregovaranje, itd), dva dela: prvi deo – razmatranje mera koje država preduzima radi poštovanja odredbi Povelje (član po član); drugi deo – procenu mesta (pozicije) koji država članica zauzima s obzirom na stanje primene prava iz Povelje.

448 Komitet nezavisnih eksperata ima obavezu da dostavi svoj izveštaj sa zaključcima Komitetu vladinih eksperata i Parlamentarnoj skupštini Saveta Evrope.

Komitet ministara, sastavljen od predstavnika svih država članica Saveta Evrope, uključujući i predstavnike država članica koje nisu ratifikovale Evropsku socijalnu povelju, je (shodno čl. 29 Povelje) ovlašćen da, na osnovu izveštaja Komiteta vladinih predstavnika i mišljenja Parlamentarne skupštine, donese neophodne preporuke koje bi bile upućene državama članicama koje ne ispunjavaju (u potpunosti) svoje obaveze iz preuzete Povelje. Pošto je postupak razmatranja izveštaja države veoma složen, jasno je da u toku 2011. godine Srbija nije dobila izveštaj Komitet ministara koji bi sadržao preporuke za unapređenje ekonomskih i socijalnih prava.

Ekonomska, socijalna i kulturna prava zajemčena su Ustavom Republike Srbije. Iako formalno ustavna, ona su ipak detaljno regulisana zakonima i podzakonskim aktima, 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.

#### *4.17.2. Pravo na rad*

##### Član 6 PESK:

1) Države članice ovog pakta priznaju pravo na rad, koje obuhvata pravo koje ima svako lice na mogućnost zarađivanja kroz slobodno izabran ili prihvaćen rad, i preduzimaju odgovarajuće mere za očuvanje ovog prava.

2) Među mere koje svaka država članica ovog pakta treba da preduzme u cilju punog ostvarenja ovog prava spadaju programi tehničke i stručne orijentacije i obuke, politika i metodi za postizanje stalnog ekonomskog, socijalnog i kulturnog razvoja i pune proizvodne zaposlenosti u uslovima koji čoveku garantuju uživanje osnovnih političkih i ekonomskih sloboda.

##### 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.

Srbija je članica Međunarodne organizacije rada i ratifikovala je veliki broj konvencija usvojenih pod okriljem ove organizacije,<sup>449</sup> među kojima su i Konvencija br. 122 o politici zapošljavanja<sup>450</sup> i Konvencija br. 111 koja se odnosi na diskriminaciju u pogledu zapošljavanja i zanimanja.<sup>451</sup>

---

449 Do sada je usvojeno usvojeno 77 Konvencija MOR-a.

450 *Sl. list SFRJ (Međunarodni ugovori i drugi sporazumi)*, 34/71.

451 *Sl. list FNRJ (Međunarodni ugovori i drugi sporazumi)*, 3/61.

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.<sup>452</sup> Pravo na rad podrazumeva pravo na zaposlenje, pravo slobode izbora rada, odnosno zabranu prinudnog rada<sup>453</sup> i zabranu samovoljnog otpuštanja.

Ustav Republike Srbije garantuje pravo na rad i pravo na slobodan izbor zanimanja (čl. 60). On takođe propisuje da 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.<sup>454</sup>

Oblast radnog prava regulisana je prvenstveno Zakonom o radu<sup>455</sup> (ZOR) i Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti.<sup>456</sup> Opštim kolektivnim ugovorom<sup>457</sup> detaljnije su uređeni odnosi između poslodavca i zaposlenih. U maju 2011. godine doneta je Nacionalna strategija zapošljavanja za period 2011–2020. godine.<sup>458</sup> Osnovni cilj politike zapošljavanja je da se uspostavi efikasan, stabilan i održiv trend rasta zaposlenosti i da se politika zapošljavanja i indikatori tržišta rada potpuno usklade sa praksom zemalja EU. U strategiji se predviđa da zaposlenost sa sadašnjih 45,5% poraste na 66%.<sup>459</sup> Udeo radno sposobno stanovništva (15–64 godine) u ukupnom stanovništvu u 2011. godini je 67,6% (taj procenat je manji nego u bilo kojoj novoj članici EU). Na kraju novembra 2011. procenat nezaposlenih je porastao na 23,7% u poređenju sa aprilom 2010. godine kada je bilo 2.281.909 zaposlenih i 756.000 nezaposlenih što je iznosilo 22,2%. Procenat zaposlenih starijih od 15 godina bio je u novembru ove godine 35,3 (43,1% za muškarce i 28,2% za žene). Nezaposlenost koja se meri odnosom ukupnog broja nezaposlenih i radno sposobnog stanovništva bila je 22,8% za muškarce i 24,9% za žene.<sup>460</sup>

Tokom 2010. donet je Zakon o volontiranju<sup>461</sup> 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 pripravnčkog rada.

---

452 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.

453 Više o zabrani prinudnog rada vidi u I.4.4.3.

454 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.

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

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

457 *Sl. glasnik RS*, 50/08, 104/08 – Aneks I i 8/09 – Aneks II.

458 *Sl. glasnik RS*, 55/05, 71/05, 101/07, 65/08 i 16/11.

459 Preuzeto iz Nacionalne strategije za zapošljavanje 2010–2020. godine, Vlada Republike Srbije Vidi: [http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti\\_sekcija.php?id=45678](http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_sekcija.php?id=45678), str. 10.

460 Podaci Republičkog zavoda za statistiku, 2011. godina.

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

*4.17.2.1. Pravo na pomoć prilikom zapošljavanja i za slučaj nezaposlenosti.*

– Oblast zapošljavanja detaljnije je uređena Zakonom o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti. Poslove zapošljavanja obavljaju Nacionalna služba za zapošljavanje (NZS), koja od 2010. godine ima sedište u Kragujevcu. Ona je 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. Kod definisanja lica koja traže zaposlenje, pored postojećih kategorija (nezaposlena lica) uvedena je i nova kategorija, lica koja traže promenu zaposlenja. Ova kategorija odnosi se na lica koja se ne mogu podvesti pod nezaposlene jer za to ne postoji zakonski osnov (učenici, studenti, penzioneri). Na ovaj način je omogućeno da navedena lica koriste usluge NSZ.<sup>462</sup>

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, što je u skladu je sa praksom međunarodnih tela za nadzor poštovanja ekonomskih i socijalnih prava.

Zakon sadrži izuzetno važnu odredbu koja se tiče prava na novčanu naknadu u slučaju nezaposlenosti, a nadležnost za davanje ove naknade je u Nacionalnoj službi za zapošljavanje. Novčana naknda koja se daje nezaposlenim lica proteže se na period od maksimum 12 meseci, a izuzetno 24 meseca za lica kojima nedostaje dve godine do ostvarivanja penzije (čl. 72). Takođe i visina novčane naknade je redukovana u rasponu od 80–160% minimalne zarade.

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.<sup>463</sup> 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. Prema istraživanjima Centra za demokratiju procenjuje je broj lica koja u Srbiji rade u sivoj ekonomiji izemđu 300.000 i 1.000.000 i to najčešće u oblasti industrije, građevine, hotelijarskih usluga i sl. Kao posebno ranjive grupe se javljaju: mladi radnici, nekvalifikovani, neobrazovani, bez iskustva i stariji od 40 godina.<sup>464</sup> U svom Opštem komentaru br. 18 KESK je istakao da države moraju da preduzmu neophodne mere, zakonske ili druge, da u najvećoj

---

462 *Prvi Nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva*, mart 2011. godine, Vlada Republike Srbije. Dostupno na: <http://www.inkluzija.gov.rs/wp-content/uploads/2011/04/First-National-Report-on-Social-Inclusion-and-Poverty-Reduction.pdf>.

463 *Digest of The Case Law of The European Committee of Social Rights*, str. 19.

464 *Decent work in the Republic of Serbia, putting equality in the heart of EU integration*, Centar za demokratiju, 2011, str. 5.

mogućoj meri smanje broj radnika koji su angažovani u neformalnoj ekonomiji.<sup>465</sup> 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.<sup>466</sup> S druge strane, inspekcije rada nefekisano radi na suzbijanju sive ekonomije, a jedan od razloga leži i u samom Zakonu o radu koji omogućava manipulaciju sa prijavljivanjem radnika. Jedna od važnih izmena Zakona o radu koji se očekuje u toku 2012. godine se upravo tiče ove sporne situacije.

*4.17.2.2. Prava radnika u vezi s prestankom radnog odnosa.* – Prema članu 179 ZOR poslodavac može da otkáže ugovor o radu 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 sprema 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 ili ukoliko je u mogućnosti da mu obezbedi obavljanje drugih poslova, odnosno prekvalifikaciju. Članom 183, tač. 4, zabranjeno je diskriminatorno postupanje prili-

---

465 Vidi stav 10 Opšteg komentara br. 18.

466 Predlozi izmena članova 32 i 33 ZOR Centra za demokratiju, vidi na [http://www.politickiforum.org/tribina\\_stamp.php?naredba=stampa\\_teksta&id=646](http://www.politickiforum.org/tribina_stamp.php?naredba=stampa_teksta&id=646).

kom otkaza, uključujući tu i zabranu otkaza zbog političkih uverenja, što je u skladu sa praksom Komiteta.<sup>467</sup> 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, porodijskog 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 je u skladu sa principima slobode sindikalnog delovanja Komiteta i Konvencijom MOR br. 135 o radničkim predstavnicima.

Sigurnost radnog odnosa u Srbiji dodatno je ugrožena procesom privatizacije. Niz odredbi ZOR posvećen je 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. 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<sup>468</sup> 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 stečajnom 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.

*4.17.2.3. 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 koja vrši nadzor nad primenom ZOR (čl. 268–272 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.<sup>469</sup> U cilju povećanja efikasnosti zaštite na radu i sprečavanja

---

467 Vidi *Završne napomene u izveštaju Nemačke*, doc. UN E/C.12/1993/17, st. 8.

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

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



zloupotreba ugovora o radu, a naročito prikrivanja postojanja takvih ugovora neophodno je što pre usvojiti i Zakon o inspekciji rada.

Ključni problem kod utuživanja prava, posebno dokazivanja diskriminatornog ponašanja poslodavaca je izuzetno teško dokazivanje u praksi, na šta ukazuju i podaci inspekcije rada koja ima svega nekoliko prekršajnih prijava po ovom osnovu, ali takođe i po sudskoj praksi gde se pokazalo da radni sporovi traju po nekoliko godina, bez povoljnog ishoda po oštećenog radnika.<sup>470</sup>

### *4.17.3. Pravo na pravedne i povoljne uslove rada*

#### Član 7 PESK:

Države članice ovog pakta priznaju pravo koje ima svako lice da se koristi pravičnim i povoljnim uslovima za rad koji naročito obezbeđuju:

- 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 izvršenim godinama službe i o sposobnostima;
- d) odmor, razonodu, razumno ograničenje radnog vremena i povremena plaćena odsustva, kao i naknadu za praznične dane.

#### Član 2 ESP:

U nameri da obezbede efektivno ostvarivanje prava na pravične uslove rada, strane ugovornice se obavezuju:

1. da obezbede razuman broj dnevnih i nedeljnih radnih sati, da se radna nedelja postepeno smanjuje do nivoa koji dozvoljavaju porast produktivnosti i drugi relevantni faktori;
2. da obezbede plaćene praznične dane;
3. da obezbede najmanje četiri nedelje plaćenog godišnjeg odmora;
4. da uklone rizike prilikom obavljanja izuzetno opasnih ili nezdravih zanimanja, a tamo gde to nije moguće, da obezbede ili smanjivanje broja radnih sati ili dodatan broj plaćenih dana odmora za radnike koji su angažovani na takvim poslovima;
5. da obezbede period nedeljnog odmora koji će, u meri u kojoj je to moguće, da se poklopi sa danom koji je tradicionalno ili po običaju dan odmora u toj zemlji ili tom regionu;
6. da osiguraju da radnici budu obavешteni 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.

#### 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:

---

470 *Decent work in the Republic of Serbia, putting equality in the heart of EU integration*, Centar za demokratiju, 2011, str. 9.

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.

#### 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.

*4.17.3.1. Pravična zarada i jednaka nagrada za rad.* – 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), mada Ustav ne sadrži izričitu odredbu o jednakoj nagradi za rad iste vrednosti.

Prema dosadašnjoj praksi KESK, pravična zarada podrazumeva određivanje minimalne zarade zaposlenog,<sup>471</sup> kao i određivanje visine zarade u skladu s realnom društvenom vrednošću svakog konkretnog zaposlenja. Prema tumačenju KESK „pristojan život“ 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.<sup>472</sup> Pravičnom naknadom smatra se i uvećanje osnovice zarade za prekovremeni rad.

---

471 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. Vidi D. Harris, *European Social Charter*, 1984.

472 Vidi stav 12, Završne napomene o izveštaju Kenije, dok. UN E/C.12/1993/6, i stav 7 Opšteg komentara br. 18.

Uvećanje zarade za prekovremeni rad ne mora se garantovati članovima uprave preduzeća<sup>473</sup> ili funkcionerima državne uprave.<sup>474</sup>

Zakon o radu propisuje da se odgovarajuća zarada utvrđuje u skladu sa zakonom, opštim aktom ili ugovorom o radu, kao i da se zaposlenom garantuje jednaka zarada za isti rad ili rad iste vrednosti pod pretnjom ništavosti ugovora o radu kojim se krši ovo načelo. Pod radom iste vrednosti ZOR 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 ZOR). Minimalna zarada je obračunata za period januar-maj 2011. godine u iznosu od 95,00 dinara (neto) po radnom času i za period jun-decembar 2011. godine iznos od 102,00 dinara (neto) po radnom času.<sup>475</sup>

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).

Zakonom je omogućeno 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 (čl. 116 ZOR).

Zakon ne obavezuje poslodavce da vode evidenciju o prekovremenom radu tako da je kontrola inspekcije rada u velikoj meri otežana upravo zbog toga što poslodavci u većini slučajeva ne donose odluku o prekovremenom radu niti su uveli evidencije o zaposlenima koji rade prekovremeno. Inspektoru rada teško je da utvrdi činjenice o prekovremenom radu i da li je poslodavac zaposlenom isplatio uvećanu zaradu. U praksi se često dešava da zaposleni dok su u radnom odnosu ne

---

473 *Confédération Française de l'Encadrement CFE-CGC v. France*, Predstavka br. 9/2000, Odluka o meritumu od 16 novembra 2001, para. 45.

474 *Zaključci X-2, Irska*, str. 62.

475 Odluka Socijalno-ekonomskog saveta Republike Srbije, broj: 95/2011 (*Sl. glasnik RS*, 35/11).

prijavljaju povrede prava na rad zbog straha od gubitka posla već to čine tek kada prestane radni odnos.<sup>476</sup>

4.17.3.2. *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. Najvažnije su dve konvencije MOR: Konvencija MOR br. 187 o promotivnom okviru bezbednosti i zdravlja na radu<sup>477</sup> i Konvencija MOR br. 167 o bezbednosti i zdravlju u građevinarstvu.<sup>478</sup> ESP u članu 3 posebno jemči pravo na bezbedne i zdrave radne uslove.<sup>479</sup>

Ratifikacija i efikasna primena Konvencije MOR br. 167 je od posebnog značaja, jer je građevinarstvo do sada bila izrazito problematična oblast u Srbiji kada je u pitanju primena propisa o zaštiti na radu.<sup>480</sup>

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. Pri Ministarstvu rada i socijalne politike formirana je Uprava za bezbednost i zdravlje na radu, u čijem ovlašćenju je da sprovodi i nadgleda stanje bezbednosti i zdravlje na radu, vrši nadzor nad radom poslodavaca, prikuplja i analizira podatke povreda na radu, organizuje savetovanje, profesionalnu obuku za poslodavce i informiše javnost o stanju u oblasti zdravlja i povredama na radu.

Donošenjem Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu<sup>481</sup> izvršeno je usaglašavanje sa ratifikovanim konvencijama MOR-a i osnovnom Direktivom 89/391/EEZ, kao i posebnim direktivama koje proističu iz osnovne, tako da su prihvaćene sve smernice pomenutih direktiva u meri i obliku prilagođene domaćim uslovima. Pored Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu, propisi koji utiču na aspekte bezbednosti i zdravlja na radu su Zakon o radu, Zakon o zdravstvenoj zaštiti,<sup>482</sup> Zakon

---

476 Vidi više na <http://www.arhiv.rs/article/Develop/Arhiva2011.nsf/webpodatumima/C125780400465ECAC1257953007071A1%3FOpenDocument/>.

477 *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 42/09.

478 *Ibid.*

479 Vidi *Digest of The Case Law of The European Committee of Social Rights*, str. 35 do 43.

480 Broj povreda na radu je izuzetno visok u oblasti industrije i građevine, gde je procenat povreda sa smrtnim ishodom 37%, dok je u oblasti sive ekonomije 22%, Vidi više u: *Decent work in the Republic of Serbia, putting equality in the heart of EU integration*, Centar za demokratiju, 2011, str. 7.

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

482 *Sl. glasnik RS*, 107/05, 88/10 i 99/10. i 57/11.

o zdravstvenom osiguranju,<sup>483</sup> Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju<sup>484</sup> i drugi zakoni, a zakonodavni okvir sistema bezbednosti i zdravlja na radu zaokružuju podzakonski akti.<sup>485</sup>

Inspeksijski 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.<sup>486</sup>

Vlada Republike Srbije donela je Strategiju bezbednosti i zdravlja na radu u Republici Srbiji za period od 2009. do 2012.<sup>487</sup> Iako se u samoj strategiji između ostalog predviđa podizanje profesionalnih kapaciteta službi inspektorata, to i dalje ostaje problem primene zakona i njegovih standarda u praksi. Ono što najviše nedostaje je profesionalno usavršavanje inspektora, povećanje njihovog broja u službi kao i bolja kordinacija u radu na terenu.

*4.17.3.3. Pravo na odmor, razonodu i ograničeno radno vreme.* – 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.<sup>488</sup>

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 an-

---

483 *Sl. glasnik RS*, 107/05, 109/05 i 57/11.

484 *Sl. glasnik RS*, 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 5/09, 107/09 i 101/10.

485 [http://kvalitet.org.rs/index.php?option=com\\_content&view=article&id=166&Itemid=82](http://kvalitet.org.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=166&Itemid=82).

486 Glava XI Zakona o bezbednosti i zdravlju na radu (*Sl. glasnik RS*, 101/05).

487 *Sl. glasnik RS*, 32/09.

488 *Zaključci XIV-2, Holandija*, str. 535–536.

gažovanog lica, koju na kraju meseca ili obračunskog perioda potpisuju zaposleni, odnosno radno angažovano lice i poslodavac ili zaposleni koga on odredi.<sup>489</sup>

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.<sup>490</sup> Prema ZOR, zarada u slučaju rada na državni praznik mora biti uvećana za najmanje 110% od osnovice (čl. 108).

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 efektivno radni sati, ne mogu uračunavati u odmore.<sup>491</sup>

#### 4.17.4. Sindikalne slobode

##### Član 8 PESK:

1. Države članice ovog pakta obavezuju se da obezbede:
  - a) pravo koje ima svako lice da sa drugima osniva sindikate i da se učlani u sindikat po svom izboru, uz jedini uslov da pravila budu utvrđena od strane zainteresovane organizacije, u cilju unapređenja i zaštite ekonomskih i socijalnih interesa. Ostvarivanje ovog prava može biti predmet jedino ograničenja predviđenih zakonom i koja predstavljaju potrebne mere u demokratskom društvu, u interesu nacionalne bezbednosti ili javnog poretka, ili zaštite prava i sloboda drugoga;
  - b) pravo koje imaju sindikati da ostvaruju udruženja i nacionalne saveze i pravo koje ovi imaju na stvaranje međunarodnih sindikalnih organizacija ili na učlanjivanje u njih;
  - c) pravo koje imaju sindikati da slobodno obavljaju svoju delatnost, bez drugog ograničenja osim onog koje predviđa zakon, a koje predstavlja potrebnu meru u demokratskom društvu, u interesu nacionalne bezbednosti ili javnog poretka, ili radi zaštite prava i sloboda drugoga;
  - d) pravo na štrajk, koje se ostvaruje prema zakonima svake zemlje.
2. Ovaj član ne sprečava da se vršenje ovih prava od strane članova oružanih snaga, policije ili državne uprave, podvrgne zakonskim ograničenjima.
3. Nijedna odredba ovog člana ne dopušta državama članicama Konvencije Međunarodne organizacije rada od 1948. godine o sindikalnoj slobodi i zaštiti sindikalnog prava da donosi zakonske mere koje bi narušavale ili da primenjuju zakon na način koji bi narušavao garantije predviđene navedenom konvencijom.

##### 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

---

489 Predlog izmena člana 50 ZOR Centra za demokratiju. Vidi više na [http://www.politickiforum.org/tribina\\_stamp.php?naredba=stamp\\_teksta&id=646](http://www.politickiforum.org/tribina_stamp.php?naredba=stamp_teksta&id=646).

490 *Zaključci XVIII-1, Hrvatska*, str. 116.

491 Vidi *Digest of The Case Law of The European Committee of Social Rights*, str. 28.

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.

#### 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.

*4.17.4.1. 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). Ova sloboda podrazumeva pravo da se osniva sindikat i 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.

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,<sup>492</sup> Konvencije MOR br. 98 o primeni principa prava organizovanja i kolektivnog pregovaranja<sup>493</sup> i Konvencije MOR br. 135 o radničkim predstavnicima.

Članom 55 Ustava garantovana je sloboda sindikalnog udruživanja. Sindikati se 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 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 (čl. 6). Član 206 garantuje zaposlenima slobodu sindikalnog organizovanja.

---

492 *Sl. novine Kraljevine Jugoslavije*, 44–XVI/30.

493 *Sl. list FNRJ (Dodatak)*, 11/58.



Sindikati se osnivaju bez odobrenja uz upis u registar. Registar vodi ministarstvo nadležno za poslove rada. Postupak registracije sindikata uređen Pravilnikom o upisu sindikata u registar.<sup>494</sup> Prema članu 7 Pravilnika, organizacija će se brisati iz registra, između ostalog, i na osnovu pravnosnažne odluke o zabrani rada sindikata (čl. 7, t. 2 Pravilnika).<sup>495</sup> Odluku o zabrani rada bilo koje vrste udruženja prema Zakonu o udruženjima može doneti isključivo Ustavni sud (čl. 50, st. 1).<sup>496</sup>

Postavlja se pitanje slobode sindikalnog organizovanja pripadnika policije i drugih državnih službenika. Ustav Srbije u članu 55, st. 5 izričito zabranjuje određenim državnim službenicima (sudijama, pripadnicima policije i vojske, javnim tužiocima i zaštitniku građana) da budu članovi političkih organizacija. S obzirom da takve odredbe nema kada su u pitanju sindikati, ispravno je tumačenje prema kojem je ovim kategorijama zaposlenih Ustavom garantovano pravo na sindikalno udruživanje.

*4.17.4.2. 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 otkáže 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 otkáže 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.

Analizom istraživanja „Stanje socijalnog dijaloga u Srbiji“, dolazimo do zaključka da vlada veliko nepoverenje građana prema institucijama, uključujući i sindikate. Tek 15% građana ima poverenje u rad sindikata, dok je tri puta više onih

---

494 *Sl. glasnik RS*, 50/05 i 10/10.

495 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 nezavisn rad sindikalnih organizacija.

496 Usvajanjem Zakona o udruženjima ukinute su ranije odredbe koje su omogućavale da odluku o zabrani rada sindikalnih organizacija donosi *opštinski organ uprave* nadležan za unutrašnje poslove.

koji u njih uglavnom ili uopšte nemaju poverenje. Procenjuje se da u Srbiji ima oko 22. 000 sindikalnih organizacija. Najveću stopa učlanjenja u sindikate je kod nekvalifikovanih i polukvalifikovanih radnika (37 odsto) i među srednjeobrazovanim službenicima (36 odsto), potom kod tehničara (34 odsto). Za njima slede visokoobrazovani (29 odsto) i kvalifikovani i visokokvalifikovani radnici (28 odsto). Ipak, bez obzira na radno iskustvo i obrazovanje, mnogi zapravo ne znaju šta znači članstvo u sindikatu, a tek svaki osmi radnik sa članskom kartom sindikata potpuno je neobavešten o aktivnostima sopstvene organizacije.<sup>497</sup>

4.17.4.3. *Pravo na štrajk*. – 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.

Zakonom o štrajku<sup>498</sup> 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 elektroprivreda, vodoprivreda, saobraćaj, informisanje, PTT usluge, komunalne delatnosti, proizvodnja osnovnih prehrambenih proizvoda, zdravstvena i veterinarska zaštita, prosveta, društvena briga o deci i socijalna zaštita, kao i delatnosti od opšteg interesa za odbranu i bezbednost i poslovi neophodni za izvršavanje međunarodnih obaveza države.<sup>499</sup>

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).

497 *Stanje socijalnog dijaloga u Srbiji posle dvadeset godina tranzicije*. Vidi više na: [http://www.politickiforum.org/dokumenta/44\\_Socijalni.pdf](http://www.politickiforum.org/dokumenta/44_Socijalni.pdf). <http://www.arhiv.rs/article/Develop/Arhiva2011.nsf/webpodatumima/C125780400465ECAC125783C0070EDE4%3FOpenDocument/>.

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

499 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. 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.

Propisivanje obaveze obezbeđenja minimuma procesa rada u određenim delatnostima u skladu je sa praksom Evropskog komiteta i KESK.<sup>500</sup> Međutim, 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<sup>501</sup> 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.

Tokom 2011. godine u javnosti se pojavila radna verzija Zakona o štrajku, koju su kritikovale mnoge sindikalne organizacije i stručna javnost. Osnovna zamerka odnosi se na proceduru izrade radne verzije pošto je rad na ovom tekstu bio potpuno netransparentan a javna rasprava nacрта zakona nije organizovana na način koji bi omogućio da se u nju uključe svi zaposleni u svim sektorima i svim sindikalnim organizacijama.<sup>502</sup> Pored same procedure kritikovana su i ponuđena rešenja. Mnoge sindikalne organizacije i udruženja građana ukazali su na činjenicu da se predloženim rešenjem uskraćuju postojeća prava na štrajk i uvode odredbe koje daju više prava poslodavcima i državi i time uskraćuju ustavna prava i slobode okupljanja, udruživanja i izražavanja. Pojedine odredbe, kao npr. zabrana štrajka van radnog prostora direktno ograničavaju slobodu okupljanja i slobodu izražavanja. Kako je sloboda okupljanja regulisana posebnim zakonom, neopravdano je da se Zakonom o štrajku dodatno sužava pravo na mirno okupljanje. Nacrtom je predviđeno i da se osim odlukom nadležnog organa sindikata štrajk može organizovati uz

---

500 *Confederation of Independent Trade Unions in Bulgaria (CITUB), Confederation of Labour „Podkrepa“ and European Trade Union Confederation (CES) protiv Bugarske*, ECHR, App. No. 32/05 (2006), st. 24.

501 *Sl. list SRJ*, 29/96. *Sl. glasnik RS*, 101/05.

502 Pomoćnica ministra za rad i socijalna pitanja Radmila Bukumirić Katić izjavila je da je priprema ovog zakona počela još 2010. godine i da je radna grupa, koju čine po dva predstavnika UGS „Nezavisnost“, Saveza samostalnih sindikata Srbije i Unije poslodavaca Srbije, do sredine 2011. godine održala 10 sastanaka. Prema njenim tvrdnjama radna verzija je u potpunosti usaglašena u radnoj grupi. (*Politika*, 25. jun 2011.)

saglasnosti većine zaposlenih. Ovako formulisan član Nacrta Zakona može dovesti do ograničenja stupanja u štrajk ukoliko ne postoji odluka sindikata a jasno je da u velikim privrednim društvima nije lako obezbediti većinu za organizovanje štrajka.

Budući da je nacrt zakona povučen iz skupštinske procedure i da se Socijalno-ekonomski savet u saopštenju oglosio da ne treba žuriti s donošenjem novog zakona treba očekivati da će se u toku sledeće godine nastaviti rad na tekstu zakona i da će se sporni članovi uskladiti sa ustavnim načelima, preporukama Međunarodne organizacije rada i dobrom praksom koja u ovoj oblasti postoji.

*4.17.4.4. Opšti kolektivni ugovor.* – 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 2008. godine, zbog uticaja svetske ekonomske krize na privredu Srbije. Ove odredbe nisu počele da se primenjuju ni tokom 2011. godine. Pregovori oko ponovnog uvođenja obaveze isplaćivanja toplih obroka i regresa tokom 2011. godine zapeli su usled nesprenosti države da ove isplate oslobodi poreskih nameta.<sup>503</sup>

#### *4.17.5. Pravo na socijalno obezbeđenje*

##### Član 9 PESK:

Države članice ovog pakta priznaju pravo svakom licu na socijalno obezbeđenje, uključujući tu socijalno osiguranje.

##### 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.

---

503 Vidi: Marija Obrenović, „Pregovori zapeli oko kifle“ *Odjek*, br. 68, decembar 2011, str. 11.

### 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 izvora, 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.

Ustav Republike Srbije u članu 69 propisuje da „građani i porodice kojima je neophodna društvena pomoć radi savladavanja socijalnih i životnih teškoća i stvaranja uslova za zadovoljavanje osnovnih životnih potreba, imaju pravo na socijalnu zaštitu, čije se pružanje zasniva na načelima socijalne pravde, humanizma i poštovanja ljudskog dostojanstva“. Venecijanska komisija dala je komentar u svom Mišljenju o Ustavu Srbije da se ovim aktom socijalna zaštita ne obezbeđuje generalno već samo građanima i porodicama.<sup>504</sup>

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. U Srbiji postoji više zakona koji regulišu oblast socijalnog osiguranja.

---

504 Vidi Venecijanska komisija, *Mišljenje o Ustavu Srbije*, Mišljenje br. 405/2006, CDL-AD(2007) 004, 19. mart 2007, st. 41.

Socijalno osiguranje za slučaj starosti i invalidnosti regulisano je Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju.<sup>505</sup> Zakon o dobrovoljnim penzijskim fondovima i penzijskim planovima.<sup>506</sup> 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 prouzrokovana 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. Zakonom o dobrovoljnim penzijskim fondovima i penzijskim planovima otklonjena je dilema da li je moguće zaključivati ugovore između poslodavca i penzionog fonda, a u korist trećih lica, odnosno zaposlenih (tzv. penzioni plan).

Izmenama i dopunama Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju<sup>507</sup> iz 2010. godine, pooštreni su uslovi za odlazak u penziju, dok će se postojeće granice podizati postepeno sve do 2023. godine.<sup>508</sup>

Narodna skupština Republike Srbije usvojila je Zakon socijalnoj zaštiti<sup>509</sup> marta 2011. godine. Značajno je što Zakon predviđa mogućnost da organe socijalne zaštite pored organa države, teritorijalne autonomije i lokalne samouprave mogu osnivati i druga fizička i pravna lica koja ispunjavaju zakonom propisane uslove (čl. 17), čime se afirmiše pluralizam pružalaca usluga socijalne zaštite. Lokalne samouprave mogu osnivati centre za socijalni rad, a Republika i pokrajina zavode za socijalnu zaštitu.

Prava koja se ostvaruju po osnovu socijalne zaštite su pravo na materijalno obezbeđenje, dodatak za pomoć i negu drugog lica, pomoć za osposobljavanje za rad, pomoć u kući, dnevni boravak, smeštaj u ustanovu ili smeštaj u drugu porodicu, usluge socijalnog rada, oprema korisnika za smeštaj u ustanovu socijalne zaštite ili drugu porodicu i jednokratna pomoć.

Zakon nabroja vrste materijalne podrške, između ostalog i dodatak za pomoć i negu drugog lica i uvećani dodatak za pomoć i negu drugog lica (čl. 79). Pravo na dodatak za pomoć i negu drugog lica ima lice kome je zbog telesnog ili senzornog oštećenja, intelektualnih poteškoća ili promena u zdravstvenom stanju neophodna

---

505 *Sl. glasnik RS*, 64/04, 84/04, 85/05, 5/09, 107/09 i 34/03 i 101/10.

506 *Sl. glasnik RS*, 85/05 i 31/11.

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

508 Više o uslovima za odlazak u penziju pa novim zakonskim rešenjima možete pogledati na <http://www.pio.rs/images/dokumenta/Penzije/uslovi%20za%20penziju-tabela-lat.pdf>.

509 *Sl. glasnik RS*, 24/11.

pomoć i nega drugog lica u ostvarivanju osnovnih životnih aktivnosti (čl. 92, st. 1). Promene su posebno velike u institucionalnoj i regulativnoj sferi. Zakon predviđa uspostavljanje komore socijalne zaštite kao nezavisne, neprofitne i profesionalne organizacije zaposlenih u socijalnoj zaštiti, licenciranje stručnih radnika i pružalaca usluga, uvodi institut javnih nabavki usluga, reformuliše funkcije kontrole, stručnog nadzora i inspekcije. Takođe su Zakonom predviđeni namenski transferi iz budžeta Republike Srbije za finansiranje usluga u zajednici u nadležnosti lokalnih samouprava (čl. 206 i 207).

#### *4.17.6. Pravo na zaštitu porodice*

##### Član 10 PESK:

Države članice ovog pakta priznaju da:

1. Treba da bude pružena što šira zaštita i pomoć porodici koja je prirodni i osnovni sastavni deo društva, posebno za njeno obrazovanje i za ono vreme za koje ona snosi odgovornost za izdržavanje i vaspitanje dece o kojima se brine. Na sklapanje braka budući supružnici moraju slobodno pristati.
2. Treba da bude pružena posebna zaštita majkama za razumno vreme pre i posle rođenja dece. Zaposlene majke treba da uživaju, za vreme ovog perioda, plaćeno odsustvo ili odsustvo uz odgovarajuća davanja iz socijalnog osiguranja.
3. Treba preduzeti posebne mere zaštite i pomoći u korist dece i mladih, bez ikakve diskriminacije iz rodbinskih ili drugih razloga. Deca i omladina moraju da budu zaštićeni od ekonomske i socijalne eksploatacije. Zakonom treba da se zabrani zapošljavanje na poslovima koji su takve prirode da mogu da izlože opasnosti njihov moral ili njihovo zdravlje, da dovedu u opasnost njihov život ili da naškode njihovom normalnom razvoju. Države treba isto tako da utvrde granice starosti ispod kojih je plaćeni rad dečije radne snage zakonom zabranjen i kažnjiv.

##### 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 novosklupljene brakove i druge odgovarajuće mere.

##### Član 17 ESP:

U nameri da obezbede efektivno ostvarivanje prava dece i omladine da odrastaju u okruženju koje podstiče pun razvoj njihove ličnosti i njihovih fizičkih<sup>2</sup> i mentalnih sposobnosti, strane ugovornice se obavezuju da, direktno ili u saradnji sa javnim i privatnim organizacijama, preduzimaju odgovarajuće i neophodne mere koje imaju za cilj:

1. a) da osiguraju da deca i omladina, uzimajući u obzir prava i dužnosti njihovih roditelja, dobiju brigu, pomoć, obrazovanje i obuku koji su im potrebni, naročito kroz obezbeđivanje osnivanja i održavanja ustanova i službi dovoljnih i odgovarajućih za ovu namenu;  
b) da zaštite decu i omladinu od zapostavljanja, nasilja i iskorišćavanja;  
c) da obezbede zaštitu i posebnu pomoć države za decu i mlade koji su privremeno ili trajno lišeni porodične podrške;
2. da obezbede deci i mladima besplatno osnovno i srednje obrazovanje, kao i da ohrabruju redovno pohađanje nastave.



Pored PESK, 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. Ratifikacijom ESP koja predviđa posebnu zaštitu dece i omladine (čl. 7), pravo zaposlene žene na zaštitu materinstva određivanjem zakonskog minimuma u pogledu obaveza poslodavaca prema trudnicama (čl. 8), obavezu države da omogući poboljšanje ekonomske, pravne i socijalne zaštite porodice putem zakonskih socijalnih i porodičnih povlastica (čl. 16) i preduzimanje koraka kako bi se omogućila zaštitu dece i omladine od zlostavljanja i nasilja i neometano obrazovanje, kao i pomoć mladima bez porodične podrške (čl. 17), Srbija se obavezala na ispunjenje i ovih obaveza.

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, mada Srbija nije otkazala relevantne konvencije MOR.<sup>510</sup>

Osnovno pravo koje pripada zaposlenoj ženi u vezi sa trudnoćom i porođajem jeste pravo na porodiljsko odsustvo. 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).

---

510 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.

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). 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.

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<sup>511</sup> roditeljski dodatak ostvaruje majka samo za prvo, drugo, treće i četvrto dete pod uslovom da je državljanin Republike Srbije, da ima prebivalište u Republici Srbiji i da ostvaruje pravo na zdravstvenu zaštitu preko RZZO-a. Za svu ostalu decu nije moguće ostvariti pravo na novčanu pomoć, sem izuzetno ako u sledećem porođaju rodi dvoje ili više dece (uz posebno rešenje ministarstva nadležnog za socijalna pitanja).

Zakonom o lečenju neplodnosti postupcima biomedicinski potpomognutog oplodjenja<sup>512</sup> 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.

---

511 *Sl. glasnik RS*, 16/02, 115/05 i 107/09.

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

#### 4.17.7. Pravo na odgovarajući životni standard

##### Član 11 PESK:

1. Države članice ovog pakta priznaju pravo svakom licu na životni standard dovoljan za njega samog i njegovu porodicu, ubrajajući tu i dovoljno hrane, odeću i smeštaj, kao i stalno poboljšanje njegovih uslova života. Države članice će preduzeti odgovarajuće mere radi obezbeđenja ostvarenja ovog prava i u tom cilju one priznaju bitni značaj slobodno izabrane međunarodne saradnje.

2. Države članice ovog pakta, priznajući osnovno pravo koje ima svako lice na zaštitu od gladi,<sup>513</sup> doneće pojedinačno ili kroz međunarodnu saradnju, potrebne mere uključujući tu i konkretne programe:

- a) za poboljšanje metoda proizvodnje, očuvanja i podele prehrambenih proizvoda kroz puno korišćenje tehničkih i naučnih znanja, kroz širenje vaspitnih principa o ishrani, razvitak ili reformu agrarnih sistema tako da obezbede što je moguće bolje osposobljavanje i korišćenje prirodnih bogatstava;
- b) za obezbeđenje pravične raspodele svetskih prehrambenih bogatstava u odnosu na potrebe, vodeći računa o problemima koji se postavljaju kako u zemljama uvoznicama tako i u zemljama izvoznicama prehrambenih proizvoda.

4.17.7.1. *Pravo na stanovanje.* – Ovo pravo garantovano je 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 naj-sveobuhvatnija je svakako odredba iz člana 11 PESK, kao jedan aspekt prava na odgovarajući standard uvode pravo na adekvatno stanovanje. Srbija je ratifikovala sve ove međunarodne ugovore, ali prilikom ratifikacije ESP nije prihvatila obaveze iz člana 31 ESP.

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.<sup>514</sup>

Usvajanjem Zakona o socijalnom stanovanju<sup>515</sup> uređuje se na sistemski način podrška države domaćinstvima koja iz socijalnih, ekonomskih i drugih razloga ne mogu da obezbede stan po tržišnim uslovima. Zakon o socijalnom stanovanju ne definiše pojam stana, ali određuje smisao pojma socijalnog stanovanja. Stanovi solidarnosti namenjeni za zakup neće moći da se otkupe niti daju u trajno vlasništvo, već će isključivo biti predmet ugovora o zakupu, bez mogućnosti podzakup. Zakon predviđa pružanje pomoći u rešavanju stambenog pitanja licima bez stana, odnosno licima bez stana odgovarajućeg standarda, i određuje osnovna merila za utvrđivanje

513 Na engleskom „*free from hunger*“ – oslobođeni gladi.

514 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).

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

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 nehygijenskim i nepodobnim stanovima.

Zakon o socijalnoj zaštiti<sup>516</sup> daje mogućnost obezbeđivanja smeštaja u ustanovama socijalne zaštite za invalidna lica sa telesnim i čulnim oštećenima, hronično obolela lica, lica ometena u mentalnom razvoju, penzionere i druga starija lica čije su mogućnosti za samostalne življenje očuvane ili su neznatnije smanjene.

Zakonom o izbeglicama,<sup>517</sup> predviđaju se državne mere za rešavanje stambenih potreba izbeglica i bivših izbeglica radi njihove integracije. Predviđene mere obuhvataju: davanje nepokretnosti u državnoj svojini na korišćenje na određeno vreme ili zakup, kao i mogućnost kupovine, dodelu sredstava za poboljšanje uslova stanovanja, kupovanje seoskih kuća, itd.

Raspoloživi podaci o pokazateljima socijalne isključenosti i siromaštva, pokazuju da su uslovi i kvalitet stanovanja socijalno ugroženih lica neadekvatni. Stambeni fond Republike Srbije je nedovoljan po broju, zastareo i slabo održavan. Posebno je teška situacija Roma. Veliki je procenat nelegalnih romskih naselja, a još veći izazov je prinudno iseljavanje romskih porodica od strane gradskih vlasti.

Nepostojanje nacionalne stambene politike predstavlja jedan od ključnih problema u ovoj oblasti. To se posebno odnosi na strategiju socijalnog stanovanja koja ni godinu dana nakon donošenja zakona nije usvojena.

Najzad, činjenica da dolazi do zatvaranja kolektivnih centara i da u njima ostaju najugroženiji, stariji i hronični bolesnici i osobe sa invaliditetom, predstavlja poseban izazov sa kojim svi relevantni državni akteri i institucije moraju da se suoče u narednim godinama.<sup>518</sup>

#### *4.17.8. Pravo na najbolje fizičko i mentalno zdravlje*

##### Član 12 PESK:

1. Države ugovornice ovog Pakta priznaju pravo svakog lica da uživa najbolje stanje fizičkog i mentalnog zdravlja koje može postići.
2. Mere koje će države ugovornice ovog Pakta preduzeti u cilju postizanja ovog prava moraju obuhvatati mere neophodne za:
  - a) smanjenje broja mrtvorođenčadi i dečje smrtnosti, kao i zdravog razvoja deteta;
  - b) poboljšanje svih vidova industrijske higijene i higijene okoline;

---

516 *Sl. glasnik RS*, 24/11.

517 *Sl. glasnik RS*, 18/92, 45/02 i 30/10.

518 *Izveštaj o stanju siromaštva i socijalne isključenosti*, mart 2011, Vlada republike Srbije, str. 224.

- 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.

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 bez diskriminacije.<sup>519</sup>

Ustav Srbije garantuje pravo na zdravstvenu zaštitu i propisuje da deca, trudnice, majke tokom porodiljskog odsustva, samohrani roditelji sa decom do sedme godine i stari ostvaruju zdravstvenu zaštitu iz javnih prihoda, ako je ne ostvaruju na drugi način, u skladu sa zakonom. Ovo praktično znači da ove grupe lica imaju pravo na besplatnu zdravstvenu zaštitu i ako nisu osiguranici zdravstvenog fonda. Ustav uspostavlja i pozitivnu obavezu države da pomaže razvoj zdravstvene i fizičke kulture, ali ni na koji način ne konkretizuje ovu odredbu. Ustav uspostavlja i obavezu države da organizuje fondove zdravstvenog osiguranja.

*4.17.8.1. Zdravstveno osiguranje i zdravstvena zaštita.* – Ova oblast regulisana je Zakonom o zdravstvenom osiguranju (ZZO),<sup>520</sup> i Zakonom o zdravstvenoj zaštiti (ZZZ).<sup>521</sup>

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 zdravstveno osiguranje<sup>522</sup> 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 kraja ove godine.

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

---

519 Opšti komentar br. 14, dok. UN E/C.12/2000/4 (2000).

520 *Sl. glasnik RS*, 107/05, 109/05 i 57/11.

521 *Sl. glasnik RS*, 107/05, 72/09, 88/10, 99/10 i 57/11.

522 *Sl. glasnik RS*, 102/08 i 31/09.

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;<sup>523</sup> 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.).

Tokom 2009. i 2010. godine usvojen je set tzv. „zdravstvenih“ zakona. Ovim zakonima unapređuju se mogućnosti za planiranje zdravstvene politike u zemlji, obavezuje se država da utvrdi politiku i strategiju javnog zdravlja i usvoji posebne programe u oblasti javnog zdravlja. Takođe se uređuju i načini sprovođenja mera poreske i ekonomske politike kojima se podstiču zdravi stilovi života, postupak, uslovi, nadzor i organizacija transfuziološke delatnosti, uređuju pitanja koja su od značaja za organizaciju i sprovođenje transplantacije organa ili delova organa, način dobijanja i doniranja organa, testiranje, obrada, očuvanje, skladištenje i distribucija ljudskih ćelija i tkiva namenjenih za primenu kod ljudi.<sup>524</sup>

4.17.8.2. *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 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 da srodniku pacijenta. Pacijent ima i pravo na slobodan izbor tima lekara odnosno doktora medicine, kao i na slobodan izbor medicinskih procedura, uključujući i odbijanje tretmana. Bez pristanka pacijenta ne sme se, po pravilu, nad njim preduzeti nikakva medicinska mera. Izuzeci se tiču neodložne potrebe za preduzimanjem medicinskih mera u okolnostima u kojima pacijent nije sposoban da da 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

---

523 U pogledu stomatoloških usluga novi zakon uvodi značajna ograničenja.

524 To su Zakon o transfuziološkoj delatnosti, Zakon o transplantaciji i Zakon o transplantaciji ćelija i tkiva (*Sl. glasnik RS*, 72/09). Više videti u *Izveštaju 2010*, I.4.18.9.3.

njega donositi odluke o medicinskim merama za slučaj da on postane nesposoban za odlučivanje. Pacijent uživa i zaštitu ličnih podataka i privatnosti koje je saopštio medicinskim radnicima ili do kojih se došlo tokom dijagnostičkih ispitivanja i lečenja. Zabranjeno je i vršenje eksperimenta nad pacijentima bez njihove izričite saglasnosti. Pacijent ima pravo i na naknadu štete koja mu je prouzrokovana stručnom greškom zdravstvenog radnika. Ovo pravo se ne može unapred isključiti niti ograničiti.

Propisana je i obaveza organizovanja rada „zaštitnika pacijentovih prava“ nadležnog za razmatranje prigovora pacijenata u okviru zdravstvenih ustanova (čl. 39 ZZZ). Zaštitnik pacijentovih prava samostalan je u svom radu. Rok za donošenje odluke o prigovoru je osam dana (pet za razmatranje prigovora i tri dana za dostavljanje nalaza). Ukoliko je građanin nezadovoljan odlukom, može se obratiti zdravstvenoj inspekciji.

#### *4.18.9. Pravo na obrazovanje*

Ustav Republike Srbije propisuje da svako ima pravo na obrazovanje i da je osnovno obrazovanje obavezno. Osnovno i srednje obrazovanje su besplatni. (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.

Zakonom o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja<sup>525</sup> obezbeđeni su preduslovi za nesegregirano uključivanje dece u obrazovanje i kontinuirano školovanje, produženo je trajanje obaveznog i besplatnog Pripremnog predškolskog programa sa šest na devet meseci, zakonski je regulisan inkluzivan pristup i predviđeni su mehanizmi podrške za decu i nastvano osoblje. Iako je prošlo više od godinu dana od primene zakona kojim se predviđa inkluzivan pristup, u školskom sistemu Srbije uočen je niz problema, i opšta je ocena da vaspitači i učitelji nisu dovoljno pripremljeni da bi taj proces mogao da se sprovodi kvalitetno, na korist sve dece u razredu.<sup>526</sup> Više od 80 odsto vaspitača i 70 procenata učitelja ocenilo je u istraživanju da se ne osećaju profesionalno spremnim da rade u redovnoj nastavi i da nastavu prilagode uslovima inkluzivnog obrazovanja, iako su prošli obuke koje je organizovalo ministarstvo prosvete. Inkluzija, ne obuhvata samo decu sa smetnjama u razvoju, nego i decu iz marginalizovanih sredina, neuspešne đake, decu iz interno raseljenih sredina i sve one koji iz socijalnih razloga imaju problema u školi. Uspostavljen je mehanizam međuresorne saradnje i kordinacije na lokalnom nivou za podršku deci iz osetljivih grupa u vidu lokalnih interesornih komisija na lokalnom nivou.<sup>527</sup>

---

525 *Sl. glasnik RS*, 72/09 i 52/11.

526 Podaci iz ankete Instituta za pedagoška istraživanja (IPI), *Tanjug*, 12. jul 2011.

527 *Izveštaj o stanju siromaštva i socijalne isključenosti*, mart 2011, Vlada Republike Srbije. Vidi više na: <http://www.inkluzija.gov.rs/wp-content/uploads/2010/03/Uloga-lokalnih-samouprava-Prvi-nacionalni-izvestaj.pdf>.



Zakonom o predškolskom vaspitanju i obrazovanju,<sup>528</sup> daje se prioritet pri upisu dece iz osetljivih grupa, omogućena je realizacija posebnih, specijalizovanih i alternativnih programa. Predškolski program za decu do 6 godina nije obavezan, a prevoz dece i pratioca obezbeđuju lokalne samouprave.

Zakonom o učeničkom i studentskom standardu,<sup>529</sup> uređuju se prava učenika i studentskog standarda, osnivanje organizacija i rad ustanova učeničkog i studentskog standarda.

Vlada Srbije je 2010. godine osnovala Savet za unapređenje stručnog obrazovanja i obrazovanja odarskih kojim predsedava Privredna komora Srbije.<sup>530</sup>

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).<sup>531</sup> 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 preuzima mere u slučaju nedoličnog ponašanja nastavnika (čl. 88, st. 3 Zakona o srednjoj školi), a propisana je i sankcija za školu koja je dužna da plati novčanu kaznu za prekršaj ukoliko na ovakva ponašanja ne reaguje (čl. 109, st. 11 i 12 Zakona o osnovnoj školi; čl. 140, st. 1 i 2 Zakona o srednjoj školi).

Republika Srbija izdvaja svega 3,5 i 3, 8%<sup>532</sup> BDP za obrazovanje što je najniža stopa izdvajanja za obrazovanje u Evropi. Procenat koji odlazi na socijalne transfere je 1,4% i takođe najniži u regionu.<sup>533</sup>

Usvajanjem Zakona o utvrđivanju nadležnosti Autonomne pokrajine Vojvodine<sup>534</sup> 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.

Ustav Republike Srbije u članu 72 izričito garantuje autonomiju univerziteta, visokoškolskih i naučnih ustanova. Prema ustavnoj odredbi, autonomija visokoš-

---

528 *Sl. glasnik RS*, 18/10.

529 *Ibid.*

530 *Prvi nacionalni izveštaj o siromaštvu i socijalnoj isključenosti*, mart 2011, Vlada Srbije, str. 143.

531 *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).

532 Prema najnovijim istraživanjima za obrazovanje se izdvaja 4,6% BDP, što je i dalje mali procenat za obrazovanje, dostupan na [www.inkluzija.gov.rs](http://www.inkluzija.gov.rs)

533 Izveštaj Republike Srbije Komitetu za prava deteta (CRC/C/SRB/CO/). Dostupan na: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/co/CRC.C.SRB.CO.1.pdf>.

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

kolskih 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.<sup>535</sup> Zakon već u načelnim odredbama utvrđuje da je delatnost visokog obrazovanja od posebnog značaja za Srbiju i da je deo međunarodnog, a posebno evropskog, obrazovnog, naučnog, odnosno umetničkog prostora (čl. 2). Visoko obrazovanje zasniva se, između ostalog, i na načelima akademske slobode, autonomije, poštovanju ljudskih prava i građanskih sloboda, uključujući zabranu svih vidova diskriminacije, učešće studenata u upravljanju i odlučivanju, posebno u vezi s pitanjima koja su od značaja za kvalitet nastave (čl. 4). Istovremeno, izričito je propisana ravnopravnost visokoobrazovnih ustanova bez obzira na oblik svojine, odnosno na to ko je osnivač (čl. 4, st. 1, t. 9). Zakon, na nekoliko mesta, posebno insistira na zabrani diskriminacije. Najdirektnija zabrana sadržana je u odredbi po kojoj pravo na visoko obrazovanje imaju sva lica s prethodno stečenim srednjim obrazovanjem, bez obzira na rasu, boju kože, pol, seksualnu orijentaciju, etničko, nacionalno ili socijalno poreklo, jezik, veroispovest, političko ili drugo mišljenje, status stečen rođenjem, postojanje senzornog ili motorog hendikepa ili imovinsko stanje (čl. 8, st. 1).

Potrebno je nastaviti s radom na socijalnoj dimenziji Bolonjskog procesa i unapređivati mere podrške namenjene nedovoljno zastupljenim studentima (siromašnima, Romima, studentia sa invaliditetom). Takođe bi bilo poželjno uskladiti upisnu politiku u visokom obrazovanju sa potrebama tržišta rada i jačati sisteme neformalnog obrazovanja za studente svih fakulteta u Srbiji.

---

535 *Sl. glasnik RS*, 76/05, 100/07, 97/08 i 44/10.



## II ODABRANE TEME

### UVOD

Saradnici Beogradskog centra za ljudska prava su, za potrebe ovog izveštaja, pratili dnevnik *Politiku*, *Večernje novosti*, *Blic*, *Danas* i *Kurir* kao i nedeljnik *Vreme* i *NIN*. U izradi izveštaja su korišćeni i servisi agencija *Beta*, *Tanjug* i *Fonet* kao i vesti sa internet stranica svih ovih novinskih kuća. U Srbiji je registrovan veći broj medija, ali je godišnji izveštaj o stanju ljudskih prava Beogradskog centra od samog početka bio ograničen na manji broj medija.

Za izveštaj o stanju ljudskih prava u Srbiji u 2011. izdvojeno je 6.256 tekstova. Prvo mesto po broju izdvojenih tekstova, sa 18,03%, zauzimaju teme o prevladavanju prošlosti koje uključuju tekstove o radu Haškog tribunala, napise o suđenjima za ratne zločine u zemlji i izveštaje o procesima za rehabilitaciju. Sledeći su tekstovi o političkim pravima i demokratiji, sa 16,34%. Razlozi za pojačani interes za te teme leže u stalnim obračunima na političkoj sceni, ranim pripremama za predstojeće izbore i u brojnim korupcionaškim aferama za koje se pretpostavlja da su u njih umešani državni službenici.

Tekstovi o socijalnim i ekonomskim pravima popeli su se na treće mesto po broju tekstova među onima koji se bave temama iz oblasti ljudskih prava. Ovaj trend je razumljiv kada se ima u vidu da je socijalna i ekonomska situacija u zemlji veoma teška i da veliki broj građana uopšte ne ostvaruje neka od ovih prava. To je najverovatnije dovelo do toga da poraste procenat medijskih izveštaja koji ukazuju na socijalna i ekonomska prava i njihovu ugroženost. U poređenju sa 2010. godinom, kada je bilo 8,72% napisa i 15,12%, koliko ih ima u ovoj godini to je veliki porast i jasan pokazatelj da i pored toga što mediji uglavnom forsiraju senzacionalističke vesti ova tema nije mogla biti zaobiđena iako ne izaziva tako veliko interesovanje građana da bi moglo da poveća tiraž medija.

U ukupnom broju izdvojenih tekstova na četvrtom mestu, sa 13,74%, su napisali o pravu na pravično suđenje a tako visoki postotak je posledica problematične reforme pravosuđa o čemu se ove godine mnogo pisalo i izveštavalo ali i sporosti domaćih sudova i neefikasnosti tužilaštva kao i mešanja izvršne vlasti u njihov posao. Na ove probleme ukazuju skoro svi tekstovi koji su u vezi s pravom na pravično suđenje.

Peto mesto je, sa 8,33%, pripalo napisima o slobodi izražavanja a ovako visoko učešće svedoči o rastu problema sa kojima se srbijansko društvo suočava u ovoj sferi. Konačno, šesto mesto, koje je, sa 5,74%, pripalo napisima o zabrani diskriminacije pokazuje da su pojave diskriminacije i dalje ozbiljan problem u našoj zemlji.

Na začelju kolone, po broju izdvojenih tekstova, nalaze se oni koji se odnose na adaptaciju krivičnog zakonodavstva (0,27%), na rad Ustavnog suda Srbije (0,62%), na položaj nevladinih organizacija (0,71%) kao i na pojavljivanje Srbije pred međunarodnim telima (0,94%). Ovako nizak nivo izveštavanja o važnim temama koje se tiču i poštovanja ljudskih prava posledica je verovatno toga što ove teme ne izazivaju veliko interesovanje čitalaca.

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), Evropske komisije i Oragnizacije za evropsku bezbednost i sardnju (OEBS).

Izveštaju su doprinele međunarodne nevladine organizacije (npr. *Human Rights Watch – HRW, Amnesty International – AI, Reporters Without Borders, Freedom House*) koje povremeno izdaju saopštenja u vezi s događajima u Srbiji ili analize stanja u našoj zemlji, a posebno su vredni jer omogućavaju da se uporedi stanje nekih prava sa stanjem u drugim državama.

Dragocen izvor podataka o delovanju državnih organa i stanju ljudskih prava u nekim posebnim oblastima su podaci koje objavljuju nezavisna tela. Saradnici Beogradskog centra za ljudska prava su pored medija koristili podatke državnih institucija, zvanične statistike i posebno izveštaja i saopštenja nezavisnih tela: Zaštitnika građana, Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Državne revizorske institucije, Agencije za borbu protiv korupcije, Poverenice za zaštitu ravnopravnosti i Saveta za borbu protiv korupcije. 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.).

Budući da Izveštaj objavljujemo već četrnaesti put mora se naglasiti da se uočava sve veća profesionalnost u izveštavanju domaćih nevladinih organizacija i veliki broj specijalizovanih izveštaja koji sadrže detaljne podatke o nekoj kategoriji stanovnika kojima se ova udruženja građana bave. Neka od njih imaju za cilj da analiziraju i daju preporuke o pojedinim temama pa su i takvi izveštaji sve korisniji.

Zato se mora reći da najveći doprinos sveobuhvatnom godišnjem izveštaju o stanju ljudskih prava daju analize, izveštaji i saopštenja domaćih nevladinih organizacija koje se bave zaštitom i promocijom ljudskih prava (Fonda za humanitarno pravo – FHP, Helsinškog odbora za ljudska prava, Komiteta pravnika za ljudska prava – YUCOM, Inicijative mladih za ljudska prava, Centra za prava deteta, Gej

strejt alijanse – GSA, i drugih), zatim nevladinih organizacija koje prate pojedine oblasti koje utiču na stanje ljudskih prava (Demokratski centar, Centar za razvoj civilnog društva, Transparentnost Srbija, Fond za otvoreno društvo, CeSID, Građanske inicijative, Grupa 484, Društvo sudija Srbije, Beogradski centar za bezbednosnu politiku, Praxis, Centar za mir i demokratiju, Viktimološko društvo Srbije i mnogi drugi). Izveštaji i saopštenja medijskih udruženja takođe su od neprocenjive koristi za rad na ovom Izveštaju.

## 1. Novi procesni zakoni i reforma pravosuđa

### 1.1. Procesno zakonodavstvo

Pravičnost sudskog postupka podrazumeva različite garantije, među kojima su naročito važne pravo na pristup sudu, usmenost i kontradiktornost rasprave, donošenje odluke u razumnom roku, suđenje od strane nezavisnog i nepristrasnog suda, javnost rasprave i poštovanje pretpostavke nevinosti.<sup>1</sup>

Svi navedeni elementi pravičnog postupka regulisani su različitim zakonima čija efikasna primena treba da osigura poštovanje člana 6 Evropske konvencije. Iako je Srbija ratifikovala brojne međunarodne konvencije i obavezala se da uskladi nacionalno zakonodavstvo s postojećim međunarodnim standardima ovaj proces još nije završen. U presudama Evropskog suda za ljudska prava najčešće se konstatuje povreda prava na pravično suđenje iz član 6 Evropske konvencije.<sup>2</sup> Tokom 2011. godine doneto je više zakona koji bi trebalo da utiču na potpunije ostvarivanje prava na pravično suđenje i omogućće da se praksa nacionalnih sudova i drugih državnih organa uskladi s praksom Evropskog suda i međunarodnim standardima, među kojima su najvažnija tri procesna zakona: Zakonik o krivičnom postupku,<sup>3</sup> Zakon o parničnom postupku<sup>4</sup>, Zakon o izvršenju i obezbeđenju.<sup>5</sup> Pored ova tri zakona u 2011. godini usvojena su još dva zakona koji imaju uticaja na prava građana i procesna pravila i to Zakon o advokaturi<sup>6</sup> i Zakon javnom beležništvu.<sup>7</sup>

Međutim, neka rešenja novih zakona izazivaju zabrinutost stručne javnosti pa je neophodno ukazati na unapređenja koje ovi zakoni donose, ali takođe i na ozbiljne propuste i povrede pojedinih ljudskih prava garantovanih ratifikovanim međunarodnim ugovorima i Ustavom Srbije.

---

1 O opštim principima i pravilima postupka vidi više u I.4.6. Ovo poglavlje bavi se samo izmenama procesnih zakona usvojenim u toku 2011. godine.

2 Vidi više u II.4.9.

3 *Sl. glasnik RS*, 72/11.

4 *Sl. glasnik RS*, 72/11.

5 *Ibid.*

6 *Sl. glasnik RS*, 31/11.

7 *Ibid.*

### 1.1.1. Zakonik o krivičnom postupku

Zakonik o krivičnom postupku (ZKP) usvojen 26. septembra, počće da se primenjuje 15. januara 2013. godine izuzev u postupcima za krivična dela organizovanog kriminala ili ratnih zločina u kom slučaju počinje da se primenjuje 15. januara 2012.

1.1.1.1. *Istraga (uloga tužilaštva i suda)*. – Najznačajniju novinu ovog zakonika predstavlja promenjena uloge suda u dokazivanju i utvrđivanju istine, odnosno uvođenje „tužilačke istrage“. Prema novom konceptu istrage, tužilac je zadužen za prikupljanje dokaza na osnovu kojih će da odluči da li će da podigne optužnicu protiv nekog lica. Uloga javnog tužioca tokom celog postupka se suštinski promenila pošto teret dokazivanja pada na tužioca, a sud izvodi dokaze na predlog stranaka, uz pravo da interveniše samo izuzetno i supsidijarno (čl. 15, st. 3). Samo ako oceni da su izvedeni dokazi protivrečni ili nejasni i da je to neophodno da bi se predmet dokazivanja svestrano raspravio sudija će imati pravo da dâ nalog stranci u postupku da predloži dopunske dokaze, ili da izuzetno, sam odredi da se takvi dokazi izvedu (čl. 15, st. 4). U praksi će kod posezanja za ovom merom biti jednostavno utvrditi značenje kriterijuma „nejasni ili protivrečni dokaz“, ali domet kriterijuma „neophodno da bi se predmet dokazivanja svestrano raspravio“ ostaje da bude utvrđen tokom dalje primene zakonika, jer je jasno da je stvar subjektivnog shvatanja šta se smatra svestranim, a posebno „neophodnim da bi se došlo do svestranosti“.<sup>8</sup> Bez obzira na to u kom pravcu će se razvijati sudska praksa kada primenjuje ove zakonske odredbe, može se pretpostaviti da će mešanje suda u dokazni postupak, kada je neophodno, biti moguće. Ono što iz odredbi ovog zakonika nije najjasnije, a u budućnosti će predstavljati najvažnije pitanje za sudska praksu, jeste pitanje da li će sud moći da uvodi apsolutno novi dokaz ili će njegove mogućnosti intervencije ostati u domenu razjašnjavanja već postojećih dokaza. Ovo bi u praksi na primer moglo da znači da sud može da traži ponovno veštačenje ukoliko je ono po predlogu drugih učesnika u postupku već obavljeno ili izvođenje drugih dokaza da bi se razjasnili već izvedeni dokazi, ali ne može da sve te radnje inicira sam.

Tužilačka istraga bi u praksi trebalo da osigura Ustavom garantovanu nepristrasnost suda (čl. 32, st. 1) jer je zasnovana na principu po kome sud kao nepristrasan organ ima korektivnu i kontrolnu ulogu. Uvođenjem tužilačke istrage sud više neće biti u poziciji da kod neaktivnog tužioca sam po službenoj dužnosti izvodi dokaze koji idu u korist optužnog akta i na taj način iskače iz nepristrasne uloge suda. Ipak praksa će pokazati na koju način sud koristi svoja ovlašćenja, jer bi na primer ekstenzivnim korišćenjem svojih izuzetnih ovlašćenja kao pravila napustio teren pravičnog postupka i ogrešio se o dužnost da sačuva nepristrasnost. Sa druge strane previše restriktivno korišćenje ovlašćenja može stvoriti veliki problem, ako se pokaže da sud ne reaguje u dovoljnom broju slučajeva i da neuku stranku ostavlja u potpuno podređenom položaju u odnosu na tužioca.

---

8 *Zakonik o krivičnom postupku*, Predgovor: G. Ilić, S. Beljanski, M. Majić, Službeni glasnik 2011.



Iako se sprovodi obuka tužilaca za novu ulogu koja ih čeka postoji opravdana bojazan da tužilaštvo trenutno nema kapaciteta da ovu promenu uspešno iznese. Posebno jer za ovako suštinsku promenu nije dovoljno samo znanje tužilaca, već i finansijska sredstva i materijalni uslovi za vođenje istraga, kao i saradnja s policijom, sudovima i advokatima koji svi treba da budu spremni za nove uloge u krivičnom postupku.

*1.1.1.2. Zaštita ljudskih prava.* – Tužilačka istraga će biti veliki izazov i odgovornost za tužioce jer je u okviru njihove nove uloge konstituisana i obaveza da budu i garanti poštovanja ljudskih prava učesnika u krivičnom postupku,<sup>9</sup> dok sud i dalje ima važnu kontrolnu ulogu i garant je poštovanja ljudskih prava u toku celog krivičnog postupka. U toku istražnog postupka taj garant će biti sudija za prethodni postupak a u fazi glavnog pretresa sudije. Iako mu je uloga donekle ograničena sud će na početku postupka imati ključnu ulogu jer će samo optužnica potvrđena od strane suda moći da bude osnov za glavni pretres, što će predstavljati dodatni filter za neutemeljene optužnice. Tako će sud moći da odluči da nema mesta optužbi ukoliko utvrdi da nema dovoljno dokaza za opravdanu sumnju da je okrivljeni učinio delo (čl. 338, st. 3). Takođe sud će kada utvrdi da je potrebno bolje razjašnjenje stanja stvari da bi se ispitala osnovanost optužnice narediti da se istraga dopuni ili da se prikupe određeni dokazi (čl. 337, st. 3). Sud će odlučivati o: statusu posebno osetljivog svedoka (čl. 103, st. 1), meri posebne zaštite kojom se braniocu i okrivljenom uskraćuju podaci o istovetnosti zaštićenog svedoka (čl. 106, st. 2), žalbi kojom javni tužilac odbija predlog za preduzimanje određene dokazne radnje (čl. 302, st. 2), smeštanju okrivljenog u zdravstvenu ustanovu radi medicinskog veštačenja (čl. 122, st. 1), objavljivanju fotografije osumnjičenog (čl. 140, st. 2), nadzoru i privremenom obustavljanju finansijskih transakcija (čl. 144, st. 1), o pretresanju (čl. 152, st. 3), tajnom praćenju i snimanju (čl. 172, st. 1), simulovanim poslovima (čl. 174), računskom pretraživanju podataka (čl. 179), tajnom nadzoru komunikacija (čl. 165), angažovanju prikrivenih islednika (čl. 183), primeni elektronskog nadzora napuštanja stana (čl. 424), zabrani prilaženja, sastajanju i komuniciranju okrivljenog sa licima (čl. 197), zabrani napuštanja boravišta (čl. 199), jemstvu (čl. 202), pritvoru (čl. 212) i disciplinskim merama i kaznama (čl. 221) i dr.

*1.1.1.3. Ravnopravnost stranaka.* – Uvođenjem tužilačke istrage okrivljeni može biti stavljen u neravnopravan položaj jer se postavlja pitanje ravnopravnosti stranaka u postupku, odnosno jednakosti oružja između tužioca koji je stručan i iza sebe ima čitav državni aparat i okrivljenog sa druge strane. U vezi ovoga biće posebno važno i osetljivo pitanje da li će sud moći da interveniše po službenoj dužnosti u slučajevima kada se okrivljeni sam brani ili očigledno nema dobrog branioca, i nije u ravnopravnom položaju sa tužiocem za koga se podrazumeva da je stručan.

---

9 Zato je potrebno da, pre nego što počne primena novog Zakona, država blagovremeno preduzme mere ka poboljšanju organizacije rada u tužilaštvu i organizuje potrebnu edukaciju za tužioce.

Novi Zakonik daje pravo okrivljenom i braniocu da i oni prikupljaju dokaze tokom istrage, da u tom cilju razgovaraju s licima koja im mogu pružiti podatke korisne za odbranu, da od tog lica uz njegovu saglasnost pribavljaju pisane isprave, ili preuzimaju predmete i isprave koje mogu koristiti kao pomoćni materijal u toku ispitivanja svedoka ili provere verodostojnosti njegovog iskaza. Ovo novo pravo potkrepljeno je i komplementarnim odredbama člana 36 Zakona o advokaturi da advokati, u cilju pružanja pravne pomoći, od državnih organa, ustanova, preduzeća i drugih organizacija traže i blagovremeno dobiju informacije, spise i dokaze koji su u njihovom posedu ili pod njihovom kontrolom.

ZKP dalje razvija raspravno načelo pa su na glavnom pretresu dozvoljena uvodna izlaganja stranaka, a optuženom pitanja prvo postavlja njegov branilac. A u budućnosti će uloga odbrane posebno doći do izražaja tokom osnovnog i unakrsnog ispitivanja i kontrole verodostojnosti na osnovu prikupljenog materijala u istrazi.

Pitanje koje ostaje bez odgovora je na koji način će okrivljeni koji se sam brani biti u mogućnost da prikuplja dokaze u svoju korist i da li će to ostati privilegija onih koji imaju advokate i sredstva da pokreću sopstvene istrage.

*1.1.1.4. Pravo na odbranu.* – Zadržana su, a u nekom delu i poboljšana sva načela prava na odbranu, kao i načelo obavezne odbrane. ZKP sada pripisuje obavezu advokatske komore da pri sastavljanju spiska sa koga se određuje branilac po službenoj dužnosti vodi računa o tome da praktični ili stručni rad advokata u određenoj oblasti prava daje pretpostavku da će odbrana biti delotvorna (čl. 76, st. 2).

U postupku za krivično delo za koje je propisana kazna zatvora od deset godina ili teža kazna branilac može biti samo advokat sa najmanje pet godina advokatske prakse, odnosno advokat, koji je najmanje pet godina vršio funkciju sudije, javnog tužioca ili zamenika javnog tužioca (čl. 73). Ova odredba kao sporna se nalazi pred Ustavnim sudom po predlogu advokata koji tvrde da se njom ograničava pravo na rad.<sup>10</sup> Takođe otvara se i pitanje koliko je ovaj kriterijum stručnosti adekvatan, posebno uzimajući u obzir činjenicu da ne traži kao uslov advokatsku praksu u određenoj oblasti, te ostaje pitanje da i advokat sa pet godina prakse u parničnim ili privrednim sporovima ima više iskustva nego advokat sa tri godine iskustva u krivičnim sporovima.

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. Novi ZKP takođe predviđa širenje područja obavezne odbrane (čl. 74), tako da sada okrivljeni mora imati branioca od prvog saslušanja do pravosnažnog okončanja krivičnog postupka ako je nem, gluv, slep ili nesposoban da se sam uspešno brani, kao i ako se postupak vodi zbog krivičnog dela za koje je propisana kazna zatvora od osam godina ili teža kazna. Zatim mora imati branioca od lišenja slobode, pa do pravosnažnosti rešenja o ukidanju mere ako je zadržan ili mu je zabranjeno da napušta stan ili je pritvoren, a ako mu se sudi u odsustvu

---

10 „Zahtev advokata Ustavnom sudu“, *Blic*, 16. decembar 2011. Dostupno na: [www.blic.rs](http://www.blic.rs).

od donošenja rešenja o suđenju u odsustvu, pa dok suđenje u odsustvu traje. Ako je zbog narušavanja reda udaljen iz sudnice do završetka dokaznog postupka ili završetka glavnog pretresa okrivljeni mora imati branioca od donošenja naredbe o udaljenju, pa do povratka u sudnicu ili do saopštavanja presude. Okrivljeni još mora imati branioca ako se protiv njega vodi postupak za izricanje mere bezbednosti obaveznog psihijatrijskog lečenja, od početka pregovora sa javnim tužiocem o zaključenju sporazuma o priznanju krivičnog dela i sporazuma o svedočenju za krivično delo, ako se pretres održava u njegovoj odsutnosti.

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. 77). I dalje bez adekvatnog prava na odbranu ostaju građani optuženi za lakša krivična dela, a koji nemaju novca za angažovanje advokata. Do rešenja pitanja besplatne pravne pomoći oni će biti ugroženi, a u praksi sigurno često neće imati adekvatnu odbranu.

*1.1.1.5. Pretpostavka nevinosti.* – Novim izmenama ZKP došlo je do očekivanih promena u odnosu na shvatanje pretpostavke nevinosti. ZKP kao i Ustav u skladu sa međunarodnim standardima predviđa 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). Novi ZKP, u skladu s evropskim standardima, i dalje predviđa da nije samo sud u obavezi da poštuje pretpostavku nevinosti, već da i državni i drugi organi i organizacije, sredstva javnog obaveštavanja, udruženja građana i javne ličnosti imaju obavezu da svojim javnim izjavama o okrivljenom, krivičnom delu i postupku ne povređuju prava okrivljenog (čl. 3, st. 2 ZKP).

Ovakav stav zakonodavca potvrdio je nesklad koji postoji između ove norme i krivičnog dela Nedoizvoljeno javno komentarisanje sudskih postupaka koje od prošle godine postoji u Krivičnom zakoniku (čl. 336a, st. 1 KZ), a koje sankcioniše i povredu pretpostavke nevinosti na takav način da učinilac može biti svako lice. ZKP je uskladio institut pretpostavke nevinosti praksi Evropskog suda za ljudska prava koja pravi razliku između položaja javnih i privatnih lica, pri čemu se zabrana prevashodno odnosi na javna lica.

*1.1.1.6. Prisustvo okrivljenog i pritvor.* – U praksi se do sada dešavalo da pritvori traju veoma dugo i da izvestan broj okrivljenih boravi u njima duže nego što to zahteva težina dela koje im se stavlja na teret ili ne postoje dovoljno zasnovani razlozi za produženje pritvora jer su sudovi po inerciji određivali pritvor kao meru za obezbeđenje prisustva okrivljenog, bez precizno obrazloženih razloga za takvu odluku. Nova rešenja uvode više mera koje bi trebalo da obezbede prisustvo okrivljenog i bez njegovog boravka u pritvoru. Alternativne blaže mera su jasno definisane a primena je proširena u odnosu na sadašnja rešenja u ZKP. Tako se između ostalog proširuje mogućnost primene jemstva (čl. 202), i definiše mera kućnog pritvora (čl. 208). Sud će moći da odredi jemstvo i bez inicijative stranaka i u iznosu za koji

sud smatra da je dovoljna garancija (čl. 204, st. 2). Ovom proširenom primenom se ide u susret praksi Evropskog suda za ljudska prava kroz davanje mogućnosti sudu da po službenoj dužnosti u svakom slučaju ispita mogućnost zamene pritvora jemstvom čime jemstvo neće biti privilegija imućnijih. Sud mora da traži i prikupi podatke kojima se utvrđuje pravo imovno stanje okrivljenog i njegove porodice, na osnovu čega bi mogao lakše da utvrdi pravi iznos jemstva, odnosno da sa većom sigurnošću opredeli koji je iznos dovoljna garancija da okrivljeni neće pobeći.

*1.1.1.7. Racionalizacija postupka.* – Pojednostavljenje i skraćenje krivičnog postupka očekuje se nakon uvođenja niza mogućnosti za sklapanje sporazuma sa tužilaštvom, jer nagodbe sada mogu da sklapaju ne samo okrivljeni već i osuđeni za sva krivična dela. Tako ZKP uvodi sporazum o priznanju krivičnog dela okrivljenog (čl. 313), sporazum o svedočenju okrivljenog (čl. 320), kao i sporazum o svedočenju osuđenog (čl. 327).

Značajna novina je uvođenje pripremnog ročišta (čl. 345), na kom će se tužilac i odbrana izjašnjavati koje će dokaze da izvedu, koje su činjenice za njih sporne, a koje nisu. Nesporne činjenice i za stranke i za sud neće biti predmet dokazivanja na glavnom pretresu, i samo ono što je ostalo kao otvoreno pitanje, biće predmet dokazivanja, pre svega tužilaštva. Cilj pripremnog ročišta je da se poboljša efikasnost krivičnog postupka, da se uvede stranačka disciplina u izvođenju dokaza, onemogućiti zloupotrebu postupka od strane stranaka i omogućiti sudu da napravi plan za što efikasniji glavni pretres.

Predviđeno je i proširenje nadležnosti sudije pojedinca koji će moći da sudi za krivična dela za koja je propisana kazna zatvora do osam godina zatvora, umesto do pet godina, kao što je sada slučaj.

Na efikasnost suda su već uticale poslednje promene koje su povećale stepen odgovornosti drugostepenog suda, i uvele obavezu tog suda da ukoliko se predmet po žalbi po drugi put nađe u postupku po žalbi drugostepeni sud je u obavezi da donese i konačnu odluku, što znači i da po potrebi otvori glavni pretres u žalbenom postupku (čl. 455, st. 2).

*1.1.1.8. Svedoci i veštaci.* – Preporuke Komiteta Saveta ministara usvojene su kroz uvedene novine u postupku zaštite svedoka, posebno zaštite posebno osetljivih svedoka.<sup>11</sup> Posebne privilegije kod saslušanja pojedinih svedoka omogućiće bolji tretman žrtve u krivičnom postupku. Ovo je naročito važno prilikom saslušanja svedoka i učesnika u postupku u kome su žrtve lica koja su žrtve krivičnog dela trgovine ljudima i dela sa elementima nasilja.

ZKP uvodi institut stručnog savetnika prilikom veštačenja (čl. 125), lica koje raspolaze stručnim znanjem iz oblasti u kojoj je određeno veštačenje. Stručni savetnik će imati pravo da prisustvuje veštačenju i tom prilikom pregleda predmet vešta-

---

11 Preporuka R (85)11 o položaju žrtve u okviru krivičnog prava i krivičnog postupka; Preporuka R (87) 21 o pomoći žrtvama i sprečavanju viktimizacije; Preporuka R (97) 13 o zastrašivanju svedoka i pravima odbrane i Preporuka R (2005) 9 o zaštiti svedoka i saradnika pravde.

čenja, kao i da predlaže veštaku preduzimanje određenih radnji, da daje primedbe na nalaz i mišljenje veštaka, da postavlja pitanja veštaku na glavnom pretresu, kao i da bude ispitan.

### *1.1.2. Zakon o parničnom postupku*

Zakon o parničnom postupku, ključni zakon u ostvarivanju subjektivnih građanskih prava usvojen je 28. septembra ove godine, a stupa na snagu 1. februara 2012. godine. Praksa je pokazala da je neefikasnost sudova u velikoj meri bila uslovljena nekim rešenjima važećeg Zakona o parničnom postupku, pa se najznačajnije izmene u postupku, između ostalog, odnose na vremenski okvir u kome suđenje može da traje, način na koji se obavlja korespondencija između parničnih stranaka i suda i pojačana procesna disciplina učesnika u parničnom postupku.<sup>12</sup>

*1.1.2.1. Vremenski okvir.* – Jedna od najvažnijih novina je obaveza suda da odredi vremenski okvir za sprovođenje postupka u skladu sa načelom suđenja u razumnom roku (čl. 10). Osnovna namera 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 će i sud i stranke biti dužni da se pridržavaju utvrđenog vremenskog okvira, a ročište će moći da bude odloženo izuzetno i to samo zbog izvođenja dokaza ili sprečenosti sudije (čl. 109). Prilikom odlaganja ročišta sud će uvek morati da odredi nov vremenski okvir, koji ne može da bude duži od jedne trećine onog koji je prvobitno određen. Zahtev za izuzeće ili delegaciju postoji i u novom Zakonu, samo što će sud, ograničen vremenskim okvirom, morati da bude aktivan i da preduzima radnje koje će onemogućiti stranke da zloupotrebe prava koja imaju na raspolaganju u toku postupka.

*1.1.2.2. Racionalizacija postupka.* – Novi Zakon uvodi pravilo „monokratnog“ suđenja, što podrazumeva da po pravilu sudi sudija pojedinac, a da se u izuzetnim slučajevima sudi u veću (čl. 35). Tako u prvom stepenu u opštim prvostepenim parnicama, kao i u prvostepenom parničnom postupku u vezi sa porodičnim odnosima sudi sudija pojedinac. Dokazni postupak je takođe unapređen jer novo rešenje predviđa da se izvođenje dokaza saslušanjem svedoka, odnosno stranaka, može sprovesti putem konferencijske veze, odnosno korišćenjem uređaja za tonsko i optičko snimanje (čl. 245, st. 3).

Ekonomičnosti postupka doprinosi i mogućnost da u parničnom postupku bude donesena presuda bez održavanja glavne rasprave, ako na osnovu tužbe i odgovora na tužbu sud utvrdi da je činjenično stanje nesporno, ako je spor jednostavan ili kada je to zakonom predviđeno. Ovo predviđaju i važeći i novi ZPP.

---

12 O unapređenju u pogledu usaglašavanja nacionalnih sudova sa praksom Evropskog suda za ljudska prava i mogućnošću da postupak ponovi ako se stranka pozove na odluku Evropskog suda za ljudska prava, protiv bilo koje države (ne samo Srbije) kojom je utvrđena povreda ljudskog prava, a to bi moglo da bude od uticaja na donošenje povoljnije odluke (čl. 426, st. 11). Vidi više u I.2.2.

Trajanje drugostepenog postupka je racionalizovano kroz institut donošenja drugostepene međupresude, restrikciju apsolutno bitnih povreda određaba parničnog postupka o kojima drugostepeni sud vodi računa po službenoj dužnosti i izjavljivanju žalbe alternativnim predlogom za revizijsko odlučivanje.

Zakon predviđa novine u oblasti izvođenja i dužine veštačenja koje postavlja na bitno drugačije osnove u skladu s doslednom primenom raspravnog načela, u kome je postupak stranačka borba, a sud garant zakonitosti i pravilnosti postupanja. Do sada je veštake isključivo određivao sud, a novim rešenjem omogućeno je da stranke u postupku same angažuju veštake iz novoformljenog javnog Registra veštaka<sup>13</sup> i predlože njihov nalaz i mišljenje kao dokaz, koje će, kao i sve druge dokaze ceniti sud. Stranke će imati rok do kraja pripremnog ročišta (tj. ročišta za glavnu raspravu ako pripremno nije održano) da prilože nalaz i mišljenje veštaka kojeg su izabrali (čl. 263).

Uvedena su i neka tehnička unapređenja jer će od stupanja na snagu novog Zakona podnesci moći da se dostavljaju elektronskim putem, a novina je i audio i video snimanje suđenja umesto vođenje zapisnika.

Budući da je do zastoja u postupku dolazilo često zbog nemogućnosti dostave pismena strana u sporu novim rešenjem predviđeno je da se za pismena obaveštenja licu koje se ne zatekne na adresi, ostavlja obaveštenje da ga može podići u sudu u roku od 30 dana i istovremeno stavlja na oglasnu tablu suda nakon čega se smatra da je dostavljanje uredno obavljeno (čl. 141, st. 2). Na ovaj način isključuje se mogućnost bezuspešnog dostavljanja, čime će se omogućiti nastavak postupka i znatno smanjiti trajanje parnice.

Zakon takođe detaljno propisuje kazne za nepoštovanje procesne discipline – za vređanje u postupku, zloupotrebu procesnih ovlašćenja i ometanja preduzimanja parničnih radnji i dostavljanja dokumenata (čl. 186). Dosadašnja praksa je pokazala da sudije odredbe o procesnoj disciplini ne koriste dovoljno i ne nose odgovornosti ukoliko se zbog njihove pasivnosti postupak odugovlači. Novi ZPP je uneo neka rešenja u tom delu koja ranije nisu bila predviđena, ali ostaje da se vidi da li će sudije u praksi koristiti ove mogućnosti.

*1.1.2.3. Proširenje mogućnosti za zaključenje poravnjanja.* – Prema sada važećem zakonu postoji mogućnost da stranke zakluče poravnanje samo do okončanja prvostepenog postupka. Novi Zakon proširuje ovaj institut i predviđa da može doći do poravnjanja u toku celog postupka, odnosno do pravosnažnog okončanja postupka. Pitanje sudbine prvostepene odluke i žalbe u slučaju zaključenja poravnjanja u toku drugostepenog postupka rešeno je tako što će sud doneti rešenje kojim će utvrditi da je prvostepena presuda bez dejstva i obustaviti postupak ili smatrati da je žalba povučena.

---

13     Registar veštaka nalazi se na vebstranici Ministarstva pravde, [www.mpravde.gov.rs](http://www.mpravde.gov.rs).



1.1.2.4. *Ograničenja ljudskih prava u novom Zakonu o parničnom postupku.*  
– Pojedine odredbe novog Zakona ugrožavaju zagarantovana ljudska prava i trebalo bi ih što pre ukloniti iz zakona.

*Pravo zastupanja u parničnom postupku* ograničeno je isključivo na advokate jer novi ZPP predviđa da punomoćnik u postupku *mora* da bude advokat (čl. 85). Time je najugroženijim građanima Srbije koji su fizički onemogućeni da pristupe sudu ili nemaju novca za plaćanje advokatskih usluga uskraćena ustavna garancija da svako ima pravo na žalbu ili drugo pravno sredstvo protiv odluke kojom se odlučuje o njegovom pravu, obavezi ili na zakonom zasnovanom interesu (čl. 36). Prema Ustavu Srbije dostignuti novo ljudskih i manjinskih prava ne može se smanjivati (čl. 20). Ovim članom novog ZPP povređuje se pravo koje su građani Srbije imali po dosadašnjem ZPP jer je parnična stranka mogla za punomoćnika da odredi bilo koje parnično sposobno lice.<sup>14</sup> Odredbom ovog člana povređeno je i načelo jednakosti u pravu na pristup sudu jer sve stranke nemaju imovinske mogućnosti da obezbede advokata za zastupanje pred sudom, kao i pravo garantovano ustavom da svako ima pravo na pravnu pomoć (čl. 67, st. 2).<sup>15</sup> Ovo pravo se dovodi u pitanje i tumačenjem odredaba članova 170 i 168, st. 4 novog ZPP koji predviđaju da parnični sud rešenjem odlučuje o pravu na besplatnu pravnu pomoć „ako je to nužno radi zaštite prava stranke, odnosno ako je to propisano posebnim zakonom“ i to tako što će u oceni okolnosti koje dozvoljavaju besplatnu pravnu pomoć uzimati u obzir broj lica koje stranka izdržava i prihode i imovinu koju stranka poseduje, čime svodi pravo na besplatnu pravnu pomoć na siromaško pravo, što nije u skladu s praksom Evropskog suda jer on ovo pravo tumači mnogo šire.<sup>16</sup> Na ova rešenja reagovala je koalicija nevladinih organizacija<sup>17</sup> i Zaštitnik građana koji je najavio da će pokrenuti postupak ocene ustavnosti spornih odredaba mada to nije učinio do kraja 2011. godine.<sup>18</sup>

Stranku *mora* da zastupa advokat i u postupku po vanrednim pravnim lekovima, izuzev ako je i sama advokat. Kako Ustav Republike Srbije nije predvideo nikakva ograničenja, već je garantovao da svako ima pravo na pravni lek, predloženo rešenje prema kom stranku *mora* da zastupa advokat u postupku po pravnim leko-

---

14 Pravnu pomoć su pored advokata često u praksi pružali sindikati, pravne klinike pri fakultetima i stručnjaci aktivni u nevladinim organizacijama, najčešće bez naknade, pa su i iz tog razloga protivne navedenoj ustavnoj odredbi.

15 Ustav predviđa da pravnu pomoć pružaju advokati i službe pravne pomoći koje se osnivaju u jedinicama lokalne samouprave u skladu sa zakonom. Zakon o besplatnoj parnoj pomoći koji bi obezbedio ovo ustavno pravo još uvek nije donesen, službe besplatne pravne pomoći nisu osnovane u svim jedinicama lokalne samouprave, a i one koje su osnovane ponekad ne obezbeđuju efikasnu zaštitu.

16 Vidi *Airey protiv Irske*, ECtHR, App. No. 6289/73.

17 Saopštenje koalicije nevladinih organizacija, 19. septembar 2011, dostupno na [http://www.praxis.org.rs/index.php?option=com\\_content&task=view&id=214&Itemid=46](http://www.praxis.org.rs/index.php?option=com_content&task=view&id=214&Itemid=46).

18 Saopštenje zaštitnika građana, 28. septembar 2011, dostupno na: [www.ombudsman.rs](http://www.ombudsman.rs).



vima direktno krši pravo na pravni lek garantovano Ustavom i članom 6 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

*Spor protiv Republike Srbije, jedinice teritorijalne autonomije i lokalne samouprave.* – predviđen je u ZPP (čl. 193). Sam član je veoma neodređen i nejasan, ali posebno zabrinjava to što se ovim članom uvodi „obavezna“ medijacija jer je svako lice koje namerava da podnese tužbu protiv Republike Srbije, ili jedinice teritorijalne autonomije i lokalne samouprave dužno da pre podnošenja tužbe Republičkom javnom pravobranilaštvu dostavi predlog za mirno rešavanje spora. Odredbom ovog člana država je stavljena u privilegovani položaj u odnosu na druge učesnike u postupcima za koje ne postoji pravilo o obaveznoj medijaciji, pošto je samo u slučajevima kada je država tužena uveden princip obavezne medijacije. Na ovaj način povređuje se i načelo procesne jednakosti parničnih stranaka kao deo prava na pravično suđenje. Pravobranilaštvo ima rok od 60 dana da na predlog odgovori a tek ukoliko odgovor izostane može se podneti tužba nadležnom sudu. Mada je cilj donošenja novog zakona bio povećanje efikasnosti parničnog postupka, državi je ostavljen neopravdano dug rok za odgovor na ponudu za medijaciju. Posebno zabrinjava činjenica da u tom roku tužilac ne može da podnese tužbu protiv države, pa u međuvremenu može da izgubi mogućnost da ostvari neka druga prava. Pored toga, u ovoj odredbi ima elemenata diskriminacije jer se sva lica koja tuže državu stavljaju u neravnopravan položaj u odnosu na tuženu stranu.

*Posebni postupci.* – predviđeni novim Zakonom su najsporniji. Najme, uveden je postupak za zaštitu kolektivnih prava i interesa (Glava XXXVI) u kome udruženja, njihovi savezi (organizacije potrošača, organizacije koje štite lica s posebnim potrebama, organizacijama civilnog društva i sl.), osnovane u skladu sa zakonom mogu da pokrenu postupak za zaštitu kolektivnih prava i interesa građana (čl. 495). Ove organizacije mogu da pokrenu postupak za zaštitu kolektivnih prava i interesa i da tužbom traže zabranu preduzimanja aktivnosti od koje pretila povreda prava i interesa građana koje je tužilac zakonom ovlašćen da štiti; uklanjanje postojeće povrede kolektivnih prava i interesa građana ili štetnih posledica postupanja tuženog i uspostavljanje predašnjeg stanja, stanja u kome takva povreda više ne bi mogla da nastane ili stanja koje približno odgovara stanju koje je postojalo pre povrede; utvrđivanje nedopuštenosti radnje kojom su povređeni kolektivni interesi i prava građana; objavljivanje presude kojom je usvojen tužbeni zahtev u sredstvima javnog informisanja, o trošku tuženog. Međutim, ovlašćenja koja ima tuženi u potpunosti dovode u pitanje ustavnost i zakonitost ovih odredbi ali i nameru zakonodavca.

Zakon predviđa da lice za koje udruženja tvrde da obavlja delatnost na način na koji se ugrožavaju kolektivna prava i interesi građana može da podnese tužbu kojom će zahtevati da se utvrdi da preduzetim radnjama nije ugrozio, odnosno povredio kolektivna prava i interese građana, odnosno da ih nije povredio na nedopušten način. Udruženju i drugim organizacijama može se zabraniti određena radnja, a naročito istupanje u javnosti u vezi sa tvrdnjom da tužilac obavlja delatnost na način

na koji se ugrožavaju kolektivna prava i interesi, a može zahtevati i naknadu štete pričinjene neistinitim iznošenjem ili prenošenjem tvrdnji i objavljivanje presude kojom je usvojen tužbeni zahtev u sredstvima javnog informisanja o trošku tuženog. Ova odredba ugrožava slobodu izražavanja ustanovljenu Ustavom Srbije (čl. 46) i Evropskom konvencijom (čl. 10).

Da bi tužilac mogao da pokrene postupak potrebno je da njegova prava budu povređena tvrdnjom tuženog. Iako zakonom nije jasno definisano, pretpostavka je da se radi o tvrdnji iznetoj u javnosti, što znači da će predmet utuživanja biti tvrdnja koja se javno prenosi putem medija. Zakonodavac takođe predviđa da tužilac može da tuži i lica koja su ovlašćena da zastupaju lice, članove njegovih organa, kao i lica koja u njegovo ime istupaju u javnosti, što može negativno da utiče na rad novinara, urednika, nevladinih organizacija i sl.

### *1.1.3. Zakon o izvršenju i obezbeđenju*

Ovaj zakon donet je 5. maja 2011. godine i počeo da se primenjuje od 17. septembra 2011. (osim odredaba koje se odnose na izvršitelje, koje se primenjuje od 17. maja 2012. godine). Zakon je donet zbog toga što je izvršni postupak trajao neopravdano dugo, kao i da bi se sudovi rasteretili poslova koji ne predstavljaju suđenje u užem smislu, a koji su po novom rešenju povereni i privatnim izvršiteljima. Pored ovih razloga, postojala je potreba usklađivanja postupka izvršenja i obezbeđenja sa Zakonom o uređenju sudova i novim procesnim zakonima.

*1.1.3.1. Sprovođenje izvršnog postupka.* – Zakon predviđa da izvršenje i obezbeđenje određuje sud, a novina je da ga sprovede sud ili (*privatni*) izvršitelj. Sud je isključivo nadležan za sprovođenje izvršenja odluka u vezi sa porodičnim odnosima i za izvršenje radi vraćanja zaposlenog na rad. Izvršitelji su fizička lica, koja imenuje ministar nadležan za poslove pravosuđa i koja sprovede izvršenje u granicama rešenja o izvršenju, a na osnovu javnih ovlašćenja koja su im poverena novim Zakonom. Izvršitelj obavlja delatnost kao preduzetnik ili kao član ortačkog društva čiji članovi mogu biti isključivo izvršitelji (čl. 312). Zakon propisuje i uslove za imenovanje izvršitelja (čl. 313).<sup>19</sup>

Izvršni poverilac u predlogu za izvršenje naznačava da li zahteva da izvršenje sprovodi sud ili izvršitelj. Zakonom je predviđeno obavezno učlanjenje izvršitelja u Komoru nad čijim radom vrši nadzor Ministarstvo pravde (čl. 338). Izvršitelj može imati jednog ili više zamenika a može imenovati i pomoćnike (čl. 333 i 334). Ova novina bi trebalo značajno da doprinese efikasnosti izvršnog postupka, imajući u vidu da je upravo usled nedovoljnog broja sudskih izvršitelja, samo sprovođenje

---

19 Za izvršitelja se može imenovati lice koje je poslovno sposobno, državljanin je RS, steklo je diplomu pravnog fakulteta, ima najmanje dve godine radnog iskustva na poslovima izvršenja, ili 3 godine na pravnim poslovima, dostojno je da obavlja poslove izvršitelja, položilo je stručni ispit, protiv njega se ne vodi krivični postupak i nije osuđivano za krivično delo na bezuslovnu kaznu zatvora u trajanju od najmanje 6 meseci ili za kažnjivo delo koje ga čini nedostojnim za obavljanje poslova izvršitelja i nije ortak ortačkog društva nad kojim se vodi stečajni postupak.

izvršenja trajalo i po nekoliko godina, što je umanjivalo autoritet sudskih odluka, a sudsku zaštitu činilo gotovo apsurdnom.

Novim zakonom detaljno je uređena asistencija policije prilikom sprovođenja izvršenja (čl. 73),<sup>20</sup> a utvrđena je i novčana kazna za odgovorno lice u policiji u slučaju da ono ne postupi po nalogu suda ili izvršitelju ne pruži odgovarajuću pomoć (čl. 73, st. 3).

Zakon predviđa i mogućnost da se izvršni poverilac i dužnik sporazumeju da dužnik isplati dug na rate i da overen sporazum dostave sudu, nakon čega se obustavlja postupak po službenoj dužnosti (čl. 76).

Po namirenju izvršnog poverioca donosi se odluka o zaključenju izvršnog postupka (čl. 77). Do sada se u slučaju namirenja poverioca nije donosila formalna odluka.

*1.1.3.2. Dostavljanje.* – Zakon sadrži i novine u pogledu dostavljanja, jer uvodi nove rokove uz očekivanje da će ubrzati tok izvršnog postupka. O predlogu za izvršenje sud je nadležan da odluči u roku od pet radnih dana, od dana podnošenja predloga i da u istom roku odluku dostavi strankama (čl. 7), dok raniji Zakon o izvršnom postupku<sup>21</sup> nije predviđao obavezan rok za dostavljanje rešenja o izvršenju. Rokovi koje određuje sud za preduzimanje određenih izvršnih radnji ne mogu biti duži od 5 radnih dana.

Ukoliko dostavljanje nije moguće na adresi navedenoj u predlogu za izvršenje, sud je sada dužan da po proteku roka od 5 radnih dana od upućivanja pismena izvrši dostavljanje isticanjem pismena na oglasnoj tabli suda (čl. 29). Dostava je izvršena protekom 5 radnih dana od isticanja na oglasnu tablu suda.

*1.1.3.3. Odlaganje postupka izvršenja i obezbeđenja i pravni lekovi.* – U cilju postizanja efikasnosti novi Zakon ne dozvoljava odlaganje u postupku izvršenja i obezbeđenja, osim ako je to izričito propisano (čl. 6). Po ranijem rešenju bilo je predviđeno obavezno ili fakultativno održavanje ročišta, dok novi Zakon izričito propisuje da sud, odnosno izvršitelj postupa na osnovu podnesaka i isprava (čl. 28). Zakon sadrži i restriktivne odredbe u pogledu vraćanja u pređašnje stanje, koje se može tražiti samo zbog propuštanja roka za izjavljivanje prigovora, a veštačenje u postupku nije dozvoljeno (čl. 30).

Novi zakon uvodi jedinstven pravni lek, prigovor, koji se može izjaviti u roku od pet radnih dana od dana dostavljanja rešenja o izvršenju (čl. 39) o kome je sud obavezan da odluči u roku od 5 radnih dana. O prigovorima odlučuju prvostepeni sudovi što takođe doprinosi ubrzanju postupka. Zakon taksativno nabraja osnove za

20 Policija je dužna da po nalogu suda ili izvršitelja sprovede mere i upotrebi sredstva prinude potrebna radi izvršenja radnje zbog koje se preduzimaju, a naročito da vrši proveru i utvrđivanje identiteta lica i identifikaciju predmeta, da traga za licima i predmetima, da oduzme motorno vozilo ili drugu stvar koja je predmet izvršenja i da obezbeđuje lica i imovinu prilikom sprovođenja izvršenja.

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

izjavljivanje prigovora protiv rešenja o izvršenju na osnovu verodostojne isprave i konkretizuje dokaze koji se moraju podneti uz prigovor (čl. 46 i 48), što prethodni ZIP nije propisivao, pa se u praksi dešavalo da dužnik zloupotrebljava svoja procesna prava podnošenjem neobrazloženog i dokazima nepotkrepljenog prigovora. Ukoliko dužnik uz prigovor ne iznese sve razloge i ne podnese dokaze, gubi pravo da to naknadno učini.

U slučaju protivizvršenja, sada je predviđeno da prigovor izvršnog poverioca odlaže protivizvršenje, samo oko je poverilac prethodno položio jemstvo (čl. 79).

*1.1.3.4. Izvršne i verodostojne isprave.* – Zakon uvodi nove izvršne i verodostojne isprave i eksplicitno predviđa da je izvršna isprava izvod iz registra založnih prava na pokretnim stvarima i pravima i izvod iz registra finansijskog lizinga, ugovor o hipoteci, odnosno založna izjava, usvojen plan reorganizacije u stečajnom postupku čije je usvajanje potvrđeno odlukom suda, izvršna odluka koja je potvrđena kao Evropska izvršna isprava i druga isprava koja je zakonom određena kao izvršna isprava (čl. 13). Novouvedene verodostojne isprave su menica, ček i faktura stranog lica, privremena ili okončana situacija u vezi sa građevinskim radovima i obračun o nagradi i naknadi advokata (čl. 18). Uz fakturu se sada mora priložiti otpremnica ili drugi pismeni dokaz da je dužnik obavešten o nastaloj obavezi.

Zakon uspostavlja i poseban postupak kada se radi o izvršenju na osnovu verodostojne isprave za izvršene komunalne i slične usluge. Predlog za izvršenje se u ovom postupku podnosi izvršitelju (čl. 252). Uz predlog izvršni poverilac mora dostaviti dokaz da je prethodno poslao opomenu pred utuženje izvršnom dužniku.

*1.1.3.5. Predmet i sredstva izvršenja.* – Izvršni poverilac prema novom Zakonu ima mogućnost da u predlogu za izvršenje, odnosno obezbeđenje zahteva sprovođenje ovih radnji na celokupnoj imovini dužnika ili da uz predlog podnese zahtev za dobijanje izjave o imovini izvršnog dužnika bez navođenja sredstva i predmeta izvršenja, u kom slučaju sud određuje izvršenje odnosno obezbeđenje na celoj imovini izvršnog dužnika (čl. 20). Nakon identifikovanja imovine, sud zaključkom određuje sredstvo i predmet izvršenja. Bitno su izmenjene odredbe o mogućnosti promene sredstva izvršenja (kada se radi o novčanim potraživanjima). Prema novom Zakonu, sud može po službenoj dužnosti ili na predlog izvršnog poverioca odrediti drugo sredstvo izvršenja u toku celog postupka, za razliku od ranijeg koji je predviđao da predlog može da se podnese samo do otpočinjanja sprovođenja izvršenja i da ga može podneti i izvršni dužnik.

Novina je i to da izvršni poverilac može uz predlog za izvršenje ili u toku postupka da podnese zahtev za dobijanje izjave o imovini dužnika (čl. 54). Na osnovu zahteva sud donosi rešenje kojim se nalaže izvršnom dužniku da pristupi sudu radi davanja izjave na zapisnik ili da dostavi pisanu izjavu, pod pretnjom izricanja novčane kazne (čl. 55). Ranije zakonska rešenja su davala ovo pravo samo izvršnom poveriocu čija novčana potraživanja nisu namirena u izvršnom postupku, i to u okviru *produženog postupka izvršenja*. Izvršni dužnik ima obavezu da uz izjavu,

po nalogu suda, dostavi i isprave o stvarima i pravima koje su navedene u izjavi (čl. 59). Ukoliko dužnik tri puta ne postupi po nalogu suda, sud može izreći kaznu zatvora u maksimalnom trajanju od 30 dana. Radi jedinstvene evidencije, vodi se registar lica upisanih u knjigu dužnika u elektronskoj formi, koji je javan i jedinstven za celu teritoriju Republike Srbije (čl. 67). Registar se objavljuje na internet stranici suda. Međutim, izjava o imovini ne može se zahtevati u odnosu na Republiku Srbiju, autonomnu pokrajinu i jedinicu lokalne samouprave, kao izvršne dužnike, čime zakonodavac neosnovano privileguje državu i stavlja učesnike postupka u neravnotežan položaj.

Usled namirenja novčanih potraživanja, popisom, procenom i prodajom pokretnih stvari, oglas o prodaji javnim nadmetanjem će se objaviti na oglasnoj tabli i internet stranici suda, najkasnije osam dana pre održavanja. Ako na prvom javnom nadmetanju nije došlo do prodaje sud, odnosno izvršitelj će konstatovati da prva prodaja nije uspjela i na licu mesta će zakazati novu prodaju koja se mora održati u roku od najmanje 15 dana, a najviše 30 dana (čl. 97). Ovi rokovi nisu bili predviđeni prethodnim ZIP, tako da se u praksi dešavalo da između dva usmena javna nadmetanja, protekne i više od 6 meseci.

U pogledu izvršenja radi naplate novčanih potraživanja sprovođenjem izvršenja na novčanim sredstvima na računu izvršnog dužnika uvedena je obaveza organizacije za prinudnu naplatu da svakodnevno obaveštava sud, odnosno izvršitelja o sprovedenim izvršenjima (čl. 187). Zakon predviđa uvođenje jedinstvenog registra izvršnih dužnika i sudskih zabrana, kao i restriktivnu primenu administrativne zabrane. Dužnicima će se tako ubuduće, po odluci suda, sa računa uzimati deo dugovanja, a iznos će biti revidiran kada dođe do promena u visini zarade ili ako dužnik promeni poslodavca.

*1.1.3.6. Troškovi postupka i sudski penali.* – Troškove postupka u vezi sa određivanjem i sprovođenjem izvršenja snosi izvršni dužnik, a izvršni poverilac će sada biti u obavezi da predujmi troškove i da dokaz o uplaćenom predujmu dostavi uz predlog za izvršenje (čl. 34). U suprotnom će sud, odnosno izvršitelj, obustaviti postupak. Značajno su izmenjene odredbe o sudskim penalima i uslovima za njihovo izricanje (čl. 53). Poverilac može tražiti plaćanje penala zbog neizvršenja novčane obaveze koja je utvrđena pravnosnažnom sudskom odlukom. Zakon više ne predviđa mogućnost da se sudski penali smanje na predlog izvršnog dužnika koji je dobrovoljno ispunio obavezu. Novi Zakon izričito propisuje da protiv rešenja o određivanju sudskih penala nije dozvoljen prigovor, čime se dužnik stavlja u izuzetno nepovoljan položaj.

## *1.2. Reforma pravosuđa*

Usvajanjem izmena zakona Zakona o sudijama, Zakona o javnom tužilaštvu, Zakona o Visokom savetu sudstva, Zakona o Državnom veću tužilaca i Zakona o uređenju sudova krajem 2010. godine, i Ministarstvo pravde i Visoki savet sudstva

praktično su 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 predupređiti 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 bilo manje osnova za kritiku, ne bi se nepotrebno izgubila čitava godina i urušio ugled nosilaca reforme. Nažalost, i u 2011. godini mnogi propusti, nepoštovanje procedura i rokova učinili su da proces reforme ponovo bude u centru pažnje medija, međunarodnih institucija i stručne javnosti. Kao i prethodnih godina Evropska komisija je u svom izveštaju iznela kritike na račun reforme pravosuđa u kojima se posebno ističe da će Srbija još morati da ulaže velike napore kako bi dostigla evropske standarde u oblasti pravosuđa.<sup>22</sup>

### *1.2.1. Izbor članova Visokog saveta sudstva i Državnog veća tužilaca*

Izbori za stalne članove Visokog saveta sudstva (VSS) i Državnog veća tužilaca (DVT) održani su u martu. Zakonom o Visokom savetu sudstva i Državnom veću tužilaca predviđena je 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 omogućila je sudijama i tužiocima da neposrednije učestvuju u radu VSS i DVT, kao i da predlože kandidata koga lično poznaju i u koga imaju poverenje. Narodnoj skupštini predloženi su kandidati koji su dobili najveći broj glasova svojih kolega, pa bi se moglo zaključiti da je u postupku izbora poštovano mišljenje sudija. Izabrano je šest članova Visokog saveta sudstva iz redova sudija, koji su od 50 predloženih kandidata osvojili najviše glasov svojih kolega.<sup>23</sup>

Društvo sudija Srbije je u više navrata osporavalo kredibilitet izbora za Visoki savet sudstva, koje smatra da suštinski problem predstavlja isključivanje iz izbornog procesa 837 nereizabranih sudija. Društvo sudija takođe je ukazalo da Ustav zabranjuje da predsednici sudova budu članovi VSS, a dva izabrana kandidata su vršioc funkcije predsednika suda, u Zrenjaninu i Subotici.<sup>24</sup> Primedba se odnosila i na učešće prekršajnih sudija u izbornom procesu jer u trenutku izbora Ustavni sud još uvek nije doneo odluku o ustavnosti odredbe koja sudijama za prekršaje daje biračko pravo.<sup>25</sup> Društvo sudija zamerilo je i to što je od šest kandidata koji su birani na sudskim izborima polovina, odnosno troje, iz sudova u Vojvodini iako je u Voj-

---

22 Vidi Mišljenje Evropske komisije o kandidaturi Srbije za članstvo u Evropskoj uniji, str. 102, dostupan na <http://www.seio.gov.rs/vesti.145.html?newsid=1038>.

23 Izabrani su sudija Vrhovnog kasacionog suda Mirjana Ivić, sudija Apelacionog suda u Beogradu Milomir Lukić, sudija Privrednog suda u Zrenjaninu Aleksandar Stoilkovski, sudija Višeg prekršajnog suda Blagoje Jakšić, sudija Osnovnog suda u Subotici Sonja Vidanović i sudija Apelacionog suda u Novom Sadu Branka Bančević.

24 Saopštenje Društva sudija Srbije, 6. mart 2011, [www.sudije.rs](http://www.sudije.rs).

25 Više o statusu sudija za prekršaje vidi II.1.2.4.



vodini tek oko jedne četvrtine od ukupnog broja sudija u Srbiji i da nema nijednog kandidata sa područja apelacionih sudova u Kragujevcu i Nišu.<sup>26</sup>

Na izborima za članove Državnog veća tužilaca izabrani su, a kasnije u Narodnoj skupštini potvrđeni, Branko Stamenković, Danijela Sindelić i Majda Rakić. U DVT su izabrani i zamenik javnog tužioca u Republičkom javnom tužilaštvu Zorica Stojić, tužilac za organizovani kriminal Miljko Radisavljević i zamenik javnog tužioca u Apelacionom javnom tužilaštvu u Novom Sadu Dragoljub Barjamović.

### 1.2.2. Rešavanje prigovora neizabranih sudija i tužilaca

Odluka o izboru sudija na stalnu funkciju u sudovima opšte i posebne nadležnosti objavljena je 16. decembra 2009. godine. 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 dostojnost 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. Ovo rešenje je i u suprotnosti s ustavnom normom iz člana 32, kojom je utvrđeno pravo svakog da nezavisan, nepristrasan i zakonom 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.

Preporuka Venecijanske komisije je bila i da se sa 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.

Najvažnije primedba Venecijanske komisije odnosi se na pitanje pravnog leka, koje nije adekvatno rešeno do kraja opšteg izbora. Da podsetimo, prošlogodišnjim izmenama zakona sudijama i tužiocima dato je pravo prigovora na odluku o prestanku sudijske funkcije koju podnose stalnom sastavu VSS ili DTV, a ne Ustavnom sudu kako je predviđalo ranije rešenje. Donošenje ovakve odluke pravdalo se potrebom prevazilaženja zastoja u radu Ustavnog suda Srbije koji nije u mogućnosti da brzo odlučuje o žalbama neizabranih sudija, međutim, postavlja se pitanje da li su prekršena neka druga ustavom garantovana prava (pravo na delotvoran pravni lek, načelo zabrane retroaktivnosti zakona, pravilo *ne bis in idem* i dr).<sup>27</sup>

---

26 Saopštenje Društva sudija Srbije, 6. mart 2011, www.sudije.rs.

27 Vidi više u I.4.6.3.1.



U 2011. godinu Visoki savet sudstva ušao je sa zadatkom da reši status više od 800 neizabranih sudija. Ročišta za razgovor sa neizabranim sudijama počela su 15. juna. Iako je prema planu rada bilo predviđeno da se razgovori sa sudijama i odluke o njihovom statusu donesu do septembra, do kraja 2011. godine taj proces nije završen.<sup>28</sup> VSS je osnovao dve tročlane komisije koje su vodile razgovore. Predsednik prve komisije je Mirjana Ivić, sudija Vrhovnog kasacionog suda, a članovi su sudije Branka Bančević i Blagoje Jakšić, članovi VSS. Predsednik druge komisije bio je Milimir Lukić sudija Apelacionog suda u Beogradu, a članovi su sudije Aleksandar Stoilkovski i Sonja Vidanović, članovi VSS. Uočava se velika disproporcija u procentima usvojenih prigovora jer je u prvoj komisiji procenat usvojenih prigovora 27,7%, dok u drugoj procenat usvojenih prigovora iznosi 59%, na šta je ukazalo i Društvo sudija.<sup>29</sup>

Do sada je pred dve komisije Visokog saveta sudstva održano 591 ročište po prigovorima neizabranih sudija, pred prvom komisijom održano je 285, a pred drugom 306 ročišta.<sup>30</sup> Doneto je 300 odluka, prihvaćena su 73 prigovora sudija, 215 prigovora je odbijeno, šest odbačeno, tri su bila osnovana ali su kandidati u međuvremenu ispunili uslov za penziju, a tri postupka su obustavljena zbog smrti sudija. Visoki savet sudstva treba da donese odluke u još 291 slučaju neizabranih sudija koji su imali ročišta, a ostalo je još oko 200 sudija koji na ročišta nisu izašli.<sup>31</sup>

*1.2.2.1. Povrede procedure.* – Mandat nekoliko članova Visokog saveta sudstva je prekinut ili je sporan. Prvo se, već u prvim mesecima rada VSS suočio sa ostavkom sudije Milimira Lukića a kasnije i hapšenjem sudije Blagoja Jakšića. Ova dva događaja su, pored ponovnog otvaranja pitanja kredibiliteta ovog organa, otvorili pitanje (ne)poštovanja procedure izbora.

Na neposrednim izborima za članove Visokog saveta sudstva, Milimir Lukić dobio je najveći broj glasova sudija sva četiri apelaciona suda u Srbiji, ali je već u novembru podneo ostavku na tu funkciju.<sup>32</sup> Od tada on više nije učestvovao u radu komisije VSS, čiji je bio predsednik, pred kojom su se održavala ročišta u postupku preispitivanja odluka o izboru sudija. U obrazloženju odluke istakao je da želi da veruje „u dan kada će VSS pomno bdeti da se ni na koji način i od bilo koga ne utiče na nezavisnost i samostalnost sudova i sudija“.<sup>33</sup> Obrazložio je da su razlozi za ostavku nepostojanje jasnih i preciznih pravila i procedura za izbor i napredovanje, ali i za razrešenje nosilaca sudskih funkcija. Izjavio je da moraju da se ustanove pravila „na osnovu kojih će najčestitiji i najobrazovaniji kadrovi moći da budu bira-

---

28 „Pred Visokim savetom ogroman posao“, *Politika*, 7. mart, str. 10.

29 Zapažanja Društva sudija posle 9. sednice Visokog saveta sudstva, 27. oktobar, [www.sudije.rs](http://www.sudije.rs).

30 „Visoki savet u okrnjenom sastavu“, *Politika*, 1. decembar 2011, [www.politika.rs](http://www.politika.rs)

31 *Ibid.*

32 „Sudija Lukić podneo ostavku na mesto u Visokom savetu sudstva“, *Politika*, 30. novembar, str. 9.

33 *Ibid.*

ni u sudove, a potom samo na osnovu ostvarenih rezultata, dosegnute dostojnosti i autoriteta moći da napreduju u sudskoj hijerarhiji“.<sup>34</sup>

I pre nego što je podneo ostavku sudija Lukić je govorio o pritiscima na Visoki savet sudstva, a iz tog razloga u avgustu odložio sva ročišta neizabranih sudija, uz objašnjenje da „ne želi da radi u uslovima pritiska na članove VSS“.<sup>35</sup> Povodom ove tvrdnje VSS se oglasio saopštenjem da je 26. avgusta održana sednica na kojoj su se sve sudije izborni članovi VSS izjasnili da „ni na jednog od njih niko iz izvršne vlasti, niti ministar pravde Snežana Malović, ne vrše bilo kakav uticaj ili pritisak u radu u Visokom savetu sudstva, što je usvojeno kao zaključak“.<sup>36</sup>

Sudija Blagoje Jakšić uhapšen je u septembru pod sumnjom da je zloupotrebio službeni položaj dok je bio predsednik Opštinskog suda u Kosovskoj Mitrovici tako što je privredniku Ljubomiru Biševcu pomogao da protivpravno pribavi imovinsku korist od 20 miliona dinara.<sup>37</sup> Jakšiću je Visoki savet ukinuo imunitet.<sup>38</sup>

Još jedan problem u sastavu VSS, predstavlja i izbor profesora Predraga Dimitrijević, za koga je Agencija za borbu protiv korupcije donela rešenje<sup>39</sup> da je u sukobu interesa, zbog funkcije dekana Pravnog fakulteta u Nišu. Agencija za borbu protiv korupcije utvrdila je da je profesor Predrag Dimitrijević postupio suprotno odredbama člana 28, stav 2 Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije i da mu „funkcija člana Visokog saveta sudstva prestaje po sili zakona, o čemu odluku treba da donese Narodna skupština Republike Srbije, u roku od osam dana od dana prijema ove odluke“. Na ovo rešenje profesor Dimitrijević se žalio, a žalbu je ubrzo Agencija odbila kao neosnovanu.<sup>40</sup> Odluka Narodne skupštine nije doneta u zakonom predviđenom roku, već tek krajem decembra. Razlog je ležao u tome što prema rečima predsednika Odbora za pravosuđe i upravu Boška Ristića (inače člana VSS), Odbor nije primio rešenje Agencije za borbu protiv korupcije, iako se u medijima pojavila kopija rešenja Agencije na kojoj je utisnut datum prijema u Narodnu skupštinu (8. jun 2011. godine). Skupština Srbije se 29. decembra izjašnjavala o rešenju Agencije i nije prihvatila njen predlog da član Visokog saveta sudstva bude razrešen.<sup>41</sup>

34 *Ibid.*

35 „Posnuo najbolji sudija“, *Večernje novosti*, 24. septembar 2011, [www.novosti.rs](http://www.novosti.rs).

36 „Sudija Lukić podneo ostavku na mesto u Visokom savetu sudstva“, *Politika*, 30. novembar 2011, str. 9.

37 „Sudiji Jakšiću do 30 dana pritvora“, 24. septembar 2011, [www.b92.net](http://www.b92.net).

38 Pritvor je određen službenicima Opštinskog suda u Kosovskoj Mitrovici Miroslavu Božoviću, Blagoju Čuroviću i Draganu Gavriloviću, a za Ljubomirom Biševcem i Miodragom Laketićem, koji su bili u bekstvu, raspisane su poternice. Blagoje Jakšić je uhapšen pod sumnjom da je Biševcu omogućio da overi nepostojeći ugovor o kupoprodaji lokala čime je pribavljena protivpravna korist. Sumnja se da je Jakšić dao nalog radnicima suda da se falsifikovanjem službene knjige suda izvrši overa ugovora o nelegalnoj prodaji nepokretnosti.

39 Rešenje Agencije za borbu protiv korupcije sa povratnicom iz skupštine od 24. decembra 2010. i kopija povratnice da je isto rešenje uručeno Predragu Dimitrijeviću 15. decembra 2010. dostupni su na [www.pistaljka.rs](http://www.pistaljka.rs).

40 Drugostepeno rešenje Agencije za borbu protiv korupcije sa prijemnim pečatom Narodne skupštine od 8. juna 2011. dostupno je na [www.pistaljka.rs](http://www.pistaljka.rs).

41 „Dimitrijević nije razrešen funkcije člana VSS“, *Blic*, 29. decembar 2011, [www.blic.rs](http://www.blic.rs).

Od ukupno 11 članova VSS njih šestoro je iz redova sudija, ali kako je jedan sudija dao ostavku a jedan u pritvoru stvorena je nedoumicu da li VSS u ovom sastavu uopšte ima pravo da odlučuje o prigovorima sudija. Za donošenje odluka po prigovorima neizabranih sudija potrebna je većina glasova članova VSS koji nisu o tome odlučivali prvi put 2009. godine. To znači da u donošenju odluka ne bi trebalo da učestvuju ministarka pravde Snežana Malović, predsednica Vrhovnog kasacionog suda i Visokog saveta sudstva Nata Mesarović, predsednik Odbora za pravosuđe Narodne skupštine Boško Ristić, koji su članovi VSS po položaju, kao ni advokat Dejan Ćirić, koji je 2009. godine već bio član VSS, izabran iz redova advokature. Ovakav stav VSS je izneo u zvaničnom dopisu od 27. oktobra, upućenom Društvu sudija.<sup>42</sup>

Nakon ostavke sudije Lukića VSS je održao dve sednice 24. novembra i 1. decembra i odlučio u 33 slučaja. Umesto dve komisije pred kojima se održavaju ročišta za neizabrane sudije, prema odluci VSS sada će raditi samo jedna.<sup>43</sup> U nedostatku saopštenja o načinu rada VSS posle ostavke sudije Lukića, i dalje su aktuelna ali i sporna, pravna tumačenja o tome da li savet može da odlučuje o prigovorima neizabranih sudija i kakvom većinom se donose odluke. Kako je jasno da četiri stara člana Saveta ne mogu da glasaju o prigovorima na odluke u čijem donošenju su učestvovali 2009. godine tokom opšteg izbora sudija proizilazi da o prigovorima odlučuju samo novi članovi, koji su izabrani u stalni sastav VSS, a to je šest sudija i profesor Predrag Dimitrijević, dakle njih sedam, a kako VSS trenutno nedostaju dva člana samo pet.

Na poslednjoj sednici na kojoj se odlučivalo o prigovorima kvorum je obezbeđen tako što je advokat Dejan Ćirić, kao stari izborni član VSS, dobio pravo da glasa, a portparol VSS saopštio je da je na sednici postojao kvorum, jer je od 11 članova bilo prisutno devet, što svakako predstavlja većinu ali ostaje pitanje da li je ona legitimna.

Kako je u saopštenju samog VSS precizno prema zakonu navedeno ko su stari članovi VSS, nejasno je zašto je kasnije advokatu Dejanu Ćiriću dato pravo da glasa. VSS se povodom njegovog glasanja nije oglasio ali je sam Ćirić izjavio da je kvorum obezbeđen upravo njegovim glasom i dodao da „ne vidi razlog zašto ne bi glasao jer zastupa stavove advokature u odlučivanju o izboru sudija“.<sup>44</sup> Ovakav zaključak bi možda mogao da stoji, posebno uzimajući u obzir da bez glasa advokata glasanje u smislu konsultovanja advokature gubi smisao, da odlukom samog Saveta nije propisano da svi stari članovi ne mogu da glasaju.

Neizvesno je kada će biti popunjeno mesto uhapšenog sudije Blagoja Jakšića, jer je on suspendovan i ne može se vratiti u VSS, ili biti ponovo zamenjen sve do pravosnažnog okončanja postupka koji se vodi protiv njega.

---

42 „Visoki savet sudstva odlučuje bez kvoruma“, *Blic*, 02. decembar 2011, [www.blic.rs](http://www.blic.rs).

43 „Visoki savet u okrnjenom sastavu“, *Politika*, 1. decembar 2011, [www.politika.rs](http://www.politika.rs).

44 „Visoki savet sudstva: devet prisutno, četiri uzdržana, šest glasalo“, *Politika*, 3. decembar 2011, [www.politika.rs](http://www.politika.rs).

### 1.2.3. Efikasnost pravosuđa

Najčešće zamerke radu pravosudnih organa upućene su zbog dugog trajanja postupaka, a osnovni razlog za ovakvo stanje je manjak sudija i zaposlenih, neravnomerna opterećenost sudova i sudija i kao i nedovoljno korišćenje procesnih mogućnosti od strane samih sudija. Jedan od načina da se ovi problemi reše bilo je uspostavljanje nove mreže sudova i tužilaštava koja je predviđena novim zakonima usvojenim još krajem 2009. godine, međutim ove godine se konačno ispostavilo da nova organizacija sudova nije uspela da reši problem neefikasnosti i neravnomerne opterećenosti sudija. To je posebno uočljivo kod osnovnih, viših i prekršajnih sudova, gde pojedine sudije beogradskih sudova imaju preko 2.000 predmeta u radu, dok je u pojedinim sudovima broj predmeta izuzetno mali. Iako je na snazi Sudski poslovnik (stupio na snagu 1. januara 2010) koji je trebalo da obezbedi dodatno razrađen sistem raspodele predmeta kako bi sudije bile ravnomerno i ravnopravno opterećene, očigledno je da on nije ispunio svrhu i da je neophodno da se ovaj problem na neki način reši.

Da bi se ova anomalija ispravila neophodno je detaljno analizirati rad sudskih jedinica jer podaci dovode u sumnju opravdanost sudskih jedinica kod nekih osnovnih sudova, kako s aspekta broja predmeta koji se rešava u sudskim jedinicama, tako i s aspekta troškova stranaka i dostupnosti suda građanima. Ovaj stav zauzeli su i nosioci pravosudne reforme kada je na opštoj sednici Vrhovnog kasacionog suda zaključeno da se Ministarstvu pravde uputi inicijativa za izmenu zakona kojim su određena sedišta i područja sudova.<sup>45</sup>

Prema podacima koje je iznela predsednica Vrhovnog kasacionog suda Nata Mesarević, sudovi opšte nadležnosti su ukupno imali u radu 3.876.499 predmeta, a rešili su 600.200 predmeta. Ostalo je nerešeno 3.276.299 predmeta, od kojih je čak 2.830.826 izvršnih predmeta u kojima ono nije sprovedeno. Sudovi posebne nadležnosti imali su ukupno u radu 970.570 predmeta, od toga su rešili 427.228 predmeta.<sup>46</sup> U Osnovnim sudovima širom Srbije u maju ove godine ima više od 906.000 nerešenih predmeta.<sup>47</sup> Kako postupak preispitivanja prigovora nereizabranih sudija neće biti skoro završen ostaje veliki problem sudova u kojima nema dovoljno sudija kao što su Viši sud u Beogradu i Prvi osnovni sud. Rešenju višedecenijskog problema neizvršavanja presuda značajno bi trebalo da doprinese Zakon o izvršenju i obezbeđenju usvojen 5. maja 2011. godine, koji je počeo da se primenjuje septembra ove godine.<sup>48</sup>

Nedovoljnoj efikasnosti sudova sigurno doprinosi neizvesnost u pogledu izbora predsednika sudova koji nose najveću odgovornost za dobru organizaciju rada. U celoj Srbiji predsednici sudova završiče drugu godinu kao vršioци funkcija, što

45 Bilten Vrhovnog kasacionog suda br. 1/2011, str. 29, dostupno na [www.vk.sud.rs/assets/files/bilteni/bilten\\_2011-1.pdf](http://www.vk.sud.rs/assets/files/bilteni/bilten_2011-1.pdf).

46 Podaci Vrhovnog kasacionog suda na godišnjim konsultacijama održanim na Zlatiboru u oktobru 2011. Više na <http://www.vk.sud.rs/godisnje-savetovanje-sudija-republike-srbije-na-zlatiboru-09-12.-oktobra-2011.html>.

47 U sudovima 906.000 nerešenih predmeta, *Danas*, 16. maj 2011. godine, [www.danas.rs](http://www.danas.rs).

48 O unapređenjima koje donosi novi zakon vidi više u II.1.1.3.

znači da je zakonom predviđeni rok za izbor predsednika sudova (mart 2010. godine) uveliko premašen. Konkurs za izbor predsednika sudova raspisan je u oktobru 2011, pa se može očekivati da će tokom sledeće godine izbor biti obavljen.

Efikasnosti pravosudnog sistema svakako bi doprinelo što skorije okončanje preispitivanja prigovora neizabranih sudija a u slučaju potrebe i raspisivanje konkursa za upražnjena sudijska mesta.

#### *1.2.4. Poseban položaj sudija za prekršaje*

Nakon uspostavljanja nove pravosudne mreže prekršajni sudovi su uključeni u redovni sistem sudstva. Zakonom o uređenju sudova otklonjen je nedostatak našeg sudskog sistema, a položaj prekršajnih sudova je u potpunosti promenjen. Pre donošenja zakona status organa za prekršaje bio je specifičan; imali su karakteristike i redovnih sudova i organa uprave, a sudije je birala Vlada dok prema novom zakonu sudije za prekršaje imaju isti položaj kao redovne sudije.

Iako je ovaj koncept u potpunosti u skladu sa međunarodnim standardima, u praksi položaj sudija za prekršaje još nije u potpunosti jasan. Tako je nakon opšteg izbora, koji je poništen izmenama i dopunama Zakona o sudijama, Ustavni sud žalbe sudija prepustio Visokom savetu sudstva koji ih tretira kao prigovore, a to nije urađeno sa žalbama prekršajnih sudija. Ustavni sud je žalbe prekršajnih sudija počeo da odbacuje kao nedopuštene i uputio na upravi spor. Odluka o neuključivanju neizabranih prekršajnih sudija u postupak preispitivanja zasniva se na činjenici da po starom zakonu prekršajne sudije nisu uživale stalnost sudske funkcije. Ipak imajući u vidu da to rešenje nije bilo u skladu sa međunarodnim standardima postavlja se pitanje da li ono treba da bude osnov rešavanja ovog pitanja.

## 2. Nezavisne institucije

U ovom izveštajnom periodu mogle su se uočiti određene promene u odnosu zakonodavne i izvršne vlasti prema nezavisnim institucijama, prvenstveno kada je reč o obezbeđivanju materijalnih uslova za rad. Jedna od promena, koja je bila više nevoljan ustupak vlasti nego posledica stvarne želje da se ovim institucijama omogućiti funkcionisanje oslobođeno političkih pritisaka, odigrala se već početkom 2011. godine, kada je na insistiranje nezavisnih tela, a potom i predstavnika međunarodne zajednice i opšte javnosti, Narodna skupština donela Odluku o izmeni i dopuni Poslovnika Narodne skupštine.<sup>49</sup> Ovom izmenom ukinuta je sporna odredba čl. 237, st. 5, alineja 5 Poslovnika, kojom je bila predviđena mogućnost da parlament pokrene postupak za utvrđivanje odgovornosti funkcionera u nezavisnoj državnoj instituciji u slučaju da, nakon rasprave, ne usvoji izveštaj relevantne institucije.

---

49 *Sl. glasnik RS*, 13/11. Odluka je doneta na sednici Prvog vanrednog zasedanja Narodne skupštine, 28. februara 2011. godine.

S druge strane, izvršna vlast je, u zavisnosti od nezavisne institucije u pitanju, obezbedila manje ili više adekvatno proširenje kancelarijskog prostora ili prostorije za trajni smeštaj, nakon što su pojedina od ovih tela čekala na to i više godina. Tako su Povereniku za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o личности (uz ranije dodeljen poslovni prostor u ulici Svetozara Markovića u Beogradu) i Zaštitniku građana stavljene na raspolaganje prostorije u Deligradskoj ulici u Beogradu na zajedničko korišćenje,<sup>50</sup> a Zaštitniku građana je za rad lokalnih kancelarija obezbeđen prostor i u opštinama Bujanovac, Medveđa i Preševo.<sup>51</sup> Osim toga, ovim dvema institucijama i Pravosudnoj akademiji Vlada je na sukorišćenje obezbedila zgradu u Karađorđevoj ulici u Beogradu. Međutim, budući da je korišćenje ovog objekta bez prethodne rekonstrukcije praktično nemoguće, a zgrada se nalazi pod zaštitom države kao spomenik kulture, što podrazumeva ulaganje sredstava koja ove institucije nemaju u svojim budžetima, u ovom trenutku nije poznato kada će Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o личности i Zaštitnik građana trajno rešiti pitanje svog poslovnog prostora. Prema podacima iz Informatora o radu Državne revizorske institucije, ovoj instituciji je stavljen na raspolaganje poslovni prostor u Beogradu, Nišu i Novom Sadu,<sup>52</sup> dok je Zakonom o budžetu Republike Srbije za 2012. godinu<sup>53</sup> određena suma od 4,5 miliona evra za kupovinu poslovne zgrade za Agenciju za borbu protiv korupcije, u kojoj se ova institucija trenutno nalazi u svojstvu zakupca.<sup>54</sup> Prema trenutno dostupnim zvaničnim informacijama, Povereniku za zaštitu ravnopravnosti bio je dodeljen poslovni prostor u Beogradu, čije je korišćenje iziskivalo prethodnu sanaciju objekta, koju je morala da izvrši kancelarija Poverenika iz sopstvenog budžeta.<sup>55</sup>

Kada je u pitanju obezbeđivanje finansijskih sredstava za rad u 2011. godini, podaci koje su objavili Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o личности,<sup>56</sup> Zaštitnik građana<sup>57</sup> i Agencija za borbu protiv korupcije<sup>58</sup>

---

50 Vidi *Informator o radu Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o личности*, „Kancelarijski prostor“, str. 160, na <http://www.poverenik.rs/index.php/sr/informator-o-radu.html>

51 Vidi *Informator o radu Zaštitnika građana*, „Kancelarijski prostor“, str. 104, na <http://ombudsman.rs/index.php/lang-sr/component/content/article/132>.

52 Vidi *Informator o radu Državne revizorske institucije*, „Podaci o sredstvima za rad“, str. 36, na <http://www.dri.rs/dokumenti/51.html>.

53 *Sl. glasnik RS*, 101/11.

54 Vidi *Informator o radu Agencije za borbu protiv korupcije*, „Podaci o prihodima i rashodima“, str. 32, na [http://www.acas.rs/sr\\_cir/aktuelnosti/152.html](http://www.acas.rs/sr_cir/aktuelnosti/152.html).

55 Vidi *Redovan godišnji izveštaj Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2010. godinu*, „Rad na obezbeđivanju prostornih i tehničkih uslova za rad“, str. 14, na <http://www.ravnopravnost.gov.rs/lat/izvestaji.php?idKat=16>

56 Vidi *Informator o radu Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o личности*, „Pregled odobrenih i realizovanih budžetskih sredstava za 2011. godinu“, str. 143.

57 Vidi *Informator o radu Zaštitnika građana*, „Izvod iz Zakona o budžetu Republike Srbije za 2011. godinu“, str. 80.

58 Uporedi *Predlog budžeta* na [http://www.acas.rs/sr\\_cir/sekter-za-opste-poslove.html](http://www.acas.rs/sr_cir/sekter-za-opste-poslove.html) i Zakon o budžetu Republike Srbije za 2011. godinu, „Razdeo 53“.



ukazuju da su Vlada i Narodna skupština prilikom usvajanja Zakona o budžetu Republike Srbije za 2011. godinu<sup>59</sup> određivali sredstva koja su bila ili u skladu, ili su prevazilazila iznose predviđene finansijskim planovima ovih državnih organa. Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o budžetu Republike Srbije za 2011. godinu<sup>60</sup> ukupan iznos sredstava namenjen Zaštitniku građana i Agenciji za borbu protiv korupcije je uvećan u odnosu na iznos predviđen Zakonom o budžetu, pretežno zahvaljujući sredstvima koja su ovi organi dobili kroz donacije inostranih zemalja i međunarodnih organizacija, dok je iznos budžeta za Poverenika za informacije i zaštitu podataka o ličnosti umanjen u odnosu na onaj koji je bio inicijalno usvojen.<sup>61</sup> Budući da finansijski planovi za 2011. godinu Državne revizorske institucije i Poverenika za zaštitu ravnopravnosti nisu bili dostupni, nije bilo moguće zaključiti u kojoj meri su iznosi namenjeni ovim telima u Zakonu o budžetu Republike Srbije za 2011. godinu korespondirali njihovim formalno iskazanim potrebama.

Izuzev Zaštitnika građana nezavisne institucije su i u 2011. godini funkcionisale sa manjim brojem zaposlenih u odnosu na broj koji je predviđen unutrašnjim aktima o sistematizaciji. Tako je Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti radio sa 41 službenikom u odnosu na 69, koliko ih je predviđeno sistematizacijom;<sup>62</sup> Zaštitnik građana je radio sa većim brojem angažovanih saradnika u odnosu na broj koji je sistematizovan, odnosno sa 70 u odnosu na 63;<sup>63</sup> Državna revizorska institucija je imala 75 izabranih i zaposlenih u odnosu na sistematizovanih 164;<sup>64</sup> Agencija za borbu protiv korupcije je radila sa 53 zaposlenih<sup>65</sup> u odnosu na 95, koliko je predviđeno sistematizacijom;<sup>66</sup> dok je Poverenik za zaštitu ravnopravnosti radio sa 18 zaposlenih u odnosu na 60, koliko je predviđeno internim aktom ove institucije.<sup>67</sup>

59 Sl. glasnik RS, 101/10.

60 Sl. glasnik RS, 78/11.

61 Vidi Zakon o izmenama i dopunama Zakona o budžetu Republike Srbije za 2011. godinu, „Razdeo 10“, „Razdeo 44“ i „Razdeo 45“.

62 Vidi Informator o radu Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, „Narativni prikaz organizacione strukture“, str. 17.

63 Vidi Informator o radu Zaštitnika građana, „Opšti brojevi podaci o zaposlenima u Stručnoj službi“, str. 15 i Pravilnik o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u Stručnoj službi Zaštitnika građana, str. 11, na <http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/o-nama/normativni-okvir-za-rad/142-2008-06-04-15-44-40>.

64 Vidi Informator o radu Državne revizorske institucije, „Sistematizovan i popunjen broj radnih mesta u Institutiji, sa izabranim licima“, str. 8.

65 Vidi Informator o radu Agencije za borbu protiv korupcije, „Podaci o prihodima i rashodima“, str. 32–34.

66 Vidi Pravilnik o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u Stručnoj službi Agencije za borbu protiv korupcije, na [http://www.acas.rs/sr\\_cir/zakoni-i-drugi-propisi/ostali-propisi/pravilnici/156.html](http://www.acas.rs/sr_cir/zakoni-i-drugi-propisi/ostali-propisi/pravilnici/156.html).

67 Vidi Informator o radu Poverenika za zaštitu ravnopravnosti, „Uporedni pregled predviđenih i trenutno popunjenih radnih mesta u Stručnoj službi Poverenika“, str. 14, na <http://www.ravnopravnost.gov.rs/lat/informatorRada.php?idKat=10>.



Nemogućnosti nezavisnih tela da zaposle kvalitetne kadrove povezano je s pravnim okvirom koji reguliše status državnih službenika, a koji pogoduje uslovima okoštale birokratije i ukorenjene partokratije, u kojoj značajan broj trenutno zaposlenih u javnoj administraciji ne bi bio konkurentan na opštem tržištu rada kada bi došlo do demonopolizacije i otvaranja ove oblasti za širi broj građana. Na probleme nezavisnih institucija da privuku kvalitetne kadrove, među prvima, je ukazala Državna revizorska institucija,<sup>68</sup> a zatim i Zaštitnik građana u svojoj inicijativi za izmenu Zakona o platama državnih službenika i nameštenika,<sup>69</sup> kao i Agencija za borbu protiv korupcije u svom godišnjem izveštaju o radu.<sup>70</sup> Inicijativa Zaštitnika građana i preporuka Agencije za borbu protiv korupcije nisu naišle na odziv kod izvršne i zakonodavne vlasti.

Nasuprot pomenutim pomacima u oblasti materijalnih i finansijskih preduslova za rad nezavisnih državnih institucija, ostvarivanje njihovih nadležnosti, sada već tradicionalno, uglavnom je nailazilo na ignorisanje od strane vlade i parlamenta, ili, u najboljem slučaju, na puku, deklarativnu podršku. Ako se uporede zaključci koje je Narodna skupština donosila u postupku usvajanja godišnjih izveštaja o radu nezavisnih tela<sup>71</sup> može se primetiti da su stavovi parlamenta izneti u njima, bez obzira na instituciju na koju se odnose, tipizirani, prekomerno generalizovani i lišeni odgovornosti. Zaključci ne sadrže konkretne mere i/ili mehanizme koji bi trebalo da budu uspostavljeni u cilju stvaranja preduslova da Skupština igra aktivnu ulogu u unapređivanju stanja u oblastima za koje su zadužene nezavisne državne institucije, koje bi trebalo da predstavljaju „produženu ruku“ parlamenta u vršenju nadzorne funkcije.

Same nezavisne institucije su tokom 2011. godine više ili manje uspešno radile na formulisanju, implementaciji i javnom zagovaranju javnih politika i vrednosti zbog kojih im je matičnim zakonima i poveren mandat. U toku 2011. godine u sprovođenju i emancipovanju misije institucije koju predstavljaju izdvojili su se Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Zaštitnik građana i, bez obzira na činjenicu što je u pitanju najmlađa institucija, Poverenik za zaštitu ravnopravnosti. Rukovodiocima ovih institucija je, krajem godine, Misija OEBS u Srbiji dodelila nagradu „Ličnost godine“.<sup>72</sup>

---

68 Više podataka u *Izveštaj 2010*, II.2.1.3.3.

69 Vidi *Inicijativa za izmenu Zakona o platama državnih službenika i nameštenika*, na <http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/zakonske-i-druge-inicijative/1289-2011-03-04-12-24-00>

70 Vidi *Godišnji izveštaj o radu Agencije za borbu protiv korupcije za 2010. godinu*, str. 62 i 63, na [http://acas.rs/sr\\_cir/sektor-za-opste-poslove/229.html](http://acas.rs/sr_cir/sektor-za-opste-poslove/229.html).

71 *Zaključak o Godišnjem izveštaju o radu Agencije za borbu protiv korupcije za 2010. godinu*, 14. jul 2011. godine; *Zaključak u vezi sa razmatranjem Izveštaja o sprovođenju Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja i Zakona o zaštiti podataka o ličnosti za 2010. godinu*, 14. jul 2011. godine; *Zaključci o Izveštaju o sprovođenju Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja i Zakona o zaštiti podataka o ličnosti za 2010. godinu*, 14. jul 2011. godine; *Zaključci o Redovnom godišnjem izveštaju Poverenika za zaštitu ravnopravnosti za 2010. godinu*, 14. jul 2011. godine; *Zaključak o Godišnjem izveštaju o radu Državne revizorske institucije za 2010. godinu*, 14. jul 2011. godine; *Zaključci o Redovnom godišnjem izveštaju Zaštitnika građana za 2010. godinu*, 20. jul 2011. godine.

72 Vidi <http://www.osce.org/srbia/86240>.

*Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti* je i u 2011. godini imao izrazito zahtevan zadatak da štiti pravo na slobodan pristup informacijama i pravo na privatnost i zaštitu podataka u prilično teškim uslovima s obzirom na činjenicu da se izvršna vlast, agencije, službe bezbednosti i mnoge druge državne institucije često opiru da ispune obaveze koje imaju prema zakonima koje štiti i čiju primenu nadzire Poverenik. Dosadašnji Poverenik, Rodoljub Šabić, je istovremeno, uz podršku javnosti, koja ga prepoznaje kao saveznika u odnosima prema deinstitucionalizovanoj državi, izabran da ponovo obavlja tu dužnost u drugom mandatu, budući da mu je prvi isticao u decembru.

U oblasti pristupa informacijama Poverenik je u ovoj godini imao u radu značajno više predmeta nego u prethodnim periodima. Iako će konačan broj predmeta biti poznat početkom 2012, Poverenik je u novembru 2011. godine ukazao na nedopustiv odnos organa javne vlasti prema zahtevima građana i organizacija civilnog društva da im učine dostupnim podatke koje imaju u posedu. U svom saopštenju iz novembra 2011. godine, Poverenik je naveo da je reč o „dramatičnom“ prilivu žalbi, budući da mu je samo tokom tog meseca pristiglo 530 novih predmeta, dok je u 2005. godini ukupan broj predmeta bio 437.<sup>73</sup> Istovremeno je ukazao da je „broj žalbi protiv republičkih organa bar dvostruko veći nego protiv lokalnih,“ jer je „količina interesantnih informacija kojima raspoložu republički organi mnogo veća“.<sup>74</sup>

Veliku pažnju javnosti u oblasti pristupa informacijama, tokom ove godine, izazvao je slučaj podizanja optužnice protiv novinarkе i urednika *Nacionalnog građanskog lista*, zbog objavljivanja delova strogo poverljivog izveštaja o stanju odbrane zemlje o kome se raspravljalo na zatvorenoj sednici Skupštine. Nakon oštre osude civilnog društva i razgovora Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti sa Republičkim javnim tužiocem, optužnica koju je podiglo Osnovno javno tužilaštvo u Novom Sadu je povučena. Poverenik je tom prilikom osudio pritisak na novinare i izrazio zabrinutost u vezi sa slobodom medija u Srbiji.<sup>75</sup> Istovremeno je ukazao da bi optužnica, eventualno, mogla da bude podignuta samo protiv službenog lica koje je odalo tajnu, ukoliko bi tužilaštvo bilo u stanju da „smogne snagu“ da vodi postupak u tom smeru.<sup>76</sup>

Krajem decembra Poverenik je bio akter još jednog slučaja koji je pobudio značajno interesovanje javnosti, a ticao se odbijanja zahteva emisije „Insajder“ TV B92, upućenog Poreskoj upravi u Ministarstvu finansija, da učini dostupnom informaciju o 50 najvećih dužnika poreza i doprinosa. Budući da Poreska uprava nije postupila po rešenju Poverenika da tražiocu dostavi relevantne informacije, započet je postupak administrativnog izvršenja Poverenikove odluke, ali je Poreska uprava i dalje odbijala da postupi po rešenju. U međuvremenu su usvojene izmene Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji, koji su predstavnici izvršne vlasti

---

73 Vidi <http://poverenik.rs/index.php/sr/saopstenja/1261--29-11-2011.html>.

74 *Danas*, 9. decembar, str. 6.

75 Vidi <http://poverenik.rs/index.php/sr/saopstenja/1248--15-10-2011.html>.

76 *Politika*, 23. oktobar, str. A10.

smatrali relevantnim izvorom prava za objavljivanje ove vrste informacija, pa je Poreska uprava, na kraju, objavila spisak poreskih dužnika.<sup>77</sup>

Da je volutarizam u raspolaganju javnim resursima prerastao u ukorenjeni *modus operandi* visokih državnih funkcionera pokazao je i slučaj kada je na zahtev Saveta za borbu protiv korupcije Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja dostavilo potpuno cenzurisani tekst Ugovora o zajedničkom investicionom ulaganju Republike Srbije i kompanije „Fiat Group Automobiles S.p.A“. Ministarstvo je i u ovom slučaju odbilo da postupi po rešenju Poverenika da tražiocu omogući pristup informacijama, pravdajući takvo postupanje zahtevom investitora da se zaštiti poslovna tajna, iako je Savet tražio informacije koje se tiču ulaganja Republike Srbije u ovom poslu koje finansiraju njeni poreski obveznici.

U 2011. godini, Poverenik je podneo Ministarstvu za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu inicijativu za izmenu Zakona o državnoj upravi, koja, sa stanovišta preovlađujućeg sistema vrednosti u javnoj upravi Srbije, verovatno predstavlja viziju daleke budućnosti. Ovom inicijativom, Poverenik predlaže da se organi javne vlasti obavežu da izrade internet prezentacije, uz propisan minimalan sadržaj, a da za one koji ne ispune ovakvu zakonsku obavezu budu predviđene sankcije.<sup>78</sup> Ostaje da se vidi da li će Ministarstvo, a kasnije i Vlada i parlament izaći u susret ovoj veoma korisnoj inicijativi.

Aktivnosti Poverenika u oblasti zaštite podataka o ličnosti doprinele su jačanju svesti građana o značaju ovog ljudskog prava, što se manifestovalo i porastom broja predmeta ove vrste. Građani su se naročito žalili na zloupotrebe ličnih podataka koje su činili aktivisti političkih stranaka.<sup>79</sup> U ovoj godini Poverenik je reagovao i u vezi sa regulisanjem i korišćenjem video nadzora i to ne samo od strane organa javne vlasti već i pravnih lica koja ne raspolazu javnim ovlašćenjima. Po njegovom nalogu je izbrisana i „Centralizovana školska baza podataka i sistema za obaveštavanje roditelja o uspehu učenika“, koju je Pokrajinski sekretarijat za obrazovanje AP Vojvodine uspostavio u saradnji sa privatnim preduzećem WDW Soft d.o.o, a koja je sadržala podatke za 200.271 lice.<sup>80</sup> Poverenik je reagovao i povodom prikupljanja i obrade podataka u cilju uspostavljanja „Jedinstvenog informacionog sistema u osnovnom i srednjem obrazovanju Republike Srbije“,<sup>81</sup> ali i povodom zaštite potrošača od nezakonite obrade podataka koji se od njih uzimaju prilikom reklamacije robe koju su kupili.<sup>82</sup>

*Zaštitnik građana* je u 2011. godini dobio sertifikat Nacionalne institucije za promociju i zaštitu ljudskih prava sa „A“ statusom za period od 2010. do 2015.

---

77 B92, 29. decembar.

78 Vidi <http://poverenik.rs/index.php/sr/saopstenja/1255--7112011.html>.

79 Vidi <http://poverenik.rs/index.php/sr/saopstenja/1261--29-11-2011.html>.

80 Vidi <http://poverenik.rs/index.php/sr/saopstenja/1030--2642011.html>.

81 Vidi <http://poverenik.rs/index.php/sr/saopstenja/1020--30-03-2011.html> i <http://poverenik.rs/index.php/sr/saopstenja/1025--1442011.html>.

82 Vidi <http://poverenik.rs/index.php/sr/saopstenja/1273--22122011.html>.

godine, koji mu je uručen u okviru Međunarodnog koordinacionog komiteta UN.<sup>83</sup> Ovakav status podrazumeva da relevantna institucija ispunjava šest kriterijuma ustanovljenih „Pariskim principima“, koji se tiču mandata i nadležnosti, autonomije, nezavisnosti, pluralizma, adekvatnosti resursa, kao i adekvatnosti istražnih ovlašćenja kojima institucija, kojoj je poverena zaštita i promocija ljudskih prava, raspolaže u praksi.<sup>84</sup>

Kao i Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti i Zaštitnik građana je, takođe, imao povećan broj pritužbi u radu u odnosu na prethodne godine. Primera radi, u 2011. godini služba Zaštitnika građana registrovala je, skoro, 1.000 pritužbi više u odnosu na 2010. godinu, dok je u odnosu na prvu godinu rada ove institucije ovaj broj skoro 9 puta veći.<sup>85</sup> Zaštitnik građana je doneo 206 preporuka od kojih je sprovedeno 105, za 67 preporuka još teče rok za sprovođenje, dok je nesprovedenih preporuka 34.<sup>86</sup> Od 40 zakonskih i drugih inicijativa, koje je Zaštitnik građana podneo, nijedna nije prihvaćena od strane nadležnih organa.<sup>87</sup>

Skoro godinu dana nakon što je Zaštitnik građana uputio inicijativu nadležnom organu državne uprave za dopunu Zakona o ratifikaciji Opcionog protokola uz Konvenciju protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka, Narodna skupština je ovaj zakon i usvojila u julu 2011. godine. Ovom dopunom Zakona uveden je u srbijanski pravni sistem Nacionalni mehanizam za prevenciju torture, koji podrazumeva uspostavljanje lokalnog sistema monitoringa postupanja prema licima lišenim slobode u cilju sprečavanja sprovođenja torture nad njima. Time je Zaštitnik građana, i formalno, dobio još jednu široku i komplikovanu nadležnost zbog čega je u svojoj inicijativi predložio da se dopunom Zakona predvidi način obezbeđivanja i iznos neophodnih sredstava, kao i ljudske resurse za sprovođenje aktivnosti u ovoj oblasti.<sup>88</sup> Ovaj predlog se, očekivano, nije našao u konačnom tekstu Zakona, najverovatnije kao posledica nesprenosti izvršne vlasti da se odrekne monopola u raspolaganju budžetskim sredstvima.

Osim značajnog broja aktivnosti u vezi sa kontrolom postupanja prema licima smeštenim u ustanove za lišenje slobode, Zaštitnik građana je u 2011. godini najviše radio po pritužbama koje su građani podnosili protiv organa javne vlasti

---

83 Vidi <http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/2011-12-25-10-17-15/1375-2011-05-19-10-17-24>.

84 *National Human Rights Institutions – History, Principles, Roles and Responsibilities*; United Nations, New York and Geneva, 2010, str. 31–44.

85 Vidi, <http://www.zastitnik.rs/index.php/lang-sr/2011-12-25-10-17-15/2011-12-25-10-19-19/1172>

86 *Ibid.*

87 *Ibid.*

88 Vidi *Inicijativa za izmenu Zakona o ratifikaciji Opcionog protokola uz Konvenciju protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka*, na <http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/zakonske-i-druge-inicijative/1153--opcat>.

zbog ignorisanja načela dobrog upravljanja.<sup>89</sup> Široku i, u pojedinim situacijama, oštru polemiku između različitih zainteresovanih grupa izazvao je i prednacrt zakona o pravima deteta koji je tokom ove godine pripreman pod okriljem Zaštitnika građana. Slučajevi koji su izazvali zabrinutost i revolt u javnosti, a kojima se srbijanski ombudsman, takođe, bavio odnosili su se na teške zloupotrebe i nezakonit dopunski rad u pružanju usluga osnovne zdravstvene zaštite u Kliničkom centru Niš,<sup>90</sup> kao i na pritisak koji je Visoki savet sudstva vršio na Društvo sudija Srbije.<sup>91</sup>

*Državna revizorska institucija* je krajem decembra 2011. godine predstavila izveštaje o reviziji pravilnosti poslovanja 47 subjekata, kao i Izveštaj o finansijskoj reviziji nacarta zakona o završnom računu budžeta Republike Srbije za 2010. godinu.<sup>92</sup> Na ovom mestu bi valjalo napomenuti da, bez obzira na to što je Državna revizorska institucija pre ovog podnela i izveštaje o reviziji budžeta Srbije i za 2009. i 2008. godinu, Narodna skupština do sada nije usvojila zakone o završnom računu Srbije za pomenute godine. Od 47 revidiranih subjekata, Državna revizorska institucija je izrazila pozitivno mišljenje samo kod 2, kod 39 je izrazila mišljenje sa rezervom, dok kod 6 subjekata mišljenje nije izrazila „...zbog neizvršenog popisa imovine, neusaglašenosti pomoćnih knjiga i evidencija s glavnom knjigom, neusaglašenosti analitike sa sintetikom, neusaglašenosti potraživanja i obaveza i nemogućnosti da DRI pribavi dovoljno drugih dokaza za izražavanje mišljenja“.<sup>93</sup>

Izveštaji koji su objavljeni u ovoj godini sadrže nalaze revizije finansijskih izveštaja za 7 ministarstava, 2 uprave i Nacionalnu službu za zapošljavanje; revizije finansijskih izveštaja i pravilnosti poslovanja Narodne banke Srbije (u delu koji se odnosi na korišćenje javnih sredstava i poslovanje sa državnim budžetom), Fonda za razvoj Republike Srbije, AP Vojvodine, 13 jedinica lokalne samouprave i 19 javnih preduzeća (za 3 javna preduzeća reviziono nalazi se odnose na 2009. godinu).<sup>94</sup> Povodom izvršene revizije, Državna revizorska institucija je do kraja 2011. godine podnela krivične prijave protiv odgovornih lica u javnim preduzećima Železnice Srbije, Putevi Srbije i Medijana.<sup>95</sup>

*Agencija za borbu protiv korupcije* ni u drugoj godini funkcionisanja nije učinila značajniji iskorak prema javnosti i ostalim organima javne vlasti u smislu jače promocije svoje misije i upoznavanja različitih ciljnih grupa sa suštinom man-

89 Vidi <http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/2011-12-25-10-17-15/1523-2011-10-06-13-43-04>

90 Vidi *Preporuka Zaštitnika građana Kliničkom centru Niš*, 2. jun 2011, na <http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/2011-12-23-11-53-38?start=48>.

91 Vidi *Preporuka Zaštitnika građana Visokom savetu sudstva*, 17. januar 2011, na <http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr/2011-12-23-11-53-38?start=60>.

92 Vidi <http://www.emg.rs/vesti/srbija/171838.html>.

93 *Ibid.*

94 Vidi <http://www.dri.rs/cir/poslednji-revizorski-izvesta.html>.

95 Vidi [http://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2011&mm=12&dd=29&nav\\_id=569792](http://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2011&mm=12&dd=29&nav_id=569792).

data koji joj je poveren. Poverenje javnosti u ovaj nezavisni državni organ još uvek nije uspostavljeno. Javnost Srbije je, izgubivši poverenje u profesionalni kapacitet i nezavisnost sudova, a naročito u sposobnost tužilaštva da samostalno i nepristrasno goni učinioce krivičnih dela korupcije, očekivala antikorupcijsko telo koje bi bilo u stanju da uradi sve ono što pravosuđe inače nije sposobno da procesuiru. Međutim Zakonom ustanovljena uloga Agencije je pretežno preventivnog i kontrolnog karaktera, usmerena na formulisanje delotvornih antikorupcijskih javnih politika. Ovakvo očekivanje javnosti posledica je postojanja endemske korupcije u Srbiji, koja je u odnosu na prethodne godine nazadovala u pogledu percepcije korupcije, sa indeksom 3,3 u odnosu na prošlogodišnji 3,5, tako se Srbija našla na 86. mestu liste koju sačinjava *Transparency International*.<sup>96</sup> Iako „Indeks percepcije korupcije“ ne meri stvarni korpus (količinu) korupcije u datom društvu u određenom vremenu, ovaj istraživački alat je izuzetno koristan da ukaže na stepen poverenja koje građani jedne zemlje imaju u svoju državu i institucije. Srbija je, očigledno, došla u paradoksalnu situaciju da građani koji biraju političke predstavnike u institucije, istovremeno imaju izuzetno malo poverenja u te iste institucije.

U 2011. godini, Agencija za borbu protiv korupcije koordinirala je rad na izradi novog zakona o finansiranju političkih subjekata, budući da je ova oblast u više navrata navođena kao generator sistemske korupcije u Srbiji od strane domaćih i međunarodnih aktera. Zakon o finansiranju političkih aktivnosti<sup>97</sup> parlament je usvojio u junu 2011. godine. U ovoj godini, Agencija je izradila i Vodič kroz Zakon o finansiranju političkih aktivnosti, usvojila odgovarajuće podzakonske akte i održala treninge u 22 grada čiji je cilj upoznavanje predstavnika političkih subjekata sa obavezama koje proizilaze iz Zakona.<sup>98</sup> Osim toga, u 2011. godini je raspisan i konkurs za izbor kandidata za posmatranje kampanje izbora, koji će biti raspisani i održani u 2012. godini.

Skoro punu godinu nakon što je Agencija podnela predlog Ustavnom sudu za ocenu ustavnosti odredbe člana 29, st. 3 Zakona o izmenama i dopunama Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije,<sup>99</sup> Sud je utvrdio da ona nije saglasna sa ustavom. Nakon ove odluke Agencija je nastavila sa utvrđivanjem nespojivosti obavljanja funkcija u onim predmetima u kojima su postupci bili prekinuti do donošenja odluke Ustavnog suda.<sup>100</sup>

Agencija je u ovoj godini usvojila i Pravilnik o zaštiti lica koje prijavi sumnju na korupciju.<sup>101</sup> Ovaj pravilnik je donet radi primene prilično konfuzne odredbe

---

96 Vidi <http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/>.

97 *Sl. glasnik RS*, 43/11.

98 Za pomenute dokumente i informacije vidi, [http://acas.rs/sr\\_cir/sektor-za-poslove-kontrole/odeljenje-za-kontrolu-finansiranja-politickih-subjekata/250.html](http://acas.rs/sr_cir/sektor-za-poslove-kontrole/odeljenje-za-kontrolu-finansiranja-politickih-subjekata/250.html) i [http://acas.rs/sr\\_cir/zakoni-i-drugi-propisi/ostali-propisi/pravilnici.html](http://acas.rs/sr_cir/zakoni-i-drugi-propisi/ostali-propisi/pravilnici.html).

99 Više podataka u *Izveštaj 2010*, II.2.1.3.4.

100 Vidi, [http://acas.rs/sr\\_cir/aktuelnosti/291-2011-09-09-15-54-44.html](http://acas.rs/sr_cir/aktuelnosti/291-2011-09-09-15-54-44.html).

101 Vidi, [http://acas.rs/sr\\_cir/zakoni-i-drugi-propisi/ostali-propisi/pravilnici.html](http://acas.rs/sr_cir/zakoni-i-drugi-propisi/ostali-propisi/pravilnici.html)



Zakona o Agenciji za borbu protiv korupcije.<sup>102</sup> Međutim, bez prethodnog postojanja materijalnopravnog okvira koji bi regulisao obim, vrstu zaštite i sankcije koje bi se primenjivale za povredu materijalnih odredbi, uređivanje zaštite tzv. uzbunjivača podzakonskim aktom predstavlja necelishodan posao. To je, na kraju, i konstatovano na stručnoj diskusiji održanoj povodom predstavljanja nacрта Pravilnika.<sup>103</sup>

Agencija je u toku 2011. godine organizovala značajan broj edukativnih događaja za različite ciljne grupe, učestvovala u izradi novog strateškog okvira za borbu protiv korupcije i ušla u fazu finalizacije nacрта planova integriteta,<sup>104</sup> na osnovu kojih će zakonom predviđeni organi javne vlasti usvajati sopstvene planove integriteta, koji predstavljaju preventivnu antikorupcijsku meru čiji je cilj izgradnja i jačanje institucionalnog integriteta.

*Poverenik za zaštitu ravnopravnosti.* – Prema raspoloživim podacima, Poverenici za zaštitu ravnopravnosti je u periodu od januara do juna 2011. godine pristiglo 138 pritužbi, od kojih se najveći broj odnosio na oblast radnih odnosa i zapošljavanja, zatim na javnu sferu i govor mržnje, pravosuđe, lokalnu samoupravu i rad državne uprave, kao i na druge oblasti, ali u manjem broju.<sup>105</sup> Poverenica je postupala u 76 slučajeva, a u 15 je utvrđena diskriminacija.

Zabrinjavajuća je činjenica da je u Srbiji prisutan govor mržnje. Postojanje govora mržnje Poverenica je, tokom 2011. godine, utvrdila postupajući po podnetim pritužbama, čiji je osnov seksualna orijentacija, a povod za govor mržnje bilo je održavanje *Parade ponosa* 2010. godine. Akte povrede Zakona o zabrani diskriminacije<sup>106</sup> učinili su mitropolit Amfilohije Radović i Udruženje studenata Pravnog fakulteta „Nomokanon“, koji nisu postupili po preporukama Poverenice.<sup>107</sup> Poverenica je reagovala i povodom teksta koji je u dnevnom listu „Danas“ objavio Muslimanski omladinski klub Islamske zajednice u Srbiji, za koji je upozorila da predstavlja govor mržnje protiv Aide Ćorović, direktorke udruženja „Urban In“ iz Novog Pazara.<sup>108</sup>

Ironično deluje činjenica da se u 2011. godini na listi onih koji nisu ispunili preporuke Poverenice, povodom utvrđenog akta diskriminacije, nalazi i Zakonodavni odbor Narodne skupštine.<sup>109</sup>

---

102 *Sl. glasnik RS*, 97/08, 53/10 i 66/11.

103 *Zaključci sa stručne diskusije*, Agencija za borbu protiv korupcije, 13. jul 2011, str. 2, na [http://acas.rs/sr\\_cir/zakoni-i-drugi-propisi/zakoni/zakon-o-agenciji/275.html](http://acas.rs/sr_cir/zakoni-i-drugi-propisi/zakoni/zakon-o-agenciji/275.html).

104 [http://acas.rs/sr\\_cir/sektor-za-poslove-prevencije/planovi-integriteta.html](http://acas.rs/sr_cir/sektor-za-poslove-prevencije/planovi-integriteta.html).

105 *Informator o radu Poverenika za zaštitu ravnopravnosti*, „Pregled rada za period januar – jun 2011. godine“, str. 43–50.

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

107 Vidi <http://ravnopravnost.gov.rs/lat/vesti.php?idVesti=34> i <http://ravnopravnost.gov.rs/lat/vesti.php?idVesti=36>.

108 *Informator o radu Poverenika za zaštitu ravnopravnosti*, „Pregled rada za period januar – jun 2011. godine“, str. 43–50.

109 Vidi, <http://ravnopravnost.gov.rs/lat/vesti.php?idVesti=41>.



### 3. Položaj Roma – socijalna ugroženost i diskriminacija

Tokom 2011. godine nastavljeno je sa sprovođenjem mera iz Strategije za unapređivanje položaja Roma (Strategija), međutim poboljšanje uslova života ove nacionalne manjine se ne odvija ujednačeno. Dok u nekim oblastima ima vidljivih pomaka, pre svega u oblasti obrazovanja i zdravlja, u oblasti stanovanja i zapošljavanja gotovo da nema osetnih promena.

U protekloj godini može se reći da je pitanje Roma u javnosti najviše negativno tretirano u kontekstu pretnji ukidanja bezviznog režima. Zbog znatno povećanog broja tražilaca azila u zemljama zapadne Evrope, pre svega u Belgiji, Luksemburgu, Nemačkoj i Švedskoj i najavama iz EU da je „beli šengen“ u Srbiji pod ozbiljnom pretnjom, kao „lažni“ azilanti u prvom redu su označeni pripadnici romske nacionalne zajednice. Ministar policije poručio je Romima da ne idu u Evropu i traže azil jer ga neće dobiti, a time ugrožavaju interes svih u Srbiji.<sup>110</sup> Kao odgovor na povećan broj azilanata kako iz Srbije, tako i iz Makedonije i ostalih zemalja zapadnog Balkana, Vlada je uvela strože mere kontrole granica, a koje su se u praksi graničile sa diskriminacijom. Kao rezultate selektivnog i drugačijeg tretmana Roma u odnosu na druge građane, Evropski centar za prava Roma (ERRC) i Centar za prava manjina podneli su tužbu zbog diskriminacije protiv Republike Srbije jer grupu od 12–13 putnika makedonskih državljana, svi romske nacionalnosti, koji su 17.10.2010. putovali za Nemačku nisu pustili da uđu u Srbiju. Policija na graničnom prelazu Preševo nije razmatrala svaki slučaj pojedinačno već je kolektivno, celoj grupi Roma zabranila ulazak iako je u pasošu prvo stavljen pečat za ulazak u Srbiju, a naknadno poništen. Prema izjavama očevidaca službenici pogranične policije objasnili su da su „dobili naređenje da ne puštaju da granicu prođe grupa Roma koji putuju zajedno“.

Kada je u pitanju politički okvir sprovođenja romskih politika u 2011. godini usled rekonstrukcije Vlade početkom godine, dotadašnja Kancelarija za romsku nacionalnu strategiju pri Ministarstvu za ljudska i manjinska prava transformisana je u Grupu za unapređivanje položaja Roma u okviru Uprave za ljudska i manjinska prava, Ministarstva za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu upravu. Ostavka potpredsednika Vlade za evropske integracije Božidara Đelića u decembru 2011. godine dovodi u pitanje dalji rad Saveta za unapređivanje položaja Roma na čijem čelu je Đelić predsedavao.

Takođe, Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu upravu započelo je krajem godine rad na izradi novog trogodišnjeg akcionog plana za sprovođenje Strategije za period 2012–2014. Tokom novembra i decembra meseca održane su konsultacije sa predstavnicima civilnog sektora koji su bili uključeni u radne grupe zajedno sa predstavnicima resornih ministarstava i međunarodnih organizacija. Međutim, i pored izrade i usaglašavanje nacрта akcionog plana, ovaj dokument do kraja 2011. godine nisu usvojila resorna ministarstva ni Vlada.

---

110 Vidi izjavu na <http://sps.org.rs/2011/05/09/da%C4%8Di%C4%87-romi-neka-ne-tra%C5%BEE-azil/>.

Izvesni pomaci su učinjeni kada je u pitanju problem nedostatka ličnih dokumenata. Izmenama Zakona o republičkim administrativnim taksama ukinuta je republička taksa za naknadni upis u matične knjige rođenih, a novim Zakonom o prebivalištu i boravištu građana omogućeno je i licima bez adrese da izvrše prijavu prebivališta na adresi centra za socijalni rad na čijoj teritoriji se nalaze. Ovim se pre svega pruža mogućnost licima iz neformalnih naselja i beskućnicima da na taj način dođu do lične karte, a zatim i ostvare niz prava iz socijalne zaštite. Međutim, iz razloga što je redovan postupak naknadnog upisa u matične knjige rođenih neadekvatan za određeni krug lica i što zakonske odredbe nisu u skladu sa Ustavom, opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava i potvrđenim međunarodnim ugovorima, NVO Centar za unapređivanje pravnih studija i Praxis su jula 2011. godine Ustavnom sudu Srbije podneli inicijativu za ocenu ustavnosti i zakonitosti odredaba Zakona o matičnim knjigama. Prema procenama<sup>111</sup> u Srbiji živi oko 6.500 „pravno nevidljivih“ lica, ulgavnom Roma, dok je u 2010. godini pravo na naknadni upis činjenice rođenja u matičnu knjigu rođenih ostvarilo 7.966 lica.<sup>112</sup> Takođe, za narednu godinu najavljene su i izmene vanparničnog postupka kako bi se pred sudom olakšao postupak utvrđivanja činjenice rođenja, a koji nije moguće sprovesti u upravnom postupku pred matičarem.

Prema pokazateljima istraživanja UNICEF-a, zdravlje Romkinja i dece iz romskih naselja znatno je unapređeno u odnosu na 2005. godinu.<sup>113</sup> Stopa smrtnosti odojčadi i romske dece do pet godina skoro je prepolovljena, ali je i dalje duplo veća u odnosu na prosek Srbije. Međutim, kvalitetna ishrana dece do pet godina još uvek nije dostupna deci iz romskih naselja, pa tako ona i dalje zaostaju u rastu u odnosu na svoje vršnjake iz opšte populacije gotovo tri i po puta više. Prema pokazateljima, gotovo isti procenat Romkinja iz naselja i porodilja iz opšte populacije se porodio u zdravstvenim institucijama. Preliminarni podaci ovog istraživanja objavljeni su jula 2011. godine, ali sveobuhvatna analiza još nije završena. Kada je u pitanju obuhvat romske populacije zdravstvenim osiguranjem, pokazatelji ukazuju da su izmene propisa kojima se licima romske nacionalnosti bez adrese, pa čak i „pravno“ nevidljivim licima omogućava izdavanje zdravstvene knjižice dali efekta jer za samo godinu dana primene preko 4.500 lica je steklo zdravstveno osiguranje po ovom osnovu. Ipak, u mnogim naseljima ni Romi niti službenici lokalnih filijala Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje nisu upoznati sa ovim zakonskim rešenjima, pa znatan broj Roma još uvek nema pristup zdravstvenoj zaštiti.

Iako nema objavljenih podataka za ovu godinu, može se reći da je trend upisa romske dece u osnovnu škola i dalje u porastu. Osim olakšanih procedura upisa, jedan od razloga jeste i angažovanje oko 175 pedagoških asistenata tokom 2011.

---

111 Vidi više na [http://www.praxis.org.rs/index.php?option=com\\_content&task=view&id=238&Itemid=49](http://www.praxis.org.rs/index.php?option=com_content&task=view&id=238&Itemid=49).

112 Akcioni plan za ispunjavanje preporuka iz Godišnjeg izveštaja EK za 2010. godinu radi ubrzanja sticanja kandidata. Vidi [http://www.seio.gov.rs/upload/documents/akcioniplan/akcioni\\_plan\\_jul\\_2011.pdf](http://www.seio.gov.rs/upload/documents/akcioniplan/akcioni_plan_jul_2011.pdf).

113 Rezultati istraživanja dostupni na [www.unicef.rs/files/MICS4%20preliminarni%20podaci.pptx](http://www.unicef.rs/files/MICS4%20preliminarni%20podaci.pptx).

godine u osnovnim školama i predškolskim ustanovama. Prema pomenutom istraživanju UNICEF-a, procenat dece iz romskih naselja koji pohađaju osnovnu školu povećan je sa 66% u 2005. godini na 91% u 2010. godini, stopa pohađanja pripremnog predškolskog programa je 78% u odnosu na 97% kod opšte populacije, a stopa dece iz romskih naselja koja su upisala 1. razred i stignu do 8. razreda je 86%. Iako gotovo neverovatni, ovi podaci su još u procesu verifikacije i do objavljivanja finalne analize bi trebalo da se oprezno tumače pre svega jer iskusstva sa terena pokazuju drugačije stanje. Tako, prema izveštaju „Situaciona analiza obrazovanja i socijalne uključenosti romskih devojčica u Srbiji“ koji su objavili CARE International i Novosadski humanitarni centar (april 2011) na uzorku od 9 osnovnih škola u tri grada (Novi Sad, Kraljevo, Niš) evidentirano je ukupno 1.735 romskih učenika od toga nešto više od polovine su devojčice. Prema rezultatima istraživanja, najveća stopa osipanja je na kraju 4. razreda (10.5%) i tokom 1. razreda (7.7%), a do 8. razreda školovanje prekine oko 30% romskih učenika i učenica. Dalje, Centar za prava manjina je tokom 2011. godine obavio istraživanje na generaciji koja je 1. razred upisala školske 2009/10. godine i njihov status tokom naredne školske godine na uzorku od 16 osnovnih škola iz 5 gradova gde je evidentirano 1.371 prvaka od toga 35% (486) romskih učenika. Prema podacima gotovo 15% romskih prvaka nije prešlo u naredni razred. Što se tiče uspeha na kraju 1. razreda samo 26% romskih prvaka je u potpunosti savladalo gradivo naspram 92% ostalih učenika, dok na kraju prvog polugodišta 2. razreda bilo je svega 10.5% odličnih romskih učenika naspram 77% ostalih. Iako je povećana stopa upisa u osnovnu školu ovi podaci pokazuju da, kada je u pitanju kvalitet obrazovanja, još uvek postoji velika diskrepanca između romskih i ostalih učenika što se ogleda u velikoj stopi osipanja i niskim postignućima romskih đaka.

Povećana stopa upisa romske dece u osnovne škole rezultirala je povećanom segregacijom romskih učenika. Upravo na primeru upisa u škole najbolje se oslikava društvena distanca koja postoji prema ovoj nacionalnoj zajednici. Zbog povećanog broja romske dece u mnogim školama ostali roditelji su odlučili da svoju decu prebacuju u druge, tzv. „bele“ škole. Problem segregacije je evidentan u nekim gradovima, uključujući i Beograd i Novi Pazar, dok OŠ „Petar Tasić“ u Leskovcu školske 2011/12. godine po prvi put beleži u prvom razredu upisane isključivo romske đake.

Neosnovano upućivanje romske dece u škole sa smetnjama u razvoju bio je ozbiljan i evidentan problem prethodnih godina. U cilju razvijanja inkluzivnog obrazovanja, izmenjena je upisna procedura u osnovne škole koja ima za svrhu da spreči neopravdan upis u tzv. specijalne škole, ali pravi efekti ovih mera koji su na snazi dve školske godine još uvek nisu poznati. Nesumnjivo je došlo do smanjenja broja upisane dece u specijalne škole u uzrastu 1. razreda, ali i dalje ostaje nepoznat broj dece koja su iz redovne škole prebačena u „specijalnu“. U novembru evidentiran je slučaj škole za osnovno specijalno obrazovanje u Boru koju je početkom školske godine pohađalo 18 romskih đaka (13 romskih učenika prvog razreda i pet je prebačeno iz redovne škole) bez prethodno pribavljenog mišljenja

interresorne komisije<sup>114</sup> što predstavlja flagrantno kršenje Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja. Naime, zakon predviđa da sva deca uzrasta od šest i po do sedam i po godina moraju biti upisana u prvi razred osnovne škole. Deca koja imaju neke disfunkcije ili invaliditet moraju da budu upućena na interresornu komisiju koja treba da ustanovi da li dete treba da bude upisano u „specijalnu“ školu. Situacija je prevaziđena zajedničkom voljom i naporima same škole, prosvetnih savetnika i inspekcije, romskog civilnog društva a u okviru DILS-REF projekta Ministarstva prosvete tako što su deca koja nemaju mišljenje komisije (15 dece) vraćena u redovnu školu. Inače, preko 80% đaka ove škole u Boru su deca romske nacionalnosti.

Stanovanje i dalje predstavlja jedan od ključnih problema Roma, posebno onih interno raseljenih sa Kosova. Tokom 2011. godine u Beogradu je zabeleženo pet slučajeva<sup>115</sup> prinudnog iseljenja Roma, uključujući 22 porodice i 112 pojedinaca. Problem evikcija istaknut je i u izveštaju o napretku Evropske komisije u kojem stoji da veliki broj Roma živi u nelegalnim naseljima u neprihvatljivim uslovima i da još uvek nema sistemskog pristupa raseljavanju nelegalnih romskih naselja, koja se često sprovode na neprimeren način rezultirajući u ozbiljnim kršenjima ljudskih prava. Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije (ECRI) u svom izveštaju iz maja meseca apeluje na vlasti Srbije da preduzmu urgentne mere za zaštitu Roma od prinudnih iseljenja a koje podrazumevaju: konsultacije sa pogođenim stanovništvom, pravovremeno obaveštenje, da se raseljavanje ne sprovode po izuzetno lošem vremenu ili noću, adekvatane mogućnosti za raseljenje, pravne lekove i pravna pomoć licima u stanju potrebe.<sup>116</sup>

Početkom novembra započeto je prinudno iseljenje neformalnog romskog naselja u Bloku 72 na Novom Beogradu kada je Opština Novi Beograd izvršila inspekciju i stanovnicima naselja uručila rešenja o rušenju objekata. Proces prinudnog iseljenja započeo je bez prethodnih konsultacija sa stanovnicima naselja i bez obezbeđivanja adekvatnog alternativnog smeštaja. U ovom naselju stanuju 33 porodice od kojih je skoro polovina interno raseljenih sa Kosova. Takođe, u naselju živi i veliki broj dece, deset trudnica i tridesetak „pravno nevidljivih“ lica. Nakon reagovanja nekoliko nevladinih organizacija, Uprava za ljudska i manjinska prava oformila je grupu sastavljenu od predstavnika nadležnih institucija, uključujući i lokalnu samoupravu, i započela konsultacije sa porodicama pogođenim iseljenjem. Međutim, istovremeno, Opština Novi Beograd je stanovnicima izdala rešenja o iseljenju. Svrha održavanja konsultacija nakon uručivanja rešenja o iseljenju dovedena je u pitanje, budući da nalozi o rušenju predstavlja pritisak na stanovnike nase-

---

114 Izveštaj ŠOSO „Vidovdan“ od 9.12.2011.

115 Pančevački most (jun 2011), Skadarska ulica (avgust 2011), ulica Lješka i naselje Ratko Mitrović (oktobar 2011), Golubinačka ulica (novembar 2011).

116 Izveštaj Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije dostupan na: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/serbia/SRB-CbC-IV-2011-021-ENG.pdf>.

lja. Porodicama koje su interno raseljene kao jedino rešenje ponuđen je smeštaj u kolektivnim centrima udaljenim od velikih gradova, iako je poznato da stanovnici naselja žive od sakupljanja sekundarnih sirovina i da se time ne bi mogli baviti u manjim i siromašnijim opštinama u Srbiji. Porodicama koje su iz Beograda ponuđen je smeštaj u metalne kontejnere – do 5 članova porodice biće smešteno u 16 kvadratnih metara na periferiji Beograda. Stanovnici naselja su tokom konsultacija predložili nekoliko rešenja za obezbeđivanje alternativnog smeštaja koje su vlasti odbile istog trenutka. Nevladine organizacije i stanovnici naselja su smatrali da rešenja koje su nadležni ponudili nisu u skladu sa međunarodnim standardima koji obavezuju Republiku Srbiju.

Kao reakcija na ove događaje, organizacije civilnog društva sačinile su Platformu za ostvarivanje prava na adekvatno stanovanje<sup>117</sup> u kojoj se izražava zabrinutost zbog povećanog broja prinudnih iseljenja koja se sprovode u suprotnosti sa ratifikovanim međunarodnim standardima koji obavezuju Republiku Srbiju. U Platformi su prvenstveno predstavljeni stavovi povodom iseljenja naselja u Bloku 72, a pored tog, date su i preporuke za sva buduća iseljenja koja se očekuju. Platforma je predstavljena Ministarstvu životne sredine, rudarstva i prostornog planiranja, Ministarstvu za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu – Upravi za ljudska i manjinska prava, Republičkoj agenciji za stanovanje, Komesarijatu za izbeglice Republike Srbije i predstavnicima grada Beograda. Platformu je podržalo preko 60 nevladinih organizacija, 8 mreža i koalicija civilnog društva i Nacionalni savet romske nacionalne manjine.<sup>118</sup> I Zaštitnik građana utvrdio je da je država, preko svojih organa započela raseljavanje ovog naselja protivno strateškim dokumentima i međunarodnim standardima i izdao preporuku nadležnim organima za preduzimanje niza mera kako bi se našlo humano rešenje i obezbedio odgovarajući privremeni ili trajni smeštaj ovim porodicama.

U toku ovog procesa uspostavljeno je i nekoliko primera dobre prakse: započet je proces konsultacija, uspostavljena je radna grupa koja okuplja sve zainteresovane strane, omogućeno je interno raseljenim porodicama da posete kolektivne centre i lično se uvere u uslove smeštaja, i odlučeno je da raseljavanja neće biti u toku zimskog perioda, već je proces odložen do proleća naredne godine.

Nažalost, ni 2011. godina nije prošla bez etnički motivisanih napada na Rome. U martu trojica nepoznatih napadača napala su romskog mladića, učenika srednje Trgovačke škole, u centru Beograda. Policija je identifikovala počiniocima i podnela krivičnu prijavu nadležnom tužilaštvu.<sup>119</sup> U martu i julu mesecu u Zrenjaninu su

---

117 Vidi na [http://www.praxis.org.rs/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=231&Itemid=66](http://www.praxis.org.rs/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=231&Itemid=66).

118 Vidi na [http://www.praxis.org.rs/index.php?option=com\\_content&task=view&id=234&Itemid=49](http://www.praxis.org.rs/index.php?option=com_content&task=view&id=234&Itemid=49).

119 Vidi na <http://www.naslovi.net/2011-03-10/vecernje-novosti/beograd-napadnut-ucenik-trgovacke-skole/2392033>.

na kućama dve romske porodice osvanuli grafiti „Smrt Ciganima“. U Romskom domu u Čačku grupa mladića „upala“ je na proslavu rođendana i nožem izbola i teško ranila četvoricu romskih mladića. Ovom incidentu u Čačku prethodili su učestali grafiti mržnje, napadi na romske kuće, napad na Romski dom i iako možda događaji nisu povezani istim počiniocima, zajednički ukazuju na šablon eskalacije nasilja od verbalnih incidenata do fizičkog nasilja.<sup>120</sup> Slobodana Nikolića napala su trojica nepoznatih mladića u gradskom prevozu na liniji 31. Incident se desio maja meseca, a prema rečima očevidaca napadači, stari oko 20 godina, udarali su dečaka pesnicama po glavi i telu.<sup>121</sup> U pomoć im je pritekao mladić Nikola Vlahović, ali je i on zadobio udarce po glavi. Huligani su pobegli, a dečaka su odvezla kola Hitne pomoći.

U junu 2010. godine u banatskom selu Jabuka, nakon ubistva maloletnika za koje je osumnjičen maloletni Rom, grupa meštana organizovala je proteste koji su se pretvorili u nasilje i širenje mržnje i netrpeljivosti prema Romima. Tom prilikom 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.<sup>122</sup> Povodom ovog slučaja Viši sud u Pančevu doneo je krajem juna prvostepenu presudu protiv šestorice okrivljenih za krivično delo izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti i osudio četvoricu okrivljenih na pet meseci zatvora uslovne osude, a dvojicu maloletnih okrivljenih na meru posebne obaveze da pohađaju i završe srednju školu. Uzimajući u obzir ozbiljnost posledica koje su imali ovi događaji, kazne su nesrazmerne i neprimerene.

## 4. Položaj (diskriminacija) pojedinih kategorija stanovništva i posebno ranjivih grupa

### 4.1. Homofobija i diskriminacija LGBT osoba

Homofobija i predrasude prema LGBT osobama su u Srbiji i dalje veoma široko rasprostranjene, usled čega su branitelji ljudskih prava i same LGBT osobe, veoma često viktimizirane.<sup>123</sup> Organizacije koje se bave promocijom prava i zaštitom LGBT osoba sve su aktivnije i vidljivije, što je dovelo do unapređenja položaja prvenstveno njihovih članova i pripadnika LGBT populacije u većim urbanim

---

120 Vidi na <http://www.mrc.org.rs/sr/saopstenja/2011.html>.

121 Vidi na <http://www.naslovi.net/2011-05-27/b92/napadnut-rom-u-gsp-u/2569172>.

122 Vidi na: [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2010&mm=06&dd=16&nav\\_category=11&nav\\_id=439181](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2010&mm=06&dd=16&nav_category=11&nav_id=439181).

123 Vidi npr. Izveštaj Tomasa Hamarberga, komesara Saveta Evrope za ljudska prava, nakon posete Srbiji od 12. do 15. juna 2011, dostupan na: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1852957&Site=COE>.



sredinama, dok su pripadnici LGBT u manjim mestima u daleko težem položaju. Zahvaljujući njihovoj aktivnosti, homofobija iz godine u godinu u Srbiji postaje sve vidljivija kako u javnom prostoru, tako i u privatnom, gde često kao posledicu ima nasilje u porodici.<sup>124</sup>

Najznačajniji događaj vezan za prava LGBT osoba u Srbiji tokom 2011. godine bio je zabrana Parade ponosa, zakazane za 2. oktobar. Za razliku od Parade iz 2009. godine koja je otkazana ali nije formalno zabranjena, ove godine je policija donela rešenje o zabrani skupa.<sup>125</sup> Odlukom o zabrani Parade ponosa država je ugrozila osnovna ljudska prava i pokazala da trenutno nema snage da obezbedi poštovanje Ustava i zakona i garantuje bezbednost svim građanima. Otkazivanjem parade su ponovo prekršeni Ustav i međunarodno pravo, i organizatori, koje ponovo zastupa Beogradski centar za ljudska prava podneli su predstavku protiv Republike Srbije Evropskom sudu za ljudska prava u Strazburu i ustavnu žalbu Ustavnom sudu Srbije.<sup>126</sup>

Organizacija Parade ponosa bila je i ove godine praćena nizom neprimerenih i homofobičnih izjava državnih zvaničnika.<sup>127</sup> Poverenica za zaštitu ravnopravnosti postupajući u okviru svoje nadležnosti upozorila je javnost da izjave Dragana Markovića date povodom Parade ponosa, krše zabranu diskriminacije i predstavljaju govor mržnje.<sup>128</sup>

Državni organi su nesprenni ili nemoćni da efikasno suzbiju pretnje nasiljem usled nedostatka kapaciteta državnih organa, ili političke volje. Tako, iako je Parada ponosa 2011. godine otkazana zbog bezbednosnih pretnji, nije podneta ni jedna krivična prijava tim povodom.<sup>129</sup> Iako je saradnja s MUP donekle unapređena tokom prethodne godine, pripadnicima LGBT populacije nemaju pristup efikasnoj i adekvatnoj sudskoj zaštiti.<sup>130</sup> Ako se kao pokazatelj uzme presek stanja predmeta pravne službe GSA, vidno je da u većini njih sud ili nije preduzeo nijednu pravnu radnju ili se njihov epilog beskrajno odlaže, a sudije često nisu senzibilisane za rad u predmetima koji se tiču LGBT osoba.<sup>131</sup> Svojim postupanjem državni organi ne doprinose prevenciji diskriminatornog postupanja i obeshrabruju žrtve da im se obrate za zaštitu.

---

124 Zaključci sa skupa „Ranjive grupe i reforma sektora bezbednosti: LGBT studija slučaja“, održanom u Media centru u Beogradu, 22. decembra 2011.

125 O događajima koji su pratili zabranu Parade ponosa 2011. godine vidi više u I.4.10.3.

126 Ustavna žalba je dostupna na [www.bgcentar.org.rs](http://www.bgcentar.org.rs).

127 Vidi Ustavnu žalbu organizatora Parade ponosa, para 77–81, dostupna na [www.bgcentar.org.rs](http://www.bgcentar.org.rs).

128 Saopštenje Poverenice za zaštitu ravnopravnosti, od 17. avgusta, dostupno na: <http://www.ravnopravnost.gov.rs/files/Upozorenje%20javnosti%20DMP.pdf>.

129 Informacije dobijene na osnovu Zakona o dostupnosti informacija od javnog značaja od Prvog osnovnog tužilaštva u Beogradu, Višeg javnog tužilaštva u Beogradu i Republičkog javnog tužilaštva.

130 *LGBT i reforma sektora bezbednosti*, str. 9.

131 *LGBT populacija u Srbiji*, str. 4–5.



Ni jedan vid školovanja u Srbiji ne sadrži informacije o pravima seksualnih manjina,<sup>132</sup> dok udžbenici za srednje škole sadrže niz otvoreno diskriminativnih primera,<sup>133</sup> kao i definicije u kojim se homoseksualizam smatra bolešću.<sup>134</sup> Čak 21% učenika u Srbiji koji su učestvovali u istraživanju, priznaje da je trpelo verbalne napade ili pretnje zbog toga što je nekome delovalo da su gej ili da su „feminizarni“, njih 60% bilo je uvereno da je nasilje nad homoseksualcima uvek opravdano, dok ih je 13% priznalo da su učestvovali u fizičkom nasilju nad pripadnicima ove grupe.<sup>135</sup> Stoga je neophodno uneti sistemске izmene u udžbenike na svim nivoima školovanja kako bi se zaustavilo dalje ukorenjivanje homofobije, predrasuda i stereotipa, ali i reprodukcije netačnosti i neznanja uperenih protiv neheteroseksualne populacije.

*4.1.1. Odabrani sudski postupci.* – Ustavni sud usvojio je ustavnu žalbu organizatora Povorke ponosa 2009. godine,<sup>136</sup> koje je zastupao Beogradski centar za ljudska prava, i utvrdio da su zabranom Povorke državni organi prekršili slobodu mirnog okupljanja podnosilaca ustavne žalbe, kao i njihovo pravo na delotvornu sudsku zaštitu. Povorka ponosa 2009. nije formalno zabranjena, već je tada policija bila donela rešenje o „promeni lokacije“ skupa sa prijavljenog mesta na Platou ispred Filozofskog fakulteta u centru Beograda na praznu poljanu u parku Ušće. Ustavni sud potvrdio je svojom odlukom da se zapravo radilo o *de facto* zabrani Povorke, jer Ustav i Zakon o okupljanju građana ne ovlašćuju policiju da umesto organizatora mirnih okupljanja odlučuje gde će se ona odigravati. Takođe, Ustavni sud je potvrdio da su načinom donošenja osporenog rešenja o „promeni lokacije“, nemušto sročeno i potpuno neobrazloženo, koje je organizatorima skupa na ruke dostavio lično predsednik Vlade tek nekih 24 sata pre planiranog početka okupljanja, podnosioci ustavne žalbe lišeni prava na delotvornu sudsku zaštitu protiv kršenja ljudskih prava od strane izvršne vlasti.<sup>137</sup>

132 *LGBT populacija u Srbiji*, str. 7–8.

133 Preporuka Poverenice za zaštitu ravnopravnosti Ministarstvu prosvete i nauke Republike Srbije Skupštini, Nacionalnom prosvetnom savetu i Zavodu za unapređenje kvaliteta vaspitanja i obrazovanja za uklanjanje diskriminativnih sadržaja iz nastavnih materijala i nastavne prakse i promovisanje tolerancije, uvažavanja različitosti i poštovanja ljudskih prava, od 10. juna 2011. godine, dostupna na: <http://www.ravnopravnost.gov.rs/lat/preporukeOrganimaJavneVlasti.php?idKat=24>.

134 *Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe*, 2. izdanje, Savet Evrope, 2011, str. 104, dostupno na: [http://www.coe.int/t/Commissioner/Source/LGBT/LGBTStudy2011\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/Commissioner/Source/LGBT/LGBTStudy2011_en.pdf).

135 *Ibid.* str. 114.

136 Už-1918/2009, Saopštenje sa 46. redovne sednice Ustavnog suda, održane 22. decembra 2011. godine, dostupno na: <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/149-101533/saopstenje-sa-46-redovne-sednice-ustavnog-suda-odrzane-22-decembra-2011-godine-kojom-je-predsedavao-dr-dragisa-slijepcevic-predsednik-ustavnog-suda>. Tekst ustavne žalbe dostupan je na [www.bgcentar.org.rs](http://www.bgcentar.org.rs).

137 Saopštenje Beogradskog centra za ljudska prava „Ustavni sud je odlučio da su zabranom Povorke ponosa 2009. vlasti prekršile Ustav Republike Srbije“, od 27. decembra 2011, dostupno na: [http://www.bgcentar.org.rs/index.php?option=com\\_content&view=article&id=885:ustavn](http://www.bgcentar.org.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=885:ustavn)

Viši sud u Beogradu doneo je prvu prvostepenu presudu u Srbiji za govor mržnje protiv LGBT populacije, na osnovu člana 11 Zakona o zabrani diskriminacije i člana 38 Zakona o javnom informisanju. Sud je usvojio tužbu GSA protiv dnevnih novina *Press* i utvrdio da tekstovi – komentari čitalaca na tekst-članak „Biću gej ikona“ objavljeni 2. jula 2009. godine na Internet sajtu *Press online* predstavljaju govor mržnje prema LGBT populaciji, a da je *Press* dopuštanjem i omogućavanjem da se navedeni komentari postave na sajt diskriminatorски postupao prema ovoj populaciji. Sud je izrekao i privremenu meru u skladu sa članom 44 Zakona o zabrani diskriminacije kojom je zabranio objavljivanje navedenih komentara na sajtu *Press*, i obavezao tuženog da o svom trošku objavi ovu presudu u celosti, bez ikakvog komentara i bez odlaganja, ali je odbacio zahtev tužioca za isplatu odštete. GSA nije u potpunosti zadovoljna ovom presudom, jer je bilo potrebno skoro dve godine da bi se donela presuda iako je postupak vođen po hitnom postupku.<sup>138</sup>

Prvi osnovni sud u Beogradu doneo je prvostepenu presudu zbog teškog oblika diskriminacije LGBT populacije na osnovu članova 11, 12, 13 i 21 Zakona o zabrani diskriminacije protiv Dragana Markovića Palme, gradonačelnika Jagodine, predsednika parlamentarne političke stranke Jedinствена Srbija (JS) i doskorašnjeg narodnog poslanika te stranke u Skupštini Srbije, zbog izjave „stav Jedinствене Srbije i moj lični stav je – mi smo protiv svakog skupa gde homoseksualci demonstriraju ulicama Beograda i žele da prikažu nešto što je bolest da je normalno“. Sud mu je zabranio da ponavlja izvršenu diskriminaciju i naložio mu da GSA nadoknadi sudske troškove.<sup>139</sup>

4.1.2. *Nasilje na pripadnicima LGBT osoba.* – Studija Centra za istraživanje javnih politika o LGBT populaciji i sektoru bezbednosti u Srbiji<sup>140</sup> ukazuje da se osećaj fizičke ugroženosti na ulici i javnim prostorima uopšte menja u zavisnosti od političkog konteksta i društvenih događanja, kao npr. u vreme održavanja Parade ponosa kada je medijski prostor dostupniji za zagovornike homofobičnih stavova i aktere koji pozivaju na nasilje prema LGBT. Napadi su zaista posebno bili učestali nakon donošenja odluke o zabrani Parade ponosa, o čemu su organizacije koje se bave promocijom i zaštitom prava pripadnika ove ranjive grupe obavestavale javnost. Ipak, zbog nepredvidivosti reakcije nadležnih državnih organa, pripadnici LGBT najčešće nisu spremni da prijave slučajeve nasilja.

i-sud-je-odluio-da-su-zabranom-povorke-ponosa-2009-vlasti-prekrile-ustav-republike-srbije&catid=58:saoptenja&Itemid=71.

138 Saopštenje GSA „Prva presuda zbog govora mržnje protiv LGBT populacije – presuda dnevnim novinama *Press* po tužbi Gej strejt alijanse“, od 7. jun 2011. godine, dostupno na [http://gsa.org.rs/cms-run/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2845:presuda-press-online-govor-mrznje-lgbt-2009&catid=36:aktivnosti&Itemid=60](http://gsa.org.rs/cms-run/index.php?option=com_content&view=article&id=2845:presuda-press-online-govor-mrznje-lgbt-2009&catid=36:aktivnosti&Itemid=60).

139 Saopštenje GSA „Presuda Draganu Markoviću Palmi zbog teškog oblika diskriminacije LGBT populacije“, od 2. novembra 2011. godine, dostupno na <http://www.gsa.org.rs/cms-run/index.php?limitstart=8>.

140 *LGBT i reforma sektora bezbednosti*, str. 23–35.

U Beogradu je napadnuta nožem i teško povređena A. Ž. (24) koja je u trenutku napada na sebi imala obeležja Parade ponosa. Jedan od napadača je tokom napada više puta uzvikivao pitanje da li je ona lezbejka.<sup>141</sup>

M. P. (26) je verbalno a potom i fizički napala grupa od tri mladića u noći između 25. i 26. novembra, pritom niko od prisutnih nije reagovao. Policija je na lice mesta stigla nakon desetak minuta i saslušala prvog napadača, dok su ostali u međuvremenu pobjegli. Napadač je priveden u policijsku stanicu, ali je protiv njega podneta samo prekršajna prijava.<sup>142</sup>

## 4.2. Nacionalne i verske manjine

4.2.1. *Popis stanovništva i nacionalne manjine.* – U Srbiji je u periodu od 1. do 15. oktobra 2011. godine sproveden popis stanovništva, domaćinstva i stanova na teritoriji Republike Srbije. Rezultati popisa koji se odnose i na nacionalnu strukturu stanovništva, biće sukcesivno saopštavani od druge polovine 2012. godine a sada su objavljeni samo delimični rezultati.<sup>143</sup> Republički zavod za statistiku najavio je da će tek u junu 2012. godine biti poznati podaci o nacionalnom sastavu, veroispovesti i maternjem jeziku (s izuzetkom Albanaca iz Preševske doline).<sup>144</sup> Rezultati popisa su izuzetno značajni iz mnogo razloga, ali kada su u pitanju manjine najviše radi toga što se preko njih mogu pratiti složene demografske i socio-ekonomske promene, zato što omogućavaju sistematsko praćenje ovih promena i upoređenje s rezultatima prethodnih popisa. Oni takođe predstavljaju koristan izvor za analizu demografskih, ekonomskih, etničkih, obrazovnih i mnogih drugih karakteristika stanovništva Republike Srbije.

Početkom septembra 2011. Skupština albanskih odbornika iz Preševa, Bujanovca i Medveđe pozvala je Albance da bojkotuju popis, što se odrazilo na sprovođenje popisa u opštinama Preševo i Bujanovac i delom u opštini Medveđa. Prema podacima iz opštinskih popisnih komisija u Preševu i Bujanovcu većina Albanaca je bojkotovala popis stanovništva, domaćinstva i stanova i to ne samo građani već i popisivači. Osnovni razlog za bojkot popisa u Preševu bila je nemogućnost da se popiše više hiljada stanovnika koji su se nakon 1999. godine iselili na Kosovo ili se nalaze na privremenom radu u zemljama Evropske unije.<sup>145</sup> Popis je bojkotovani

---

141 Saopštenje GSA „Nožem napadnuta lezbejka u centru Beograda“, od 15. oktobra 2011. godine, dostupno na: <http://www.gsa.org.rs/cms-run/index.php?limitstart=12>.

142 Saopštenje GSA „Još jedan napad na gej osobu – Vlada Srbije i dalje bez sistemskih rešenja protiv nasilja“, od 27. novembra 2011. godine, dostupno na: [http://gsa.rs/cms-run/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2938:saopstenje-27-11-2011&catid=36:aktivnosti&Itemid=60](http://gsa.rs/cms-run/index.php?option=com_content&view=article&id=2938:saopstenje-27-11-2011&catid=36:aktivnosti&Itemid=60).

143 Vidi ovaj izveštaj na: [http://media.popis2011.stat.rs/2011/prvi\\_rezultati.pdf](http://media.popis2011.stat.rs/2011/prvi_rezultati.pdf).

144 Prema popisu stanovništva iz 2002. godine 82,8% stanovništva čine Srbi, 3,9% Mađari, 1,8% Bošnjaci, 1,4% Romi, 1,1% „Jugosloveni“, 0,9% Crnogorci, 0,9% Hrvati, 0,8% Slovaci, 0,8% Albanci, 0,5% Vlasi, 0,5% Rumuni, 0,4% Makedonci, 0,3% Bugari, 0,3% Bunjevci, 0,2% Rusini, i oko 4.000 Nemaca i drugih manjina.

145 *Danas*, 15–16. oktobar, str. 8.

zbog toga što među popisivačima nije bilo dovoljno pripadnika albanske nacionalnosti (od 71 popisivača u opštini Preševo, obuku je prošlo 23 Albanca) i jer je originalni popisni obrazac štampan na srpskom jeziku i na ćirilичnom pismu. Republički zavod za statistiku je, međutim, dao objašnjenje da program za obradu podataka može da funkcioniše samo na jednom jeziku. Zavod je priredio i višejezične popisne zbirke u kojima su popisni obrasci na devet jezika, koje su popisivači mogli da koriste ukoliko građani ne razumeju neka pitanja.

Predsedništvo Bošnjačkog nacionalnog veća takođe je pozvalo Bošnjake da bojkotuju popis ali bojkot nije značajno uticao na odziv građana.

Nacionalni savet mađarske nacionalne manjine je uzeo aktivno učešće u monitoringu priprema i u samom popisu stanovništva, zalagavši se za prisustvo dovoljnog broja popisivača mađarske nacionalnosti i upotrebu višejezične zbirke pitanja pored originalnih popisnih obrazaca štampanih na srpskom jeziku i ćirilичnom pismu. Pokrajinski Ombudsman je nakon sprovedenog postupka po pritužbi mađarskog Nacionalnog saveta uputila preporuku Republičkom zavodu za statistiku da Zavod nije preduzeo sve potrebne mere da bi se prilikom popisa obezbedio dovoljan broj instruktora i popisivača koji bi govorili mađarski jezik u onim područjima u kojima pripadnici mađarske nacionalnosti žive u procentu koji zadovoljava zakonom određeni census za ravnopravnu upotrebu mađarskog jezika kao manjinskog.<sup>146</sup>

4.2.2. *Nacionalni saveti nacionalnih manjina.* – Kada je reč o položaju nacionalnih manjina u Srbiji važno je reći da postoji zadovoljavajući pravni okvir za zaštitu nacionalnih manjina. Prošle godine sprovedeni su izbori za nacionalne savete nacionalnih manjina. Uslov za učešće na izborima ispunilo je 16 nacionalnih manjina (albanska, aškalijska, bošnjačka, bugarska, bunjevačka, češka, egipatska, grčka, mađarska, nemačka, romska, rumunska, rusinska, slovačka, ukrajinska i vlaška). Pripadnici hrvatske, makedonske i slovenačke nacionalne manjine birali su nacionalne savete putem elektorskih skupština. Posle izbora konstituisano je 18 nacionalnih saveta od 19 manjina za čije savete su raspisani izbori. Jedini nacionalni savet koji nije konstituisan bio je bošnjački.<sup>147</sup> Kako u 2010. godini nije konstituisan Nacionalni bošnjački savet koji priznaje Ministarstvo za ljudska i manjinska prava upravu i lokalnu samoupravu, raspisani su ponovni izbori koji je trebalo da se održe 17. aprila 2011. godine. Ministar za ljudska i manjinska prava, upravu i lokalnu samoupravu Milan Marković je u martu ove godine doneo odluku da se izbori neće održati u zakazanom terminu, objasnivši da je neophodno da se tenzije nastale oko prošlogodišnjih izbora smire i da se ostavi više vremena za postizanje dogovora oko pravila i načina održavanja izbora i sprovođenja izbornih radnji.<sup>148</sup> Nakon toga

---

146 Saopštenje Pokrajinskog Ombudsmana, dostupno na: [http://www.ombudsmanapv.org/omb/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=94&Itemid=101&lang=sr](http://www.ombudsmanapv.org/omb/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=94&Itemid=101&lang=sr).

147 O ovome vidi više u *Izveštaj 2010*, II.2.2.5.2.

148 <http://www.politika.rs/rubrike/Politika/MarkovicIzbiri-za-Nacionalni-savet-Bosnjaka-odlozeni.lt.html>.

je u više navrata bilo najavljeno da će izbori biti ponovljeni. Ipak, posle konsultacija Ministarstva sa učesnicima na prethodnim izborima proces formiranja nacionalnog veća Bošnjaka je zaustavljen jer se predstavnici izbornih lista nisu saglasili oko datuma održavanja izbora. Ministar je mišljenja da deo odgovornosti snosi država, ali i sami akteri sandžačke političke i verske scene.

Naime, iako u 2011. godini nisu raspisani novi izbori, kao predstavnici Bošnjaka u oblasti kulture i obrazovanja pojavljuju se dva Nacionalna saveta: Bošnjačko nacionalno vijeće „starog saziva“ u tehničkom mandatu (BNV), čiji je predsednik od 11. novembra narodni poslanik Esad Džudžević, i nepriznato Bošnjačko veće – Narodno vijeće Sandžaka formirano 2010. godine od većnika Bošnjačke kulturne zajednice uz pomoć dva većnika Bošnjačkog preporoda, čiji je predsednik dr Mevlud Dudić.

*4.2.3. Položaj Bošnjaka u Srbiji.* – U 2011. godini Bošnjaci učestvuju u vršenju državne vlasti sa dva ministra u Vladi Republike Srbije: Sulejman Ugljanin, ministar bez portfelja koji je predsednik Stranke demokratske akcije Sandžaka i Rasim Ljajić, ministar rada i socijalne politike, predsednik Sandžačke demokratske partije. U Narodnoj skupštini, osam poslanika je bošnjačke nacionalnosti. Ipak, u Sandžaku, gde Bošnjaci predstavljaju većinsko stanovištvo, pripadnici ove nacionalne manjine su nedovoljno zastupljeni u organima državne uprave. Prema drugom izveštaju Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije (ECRI), objavljenom u maju 2011. godine,<sup>149</sup> u Novom Pazaru, gde Bošnjaci čine 85% stanovništva, samo je 30% pripadnika policije bošnjačke nacionalnosti. Poverenica za zaštitu ravnopravnosti je u martu dala Preporuku Ministarstvu unutrašnjih poslova da bez odlaganja preduzme sve neophodne mere koje će obezbediti da sastav policije u organizacionim jedinicama odgovara nacionalnom sastavu stanovništva na njihovom području.<sup>150</sup> Od ukupno 60 zaposlenih u vatrogasnoj službi u Novom Pazaru, samo 3 zaposlena lica su Bošnjaci. Takođe, sudije, javni tužioci i zamenici javnih tužilaca u Novom Pazaru nisu iz Sandžaka. Stopa nezaposlenosti u Novom Pazaru je izuzetno visoka, a infrastrukturi Sandžaka nedostaje solidna mreža puteva i elektrodistribucije.

Ovu godinu su obeležile i tenzije između Islamske zajednice u Srbiji čiji je lider muftija Muamer Zukorlić, sa sedištem u Novom Pazaru, koja Bosnu vidi kao svoj duhovni dom i Islamske zajednice Srbije na čijem čelu se nalazi reis-ul-ulema Adem Zilkić, sa sedištem u Beogradu, koju favorizuje Vlada, iako bi svetovna vlast morala da bude neutralna kada su u pitanju podele unutar verske zajednice. Sporazum između ove dve verske zajednice je ostao u sferi spekulacije. Situaciju u Sandžaku dodatno komplikuje činjenica da je teško napraviti distinkciju između političkih ciljeva i interesa podeljenih verskih zajednica. To dovodi do toga da biračku volju građana bošnjačke nacionalnosti praktično mobilise verska zajednica.

---

149 <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Serbia/SRB-CbC-IV-2011-021-SRB.pdf>.

150 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Mišljenje i Preporuka br. 312/2011, 24. februar 2011.

U junu 2011. godine je osnovana Bošnjačka akademiju nauka i umetnosti, čiji osnivački akt su potpisali muftija Islamske zajednice u Srbiji Muamer Zukorlić, Mustafa Cerić reis Islamske zajednice BiH i više profesora iz Sarajeva, Skoplja i Novog Pazara, koju, međutim, ministar prosvete smatra nezakonitom. Takođe, imajući u vidu da su Akademiju osnovali verski poglavari, predsednik BNV Esad Džudžević je istakao da se radi o pokušaju „klerikalizacije“ Bošnjaka u Sandžaku.<sup>151</sup>

Tokom 2011. godine Bošnjačko nacionalno veće podnelo je više pritužbi Poverenici za zaštitu ravnopravnosti. U postupku po pritužbi protiv Opštine Priboj poverenica je utvrdila da Opština nije preduzela mere da se u službenu upotrebu uvede latinično pismo i bosanski jezik ravnopravno sa srpskim jezikom i ćirilničnim pismom, iako stanovništvo Priboja čini više od 15% Bošnjaka, te da je na taj način izvršena diskriminacija na osnovu nacionalne pripadnosti.<sup>152</sup> Nakon Preporuke Zaštitnika građana, Gradska uprava u Novom Pazaru je obezbedila da se građanima izvodi iz matičnih knjiga izdaju na dvojezičnim obrascima, odnosno na srpskom i na bosanskom jeziku.

Predsednik BNV je u novembru uputio pismo predsedniku Republike, predsedniku Vlade i predsednici Narodne skupštine u kome je zahtevao da se sprovede proces lustracije u policiji, sudstvu, tužilaštvu i zavodima za izvršenje krivičnih sankcija zbog političkog terora koji su početkom devedesetih trpeli Bošnjaci u Sandžaku. Pismom je zatraženo i usaglašavanje nacionalnog sastava zaposlenih u policiji, tužilaštvu i sudstvu u svim opštinama u kojima žive Bošnjaci i omogućavanje povratka prognanih i raseljenih Bošnjaka u Opštini Priboj u periodu od 1991. do 1999. godine. Džudžević je u pismu ostavo rok od 60 dana za preduzimanje efikasnih mera radi ostvarivanja prava Bošnjaka, u suprotnom, BNV najavljuje da će pozvati bošnjačke političke predstavnike da se povuku iz Narodne skupštine i Vlade RS.

4.2.4. *Vojvođanski Mađari*. – 2011. godina obeležena je veoma aktivnim delovanjem Nacionalnog saveta mađarske nacionalne manjine (*Magyar Nemzeti Tanács*), naročito po pitanjima službene upotrebe jezika i pitanjima prosvete, odnosno nauke na jeziku ove manjine. Posle usvajanja Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina<sup>153</sup> 2009. godine i prvih izbora za nacionalne savete održanih 2010. godine, Nacionalni savet otpočeo je sa radom u svom prvom sazivu pod predsedništvom dr Tamaša Korheca.<sup>154</sup> Novina u organizaciji Saveta predstavlja

---

151 *Politika*, 11. jun, str. 4.

152 Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Mišljenje i Preporuka br. 1291/2011, 19. oktobar 2011.

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

154 Nadležnosti mađarskog Nacionalnog saveta obuhvataju šest oblasti koje uključuju poslove Odbora za osnovno i srednje obrazovanje, Odbora za visoko obrazovanje i nauku, Odbora za kulturu, Odbora za službenu upotrebu jezika i pisma, Odbora za informisanje, Odbora za omladinu, dok je 2011. godine oformljen i Konsultativni odbor za civilni sektor. Uprava Nacionalnog saveta predstavlja izvršni organ Saveta. Više informacija o radu, organizaciji i nadležnostima Nacionalnog saveta mađarske nacionalne manjine: <http://www.mnt.org.rs/>.



činjenica da je 2011. godine oformljen i Konsultativni odbor za civilni sektor kao privremeni organ.

Aktivnosti mađarskog Nacionalnog saveta za 2011. godinu koncentrisali su se pre svega na unapređivanje službene upotrebe mađarskog jezika i pisma u praksi shodno Zakonu o službenoj upotrebi jezika i pisama.<sup>155</sup> Prema odredbama ovog zakona predviđena je mogućnost da jezik i pismo pripadnika onih nacionalnih manjina koje tradicijalno žive na teritoriji određene lokalne samouprave može biti u ravnopravnoj službenoj upotrebi. Mađarski Nacionalni savet se tokom ove godine zalagao za korišćenje mađarskog jezika i pisma u sudskim i upravnim postupcima, u komunikaciji s organima javne vlasti, upotrebu mađarskog jezika na glasačkim listićima i biračkim materijalima, zatim u postupcima za izdavanje javnih isprava, vođenju službenih evidencija i zbirke ličnih podataka i priznanje punovažnosti isprava izdatih na mađarskom jeziku. Ovaj savet se naročito zalagao za uvođenje višejezičnih izvoda iz matičnih knjiga, što u praksi znači da se sada pored zvaničnog ispisa na srpskom jeziku i ćiriličnom pismu na izvodima nalaze i podaci na mađarskom jeziku. Po oceni zamenice pokrajinskog ombudsmana Eve Vukašinić, izdavanje izvoda iz matičnih knjiga isključivo na srpskom jeziku i ćiriličnom pismu za pripadnike manjina, predstavlja kršenje ustavnih prava.<sup>156</sup>

U toku ove godine Nacionalni savet Mađara je uložio dosta energije da se očuvaju manjinska odeljenja u školama širom Vojvodine u cilju da učenici pripadnici mađarske nacionalne manjine steknu osnovno obrazovanje na maternjem jeziku. Sprovedene su akcije poput organizovanja školskog autobusa za učenike iz okolnih sela i program integracija kroz učenje jezika okoline.

U oblasti kulture i obrazovanja shodno odredbi Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina, mađarski Savet je maja 2011. godine doneo odluku o delimičnom preuzimanje osnivačkih prava 13 vojvođanskih ustanova kulture od posebnog značaja za očuvanje, unapređenje i razvoj kulturne posebnosti i očuvanje nacionalnog identiteta mađarske nacionalne manjine, odnosno ustanova od posebnog značaja za vojvođanske Mađare. Nažalost, u mnogim jedinicama lokalne samouprave nije došlo do izmena osnivačkih akata ovih ustanova, pa je Pokrajinski Ombudsman apelovao da se što pre preduzmu sve neophodne aktivnosti za izmenu osnivačkih akata, odnosno za prenos osnivačkih prava, upozoravajući da će u suprotnom doći do povrede manjinskih prava od strane vlasti na lokalnom nivou.

Kada je reč o informisanju, u novembru 2011. godine usvojena je Medijska strategija Nacionalnog saveta Mađara. Ona predviđa da će do 2016. godine doći do znatnog unapređenja kvaliteta i profesionalnosti medija na mađarskom jeziku.

U oktobru 2011. godine javnost je okupirala debata o Zakonu o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju.<sup>157</sup> Naime, poslanici Saveza vojvođanskih Mađara u republičkoj Skupštini bili su revoltirani zakonodavnim rešenjem iz člana 5 ime-

---

155 *Sl. glasnik RS*, 45/91.

156 Vidi opširnije na: <http://www.021.rs/Info/Srbija/Diskriminacija-manjinskih-jezika.html>.

157 *Sl. glasnik RS*, 72/11.



novanog zakona. Spornim članom predviđa se da se lica koja su bila pripadnici okupacionih snaga koje su delovale na teritoriji Republike Srbije, za vreme Drugog svetskog rata, kao i njihovi naslednici isključuju iz kruga lica koja imaju pravo na povraćaj oduzete imovine i obeštećenje. To bi u praksi značilo da se ovim pravom ne bi mogla služiti ona lica koja su sticajem okolnosti služili redovnu vojsku za vreme rata kada je deo države bio pod stranom okupacijom. Po oceni poslanika Saveza vojvođanskih Mađara, ovakvom odredbom dolazi do direktne povrede načela individualne krivične odgovornosti i uvođenja principa kolektivne odgovornosti koji je svugde u svetu napušten, dodajući da je zakon sam po sebi kontraverzan jer polazi od pretpostavke da su Mađari fašistički narod koji je činio zlodela.<sup>158</sup> Ubrzo je usvojen Zakon o rehabilitaciji<sup>159</sup> kojim su neke sporne odredbe precizirane jer predviđaju da će samo lica koja su bila pripadnici okupatorskih snaga i kvislinških jedinica za koja se u prethodno sprovedenom postupku rehabilitacije pokaže da su počinili ratni zločin biti isključena iz postupka restitucije.

Tokom 2011. godine zabeleženo je nekoliko slučajeva međuetničke netrpeljivosti i nasilja među pripadnicima srpske i mađarske nacionalnosti. Nakon nekoliko verbalnih incidenata u vojvođanskoj opštini Temerin, u oktobru mesecu organi unutrašnjih poslova sprečili su dalji sukob i obračunavanje dveju ekstremističkih organizacija, „Obraza“ i „64 županija“.<sup>160</sup> Predsednik opštine Temerin Andraš Gustonji i predsednik Skupštine AP Vojvodine Šandor Egereši najoštrije su osudili ovaj i sve slične slučajeve etnički motivisanih napada s obzirom da se „mnogo radilo na unapređenju odnosa i promovisanju tolerancije u opštini Temerin,“<sup>161</sup> pa su ocenili da se ne sme dozvoliti da izolovani incidenti i pojedinci ugroze dobre odnose među pripadnicima nacionalnih zajednica u Vojvodini.

4.2.5. *Albanska nacionalna manjina.* – Komisija za borbu protiv rasizma Saveta Evrope (ECRI) preporučila je da vlasti u Srbiji preduzmu sve neopodne mere protiv svih oblika diskriminacije prema albanskim manjinama, posebno u Preševu, Bujanovcu i Medveđi kao i da ulože napore da se smanji veoma visok stepen nezaposlenosti Albanaca. Više od 70% stanovnika u ovim oblastima je bez posla usled čega mnogi napuštaju ova mesta u potrazi za boljim radnim mogućnostima. Albansko stanovništvo je nedovoljno zastupljeno u pravosudnim organima u južnoj Srbiji kao i u državnim preduzećima. U 2011. godini je raspisan konkurs za obuku 50 policajaca – po 20 u Preševu i Bujanovcu u 10 u Medveđi. Odlukom ministra unutrašnjih poslova 21 kandidat je prošao izborni postupak, 18 kandidata je počelo

---

158 „SVM: Nedoumice oko restitucije rešiti zakonom o rehabilitacijom“, *Blic*, dostupno na: <http://www.blic.rs/Vesti/Politika/284206/SVM-Nedoumice-oko-restitucije-resiti-zakonom-o-rehabilitaciji>.

159 *Sl. glasnik RS*, 92/11.

160 „Policija sprečila sukob Obraza i 64 županije“, *Blic*, 3. oktobar, str. 16 i „Restitucija mržnje“, *NIN*, 13. oktobar, str. 18–19.

161 „Egereši osudio incident u Temerinu“, *Portal Radio 021*, 17. septembar, dostupno na <http://www.021.rs/Novi-Sad/Vesti/Egeresi-osudio-incident-u-Temerinu.html>.

policijsku obuku, dok je za 3 kandidata Koordinaciono telo organizovalo kurs srpskog jezika. Raspisan je i konkurs za radna mesta u Upravi carine (primljeno je 24 izvršilaca) i Poreskoj upravi (primljeno je 9 izvršilaca), za šta je neopodno znanje srpskog jezika. NVO Međunarodni ljudski centar je uz finansijsku pomoć Koordinacionog tela Vlade RS za opštine Preševo, Bujanovac i Medveđa organizovalo kurs srpskog jezika koji je pohađalo 78 srednjoškolaca iz Preševa. Koordinaciono telo je ove godine uložilo preko 220 miliona dinara u infrastrukturne projekte u opštinama Bujanovac, Preševo i Medveđa radi osnaživanja privrede. Raspisan je i konkurs za dodelu stipendija za studiranje u Novom Sadu, koju je dobilo 13 mladih od kojih je 6 srpske i 7 albanske nacionalnosti. Za stipendiste, koji ne znaju srpski jezik, organizovan je intenzivan kurs učenja jezika.

Veliki problem i dalje predstavlja upis albanskog stanovništva u visokoozbrazovne institucije u južnoj Srbiji, posebno nemogućnost studiranja na albanskom jeziku, iz kog razloga su Albanci prinuđeni da studiraju u Prištini ili Tirani. Srbija ne priznaje diplome sa kosovskih univerziteta, koje su stečene nakon proglašenja nezavisnosti. Pored toga, Albancima u osnovnim i srednjim školama nisu obezbeđeni udžbenici na njihovom maternjem jeziku. Koordinaciono telo Vlade RS je ove godine omogućilo da đaci prvaci albanske nacionalnosti dobiju 1.000 bukvara na maternjem jeziku. ECRI ocenjuje kao dobar učinak to što su otvorena odeljenja Pravnog i Ekonomskog fakulteta u Medveđi i odeljenje Ekonomskog fakulteta u Bujanovcu, ali naglašava da je nepohodno da država omogući sve studije na albanskom jeziku.

U južnoj Srbiji je prisutan veliki broj pripadnika Žanadrmerije jer, prema oceni ministra unutrašnjih poslova, u ovom regionu postoji opasnost od organizovanog kriminala, trgovine ljudima, oružjem i drogom preko „administrativnih“ prelaza koje pripadnici multietničke policije bez adekvatne opreme nisu u mogućnosti da kontrolišu.

*4.2.6. Verske manjine.* – Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije je u 2011. godini preporučila da srpske vlasti moraju da obezbede odvojenost crkve od države i naglasila je da je obaveza države da promoviše društvo u kome svako u potpunosti uživa slobodu misli, savesti i veroispovesti, garantovane članom 9 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. ECRI kritikuje to što su napadači na „netradicionalne“ religijske zajednice u najvećem broju slučajeva osuđeni za krivično delo narušavanje javnog reda i mira a ne za izazivanje nacionalne, rasne i verske mržnje i netrpeljivosti, što bi bila adekvatnija kvalifikacija. Netrpeljivosti prema manjinskim verskim zajednicama doprinosi loš imidž koji o njima kreiraju mediji ali ih i predstavnici vlasti u svojim izjavama često etiketiraju kao „sekte i „sataniste“. Prilikom pokušaja propovedanja svoje religije i deljenja pamfleta u jednom malom mestu u Srbiji u 2008. godini, pripadnici verske zajednice Jehovini svedoci su verbalno i fizički napadnuti od strane srpskog sveštenika koji je pretio da će pozvati stanovnike mesta da ih proteraju ukoliko ne napuste

parohiju. Oštećeni su pokrenuli krivični postupak, kao privatni tužioci, u kome je doneta oslobađajuća presuda. Komitet pravnika za ljudska prava je u 2011. godini u ime verske zajednice Jehovini svedoci podneo ustavnu žalbu.

ECRI je u prvoj preporuci naglasila potrebu da Republika Srbija inkriminiše javno poricanje, trivializaciju, opravdavanje i podržavanje holokausta kao i proizvodnju, skladištenje i distribuciju pisanog i slikanog antisemitskog materijala. U Srbiji se u slobodnoj prodaji mogu naći antisemitska izdanja uključujući i knjigu *Protokoli sionskih mudraca*. ECRI je primila izveštaje o sknavljenju jevrejskih grobova, postavljanju antisemitskih plakata u Beogradu i Smederevu kao i o razbijanju prozora na sinagogi u Novom Sadu.

U ovoj godini nisu primećeni naponi i akcije srpskih vlasti usmerene ka promovisanju ideje multikonfesionalnog društva.

#### *4.3. Položaj osoba sa invaliditetom*

Uprkos značajnim normativnim promenama u oblasti zaštite osnovnih ljudskih prava osoba sa invaliditetom, počev od usvajanja Zakona o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom<sup>162</sup> i Strategije o unapređenju položaja osoba sa invaliditetom 2006. do ratifikovanja Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima osoba sa invaliditetom 2009. godine i skorijih propisa u oblasti socijalne zaštite, obrazovanja i zapošljavanja usvojenih u procesu usklađivanja standarda ljudskih prava sa onima koje garantuje ovaj međunarodni ugovor većina osoba sa invaliditetom svakodnevno doživljava neki oblik diskriminacije.

Iako je Zakonom o sprečavanju diskriminacije osoba sa invaliditetom<sup>163</sup> propisano da diskriminaciju predstavljaju odbijanje da se izvrši prilagođavanje objekta u javnoj upotrebi i obezbedi pristup javnim površinama, tehnička adaptacija objekta da bi se usluga pružila korisniku sa invaliditetom i odbijanje da se izvrši razumno prilagođavanje<sup>164</sup> radnog mesta za potrebe zaposlene osobe sa invaliditetom, još uvek se ne vide veći pomaci u obezbeđivanju pristupačnog okruženja za sve.

---

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

163 Zakon, između ostalog, propisuje obavezu državnih organa da učine dostupnim javne usluge i objekte osobama sa invaliditetom i zabranjuje diskriminaciju u posebnim oblastima, poput radnih odnosa, zdravstva i obrazovanja (čl. 11–31). Posebno su značajne odredbe Zakona koje ustanovljavaju pozitivne obaveze državnih organa i organa lokalne samouprave da preduzimaju posebne mere za podsticanje ravnopravnosti osoba sa invaliditetom (čl. 32–38). Zakonom se uvodi posebna tužba za zaštitu od diskriminacije, kojom se može zahtevati zabrana izvršenja radnje od koje preči diskriminacija, zabrana daljeg vršenja radnje diskriminacije, odnosno zabrana ponavljanja radnje diskriminacije; izvršenje radnje radi uklanjanja posledica diskriminatornog postupanja; utvrđenje da je tuženi prema tužiocu diskriminatorski postupao; kao i naknada materijalne i nematerijalne štete (čl. 42 i 43).

164 Ono prilagođavanje koje ne predstavlja nesrazmeran trošak za poslodavca, što se ceni u konkretnom slučaju.

Nepristupačnost javnih dobara i usluga je jedan od osnovnih faktora koji uzrokuju neravnopravan položaj građana i građanki sa invaliditetom u odnosu na one koji žive bez posledica invalidnosti za šta je najveća odgovornost na organima javne vlasti. Veliki broj javnih objekata je još uvek nepristupačan, te građani ne mogu da zadovolje ni osnovne potrebe, a problem je izraženiji u manjim sredinama. Najnepristupačnije su obrazovne ustanove, objekti policijske uprave i kaznenopravni objekti, ali i vozila i stajališta gradskog saobraćaja. Nešto pristupačniji su domovi zdravlja, bolnice, pozorišta i muzeji, pošte i poslovni prostori i sportski objekti.<sup>165</sup> Fizičke, ali i barijere u pristupu informacijama i komunikaciji, kao i nerazvijen sistem personalne asistencije onemogućavaju osobama sa invaliditetom da zadovolje svoje osnovne potrebe i uživaju osnovna ljudska prava na ravnopravnoj osnovi sa ostalim građanima i građankama.

Sa sprovođenjem novog zakonodavstva u oblasti socijalne zaštite nešto aktivnije se počelo u 2011. godini usvajanjem podzakonskih akata u oblasti primanja novčane socijalne pomoći<sup>166</sup> dok se odredbe koje direktno uređuju prava osoba sa invaliditetom (čl. 40, st. 1, tač. 3 Zakona o socijalnoj zaštiti<sup>167</sup>) nisu podzakonski regulisane, pa se razvoju sistema usluga socijalnih servisa još uvek pristupa na inicijativu civilnog sektora<sup>168</sup> *ad hoc*, i bez održivog sistema usluga koje treba da pružaju nosioci vlasti u lokalnim zajednicama kojima je zakonom dat ovakav mandat. Ipak su načinjeni pionirski koraci privatnih serviseru u oblasti socijalne zaštite osoba sa invaliditetom<sup>169</sup> i projektna saradnja nosioca vlasti u lokalnim zajednicama, što donekle ohrabruje iako je broj korisnika usluga u praksi još uvek znatno ograničen.<sup>170</sup>

Zapošljavanje osoba sa invaliditetom postalo je posebno aktuelno u 2011. kada je počela aktivnija primena novog posebnog zakona o zapošljavanju<sup>171</sup> koji reguliše ovu oblast na potpuno drugačiji način i koji je proizvod tendencije uključivanja širokog broja osoba sa invaliditetom u otvoreno tržište rada. Uz značajne probleme koji se javljaju u sprovođenju zakona, koji iako moderan ima i značajne

---

165 „Zatvoreno za invalide“, *NIN – specijalni dodatak*, 21. april, str. 10.

166 Više o ovome na internet sajtu Ministarstva rada i socijalne politike na adresi <http://www.minrzs.gov.rs/cms/sr/component/content/article/89/292-2011-06-02-11-40-20>

167 *Sl. glasnik RS*, 24/11.

168 Pogledati na primer o projektu Centra za orijentaciju društva na adresi: <http://servisipodrske.cod.rs/>

169 Zakon o socijalnoj zaštiti predviđa pluralitet pružalaca usluga i izjednačavanje uslova za pružaoce iz javnog, privatnog i nevladinog sektora kroz proces licenciranja i uspostavljanja minimalnih standarda za usluge, posebno usluge u zajednici.

170 „Uskoro besplatna usluga personalnog asistenta“, *Danas*, 24. januar, str. 15; „Čačak finansira personalne asistente“, internet sajt RTS-a, dostupno na adresi: <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/57/Srbija+danas/876706/%C4%8Ca%C4%8Dak+finansira+personalne+asistente.html>

171 Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom, *Sl. glasnik RS*, 36/09.

nedostatke,<sup>172</sup> ipak je evidentan trend rasta broja zaposlenih osoba sa invaliditetom i nešto veća zastupljenost u medijima u vezi sa ovom temom.<sup>173</sup>

U oblasti obrazovanja nastavljeno je podzakonsko regulisanje prilično smelog i prema osobama sa invaliditetom, inkluzivno orijentisanog teksta Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja,<sup>174</sup> a krajem godine bio je izvestan ulazak u zakonsku proceduru nacrtu Zakona o obrazovanju odraslih kojim bi trebalo da značajan broj osoba sa invaliditetom koje nisu stekle adekvatno ili željeno formalno obrazovanje<sup>175</sup> dobije „drugu šansu“ za usavršavanje i prepoznavanje prethodnog učenja.<sup>176</sup>

U procesu primene Konvencije UN o pravima osoba sa invaliditetom Republika Srbija svoju prvu obavezu – podnošenje inicijalnog izveštaja o primeni konvencije nije ispunila u predviđenom roku od 2 godine od ratifikacije ovog međunarodnopravnog dokumenta, te izveštaj Srbije neće biti predmet rasprave narednog zasedanja Komiteta za prava osoba sa invaliditetom<sup>177</sup> u aprilu 2012. godine. Krajem 2011, godine izrada je bila u poslednjoj fazi,<sup>178</sup> a u proces planiranja i izrade izveštaja, koji je bio transparentan i otvoren, su bile uključene organizacije civilnog društva kako konvencija i nalaže.

Predrasude i stigmatizacija osoba sa invaliditetom se, sudeći po stavovima branitelja i braniteljki ljudskih prava iz „pokreta invalidnosti“ umanjuju, ali i taj

172 Detaljno o položaju osoba sa invaliditetom u oblasti prava na rad i zapošljavanja u izveštaju *Zapošljavanje osoba sa invaliditetom u Srbiji 2011*. Dostupno za preuzimanje na internet sajtu Beogradskog centra za ljudska prava na adresi: <http://www.bgcentar.org.rs/>

173 „Sada je lakše do posla“, *Večernje novosti*, 10. avgust, str. 4; „Radije plaćaju kaznu nego što zapošljavaju invalide“, *Politika*, 7. decembar, str. A8.

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

175 „Formalno, neformalno, informalno“, *Dnevnik*, 13. decembar, str. 15; „U klupe po posao“, *Večernje novosti*, 20. decembar, str. 4.

176 Kao jednu od najosetljivijih grupa, odnosno grupa koje imaju najnepovoljniju obrazovnu strukturu među starijim stanovništvom i na koje treba primarno preusmeriti razvijanje politika u oblasti obrazovanja odraslih Nacionalna strategija zapošljavanja za period 2011–2020, s osvrtom na rešenja Akcionog plana Evropske komisije za učenje odraslih, prepoznaje osobe sa invaliditetom. Tekst ovog strateškog dokumenta Vlade Srbije (*Sl. glasnik RS*, 37/11) dostupan je za preuzimanje na internet sajtu Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja na adresi: <http://www.merr.gov.rs/sr/c/sektor-za-zapo%C5%A1ljavanje>

177 Ekspertskog tela koje prati primenu konvencije u zemljama potpisnicama i odlučuje u posebnom postupku za ostvarenje prava iz konvencije koje pojedinac pokreće protiv države potpisnice. Više o radu komiteta i kalendaru aktivnosti ovog tela videti na internet sajtu Visokog komesara Ujedinjenih nacija za ljudska prava na adresi: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/CRPDIndex.aspx>

178 Informacije dobijene u komunikaciji sa Upravom za ljudska i manjinska prava koja je nadležna za praćenje primene i izradu izveštaja o primeni najvažnijih ratifikovanih međunarodnih ugovora u oblasti ljudskih prava. Ovaj organ u sastavu Ministarstva za ljudska i manjinska prava, državnu upravu i lokalnu samoupravu koordinira procesom u kojem učestvuje i vlada i resorna ministarstva, a u praksi su počele da u ovaj proces budu uključene i organizacije civilnog društva koje se bave zaštitom ljudskih prava.

proces se odvija veoma sporo s obzirom na još uvek znatnu nesenzibilisanost medija pri izveštavanju, nedovoljnu upućenost u teme invalidnosti i široko korišćenje pežorativne terminologije koja nedovoljno uvažava dostojanstvo svake osobe.

Najveći problem je još uvek isključivanje široke populacije osoba sa intelektualnim i mentalnim invaliditetom iz većine društvenih tokova čime se diskriminiše čitava grupa u okviru diskriminisane populacije. Neadekvatna normativna rešenja i još manje adekvatna praksa lišavanja poslovne sposobnosti<sup>179</sup> koji vode uskraćivanju i segregaciji osoba sa invaliditetom u neuropsihijatrijskim i ustanovama socijalne zaštite za smeštaj korisnika predstavljaju kršenja osnovnih ljudskih prava velikog broja građana. U oblasti socijalne zaštite i zaštite mentalnog zdravlja sa strane nosilaca državne vlasti još nisu prepoznati napori i inicijative nevladinog sektora i nezavisnih regulatornih tela da se u skladu sa modernim rešenjima reformiše sistem socijalne zaštite i zaštite mentalnog zdravlja koji bi imali tendenciju uključivanja i podrške za samostalan život, a ne segregaciju ovih osoba pod prividom zaštitničkog odnosa institucija vlasti prema njima.

*4.3.1. Diskriminacija osoba sa psihičkim i intelektualnim teškoćama.* – Ova kategorija građana je jedna od najranjivijih grupa u društvu usled socijalne isključenosti, neadekvatnih zakonskih rešenja i raširenih društvenih predrasuda teško menja svoj položaj u društvu.<sup>180</sup> Diskriminacija je česta u postupku lišenja poslovne sposobnosti u kojem se osobe sa psihičkim i intelektualnim teškoćama lišavaju većine ljudskih prava ili se korišćenje tih prava stavlja van njihove kontrole, odlukom donetom u sumarnom sudskom postupku bez poštovanja osnovnih garancija pravičnog suđenja. Tako, ova lica bivaju lišena aktivnog i pasivnog biračkog prava, prava na brak, prava na rad, prava na udruživanje, izbora mesta prebivališta i sl.

Evropski sud za ljudska prava je u presudi *Salontaj Drobnjak protiv Srbije*<sup>181</sup> ustanovio niz propusta državnih organa i nedostataka domaće zakonodavstva koji regulišu postupak lišenja poslovne sposobnosti, npr. nepostojanje obaveze suda da periodično razmatra stanje lica lišenog poslovne sposobnosti i prevelika ovlašćenja centara za socijalni rad.

Beogradski centar za ljudska prava zajedno sa Inicijativom za prava osoba sa mentalnim invaliditetom MDRI sproveo je istraživanje sudske prakse u postupcima oduzimanja i vraćanja poslovne sposobnosti i produženja i prestanka produženog roditeljskog prava u Srbiji. Istaživanje, sprovedeno na uzorku od preko 1.000 sud-

---

179 O ovome više u nalazima *Istraživanja o poslovnoj sposobnosti u Srbiji* sprovedenog od Inicijative za prava osoba sa mentalnim invaliditetom MDRI-S i Beogradskog centra za ljudska prava u 2011. godini, tekst dostupan na: <http://www.mc.rs/poslovna-sposobnost-kao-ljudsko-pravo-u-srbiji.4.html?eventId=8202>

180 Značajna diskriminacija u prošlosti može biti uzrok stereotipnog zakonodavstva koje onemogućava individualnu procenu kapaciteta i potreba lica koja se lišavaju poslovne sposobnosti. Vidi presudu Evropskog suda za ljudska prava *Alajos Kiss protiv Mađarske*, ECHR, App. No. 38832/06 (2010), st. 42.

181 Presuda *Salontaji Drobnjak protiv Srbije*, ECHR, App. No. 36500/05 (2009).



skih odluka donetih između 2008. i 2010. godine, pokazalo je da licima lišenim poslovne sposobnosti u velikoj većini slučajeva nije bilo obezbeđeno fer i pravično suđenje.

Takođe, od predmeta koji su se analizirali samo su se dva odnosila na vraćanje poslovne sposobnosti, gde je predlog rezultirao i samim rešenjem vraćanja poslovne sposobnosti, dok su se svi ostali predmeti odnosili na lišenje poslovne sposobnosti i produženje roditeljskog prava.<sup>182</sup> Analizom rešenja koja su nam bila dostupna došli smo do podatka da je u samo 15 predmeta (1,5%) zahtev za lišenje odbijen (u 7 od njih je razlog povreda procesnih pravila), kao i da se delimično lišenje, koje je takođe predviđeno zakonom, retko primenjuje. Naime, od svih predmeta lišavanja poslovne sposobnosti samo 6,08% odnosilo se na delimična lišavanja – u kojima sud određuje specifične oblasti ograničenja kao što su na primer lečenje odnosno medicinski tretman ili raspolaganje novcem odnosno imovinom.

Istraživanje ukazuje na vezu koja postoji između institucionalizacije (smeštaja u zdravstvenu ustanovu ili ustanovu socijalne zaštite) i lišavanja poslovne sposobnosti. Više od polovine (57%) svih osoba lišenih poslovne sposobnosti nekad u svom životu ili tokom procesa bilo je smešteno u neku od institucija, od čega ih je 4% institucionalizovano prisilno.

Najvažnije primedbe u odnosu pitanje lišenja poslovne sposobnosti tiču se sudskog postupka. Sud u većini slučajeva (najmanje 87%) ne sasluša pa čak ni ne uspostavlja vizuelni kontakt (najmanje 84%) sa protivnikom predlagača tj. osobom prema kojoj se vodi postupak lišenja poslovne sposobnosti ili produženja roditeljskog prava.<sup>183</sup> Veliki procenat predmeta u kojima se staralac ili zastupnik osobe nije protivio predlogu lišenja takođe ukazuje na nedelotvornost pravnog zastupanja, a što se može dovesti u vezu sa činjenicom da je u 28% slučajeva organ starateljstva, koji su u ovom slučaju centri za socijalni rad, imao dvostruku ulogu – kao podnosilac predloga i kao staralac osobe. Evropski sud za ljudska prava je povodom korišćenja prava zajemčenih Konvencijom uspostavio standard da Konvencija ne štiti prava koja su formalna i iluzorna već praktična i delotvorna.<sup>184</sup> U tom smislu treba posmatrati i činjenicu da je većina lica kojima je oduzeta poslovna sposobnost imala privremenog staratelja ali da su se oni u izuzetno malom broju slučajeva protivili predlogu za lišavanje. Neravnopravan položaj predlagača i protivnika predlagača takođe ukazuje na odsustvo tzv. jednakosti oružja<sup>185</sup> (*equality of arms*) između stranaka u postupku.

---

182 Produženje roditeljskih prava je procesno i u smislu pravnih posledica istovetno lišenju poslovne sposobnosti.

183 Evropski sud za ljudska prava naglašava neopodhodnost da sud, u postupku lišenja poslovne sposobnosti, sasluša lice u pitanju i da je od presudne važnosti da makar uspostavi kratak vizuelni kontakt sa njim. Vidi predmet *Shtrukaturov protiv Rusije*, ECHR, App. No. 44009/05 (2008), st. 73.

184 Predmet *Airey protiv Irske*, ECtHR, App. No. 6289/73 (1979), st. 24.

185 U kontekstu građanskog postupka ESLJP je zaključio da jednakost sredstava nalaže da se svakoj strani mora dati razumna mogućnost da predstavi svoj slučaj, uključujući i dokaze, pod uslovima koji je ne stavljaju u značajnije nepovoljniji položaj naspram druge strane (predmet *Dombo Beheer B. V. protiv Holandije*, ECtHR, App. No. 14448/88 (1993), st. 33.



Takođe su i obrazloženja odluka neprecizna, u pojedinim slučajevima nejasno je na osnovu kojih činjenica sud izvodi zaključak o nesposobnosti osobe da brine o svojim ili tuđim pravima i interesima, sem na osnovu dijagnoze.<sup>186</sup> Često se u nalazima sudskih veštaka navode lične karakteristike osoba koje ni na koji način ne mogu predstavljati osnov za lišenje poslovne sposobnosti, a s druge strane, retko se navode specifični primeri iz kojih se može videti uzročnopsledična veza između ponašanja osobe i njenog ugrožavanja sopstvenih i/ili tuđih prava i interesa. U tom smislu, uloga veštaka u ovom procesu prilično je problematična jer se čini da u većem broju slučajeva oni izlaze iz okvira svojih ovlašćenja te sem nalaza i mišljenja „o duševnom stanju i sposobnosti lica za rasuđivanje“ donose zaključke o poslovnoj sposobnosti osobe.

#### 4.4. *Žrtve krijumčarenja, trgovine ljudima i ljudskim organima*

Sudeći prema izveštajima medija, nevladinih i međunarodnih organizacija, situacija na polju borbe protiv trgovine ljudima u Srbiji je napredovala u određenoj meri u 2011. godini. Ipak primena zakona se i dalje smatra problematičnom.

Prema redovnom izveštaju Kancelarije za nadzor i borbu protiv trgovine ljudima američkog Stejt departmenta,<sup>187</sup> Srbija je zemlja i porekla i tranzita i destinacije za muškarce, žene i devočice kojima se trguje radi seksualne i radne eksploatacije. 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 državljan i državljanke Srbije. Ukazano je da građani Srbije koji se prijavljuju za rad u inostranstvo mogu biti izloženi riziku prinudnog rada u trećim zemljama, ali da sličnom riziku mogu biti izloženi i oni koji iz drugih država dolaze u Srbiju da rade. Iako beleži poboljšanja, posebno u vezi kapaciteta države da pomogne žrtvama, Izveštaj je kao i prethodnih godina kritičan prema načinu na koji se propisano sprovodi u praksi.<sup>188</sup> Srbija je i

---

186 Pravo na obrazloženu sudsku odluku je sastavni deo prava na pravično suđenje. Vidi predmet *Ruiz Torija protiv Španije*, ECtHR, App. No. 18390/91 (1994), st. 29.

187 Vidi *Izveštaj o trgovini ljudima 2011 – Izveštaj o Srbiji* (jun 2011); <http://serbian.serbia.usembassy.gov/sr/key-reports/izvestaj-o-trgovini-ljudima-2011.html>

188 Programi podrške i sveobuhvatne pomoći žrtvama ne mogu biti adekvatno realizovani ukoliko je finansijska podrška nepostojeća ili nedovoljna, što znači da je neophodno obezbediti institucionalizovano finansiranje sveobuhvatne pomoći i rehabilitacije. Dalje, potrebno je povećati broj zaposlenih i uopšte resurse koji se dodeljuju Službi za koordinaciju zaštite žrtava trgovine ljudima. Zatim, potrebno je poboljšati programe obuke za socijalne radnike, policiju i druge službe na terenu kako bi se dodatno unapredila identifikacija tojest prepoznavanje i upućivanje žrtava trgovine ljudima. Izveštaj beleži i da još uvek ne postoje specijalizovana skloništa i pripadajući programi za decu, kao ni za odrasle muškarce, žrtve trgovine ljudima. Problem adekvatnog i standardizovanog prikupljanja podataka i razmene informacija između državnih institucija i NVO koje pružaju pomoć žrtvama i dalje je prisutan i nerešen. Kao i prethodnih godina, naglašeno je da je potrebno energično pravno goniti, osuđivati i kažnjavati počiniocce krivičnog dela trgovine ljudima u cilju seksualne i radne eksploatacije, uključujući tu i državne

ove godine svrstana u tzv. Krug 2, tojest među zemlje koje ne ispunjavaju minimum standarda u borbi protiv trgovine ljudima, ali ulažu značajne napore u tom pravcu.

Analički izveštaj Evropske komisije<sup>189</sup> ističe da su određeni rezultati zadovoljavajući, ali dodaje između ostalog i da poseban mehanizam za praćenje u ovoj oblasti još nije uspostavljen kao i da saradnja sa civilnim društvom i podrška civilnom društvu<sup>190</sup> treba da bude unapređena.

U toku godine zabeležen je veći broj hapšenja s ciljem suzbijanja trgovine ljudima, pretežno na području okoline Beograda, Vojvodine i južne Srbije.<sup>191</sup> Osumnjičeni su uglavnom srpski državljani, a žrtve su uglavnom bile izlagane 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.<sup>192</sup>

Ažurirani i pouzdani podaci o broju dece koja prose u Srbiji ne postoje, ali se smatra da je taj broj veći od 1.000.<sup>193</sup> Istraživanja na tu temu koja su sprovedena tokom godine<sup>194</sup> identifikovala su čitav niz problema. Tako je utvrđeno npr. da evidencija policijskih uprava u Vojvodini o deci koja prose praktično ne postoji, a da preko 70 odsto vojvođanskih centara za socijalni rad ovu decu ne evidentira

---

službenike u slučajevima njihovog eventualnog saučesništva. Takođe, ponovo je pomenuto da Vlada odbija direktnu saradnju sa vladom Kosova, što ometa napore da se istraže i krivično gone neki slučajevi prekogranične trgovine ljudima.

189 *Commission Staff Working Paper, Analytical Report accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Commission Opinion on Serbia's application for membership of the European Union* {COM(2011) 668}, SEC (2011) 1208, Brisel, 12. oktobar 2011, str. 110.

190 NVO koje deluju u oblasti prevencije i zaštite žrtava imaju problema sa finansiranjem svojih aktivnosti i njihov angažman i dalje mahom zavisi od podrške međunarodnih donatora.

191 Vidi „Žrtvama teška trauma, krimonima velika lova“, *Dnevnik*, 9. jul, „Prisiljavao decu na prosjačenje“, *Tanjug*, 29. jul, „Terala decu i unuku da prose“, *Radio 021*, 23. avgust, „Terali devojke na prostituciju“, *Alo*, 9. oktobar, „Prekinut lanac trgovine ljudima ka Italiji“, *Danas*, 10. oktobar, „Oglasi za zaradu naivne vode u javne kuće i drogu“, *Blic*, 25. oktobar, „Devojčice prodaju za 200 evra i nije ih briga gde će da završe“, *Press*, 11. novembar, „NP: Uhapšen zbog trgovine ljudima“, *Beta*, 1. decembar, itd.

192 „Brat uhapšenog Švedanina: Devojčica nije bila u zarobljeništvu“, *Večernje novosti*, 10. novembar, „Švedska: Uhapšene četiri osobe zbog trgovine devojčicom iz Srbije“, *Tanjug*, 11. novembar, „Otac: Maloletnu ćerku sam prodao Švedanima jer nisam imao para“, *Blic*, 11. novembar, „Prodao sam ćerku Švedanima za 1.000 evra“, *Večernje novosti*, 11. novembar, „Devojčice prodaju za 200 evra i nije ih briga gde će da završe“, *Press*, 11. novembar, „Razjašnjena prodaja i silovanje devojčice u Švedskoj“, *Blic*, 12. novembar, itd.

193 „Više od 1000 dece prosi“, *Tanjug*, 24. decembar.

194 Istraživanja „Dečje prosjačenje u Vojvodini“ (2011) i „Dečje prosjačenje u Republici Srbiji“ (2011) rezultat su projekta koji su u regionu Zapadnog Balkana realizovale državne i regionalne institucije ombudsmana, članice Mreže ombudsmana za decu u jugoistočnoj Evropi. U realizaciji istraživanja u Srbiji učestvovao je i Centar za integraciju mladih iz Beograda, a podršku je pružio *Save the Children Norway*. Vidi više na internet stranicama Pokrajinskog ombudsmana i Zaštitnika građana.

posebno.<sup>195</sup> Zamenica Pokrajinskog ombudsmana AP Vojvodine izjavila je da su nadležni organi svesni da je broj slučajeva po kojima se postupa procentualno mali, ali da „policija i centri za socijalni rad nemaju dovoljno sredstava i ljudstva kako bi procesuirali svaki slučaj“; s druge strane „centri za socijalni rad imaju takvo radno vreme da prosto fizički nisu u mogućnosti da izađu na teren u popodnevnim časovima ili vikendom.“<sup>196</sup> Osim činjenice da je teško utvrditi makar i približan broj dece koja se bave prosjačenjem, podaci prikupljeni u istraživanju sprovedenom u Vojvodini ukazuju i na to da centri za socijalni rad i policija po okončanju svojih postupaka ne prate šta se dalje dešava sa ovom decom.<sup>197</sup> Slični problemi identifikovani su i u istraživanju sprovedenim na republičkom nivou.<sup>198</sup> Tim povodom, zamenica Zaštitnika građana najavila je podnošenje nacrtu zakona o pravima deteta Narodnoj skupštini, kojim će se u zakonodavstvo uvesti pojam deteta žrtve i urediti njegov pravni položaj.<sup>199</sup>

U oktobru, mediji su u više navrata izveštavali o slučaju trgovine radnicima iz Srbije u svrhu prinudnog rada u Čečeniji.<sup>200</sup> U grupi koja je u julu krenula iz Srbije ka Rusiji bilo je 43 radnika; njih 16 je u septembru uspelo da pobegne i da se vrati u Srbiju, dok se za ostalih 27 krajem oktobra još uvek tragalo. U oktobru, NVO ASTRA je i povodom tog događaja ukazala na nedostatke u praksi nadležnih institucija u Srbiji kada je u pitanju suprotstavljanje slučajevima radne eksploatacije.<sup>201</sup>

195 „Novosadska deca prosjaci“, *Peščanik*, 19. novembar

196 „Svi slepi na decu koja prosjače“, *Radio 021*, 19. novembar.

197 „Na pitanje da li znaju kako nakon okončanja postupka završavaju ova deca evidentirana u MUP-u, oko polovina ispitanika iz policije nije odgovorila, dok skoro trećina tvrdi da se ona vraćaju na ulicu. Odgovori iz centara za socijalni rad su slični: oko jedna trećina njih tvrdi da se ova deca vraćaju na ulicu, isto toliko tvrdi da bivaju zbrinuta, dok skoro jedna trećina na ovo pitanje nije odgovorila.“ „Novosadska deca prosjaci“, *Peščanik*, 19. novembar.

198 Da tačan broj dece koja prosjače nije moguće ni pretpostaviti, s obzirom na specifičnost ove pojave i činjenice da ne postoje evidencije i jedinstvena metodologija evidentiranja pojave, a niti ujednačen stav stručnjaka o tome šta je dečje prosjačenje; da stoga izostaju i planske, osmišljene i svrhovite mere; da su one mere koje se sada primenjuju usmerene na posledice, a ne na uzroke, uz to se sprovode na *ad hoc* osnovi; da postojeći pravni okvir, u jednom delu decu koja prosjače prepoznaje kao žrtve eksploatacije, zlostavljanja, zanemarivanja, dok tu istu decu sa druge strane kriminalizuje i izlaže sistemu represivnih mera, itd.

199 Predstavljen izveštaj „Dečje prosjačenje u Republici Srbiji“, *Internet prezentacija Zaštitnika građana*, 2. decembar.

200 „Građevince iz Srbije isporučio kao roblje u Čečeniju“, *Blic*, 13. oktobar, „Terali su nas da kopamo po bombama, izglednijivali, pretili“, *Press*, 14. oktobar, „Sima Serafim ‘drži’ u Rusiji 5.000 radnika“, *Press*, 15. oktobar, „Iz Srbije vode roblje u Rusiju“, *Novosti*, 17. oktobar, itd.

201 „Trgovina ljudima u Srbiji se i dalje vidi skoro isključivo kroz prizmu seksualne eksploatacije, dok su ostali oblici zanemareni. Iako se svake godine beleži sve više slučajeva radne eksploatacije naših državljana, pre svega na gradilištima u inostranstvu, za njih još nisu osmišljeni posebni programi prihvata, pomoći i podrške, kao ni procene rizika za bezbednost radnika nakon njihovog povratka u Srbiju. Na prevenciji se gotovo uopšte ne radi... Unazad nekoliko godina i pored toga što policija po pravilu prikupi veliki broj izjava od radnika i na osnovu toga podnese krivične prijave, broj optužnica za trgovinu ljudima u cilju radne eksploatacije je zanemarljiv.“ Saopštenje za javnost povodom 18. oktobra – Evropskog dana borbe protiv trgovine ljudima, ASTRA, [www.astra.org.rs](http://www.astra.org.rs)

Jednostavnom internet pretragom lako je uočiti da ponuda i potražnja za ljudskim organima i u Srbiji i u regionu postoji.<sup>202</sup> Kao razlog se uglavnom ističe teška socijalna situacija.<sup>203</sup> To ukazuje da među građanima postoji svest o pojavi i funkcionisanju crnog tržišta ljudskih organa, a posredno govori i da je siromaštvo u određenim delovima zemlje doseglo kritičnu tačku.

U vezi krivičnog gonjenja osumnjičenih za trgovinu ljudima, predstavnici civilnog sektora tokom godine su kao poseban problem isticali da „u Srbiji već više godina nije otvorena nijedna operativna obrada koju bi tužilac za organizovani kriminal kvalifikovao kao trgovinu ljudima počinjenu od strane organizovane kriminalne grupe“. Takođe, zabrinutost je izražavana zbog nedovoljnog angažovanja nadležnih organa na slučajevima prodaje i eksploatacije državljanke Srbije u inostranstvu koju vrše organizovane kriminalne grupe, u odnosu na angažovanje na pojedinačnim slučajevima interne trgovine ljudima. Uz to, „iako se radi o visokoprotivabilnom kriminalu, do danas nijednom trgovcu ljudima nije trajno oduzeta imovina stečena vršenjem ovog krivičnog dela“.<sup>204</sup>

Kada je u pitanju zaštita žrtava, s jedne strane, državni organi su doprinosili da se njihov položaj poboljša. Tako je u februaru jednokratnom donacijom grada Beograda od oko 40.000 EUR pomognuto urgentno zbrinjavanje žrtava,<sup>205</sup> a u novembru, ministarka pravde i ministar rada i socijalne politike potpisali su sporazum „na osnovu kojeg će Direkcija za upravljanje oduzetom imovinom ustupiti na korišćenje privremeno oduzet objekat za potrebe sigurne kuće namenjene žrtvama trgovine ljudima“.<sup>206</sup> S druge strane, do zaključenja rada na Izveštaju, Centar nije došao do podataka da je i tokom ove godine ijedna žrtva dobila obeštećenje za kršenje svojih prava.<sup>207</sup> Praksa neobeštećivanja žrtava zvuči još problematičnije u svetlu činjenice da, prema dostupnim podacima, lica mlađa od 18 godina (deca) učestvuju u ukupnom broju dosad identifikovanih žrtava u procentu od oko 40%.<sup>208</sup>

U oktobru ove godine, održano je više manifestacija<sup>209</sup> sa ciljem da skrene pažnju na problem trgovine ljudima.<sup>210</sup> Iako je napor koji ulažu predstavnici

202 Broj oglasa koji sadrže konkretne podatke (broj telefona, prebivalište) lica koje nudi ili lica koje izjavljuje da mu je određen ljudski organ potreban je nezanemarljiv.

203 „Prodavao bubreg, dobio posao“, servis *Vesti online*, 5. februar.

204 Vidi „Saopštenje za javnost povodom 18. oktobra – Evropskog dana borbe protiv trgovine ljudima“, *ASTRA*, [www.astra.org.rs](http://www.astra.org.rs) i „Nema tužioca za trgovinu ljudima“, *Press*, 27. novembar.

205 „Grad pomaže borbu protiv trgovine ljudima“, Internet prezentacija Grada Beograda, 17. februar.

206 „Privremeno oduzet objekat biće ustupljen žrtvama trgovine ljudima“, *Tanjug*, 25. novembar.

207 U dvanaestogodišnjoj praksi borbe protiv trgovine ljudima u Srbiji je registrovano više stotina žrtava trgovine ljudima. Pravo na naknadu štete ostvareno je u postupku tek u nekoliko slučajeva i to u obimu koji nije odgovarao težini pretrpljenog kršenja prava.

208 „Kupuju potomstvo za 200 evra“, *Večernje novosti*, 27. decembar, str. 6.

209 Značajan broj aktivnosti se sada već tradicionalno održava/organizuje u povodu Evropskog dana borbe protiv trgovine ljudima, 18. oktobra, već četvrtu godinu zaredom.

210 „Otvoreno prihvatilište za žrtve trgovine ljudima“, *Blic*, 4. oktobar, Izložba „Moderno ropstvo“, *Radio 021*, 13. oktobar, „Srpski film ‘Sestre’ u Ujedinjenim nacijama“, *RTS*, 13. oktobar, „U Skupštini Vojvodine održana Konferencija ‘Evropski dan protiv trgovine ljudima’“, Internet

nadležnih institucija uočljiv,<sup>211</sup> broj preventivnih aktivnosti finansirane isključivo iz budžeta Republike Srbije je zanemarljiv.

U novembru je izvedena opsežna akcija hapšenja osumnjičenih za krijumčarenje ljudi u saradnji sa policijama Austrije i Mađarske. Uhapšeno je 17 državljana Srbije pod sumnjom da su na područje Mađarske i Austrije prebacili nekoliko stotina državljana Avganistana, Libije, Pakistana, Somalije, Sudana i Tunisa na njihovom putu ka zemljama Zapadne Evrope, ostvarivši na taj način značajnu imovinsku korist.<sup>212</sup> Broj izveštaja o slučajevima krijumčarenja ljudi preko teritorije Republike Srbije ka zemljama Zapadne Evrope iz godine u godinu postaje sve veći.

#### 4.5. Pravno nevidljiva lica

Mnoga lica, nisu pri rođenju upisana u matičnu knjigu rođenih, usled čega je njihova pravna ličnost formalno nepostojeća, te iz tog razloga nisu u mogućnosti da uživaju osnovna ljudska prava i da steknu državljanstvo. Lice koje nema priznatu pravnu ličnost nije ugroženo samo činjenicom da nije priznat kao ljudsko biće, već je ugrožavanje prava mnogo ozbiljnije jer iz ovog prava proističu i neka druga, veoma važna prava, kao što su pravo na zdravstveno osiguranje, socijalnu zaštitu, pravo na rad, pravo na učešće u javnom i političkom životu i mnoga druga. Takođe postoji veliki broj onih koji ne mogu da prijave svoje prebivalište jer žive u neformalnim naseljima, a samim tim ne može da im se izda lična karta koja je neophodna za prijavu rođenja deteta. Reč je o najmanje 2.000 osoba, uglavnom Roma, među kojima je najviše onih prisilno raseljenih s Kosova i Metohije koji uopšte nisu upisani u matične knjige rođenih. U praksi se javljaju problemi kada deca čiji roditelji nemaju izvod iz matične knjige rođenih (pravno nevidljiva lica) treba da budu prijavljena ili deca koje je majka napustila. S problemima se susreću i odrasla lica koja nemaju podatke o roditeljima i ne znaju ništa o svom datumu i mestu rođenja. Kada se pokrene postupak za naknadni upis ne postoji ujednačena praksa rešavanja ovih zahteva a postupci traju neopravdano dugo.<sup>213</sup>

Na veoma loš i diskriminatorski položaj pravno nevidljivih lica ukazuju skoro sva ugovorna tela UN u svojim preporukama upućenim Srbiji prilikom razmatranja državnog izveštaja. Komitet za ljudska prava i Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava preporučuju da Srbija olakša postupak za sticanje ličnih dokumenata (naročito za ona lica koja nikada nisu registovana ili kojima lična dokumenta

---

stranica Vlade Autonomne Pokrajine Vojvodine, 18. oktobar, „Šetnja ‘Ušćem’ protiv trgovine ljudima“, *Blic*, 18. oktobar, „Zbog trgovine ljudima uhapšeno 30 osoba“, *Tanjug*, 18. oktobar, „Dežer: Pojačati kaznene mere za trgovinu ljudima“, *Blic*, 19. oktobar, itd.

211 Predstavnici državnih organa pokreću inicijative, prisustvuju ovim događajima, pa i učestvuju u njihovom organizovanju.

212 „Uhapšeno 17 lica zbog krijumčarenja“, *B92*, 22. novembar, „Otac bokserkog asa švercovao ljude“, *Kurir*, 23. novembar.

213 Više o položaju ovih lica vidi u: „Pravno nevedljiva lica u Srbiji i dalje bez rešenja“, Praxis, Beograd, 2011.

nisu nikada izdata). Komitet za ukidanje diskriminacije izražava zabrinutost zbog problema sa kojima se suočavaju pravno nevidljiva lica (najčešće Romi, Aškalije i Egipćani) i nerešenog statusa povratnika i interno raseljenih lica. Komitet ukazuje na činjenicu da nedostatak ličnih dokumenata i izvoda iz matične knjige rođenih predstavlja rizik da ova lica postanu lica bez državljanstva što ih stavlja u neravnopravan položaj. Komitet je pozvao državu da sprovede mere, uključujući izmene zakona, kako bi svim osobama kojima nedostaju lična dokumenta bila obezbeđena registracija i pristup svim neophodnim dokumentima kao i da sprovede kampanje za podizanje svesti o značaju registracije među Romima, Aškalijama i Egipćanima, da pojača mere zaštite tih lica kako ne bi postali apatridi.

Pored toga, u praksi se dešava da iako je lice steklo državljanstvo, sama činjenica državljanstva nije upisana u evidenciju državljana RS. Veliki broj lica je ostao bez državljanstva usled sukoba na Kosovu 1999. godine, kada su matične knjige uništene, nestale ili postale nedostupne. Takođe su brojna lica nakon raspada SFRJ ostala bez državljanstva ili su stekla državljanstvo bivše republike u kojoj više ne žive.

#### 4.6. Azilanti

U Srbiji, kao jednoj od država na putu velikog broja iregularnih migranata, pretežno iz afričkih zemalja i sa Bliskog istoka, ka zemljama zapadne Evrope, iz godine u godinu uočljiv je porast broja iregularnih migranata, kao i porast broja podnetih zahteva za azil.<sup>214</sup> Tokom 2011. godine registrovano je čak 3.132 tražioca azila.<sup>215</sup>

Ustanove nadležne za smeštaj tražilaca azila, do donošenja konačne odluke o njihovom zahtevu, su Centar za azil u Banji Koviljači i u Bogovađi, koji se nalaze u nadležnosti Komesarijata za izbeglice i finansiraju se iz budžeta Republike Srbije. U Centar u Banji Koviljači moguće je smestiti najviše 85 osoba, a u Centar u Bogovađi 150. Radi se o centrima otvorenog tipa u kojima su uslovi smeštaja zadovoljavajući, a podzakonskim aktima su podrobnije uređena pojedina pitanja od značaja za rad ovih Centara.<sup>216</sup> Kapacitet ovih centara ne zadovoljava sadašnje potrebe, tako da svakodnevno između 30 i 150 evidentiranih tražilaca azila ostaje nezbrinuto.<sup>217</sup> U planu je da do maja 2012. godine bude otvoren treći centar za prihvatanje azilanata koji bi trebalo da ima znatno veći kapacitet.<sup>218</sup>

214 U 2008. godini registrovano je ukupno 77, u 2009. godini 275, dok je u 2010. godini registrovano ukupno 522 tražioca azila.

215 Kancelarija UNHCR u Srbiji.

216 Pravilnik o zdravstvenim pregledima lica koja traže azil prilikom prijema u Centar za azil, *Sl. glasnik RS*, 93/08; Pravilnik o uslovima smeštaja i obezbeđivanju osnovnih životnih uslova u Centru za azil (*Sl. glasnik RS*, 31/08); Pravilnik o socijalnoj pomoći za lica koja traže, odnosno kojima je odobren azil (*Sl. glasnik RS*, 44/08); Pravilnik o načinu vođenja i sadržini evidencija o licima smeštenim u Centru za azil (*Sl. glasnik RS*, 31/08); pravilnik o kućnom redu u Centru za azil (*Sl. glasnik RS*, 31/08).

217 Podaci dobijeni prilikom obilaska Centra u Banji Koviljači, 21. decembra 2011.

218 Vlada Srbije je iz budžeta za 2011. godinu izdvojila oko 800.000 evra za rešavanje problema smeštaja azilanata, ali Komesarijat za izbeglice nije uspeo da pronađe adekvatnu lokaciju za



Tražiocima azila imaju pravo na besplatnu pravnu pomoć, koju je tokom 2011. godine pružala nevladina organizacija Centar za zaštitu i pomoć tražiocima azila – APC,<sup>219</sup> sve troškove pružanja besplatne prave pomoći, kao i sve troškove prevođenja ne samo nevladine organizacije, već Kancelarije za azil je snosio jedino UNHCR. Iz budžeta Republike Srbije ne izdvajaju se budžetska sredstva ni za prevođenje, ni za usluge besplatne pravne pomoći, iako se radi o obavezama propisanim Zakonom.

Praksa pokazuje da je država veoma restriktivna kada je reč o zaštiti tražioca azila. Tako npr. do sada je u Srbiji dodeljena supsidijarna zaštita za 5 lica, jednog Iračanina, trojicu Etiopljanja i jednog Somalijca, dok nikome nije dodeljen status izbeglice.<sup>220</sup> Zakon o azilu ne propisuje rok u kome mora biti doneta odluka, te se primenjuje rok od 60 dana propisan Zakonom o opštem upravnom postupku, ali kako postupak počinje podnošenjem zahteva za azil, ovaj rok od 60 dana ne obuhvata period evidentiranja i registracije, koji u praksi može da traje veoma dugo.<sup>221</sup>

Tokom 2011. godine, Kancelarija za azil je samo u 2 slučajima meritorno odlučivala (negativno oba puta), u svim ostalim slučajevima doneta je odluka o odbacivanju, najčešće primenom uslova iz tačke 6, stava 1, člana 33, odnosno jer je lice koje traži azil došlo iz države koju Srbija smatra sigurnom.

Maloletni tražiocima azila bez pratnje roditelja ili staratelja se nakon evidentiranja smeštaju i u posebnim jedinicama<sup>222</sup> u okviru Zavoda za vaspitanje dece i omladine u Beogradu<sup>223</sup> i u Nišu. U Zavodu u Beogradu postoji 12 smeštajnih mesta, a u Nišu 10. Ni Centar u Beogradu ni Centar u Nišu nemaju kapacitet za smeštaj devojčica bez pratnje. Prema podacima dobijenih od Zavoda u Beogradu i Nišu tokom 2011. godine u Srbiji je evidentirano 69 maloletnih tražioca azila bez pratnje.<sup>224</sup>

---

novi centar. Izvor: Konsultativni sastanak „Ka evropeizaciji Srbije – Monitoring uspostavljenih politika i praksi u oblastima azila i readmisije u Republici Srbiji“, održanom 12. decembra 2011. godine, u organizaciji Grupe 484; „Šest puta povećan broj tražilaca azila u Srbiji“, *Tanjug*, 18.12.2011, dostupno na: <http://www.tanjug.rs/novosti/27488/sest-puta-povecan-broj-trazilaca-azila-u-srbiji.htm>.

219 Od 2012. godine Beogradski centar za ljudska prava pružao je pravnu pomoć tražiocima azila u Srbiji, kao partner UNHCR.

220 Većina tražilaca azila napusti Srbiju pre donošenja odluke o zahtevu, što se u statistikama MUP ubraja u predmete u kojima je doneta odluka.

221 Za razliku od Banje Koviljače, u Bogovadi nema stalnog predstavnika Kancelarije za azil što za posledicu ima veliki broj evidentiranih tražilaca azila koji čekaju da budu registrovani i po više meseci. Tako je prilikom posete Beogradskog centra Centru u Bogovadi 21. 12. 2011. bilo oko 80 osoba koje su čekale registraciju od sredine oktobra. MUP takođe ne raspolaže sa mobilnom jedinicom za registraciju tražilaca azila, već se sva ova lica sprovede do najbliže policijske stanice što dodatno produžava i uvećava troškove postupka.

222 Odluka o mreži ustanova socijalne zaštite Vlade Republike Srbije (*Sl. glasnik RS*, 51/08).

223 Poznat kao *Vasa Stajić*.

224 Podaci se odnose na period od 1. 1. 2011. do 15. 12. 2011. i dobijeni su na osnovu zakona o dostupnosti informacija od javnog značaja. Ovi podaci dobijeni od Zavoda u Beogradu i Nišu ne podudaraju se sa podacima dobijenim od nadležnih Centara za socijalni rad, dok MUP Srbije uopšte ne vodi posebnu evidenciju maloletnih lica bez pratnje roditelja ili staratelja (prema



Maloletnim licima se određuje staratelj iz nadležnog Centra za socijalni rad, i onda se nakon registracije smeštaju u centrima u Banji Koviljači i Bogovađi.

U okviru sredstava kojima raspolaže Zavod u Beogradu, ne postoje sredstva koja su inicijalno namenjena za finansiranje radne jedinice za smeštaj maloletnih stranih lica. Od usvajanja odluke o osnivanju Centra, niti jednom nisu izdvojena budžetska sredstva potrebna za njegovo uspostavljanje, opremanje i rad, pa ih uprava Zavoda obezbeđuje alokacijom sredstava namenjenih drugim radnim jedinicama.<sup>225</sup>

Centri za smeštaj azilanata u Banji Koviljači i Bogovađi su otvorenog tipa, dok je sloboda kretanja maloletnih tražilaca azila ograničena dok se nalaze u Zavodu u Beogradu.

#### 4.6.1. Odnos lokalnog stanovništva prema tražiocima azila i migrantima. –

Prema nezvaničnim procenama tražioci azila i ostali migranti koji su smešteni u Banji Koviljači, na smeštaj, hranu i druge potrebe dnevno troše oko 30.000 evra, što odgovara mnogim stanovnicima Banje. Ipak, tražioci azila i drugi stranci koji najčešće kao iregularni migranti borave u Banji Koviljači bili su tokom tokom 2011. godine predmet napada, prebijanja i otimanja novca, zbog čega je podneto skoro 500 prekršajnih i krivičnih prijava. Kada su u pitanju prekršaji koji su izvršila lica koja traže azil, podnete su krivične prijave protiv dvojice Iračana, zbog međusobnog sukoba. Policija je takođe uhapsila jednog avganistanskog državljanina, koji nije bio registrovan kao tražilac azila, zbog sumnje da je izvršio silovanje.<sup>226</sup>

Ovaj incident bio je povod za niz rasističkih reakcija i organizovanje protesta lokalnog stanovništva, koji su kulminirali odlukom velike većina roditelja da do izmeštanja Centra iz Banje Koviljače svojoj deci ne dozvoljavaju da prisustvuju nastavi.<sup>227</sup> Vlada Srbije je ustanovila komisiju za rešavanje problema migranata u Banji Koviljači i usvojila niz mera koja treba primenjivati, nakon čega su okončani svi protesti. Ove mere obuhvataju pojačane policijske kontrole i podnošenje krivičnih prijava protiv lica koja iznajmljuju smeštaj iregularnim migrantima, a da to ne prijavljuju.<sup>228</sup>

Država je dužna da preduzme konkretne mere kako bi obezbedila adekvatan smeštaj tražiocima azila, ali i da efikasno istraži sve napade na migrante koji borave

---

evidenciji MUP u periodu 1.1–30.11.2011. godine, azil je zatražilo ukupno 652 maloletnika, od čega je 471 muških, a 181 ženskih).

225 M. Jelačić, J. Zorić, R. Brajković, M. Savković, *Izveštaj: Maloletni tražioci azila u Srbiji: na granici dostojanstva*, Grupa 484, Beograd, 2011, str. 5.

226 „Panika u parku azilanata“, *Vreme*, 10. novembar 2011. dostupno na: [www.vreme.com/cms/view.php?id=1019001](http://www.vreme.com/cms/view.php?id=1019001).

227 *Ibid.*: „Banjski fašizam“, *E-novine Online*, 7.11.2011, dostupno na <http://www.e-novine.com/drustvo/52989-Banjski-faizam.html>; „Bojkot nastave u Banji Koviljači“, [www.B92.net](http://www.B92.net), 7.11.2011, dostupno na: [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2011&mm=11&dd=07&nav\\_category=12&nav\\_id=555570](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2011&mm=11&dd=07&nav_category=12&nav_id=555570).

228 „Ljajić: Intenzivno sprovođenje mera za rešavanje problema imigranata“, *Blic Online*, 14.12.2011, dostupno na: <http://www.blic.rs/Vesti/Drustvo/295877/Ljajic-Intenzivno-sprovođenje-mera-za-resavanje-problema-imigranata>.

na teritoriji Srbije, a koji za posledicu imaju njihovu diskriminaciju, kao i da aktivno rade na smanjivanju tenzija i ksenofobije, odnosno eliminisanju svakog oblika rasizma i diskriminacije.<sup>229</sup>

#### 4.7. Povratnici po readmisiji

Viza za putovanja u zemlje Evropske unije za građane Srbije su ukinute 2009. godine, nakon čega je došlo do porasta broja građana Srbije, koji su ili koristeći pravo bezvignog putovanja ili ilegalno, napuštali Srbiju i podnosili zahtev za azil u zemljama EU, posebno Švedskoj i Nemačkoj,<sup>230</sup> što je tokom 2011. godine navelo lidere zemalja EU da Srbiji upute izuzetno ozbiljno upozorenje da će biti razmotrena mogućnosti privremene suspenzije bezvignog režima za građane naše zemlje ukoliko ne budu preduzete odgovarajuće mere za rešavanje ovog problema.<sup>231</sup> Vlada Srbije je u tom cilju osnovala Komisiju za praćenje bezvignog režima putovanja sa EU. Tokom 2010. godine evidentirano je ukupno 17.715 zahteva azilantata iz Srbije, a tokom 2011. je njihov broj opao na oko 7.500, što ukazuje da su mere koje su promene procedura u postupku azila u zemljama EU i neke od mera koje je ova Komisija preduzela bile delotvorne.<sup>232</sup>

Ne postoji pouzdana, ažurna, sveobuhvatna statistika i analiza broja povratnika u Srbiju, njihovih potreba, socio-ekonomskog stanja, demografskih odlika itd.<sup>233</sup> Prema podacima MUP tokom 2010. godine u Srbiju je na osnovu sporazuma o readmisiji vraćeno 4254,<sup>234</sup> a tokom 2011. godine 3222,<sup>235</sup> dok prema najgrubljim procenama, povratak čeka još 80.000–100.000 naših građana.<sup>236</sup>

229 Saopštenje Beogradskog centra za ljudska prava i YUCOM povodom situacije u Banji Koviljači, 12.11.2011, dostupno na: <http://www.yucom.org.rs/rest.php?tip=vest&idSek=4&idSubSek=4&id=271&status=drugi>.

230 Prema podacima Evrostat-a neposredno po uvođenju bezvignog režima u prvom kvartalu 2010. godine ukupan broj zahteva za azil iz Srbije bio 3.265, u drugom kvartalu taj broj je smanjen na 1.685, ali je u trećem kvartalu, povećan na 4.590 zahteva. „Srbiji i Makedoniji preti ukidanje bezvignog režima“, E-novine, 13.2.2011, dostupno na: <http://www.e-novine.com/region/region-tema/44761-Srbiji-Makedoniji-preti-ukidanje-bezvignog-reima.html>. Detaljnije statistike dostupne su na: <http://www.energyobserver.com/vesti.php?lang=1&ID=34789>.

231 „Lažnim azilantima je moguće privremeno oduzeti pasoš“, *Politika Online*, 7. maj 2011, dostupno na: <http://www.politika.rs/rubrike/Politika/Laznim-azilantima-je-moguće-privremeno-oduzeti-pasos.lt.html>.

232 „Nema opasnosti od ukidanja vizne liberalizacije“, *Tanjug*, 21.12.2011, dostupno na: <http://www.tanjug.rs/novosti/27802/nema-opasnosti-od-ukidanja-vizne-liberalizacije.htm>.

233 *Izazovi prisilnih migracija u Srbiji*, Grupa 484, Beograd, 2011, str. 61.

234 „Odlučno protiv lažnih azilantata“, *RTS*, 4. maj 2011, dostupno na: <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/Politika/886022/Odlu%C4%8Dno+protiv+la%C5%BEnih+azilantata.html>.

235 „Nema opasnosti od ukidanja vizne liberalizacije“, *Tanjug*, 21.12.2011, dostupno na: <http://www.tanjug.rs/novosti/27802/nema-opasnosti-od-ukidanja-vizne-liberalizacije.htm>.

236 „Readmisija: U Srbiju vraćeno 9.000 ljudi“, 20. oktobar. 2011, dostupno na: <http://www.moja.rs/drustvo/readmisija-u-srbiju-fraceno-9-000-ljudi/#>.

Među povratnicima, osim lica koja su duži niz godina živela u zemljama iz kojih su vraćena, ima puno onih koji iz neznanja koriste ili zloupotrebljavaju sistem azila nakon ukidanja viznog režima za putovanja u zemlje EU. Povratnici su uglavnom pripadnici najugroženijih manjina, najčešće Romi, a zbog dugog perioda boravka u inostranstvu, nepoznavanja sistema u zemlji i loše imovinske situacije, povratnici koji su duži niz godina živeli na teritoriji zemalja EU su posebno ugrožena grupa unutar romske populacije.<sup>237</sup>

Nivo informisanosti povratnika o njihovim pravima i načinu ostvarivanja prava je na nezavidnom nivou. Oni, prema podacima organizacija koje pružaju pravnu besplatnu pomoć, veoma često ne znaju kojoj instituciji treba da se obrate, koja su im dokumenta potrebna za podnošenje različitih zahteva i koja su njihova prava u određenim postupcima. Zaposleni u relevantnim institucijama takođe nisu adekvatno informisani o načinu postupanja u cilju integracije povratnika, ni senzibilisani za specifičnost situacije u kojoj se povratnici nalaze.<sup>238</sup> Nužne mere koje bi bez odlaganja trebalo preduzeti u cilju unapređenja položaja povratnika u Srbiji obuhvataju između ostalog proširivanje smeštajnih kapaciteta, smanjenje nezaposlenosti kroz organizovanje obuka i programa za pomoć u zapošljavanju, jačanje sistema socijalne zaštite.<sup>239</sup>

## 5. Odvojenost crkve i države

### 5.1. Razumevanje odnosa crkve i države – sekularnost ili neutralnost

Posmatranje veze između principa svetovne države i ostvarenja pojedinih ljudskih prava (poput slobode veroispovesti, slobode izražavanja i udruživanja, slobode od oblika diskriminacije koji za svoj izvor imaju verska učenja) sugeriše da je stroga odvojenost države od crkve jedini način za puno ostvarenje verskih i drugih građanskih sloboda.

Sekularizam u svojoj osnovi podrazumeva odsustvo mešanja svetovnih vlasti u religijska pitanja i odsustvo religijskog angažovanja u poslovima državne vlasti. Prema tome, sekularizam u smislu u kom se koristi u ovom izveštaju, odnosi se na institucionalnu razdvojenost religijskih organizacija i njihovih predstavnika i državnih institucija i njihovih predstavnika. Linija razdvajanja, međutim, nije univerzal-

---

237 *Izazovi prisilnih migracija u Srbiji*, str. 61. Više o položaju romske nacionalne manjine vidi II.3.

238 *Pristup pravima integracija povratnika po Sporazumu o readmisiji, analiza glavnih problema i prepreka*, Praxis, 2011, str. 28, dostupno na [http://www.praxis.org.rs/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=209](http://www.praxis.org.rs/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=209).

239 *Ibid*, str. 29.

no utvrđena. Različita društva imaju različite stavove prema tome šta predstavlja „mešanje“ svetovnih vlasti u religijska pitanja i šta se može smatrati neprimerenim „religijskim angažovanjem“ u državnoj sferi. Zbog toga se često govori o „tvrdom“ i „mekom“ sekularizmu koji, iako bitno različiti u svojim pristupima razdvajanju religije od države, i dalje jesu „sekularizmi“, za razliku od „odsustva sekularizma“.

Uobičajena je tvrdnja da se Evropska konvencija ne opredeljuje za sekularizam kao jedini prihvatljivi model odnosa između države i crkve u demokratskom društvu. Evropska konvencija usvojena je u vreme kada su mnoge države imale državne religije, i teško je zamisliti da bi dokument koji bi zabranjivao takvu praksu ikada bio usvojen uz pristanak, npr. Velike Britanije, Švedske, Norveške i Danske.<sup>240</sup> Da Konvencija ne zabranjuje ustanovljavanje državnih religija potvrdila je i Evropska komisija za ljudska prava u predmetu *Darby protiv Švedske*.<sup>241</sup>

Sistem državne crkve ne može sam po sebi povrediti član 9 Konvencije. Za pravo, takav sistem postoji u nekoliko država ugovornica i tamo je postojao pre nego što su one postale strane ugovornice Konvencije. Ipak, sistem državne crkve mora, da bi zadovoljio zahteve člana 9, sadržati određene garancije za zaštitu individualne slobode veroispovesti.<sup>242</sup>

Prema tome, kako će države urediti svoje odnose sa crkvama i verskim zajednicama u velikoj meri potpada pod polje slobodne procene svake pojedinačne države. Ova sloboda, međutim, ima svoje granice i te granice ponekad mogu delovati kao da Konvencija, ili bolje reći Evropski sud zadužen za sprovođenje Konvencije, favorizuje princip sekularizma. Naime, ustanovljavajući granice slobodne procene država u određivanju svog odnosa prema različitim verskim zajednicama i crkvama, Sud je razvio takozvani „princip neutralnosti“. Prema ovom principu, država je „neutralni i nepristrasni organizator praktikovanja različitih religija, vera i verovanja“ i njena „uloga je usmerena ka osiguranju javnog poretka, religijske harmonije i tolerancije u demokratskom društvu“.<sup>243</sup>

Evropski sud nikada nije pružio sistematsko objašnjenje šta princip neutralnosti zapravo podrazumeva ali je potpuno izvesno da ne podrazumeva zabranu ustanovljavanja državne religije,<sup>244</sup> pružanje finansijske pomoći verskim zajednicama,<sup>245</sup> uvođenje veronauke u škole<sup>246</sup> i isticanje verskih simbola na javnim mestima.<sup>247</sup> Međutim, iako Evropski sud dozvoljava sve ove „intervencije“ države u verskoj

240 Sve ove zemlje su u vreme usvajanja Konvencije imale državne religije, a sve ih i danas imaju, izuzev Švedske.

241 *Darby protiv Švedske*, ECmHR, App. No. 11581/85 (1989), st. 45.

242 *Ibid.*

243 *Refah Partisi protiv Turske*, ECHR, App. Nos. 41340/98, 41342/98, 41343/98 i 41344/98 (2003), st. 33.

244 *Darby v. Sweden*, ECmHR, App. No. 11581/85 (1989), st. 45.

245 *Iglesia Bautista „El Salvador“ v. Spain*, 72 ECmHR (1992), Dec. & Rep, stav 256; *G. R. v. Austria*, ECmHR (1984), Dec. & Rep, st. 42.

246 *Kjeldsen v. Denmark*, ECmHR, App. No. 5095/71; 5920/72; 5926/72 (1976), st. 53.

247 *Lautsi v. Italy*, ECHR, App. No. 30814/06 (2011).

sferi, i prepušta široko polje slobodne procene državama kada preduzimaju ovakve aktivnosti, ta sloboda nije neograničena. Potpuno je izvesno, na primer, da bi uspostavljanje teokratskog uređenja povredilo član 9 Evropske konvencije.<sup>248</sup> Takođe, država ne može nametnuti „crkveni porez“ za potrebe finansiranja religijskih poslova određene verske zajednice koji bi plaćali i oni koji toj zajednici ne pripadaju.<sup>249</sup> Konvencija, ipak, ne zabranjuje državi da asistira verskim zajednicama u prikupljanju sredstava za religijske poslove od vernika kroz poreski sistem,<sup>250</sup> niti ubiranje poreza koji je namenjen pokrivanju troškova za poslove „javne vlasti“ ukoliko je država neke od tih poslova poverila religijskim organizacijama (npr. vođenje matičnih knjiga, održavanje grobalja itd.).<sup>251</sup> Iako je državi dozvoljeno da daje finansijsku pomoć verskim zajednicama, čak i ako to podrazumeva da neka verska zajednica prima znatno veću pomoć od ostalih, ovo mora biti proporcionalno broju vernika koji pripadaju različitim verskim zajednicama.<sup>252</sup> Što se veronauke u državnim školama tiče, Evropska konvencija ga ne zabranjuje, ali uspostavlja jasne granice:

Druga rečenica člana 2 (Protokola 1–2) implicitno uspostavlja obavezu ... da država, ispunjavajući svoje funkcije u oblasti obrazovanja i vaspitanja, mora voditi računa da su informacije uvrštene u kurikulum prikazane na objektivan, kritički i pluralistički način. Državi je zabranjeno da teži cilju indoktrinacije koja bi se mogla smatrati kao nepoštovanje religijskih i filozofskih uverenja roditelja. Ovo je granica koja se ne može preći.<sup>253</sup>

Evropska konvencija, u načelu, ne određuje kakav pristup neutralnosti država treba da zauzme – da li se radi o pozitivnoj neutralnosti prema kojoj država aktivno pomaže verske zajednice na jednak način, ili o pasivnoj neutralnosti prema kojoj država nema praktično nikakav odnos prema verskim zajednicama. Evropski sud će, ukoliko granice neutralnosti nisu povređene, podržati i jedan i drugi pristup.

Sekularizam je, kako je to Veliko veće Evropskog suda protumačilo, samo jedno od mnogih „filozofskih uverenja“ kome se mora obezbediti jednak tretman kao i bilo kom drugom verskom ili filozofskom uverenju. Neutralnost države prema različitim verskim i filozofskim uverenjima je, sa druge strane, princip koji proizilazi iz člana 9 Evropske konvencije. Ovo prilično nategnuto poimanje sekularizma, koji u državama koje ga prihvataju kao osnov za uređenje odnosa države i religijskih zajednica predstavlja ustavni princip a ne jednu od opcija, i koji neminovno u sebi sadrži princip neutralnosti, kritikovali su mnogi. Ipak, jedini je pravno ispravan odgovor, prema trenutnom stanju stvari, da Evropska konvencija ne zahteva postojanje sekularne države.

248 C. Evans, C. A. Thomas, „Church’State Relations in the European Court of Human Rights“, 2006 BYU L. Rev. 699, 2006, str. 708.

249 *Darby v. Sweden*, ECmHR, App. No. 11581/85 (1989).

250 *E. & G. R. v. Austria*, ECmHR, (1984), Dec. & Rep, st. 42.

251 *Lundberg v. Sweden* (Odluka o prihvatljivosti predstavke), ECtHR (2001); *Darby v. Sweden*, ECmHR, App. No. 11581/85 (1989).

252 *Iglesia Bautista „El Salvador“ v. Spain*, ECmHR (1992), Dec. & Rep, st. 256.

253 *Kjeldsen v. Denmark*, ECmHR, App. No. 5095/71; 5920/72; 5926/72 (1976), st. 53.

## 5.2. Sekularizam u Srbiji – opšte

Srbija je, makar nominalno, sekularna država. Članom 11 Ustava Republike Srbije ustanovljen je princip svetovnosti države i zabrane uspostavljanja državne religije. Ustav zabranjuje ustanovljavanje državne ili obavezne religije i nijednim zakonom, uključujući tu i Zakon o crkvama i verskim zajednicama, to ne čini. Razvrstavanje različitih crkava i verskih zajednica na tradicionalne, konfesionalne i ostale samo po sebi nije narušilo načelo svetovnosti države, iako je moguće da je narušeno načelo neutralnosti i načelo ravnopravnosti religijskih organizacija.<sup>254</sup>

U načelu, sveštenici, monasi, imami ili drugi verski službenici ne nalaze se na državnim funkcijama u Republici Srbiji. Postoji, međutim, jedan veoma značajan izuzetak. Naime, episkop jegarski Porfirije Perić i tokom 2011. godine služio je, pored svoje verske funkcije, i kao predsednik Saveta Republičke radiodifuzne agencije (RRA).<sup>255</sup> Javna funkcija episkopa Porfirija veoma je značajna, i teško je videti bilo koju drugu funkciju u okviru državne uprave, izuzev funkcije u Ministarstvu vera i dijaspore, u kojoj bi dominantna crkva ili verska zajednica imala veći interes da bude aktivni donosilac odluka i u kojoj bi njeno prisustvo bilo više primetno. Da podsetimo, nadležnosti RRA su, između ostalog, da izdaje dozvole za emitovanje programa, propisuje programske uslove za proizvodnju i emitovanje programa, propisuje pravila koja su obavezujuća za emitere, vrši nadzor nad radom emitera i preduzima odgovarajuće mere prema emiterima. Dajući priliku predstavnicima verskih zajednica, konkretno visokom predstavniku Srpske pravoslavne crkve, da učestvuje u kreiranju medijske politike i obavezujućih pravila za emitere, omogućeno je favorizovanje određenog religijskog viđenja i njegovo, gotovo neograničeno, propagiranje putem masovnih medija. U isto vreme, Srpskoj pravoslavnoj crkvi je data mogućnost da neposredno utiče na donošenje odluka kojima bi se sprečila bilo kakvo „kritičko i nepristrasno“ sagledavanje pravoslavnog hrišćanstva i rada Crkve.

Da navedeni problemi nisu samo predmet teoretisanja potvrđuje i Kodeks ponašanja emitera koji u svom šestom odeljku propisuje niz zabrana ustanovljenih radi uređenja „tretmana religije i verskog programa“.<sup>256</sup> Uputstvo, naime, zabranjuje diskriminatorско i uvredljivo tretiranje *priznatih* crkava i verskih zajednica i ismevanje i vređanje simbola i učenja tradicionalnih crkava i verskih zajednica.<sup>257</sup> Kodeks takođe ustanovljava utvrđivanje kvote za prisutnost tradicionalnih i priznatih verskih zajednica i crkava koje mora da bude proporcionalno broju vernika, uz poštovanje načela afirmativne akcije. Istovremeno, Kodeks zabranjuje prozelitizam, što naravno odgovara većinskoj crkvi i onim zajednicama koje imaju „čvrstu bazu“ među verujućim građanima Srbije, ali nikako ne može odgovarati manjim verskim

---

254 O ovome vidi više u I.4.8.2.

255 Vidi: <http://www.rra.org.rs/cirilica/o-nama>.

256 *Sl. glasnik RS*, 63/07.

257 Da podsetimo, tradicionalne crkve i verske zajednice uređene su članom 10 Zakona o crkvama i verskim zajednicama i razlikuju se od konfesionalnih i priznatih crkava i verskih zajednica.



zajednicama i crkvama. Podsetimo, Evropska konvencija ne dozvoljava zabranu prozelitizma.<sup>258</sup> Na kraju, Kodeks nalaže da emiteri moraju da prave razliku između „tradicionalnih i priznatih crkava i verskih zajednica“ sa jedne, i „sekti“ sa druge strane, stavljajući sve neregistrovane verske zajednice pod termin „sekti“. „Sekte“ ne mogu imati mesta u etru, osim kada su predmet „analize društvenih procesa“, što neodoljivo podseća na eufemizam za „analizu degenerativnih kretanja u društvu“ i sl.

Prema tome, može se slobodno reći da angažovanje episkopa Porfirija u RRA ima praktične posledice. Čak i da episkopovo učešće u radu i predsedavanje Agencijom u stvarnosti nije presudno za ovakvu politiku RRA, njegovo prisustvo je dovoljno da pobudi sumnju u umešanost Srpske pravoslavne crkve u kreiranje te politike.

Sekularizam može biti narušen na još jedan način. Naime, uobičajeno je da se državne crkve ovlaste da obavljaju pojedine javne funkcije i to, kao što je već rečeno, nije u suprotnosti sa Evropskom konvencijom. S obzirom da je Srbija napravila izbor, i da je taj izbor svetovnost države, bilo bi protivustavno dati javna ovlašćenja crkvama i verskim zajednicama. U tom pogledu, stanje u praksi je u velikoj meri u skladu sa ustavnom normom o svetovnosti države i crkve i verske zajednice nemaju nikakva javna ovlašćenja. One nisu ovlašćene na sklapanje brakova (koji bi država priznala), razvod (koji bi imao svetovne pravne posledice), notiranje rođenja i smrti, održavanje mesta za pokop itd. Ipak, i ovde ima prostora za sumnju. Naime, iako odluke crkvenih organa nemaju posledice u okviru svetovnog pravnog poretka, članom 7 Zakona o crkvama i verskim zajednicama propisano je da država pruža pomoć, na zahtev crkava i verskih zajednica, za izvršenje njihovih odluka i presuda. Ovo se čini bez ikakve procedure priznanja ovih odluka u svetovnom sistemu, koja bi i prema praksi Evropskog suda,<sup>259</sup> ali i prema zdravom razumu, morala da prethodi angažovanju državnog aparata. Tako je, npr. državni aparat angažovan radi izbacivanja iz crkava i manastira sledbenika raščinjenog vladike raško-prizrenskog Artemija na osnovu odluke i poziva Sinoda Srpske pravoslavne crkve, a da država, prethodno, nije izvršila uvid u te odluke.<sup>260</sup>

Iako proglašenje pojedinih crkava i verskih zajednica za „tradicionalne“ ne narušava princip svetovnosti države (s obzirom da ni jedna od ovih crkava nije proglašena za državnu), država Srbija je i sebe, ali i te verske zajednice, stavila u nezgodan položaj kada ih je „kanonizovala“ u okvirima svetovnog prava. Naime, država sada priznaje 7 tradicionalnih verskih zajednica, i to ne u stanju zatečenom prilikom donošenja Zakona, već u stanju u kom su one bile prilikom donošenja pojedinih zakona iz XIX i s početka XX veka.<sup>261</sup> Da bi održala sklad između realnosti i zakona, država sada ima aktivni interes da održi integritet ovih crkava

---

258 *Kokkinakis v. Greece*, ECmHR, App. No. 14307/88 (1993).

259 *Pellegrini v. Italy*, ECmHR, App. No. 30882/96 (2001).

260 „Sabor Artemiju oduzeo sveštenički čin“ *Vesti on-line*, dostupno na: <http://www.vesti-online.com/Vesti/Srbija/98131/Sabor-Artemiju-oduzeo-svestenicki-cin>.

261 Vidi članove 11 do 15 Zakona o crkvama i verskim zajednicama.



i verskih zajednica. To je, protivno praksi Evropskog suda za ljudska prava,<sup>262</sup> tera (ili joj, bolje reći, daje za pravo), da se meša u među-religijske odnose i da zauzima strane u unutrašnjim sukobima verskih zajednica. Najbolji primer za to je višegodišnji raskol Islamske zajednice u Srbiji i često neprimereno mešanje države u odnose unutar te zajednice koje se, sa jedne strane, može objasniti interesom da se zaštiti tradicionalna verska zajednica priznata zakonom, a sa druge, očiglednim političkim interesima koji bez sumnje motivišu državu da podrži određenu struju. Sličan, mada još rigorozniji pristup prema zaštiti interesa tradicionalne crkve, država zauzima prema Srpskoj pravoslavnoj crkvi, što se najbolje ogleda u odbijanju države da registruje Rumunsku pravoslavnu crkvu i Crnogorsku pravoslavnu crkvu, iako je na to obavezna prema Evropskoj konvenciji.<sup>263</sup> Ovde treba dodati da je u periodu 2009–2011, Ministarstvo vera i dijaspore prihvatilo samo 5 zahteva za registraciju, odbacilo čak 10, a odbilo 1 zahtev.<sup>264</sup> Dok ovo samo posredno narušava princip svetovnosti države iz gore navedenih razloga, narušavanje principa neutralnosti je očigledno.

Može se zaključiti da Srbija u velikoj meri ispunjava kriterijume svetovnosti, ali i da se suočava sa ozbiljnim problemima u sprovođenju tog principa. Iako ovi problemi nisu dovoljni da bi se Srbija okarakterisala kao klerikalna ili anti-svetovna, oni svakako doprinose da se odnosi države i crkve posmatraju sa većim oprezom. Na kraju, princip svetovnosti, sa pravnog stanovišta, nije ni presudan, iako, iz sociopolitičkog ugla posmatrano, sekularni sistem svakako ima svoje prednosti, naročito u multikonfesionalnom društvu kakvo je u Srbiji, opterećenom istorijskim tenzijama među religijskim grupacijama. Narušavanje načela neutralnosti, sa druge strane, jeste protivpravno, i kao što je gore prikazano, ono se često dešava u praksi zbog fluidnih odnosa između crkava, verskih zajednica i države. Pored toga, neutralnost je potencijalno narušena i u nekim drugim oblastima, naročito u oblasti finansijske pomoći crkvama i verskog obrazovanja.

### 5.3. Načelo neutralnosti i problemi u Srbiji

Prema Zakonu o crkvama i verskim zajednicama propisano je da država Srbija može materijalno pomagati crkve i verske zajednice.<sup>265</sup> Jasno je, prema tome, da Srbija usvaja model aktivne ili pozitivne neutralnosti, što samo po sebi nije protivno međunarodnim obavezama Srbije. Materijalna pomoć se, prema Zakonu, može pružiti na više načina. Prvo, država može davati direktnu materijalnu pomoć crkvama i verskim zajednicama iz državnog budžeta. Dalje, materijalna pomoć se može davati

---

262 *Hasan and Chaush v. Bulgaria*, ECHR, App. No. 30985/96 (2000).

263 Vidi: *Metropolitan Church of Bessarabia and Others v. Moldova*, ECHR, App. No. 45701/99 (2001).

264 Informator o radu Ministarstva vera i dijaspore, str. 62, dostupan na: [http://www.mvd.gov.rs/download/dokumenti/Informator\\_o\\_radu\\_januar2012.pdf](http://www.mvd.gov.rs/download/dokumenti/Informator_o_radu_januar2012.pdf).

265 Član 28, st. 2.

kroz subvencionisanje penzijskog, socijalnog i zdravstvenog osiguranja sveštenika i verskih službenika.<sup>266</sup> Zakon takođe predviđa mogućnost da se crkve i verske zajednice oslobode od plaćanja poreza.<sup>267</sup> Verifikovane verske obrazovne ustanove imaju prava na finansiranje iz budžeta srazmerno broju vernika.<sup>268</sup> Predviđene su i dotacije za kulturne i naučne ustanove crkava i verskih zajednica.<sup>269</sup>

Načelo neutralnosti, naravno, ne zabranjuje ovakvu praksu, ukoliko se ona sprovodi makar približno proporcionalno veličini verske zajednice i broju vernika koji joj pripadaju. S obzirom da je velika većina građana Srbije, makar deklarativno, pravoslavne veroispovesti, znatno veća nominalna materijalna pomoć za ovu crkvu nije, sama po sebi, protivna Evropskoj konvenciji.

Prema podacima koje je objavilo Ministarstvo vera i dijaspore, potpuno je očigledno da je ogroman broj sredstava u 2011. pripao Srpskoj pravoslavnoj crkvi i njenom sveštenstvu po različitim osnovama.<sup>270</sup> Naime, nema sumnje da je 50 miliona dinara namenjenih pomoći sveštenstvu i monaštvu na Kosovu moglo pripasti samo ovoj crkvi.<sup>271</sup> Za zaštitu kulturnog, verskog i nacionalnog identiteta utrošeno je 143 miliona dinara, i s obzirom na formulaciju klauzule, za očekivati je da su i ova sredstva, u značajnoj meri, data SPC. Za dotacije penzijskog i invalidskog osiguranja sveštenika i verskih službenika u 2011. utrošeno je 92 miliona dinara, ali je nemoguće proceniti u kojoj srazmeri su ova sredstva pripala sveštenicima i monasima Srpske pravoslavne crkve a u kojoj sveštenicima i verskim službenicima drugih crkava i verskih zajednica. Ministarstvo vera, naime, nije smatralo da je od velikog značaja za uspešno nadgledanje njegovog rada u oblasti ostvarenja verskih sloboda pružanje informacija o datoj novčanoj pomoći verskim zajednicama razvrstanim prema količini novca datoj svakoj pojedinačnoj verskoj zajednici.

Fond PIO najavio je da će se od početka 2012. godine početi sa dotiranjem plaćanja doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje sveštenicima i crkvenim službenicima u iznosu od 50%. Prema istim izvoru trenutno u evidenciji fonda PIO se nalaze 1.976 sveštenika i verskih službenika različitih crkava i verskih zajednica od kojih je 1.677 pripada Srpskoj pravoslavnoj crkvi.<sup>272</sup> Sve u svemu, čak i da su sredstva za penzije i invalidnine, kao i sredstva za izgradnju i sanaciju hramova od 120 miliona dinara raspoređene proporcionalno među crkvama i verskim zajednicama, 193 miliona koja su gotovo sigurno namenjena isključivo SPC mimo sredstava za penzije i hramove, daleko prevazilaze načelo proporcionalnosti i nikako se ne bi mogla okarakterisati kao poštovanje načela neutralnosti. Ako se ovome doda da

---

266 Član 29, st. 2 i 3.

267 Član 30.

268 Član 36, st. 2.

269 Član 44.

270 *Informator o radu Ministarstva vera i dijaspore*, 2011.

271 *Ibid.*

272 *Politika*, 7. decembar 2011. godine dostupan na <http://www.politika.rs/rubrike/Ekonomija/Svestenici-u-penziju-s-drzavnim-dinarom.sr.html>.

je sasvim izvesno da verske zajednice koje nisu registrovane ne mogu da dobijaju finansijsku pomoć, povreda načela neutralnosti postaje još očiglednija.

Crkve i verske zajednice su takođe oslobođene plaćanja poreza. Dok su plaćanja poreza na imovinu oslobođene i tradicionalne i ostale konfesionalne i registrovane crkve i verske zajednice,<sup>273</sup> poreza na dodatu vrednost oslobođene su samo tradicionalne crkve i verske zajednice.<sup>274</sup> Konfesionalne i registrovane verske zajednice plaćaju PDV kao i svi drugi poreski obveznici. Neregistrovane verske zajednice, naravno, plaćaju porez, ali ne kao pravna lica, s obzirom da nemaju pravni subjektivitet, već kroz svoje predstavnike.

Sve ovo ukazuje na neravnopravan položaj crkava i verskih zajednica u oblasti materijalne pomoći i očiglednu povredu principa neutralnosti u korist tradicionalnih crkava i verskih zajednica, a naročito u korist Srpske pravoslavne crkve. Favorizacija tradicionalnih verskih zajednica očigledna je i kroz organizaciju verskog obrazovanja u državnim školama koje je isključivo rezervisano za tradicionalne crkve i verske zajednice. Druge crkve i verske zajednice nemaju pristup javnim školama.

Kada se sve ovo uzme u obzir, stiče se utisak da je Srbija svojom praksom u domenu verskih sloboda prešla dozvoljene granice slobodne procene i da u mnogim oblastima povređuje princip neutralnosti, a time i član 9 Evropske konvencije.

## 6. Položaj medija i novinara

Ocene o stanju u medijskoj sferi u Srbiji se znatno razlikuju. Američka organizacija *Freedom House* (Freedom House) uvrstila je Srbiju na 72. mesto od 196 posmatranih zemalja, i klasifikovala kao zemlja s delimično slobodnim medijima.<sup>275</sup> Sa druge strane, Evropska federacija novinara ocenila je da je sloboda medija u Srbiji „ozbiljno ugrožena“, da je prisutan naglašeni politički pritisak, kao i da je „finansijska pozicija novinara užasavajuća“.<sup>276</sup>

Mediji u Srbiji nisu u lošem položaju samo zbog ekonomske krize, već i zbog toga što njihova prava ugrožavaju i vlasnici i država, ocenili su čelnici Udruženja novinara Srbije i Nezavisnog udruženja novinara Srbije, Predstavnicima Saveta Evrope i Evropskog parlamenta na godišnjoj skupštini Evropskog udruženja novinara i izrazili zabrinutost zbog situacije u medijima u regionu i posebno ukazali da

---

273 Član 12, stav 1, tačka 3 Zakona o porezima na imovinu.

274 Član 55 Zakona o PDV.

275 *Vreme*, 5. maj, str. 5. Više o izveštaju *Freedom House* za 2011. godinu na <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-press/2011/serbia>

276 *Politika*, 13. april, str. 8 i *Danas*, 18. jul, str. 5.

je ugrožena bezbednost novinara, kao i da istraživačko novinarstvo nema uslova za nesmetano delovanje.<sup>277</sup>

Septembra 2011. godine Vlada Srbije je usvojila Strategiju razvoja sistema javnog informisanja u Srbiji do 2016. godine (Medijska strategija)<sup>278</sup> kojom se definiše uloga države u sistemu javnog informisanja, položaj i uloga javnih glasila u demokratskom društvu, a posebna pažnja posvećuje se javnosti vlasništva i medijskoj koncentraciji. Medijska strategija usvojena je posle više od godinu dana pripreme u čemu su učestvovala novinarska udruženja, ali su savetodavnu ulogu u njegovom definisanju imale i neke međunarodne institucije (Evropska komisija, Savet Evrope i OEBS).

### 6.1. Uloga države i vlasništvo medija

Ključna novina koju uvodi Strategija je da država ne može da bude vlasnik javnih glasila čime se otvara put ka privatizaciji državnih medija. Najavljuje se povlačenje države iz medija u roku od dve godine. Osnivač javnih glasila ne može biti, ni neposredno, ni posredno, država, teritorijalna autonomija, lokalna samouprava, kao ni ustanova, preduzeće i drugo pravno lice koje je u celini ili delimično u državnoj svojini ili koje se u celini ili pretežnim delom finansira iz javnih prihoda. Država može, zbog osiguravanja javnog interesa na području javnog informisanja, biti osnivač nacionalnih, pokrajinskih i regionalnih javnih radio-televizijskih servisa. Država, takođe, može biti osnivač javnog glasila na srpskom jeziku za potrebe stanovništva Kosova i Metohije, kao i specifičnih glasila koja su u funkciji bližeg informisanja i upoznavanja građana sa radom državnih organa i javnih preduzeća (internet portal, skupštinski kanal, službeni glasnik i bilteni). Strategija dozvoljava Nacionalnim savetima nacionalnih osnivanje i elektronskih i štampanih medija.

S druge strane, Strategija predviđa povećanje broja javnih TV servisa sa dva na osam iako su protiv ovog rešenja bili i Evropska komisija i medijska udruženja.<sup>279</sup> Ovakva odluka obrazložena je time da je dužnost države da ne dozvoli da građani ostanu bez medija koji ih informišu o regionu, dok su ocene iz stručnih krugova da je osnivanje javnih regionalnih servisa pokušaj vlasti da održe, pa čak i pojačaju, uticaj na medije. Postavilo se i pitanje finansiranja novih servisa, s obzirom da nema dovoljno sredstava ni za rad postojećih javnih servisa, pa tako Radio-televizija Vojvodine funkcioniše kao podstanar od 1999, kada je tokom bombardovanja srušena zgrada RTV.<sup>280</sup>

---

277 Izveštaj sa konferencije dostupan na: <http://www.euractiv.rs/srbija-i-eu/2104-otvoren-sastanak-evropske-federacije-novinaru-u-beogradu>.

278 *Strategija razvoja sistema javnog informisanja u republici Srbiji do 2016. godine*. Tekst strategije može se naći na <http://kampanje.anem.rs/sr/medijska-strategije-srbije/vesti/story/341/Tekst+Strategije+razvoja+sistema+javnog+informisanja+u+Republici+Srbiji+do+2016..html>.

279 Pored javnog servisa Srbije i RTV Vojvodine planirano je formiranje i 6 regionalnih TV servisa – u Beogradu, Kragujevcu, Nišu, Novom Pazaru, Zaječaru i Užicu.

280 ANEM, Saopštenje 10. decembar 2011.

Savet za borbu protiv korupcije je u svom Izveštaju o pritiscima i kontroli medija<sup>281</sup> ukazao na činjenicu da finansiranje medija preko budžetskih sredstava tako što se državne institucije oglašavaju i vode medijske kampanje nije transparentno jer ne postoje podaci o ovako plasiranim sredstvima u medije.<sup>282</sup> Isti je slučaj i s javnim konkursima Ministarstva kulture i Pokrajinskog sekretarijata za kulturu pošto se sredstva po ovim konkursima dodeljuju na veoma netransparentan način. Koalicija novinarskih i medijskih udruženja (NUNS, UNS, NDNV, ANEM i Lokal pres) je krajem godine oštro protestovala zbog načina na koji Vlada namerava da realizuje odluku o izdvajanju 368 miliona dinara za medije, pošto se sredstva neće raspoređivati u skladu s javnim interesom i po projektima, već će biti dodeljivana direktno medijima – budžetskim korisnicima, pre svega Javnom preduzeću Agenciji Tanjug, čime se krše principi usvojeni u Medijskoj strategiji i ravnopravnost medija a stvaraju uslovi za neloyalnu konkurenciju.<sup>283</sup>

Po mišljenju Saveta, marketinške i produkcijske agencije već godinama kontrolišu tržište reklama i posredno vrše značajnu kontrolu medija, a posebno zabrinjava to što su ove agencije najčešće u vlasništvu stranačkih aktivista ili s njima povezanih osoba. Država takođe finansira medije. Po podacima Saveta, za oglašavanje u medijima i njihov rad država godišnje izdvaja oko 40 miliona evra, što je četvrtina ukupnih prihoda medija i moćno sredstvo pritiska.<sup>284</sup> Slično je mišljenje i strukovnih udruženja. Predsednik NUNS je, početkom decembra, izjavio da je na siromašnom srpskom medijskom tržištu uloga države postala centralna, jer u 175 miliona evra, koliko iznosi godišnji marketinški kolač, ona učestvuje sa 40 odsto.<sup>285</sup> Savet preporučuje da se što hitnije donese zakon koji bi regulisao ovu materiju i obezbedio da oglašavanje državnih organa u medijima bude direktno, bez posredničkih agencija i uređeno po jasnim pravilima.

Medijska strategija posvećuje posebnu pažnju vlasništvu u medijima i precizira da podaci o vlasništvu treba da budu transparentni i javni. U već pomenutom Izveštaju Saveta za borbu protiv korupcije ukazano je na problem netransparentnog medijskog vlasništva kao i da je istraživanje koje je savet sproveo pokazalo da u Srbiji postoji određeni broj medija čiji su vlasnici strana pravna lica koja potiču iz zemalja u kojima nije dozvoljeno ili nije moguće utvrditi poreklo osnivačkog kapitala ili vlasnici nisu poznati domaćoj javnosti. Od 30 najuticajnijih medija u Srbiji, za njih 18 i dalje nisu poznati stvarni vlasnici.

---

281 Izveštaj Saveta za korupciju Vlade Srbije može se naći na sajtu <http://www.antikorupecija-savet.gov.rs/Storage/Global/Documents/mediji/IZVESTAJ%20O%20MEDIJIMA,%20PRECISCE-NA%20VERZIJA.pdf>.

282 Najveća finansijska sredstva izdvajaju Telekom Srbije, Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja, Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja, Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede. Agencija za privatizaciju.

283 Više na <http://www.skockajtebudzet.rs/rs/clanak/da-li-je-drzava-odustala-od-medijske-strategije>.

284 *Danas*, 3. oktobar, str. 5.

285 „Država i pomoć medijima“, *NUNS Newsletter* br. 26. Dostupno na: <http://newsletterarhiva2.blogspot.com/p/newsletter-no26-15-decembar-2011.html>.

U julu ove godine počelo je rešavanje jednog slučaja netransparentnog vlasništva nad medijima kada je biznismenu Milanu Beku, koji poseduje 62,42 odsto akcija dnevnika Večernje novosti, Centralni registar hartija od vrednosti naložio da, shodno važećem zakonu, kupi preostale akcije ili proda sve iznad 25 odsto akcija. U skladu sa tim, Registar mu je ograničio i prava upravljanja na 25 odsto akcija.<sup>286</sup>

Poslanik iz redova LDP izjavio je u decembru ove godine, povodom najava u nekim medijima da bi Kurir mogao da kupi deo vlasništva VAC u Politici, Večernjim novostima i Devniku, da se to čini novcem koji će dobiti iz državnog fonda za pomoć medijima u krizi, a da iza takvog Kurirovog delovanja stoji Demokratska stranka koja je vladajuća stranka u koaliciji na vlasti. Ova tvrdnja nije dokazana ali je izazvala dosta polemike u javnosti. S druge strane, predstavnici Politike navode da ova novina ne može biti prodana ukoliko se samoj Politici, kao suvlasniku, po pravu preče kupovine ne ponudi da otkupi taj deo, što se nije dogodilo.<sup>287</sup>

## 6.2. Rezultati privatizacije i materijalni položaj medija i novinara

Loše privatizacije i netransparentnost vlasništva nad medijima, imali su za posledicu materijalne probleme koji su dodatno produbljeni ekonomskom krizom, što je rezultiralo i lošim materijalnim položajem novinara. Po Zakonu o privatizaciji<sup>288</sup> iz 2001, godine trebalo je privatizovati 109 medija do kraja 2007. Privatizovano je njih 56, od čega je 18 privatizacija kasnije raskinuto. U 37 slučajeva je privatizacija zaustavljena zbog kolizije Zakona o lokalnoj samoupravi ili Zakona o glavnom gradu s medijskim zakonodavstvom, devet medija nije moglo da nađe kupca na aukcijama, a sedam se ugasilo. O materijalnim problemima svedoči i podatak da je u prvoj polovini 2011. prodaja novina opala za 3,32 odsto.<sup>289</sup> Poslodavci u medijima ignorišu predlog granskog kolektivnog ugovora za zaposlene u medijima, koji bi trebalo da doprinese očuvanju njihovih prava. Prosečne zarade zaposlenih u medijima manje su od proseka u državi i kasne ponekad i godinu dana, pa su česti štrajkovi novinara.<sup>290</sup>

Generalno, socioekonomski položaj zaposlenih u medijima u Srbiji se ocenjuje kao nepovoljan, a kao osnovni problemi u profesiji vide se i gubitak novinarske autonomije i jak pritisak na zaposlene u medijima, pri čemu skoro 60% novinara u Srbiji strahuje od gubitka posla, dok bi više od 20% njih napustilo novinarstvo čim im se ukaže prilika za bolji posao, zaključuje se na osnovu rezultata naučno-istraživačkog projekta Centra za medije i medijska istraživanja Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu. Prema istom istraživanju prosečan novinar u Srbiji nema

---

286 *Danas*, 6. jul, str. 12 i *Politika*, 4. maj, str. 9.

287 „Kurirska koalicija i druge mučke“, *Vreme*, 22. decembar. Dostupno na: <http://www.vreme.com/cms/view.php?id=1026324>.

288 *Sl. glasnik RS*, 38/01, 18/03, 45/05 i 123/07.

289 *Danas*, 6. jul, str. 5 i 19. avgust, str. 4.

290 *Politika*, 4. i 20. maj, str. 9 i 8.

radno vreme, pod stresom je, malo zarađuje, izložen je pritiscima i zabrinut za svoju budućnost.<sup>291</sup>

Medijski prostor ugrožavaju i piratske radio i tv stanice. Po podacima iz Medijske strategije, do 1. avgusta 2011, ukupno je izdato 455 dozvola za emitovanje tv i radio programa. Istovremeno, u zemlji je radilo 56 piratskih tv i radio stanica, iako je pre toga ugašeno 160 piratskih emitera. Koliko piratski emiteri mogu da budu opasni svedoči i slučaj vlasnika divlje radio stanice Bos iz Surčina. On je uhapšen u oktobru, posle upozorenja da prestane sa emitovanjem programa jer ometa komunikaciju kontrolnog tornja i pilota, zato što je ušao u njihov frekventni sektor.<sup>292</sup>

### *6.3. Profesionalizam i mediji*

Neki mediji u Srbiji ne poštuju profesionalne i etičke standarde koji propisuje Kodeks novinara Srbije, Zakon o informisanju i drugi propisi. Najčešće se krše zabrana diskriminacije, pravila o zaštiti maloletnika od pornografskog i ostalih neprimerenih sadržaja, zaštita privatnosti i pretpostavka nevinosti. Brojne su zamerke i na sadržaj tv programa. Procenjuje se da 97 odsto njih nije preporučljivo za decu do 12 godina starosti. Istovremeno, jedan od najčešćih prekršaja koji čine tv emiteri je pogrešno označavanje uzrasta za koji je prikladan određeni program. Pomenimo i istraživanje Centra za digitalne medije „Pozitiv“ po kome 61 odsto ispitanika smatra da u tv vestima u Srbiji treba da bude manje političara kao i da 63 odsto anketiranih smatra da u tim vestima treba da bude više pozitivnih primera iz društva. U istom istraživanju, dve trećine anketiranih ističe da treba da bude više obrazovnih programa a trećina njih smatra da ima malo dokumentarnih emisija.<sup>293</sup>

Prošle godine počelo je da radi prvo samoregulatorno telo u okviru medijskog sektora – Savet za štampu. Cilj osnivanja Saveta je da svojim odlukama utiče na dosledniju primenu profesionalnih standarda, a posredno i samog Zakona o javnom informisanju, što bi dovelo i do smanjivanja broja postupaka koji se vode protiv medija zbog povreda tog zakona. Savet prati poštovanje kodeksa novinara u štampanim medijima i rešava predstavke pojedinaca i institucija povodom konkretnih sadržaja štampanih medija. Pored toga on ima zadatak da sprovodi edukaciju za postupanje u skladu sa kodeksom i jačanje ugleda medija, a takođe je nadležan za medijaciju između oštećenih pojedinaca, institucija i redakcija. Savet može da izrekne javnu opomenu u slučajevima kršenja etičkih standarda.<sup>294</sup> U njemu svoje predstavnike imaju medijske asocijacije i udruženja novinara, a u Komisiji za žalbe tri člana predstavljaju javnost.

---

291 Više o nalazim ovog istraživanja dostupno na: <http://www.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2011/07/Profesija-na-Raskr%C5%A1%C4%87u.pdf>.

292 *Blic*, 27. oktobar, str. 15.

293 *Danas*, 10. oktobar, str. IV.

294 O radu Saveta za štampu više na: <http://www.savetzastampu.rs/>.



Komisija za žalbe Saveta za štampu je krajem oktobra ove godine donela i prve odluke o žalbama na tekstove objavljene u dnevniku Press i nedeljniku NIN. Ona je ocenila da je u pomenutom tekstu u Pressu povređeno pravo na privatnost a po važećim pravilima ovaj dnevnik je u obavezi da objavi odluku Saveta. Komisija je odbila prigovor bivšeg ministra zdravlja Tomice Milosavljevića uz obrazloženje da se članak u NIN o aferi sa nabavkom vakcina protiv svinjskog gripa u vreme njegovog mandata „tiče političke a ne građanske ličnosti imenovanog“.<sup>295</sup>

Ove godine je RRA morala da reaguje kada je krajem oktobra na jednom od tri tv kablovska kanala Kopernikusa počelo emitovanje vesti u „aranžmanu“ Srpske napredne stranke. Naime, član glavnog odbora ove partije Zoran Bošković je na godinu dana zakupio osam sati programa ovog kanala. Lider SNS, Tomislav Nikolić, izjavio je da njegova stranka nema veze ni sa jednim medijem, ali je Republička radiodifuzna agencija tim povodom upozorila da je partijama zabranjeno da van predizbornih kampanja zakupljuju program na radio i tv stanicama jer nisu registrovane za proizvodnju njihovih programa pa je donela odluku da Kopernikus stavi pod celodnevni nadzor.<sup>296</sup>

Upravni odbor Javnog servisa Srbije se u maju izvinio građanima Srbije i susjednih država koji su u devedesetim godinama prošlog veka, u programima ove kuće, bili „predmet uvreda, kleveta i sadržaja koji bi odgovarali današnjem pravnom određenju govora mržnje“.<sup>297</sup> Novinarska udruženja su pozdravila ovaj potez uz isticanje da je zakasneo i podsećanje da je Nezavisno udruženje novinara Srbije (NUNS) 2009. godine podneo krivične prijave protiv N. N. lica u medijima zbog krivičnog dela organizovanja i podsticanja na izvršenje genocida i ratnog zločina.<sup>298</sup>

Kršenje profesionalnih standarda najčešće je u brojnim rijaliti tv programima koji se emituju na nekoliko tv stanica pa je RRA početkom godine naložila televizijama *Pink* i *Hepi* da iz rijaliti programa Dvor i Parovi izbace svaki sadržaj koji ugrožava razvoj maloletnika i narušava dostojanstvo ličnosti, za šta je povod bila tuča dva učesnika i donela obavezujuće uputstvo da se program koji nije pogodan za mlađe od 18 godina može emitovati samo od ponoći do šest sati ujutru.<sup>299</sup>

Priličan broj televizija u Srbiji sistematski krše Zakon o oglašavanju. RRA je objavila da je u 2010. godini Javni servis 2.475 puta prekršio ovaj zakon i zamerio mu da ima malo programa za decu kao i onih iz kulture i nauke.<sup>300</sup> RRA je, govo-

---

295 *Danas*, 29–30. oktobar, str. 5.

296 *Blic*, 21. oktobar, str. 2 i *Danas* 22–23. oktobar, str. 5.

297 *Blic* i *Danas*, 24. maj, str. 9 i 5, *Kurir*, 25. maj, str. 3 i *NIN*, 26. maj, str. 31.

298 Više o inicijativi NUNS da se ispita ponašanje novinara u vreme ratova u bivšoj Jugoslaviji vidi u: *Izveštaj 2010*, II.2.8.5.

299 *Sl. glasnik RS*, 17/11.

300 *Politika*, 25. april, str. 6. Informacija o upoređenom pregledu prekršaja Zakona o oglašavanju nacionalnih televizijskih emitera dostupno na: [http://www.rra.org.rs/uploads/useruploads/PDF-VESTI/Uporedni\\_prikaz.pdf](http://www.rra.org.rs/uploads/useruploads/PDF-VESTI/Uporedni_prikaz.pdf).

reći o prekršajima Zakona o oglašavanju, ocenila da su sudovi spori i to potkrepila podatkom da je od 8.000 podnetih prijava u 2010. procesuirano tek nekoliko. Istovremeno, agencija je navela da su u prvoj polovini 2011. zabeležena 2.123 prekršaja te vrste, što je znatno manje nego u istom periodu 2010.<sup>301</sup>

U toku ove godine bilo je prekršaja profesionalne etike kada je zaštita maloletnika ili privatnosti u pitanju ali i govora mržnje u medijima. Pomenućemo samo neke od njih, kao recimo objavljivanje pisma Aide Rašljanin, islamske aktivistkinje, punog uvreda za Aidu Ćorović, aktivistkinju NGO u Novom Pazaru.<sup>302</sup> Odgovor Rašljaninove Aidi Ćorović, objavljen u listu *Danas*, Poverenica za ravnopravnost, Nevena Petrušić, takođe je ocenila uvredljivim „govorom mržnje“.<sup>303</sup> *Večernje novosti* su, recimo, objavile neskremblowane, velike fotografije četvorogodišnjeg dečaka koji je teško povređen pri samoubistvu njegovih roditelja,<sup>304</sup> a dnevnik *Kurir* takođe neskremblovanu fotografiju maloletnice iz Kuršumlije koja se izgubila.<sup>305</sup>

Donete su i neke sudske presude koje ukazuju na neprofesionalnost medija od kojih spominjemo prvu koja je doneta zbog govora mržnje protiv LGBT populacije. Naime, Viši sud u Beogradu je, u prvom stepenu, ocenio da komentari čitalaca objavljeni na internet sajtu PRESS online podstiču mržnju i nasilje protiv ove populacije. On je zabranio objavljivanje tih komentara i naložio dnevniku *Press* da, o svom trošku, objavi presudu u celosti.<sup>306</sup>

#### 6.4. Suđenja i pritisci na novinare

Po podacima NUNS, od 212 fizičkih i verbalnih napada na novinare u Srbiji u poslednje četiri godine, procesuirano je samo njih 17 i to većinom u prekršajnom postupku.<sup>307</sup> Ima čak i slučajeva pretnji smrću, a mnogi novinari su bili fizički napadani.<sup>308</sup> Dva novinara *Tanjuga* su pretučena i razbijena im je kamera na kosovskom administrativnom prelazu Jarinje dok su pratili proteste kosovskih

301 *Večernje novosti*, 10. avgust, str. 4.

302 *Danas*, 13. februar, str. 6.

303 Vidi više u „Aida Rašljanin pisala Tadiću“, *Blic*, dostupno na: <http://www.blic.rs/Vesti/Politika/237934/Aida-Rasljanin-pisala-Tadicu>.

304 *Večernje novosti*, 9, 11. i 13. decembar i naslovna strana.

305 *Kurir*, 26. novembar, str. 15.

306 Vidi. Saopštenje GSA, 7. jun.

307 *Danas*, 13. oktobar, str. 8.

308 Veliki je broj članaka u novinam a koji obaveštavaju o ovim napadima pa je nemoguće sve nabrojati, pa navodimo samo neke kao na primer pretrnje smrću novinarima TV B92 (*Politika*, 9. april, str. 9), novinaru dnevnika Sportski žurnal u Novom Pazaru (*Danas*, 23. septembar, str. 3), novinaru regionalne tv u Novom Pazaru (*Beta*, 17. oktobar), novinarima Večernjih novosti i agencije BETA (*Danas*, 9. april, str. 4), dopisnicima *Danas* iz Novog Pazara i Vranja (*Danas*, 21. oktobar, str. 7 i 8–9. oktobar, str. 6), novinarima lista Alo (*Blic*, 31. oktobar, str. 11), novinaru Pravde (Saopštenje UNS, 3. novembar), novinarki Politike u Jagodini (Tanjug, 18. oktobar), novinarima tabloidnog dnevnika *Kurir* (*Kurir*, 27. mart, str. 3, 1. april. str. 6, 12. maj, str. 10, 20. maj, str. 7, 8. jun, str. 17, 15. avgust, str. 11 i 5. septembar, str. 18 i 20. novembar, str. 12) i mnogim drugim.

Srba,<sup>309</sup> U oktobru je napadnut saradnik radija *Slobodna Evropa* iz Šapca,<sup>310</sup> a istog meseca su nepoznate osobe kamenovale prostorije *TV Prima* iz Bajine Bašte i oštetile redakcijski automobil.<sup>311</sup>

6.4.1. *Odabrani sudski postupci.* – Neke odluke koje su sudovi doneli u 2011. potvrdile su da napadači na novinare mogu da računaju na blage kazne. Tako je Prvi osnovni sud u Beogradu u maju kaznio prvooptuženog napadača na snimatelja TV *B92* Boška Brankovića, kome su slomljeni noga i kamera, sa 10 meseci kućnog zatvora, a dvojici njegovih pomagača sud je izrekao kazne od 6 odnosno 4 meseca zatvora, uslovno na tri godine. Novinarska udruženja su protestovala zbog blage kazne uz podsećanje da je napadač koji je naneo lakše telesne povrede narodnom poslaniku Velimi-ru Iliću osuđen na dve godine zatvora.<sup>312</sup> Suđenje se nastavlja pred višim sudom.

Pošto je u maju ukinuo presude prvostepenog suda od po tri meseca zatvora (koje su bile ispod zakonskog minimuma) dvojici napadača na kolumnistu nedeljnika *Vreme* Teofila Pančića uz obrazloženje da prvostepeni sud nije pouzdano zaključio da su osuđeni znali da napadaju novinara, Apelacioni sud je, u postupku po žalbi tužilaštva u kojoj se ističe da je prvostepeni sud dao preveliki značaj olakšavajućim okolnostima, pravosnažno osudio dvojicu napadača na Pančića na po godinu dana zatvora.<sup>313</sup>

Isti apelacioni sud je u julu ukinuo i presudu jednom od vođa navijača fudbaskog kluba Partizan za nasilničko ponašanje i ugrožavanje bezbednosti novinarku TV *B92* Brankice Stanković. On je prvostepenom presudom osuđen na 16 meseci zatvora a apelacioni sud je ocenio da prvostepeni sud nije na nesumnjiv način utvrdio da je osuđeni učinio dela koja mu se stavljaju na teret – šutiranje ženske lutke i skandiranje „Otrovna si kao zmija, proći ćeš kao Čuruvija“.

Najviše pažnje izazvala je optužnica za nanošenje štete sigurnosti Srbije, a protiv novinara novosadskog *Građanskog lista*. Naime, taj list je objavio poverljiv izveštaj o stanju odbrane Srbije koje je ocenjeno kao katastrofalno. Posle protesta novinarskih udruženja, javnosti i poverenika za informacije od javnog značaja, republički javni tužilac Zagorka Dolovac je dala garancije da će optužnica biti odbačena. To je potvrdio i portparol ovog tužilaštva Tomo Zorić ali je dodao da će se o tom slučaju voditi nova istraga.<sup>314</sup>

Česta su bila i suđenja medijima i novinarima za klevetu i uvredu. Tako je dnevnik *Danas* osuđen da plati 942.000 dinara jer je tekstem, koji je objavio 2006. godine, a koji su objavila još dva dnevnika, narušio ugled nekoliko požarevačkih policajaca. Sud je odlučio da celokupnu kaznu naplati od *Danasa*, a tom dnevniku

---

309 *Danas*, 3. avgust, str. 14.

310 *Danas*, 6. oktobar, str. 7.

311 *Politika*, 18. oktobar, str. 9.

312 *Vreme*, 26. maj, str. 22.

313 *Tanjug*, 3. novembar.

314 *Danas*, 17. oktobar, str. 4, *Politika*, 20. i 23. oktobar, str. 8 i 10, *Vreme*, 27. oktobar, str. 20. Više o ovome vidi u II.2.

je ostalo da, umesto od suda i države, traži naplatu od dva dnevnika koji su formalno nesolventni. Stručna javnost je ovo ocenila kao vid cenzure i ugrožavanje opstanka tog dnevnika.<sup>315</sup> U novembru je dopisnik *Danasa* iz Novog Sada osuđen da plati 60.000 dinara kazne za klevetu ili da ode dva meseca u zatvoru posle procesa u kome nije saslušan nijedan svedok i nije izveden nijedan dokaz koji je predložio.<sup>316</sup> Povoljniji ishod je imalo suđenje čačanskom novinaru Stojanu Markoviću pošto je apelacioni sud u Kragujevcu ukinuo ranije izrečenu novčanu kaznu zbog povrede ugleda narodnog poslanika Velimira Ilića.<sup>317</sup>

Ovo su samo neki odabrani slučajevi koji se tiču suđenja novinarima jer je nemoguće nabrojati sve njih, ali treba napomenuti da je po pisanju *Kurira* najviše tužbi za uvredu i klevetu podneto protiv ovog tabloidnog dnevnika. U više tužbi nekoliko biznismena i jednog stečajnog upravnika od ovog dnevnika se traži odšteta od preko 210 miliona dinara, pa je ocenjeno da su astronomski odštetni zahtevi pritisak na novinare „da ne pišu istinu“ i pokušaj da se list ugasi.<sup>318</sup>

Konačno mora se pomenuti i to da i pored višegodišnjih obećanja vlasti da će pronaći ubice novinara Dade Vujasinović, Slavka Čuruvije i Milana Pantića, ni u 2011. nije došlo otkrivanja počinitelaca ovih zločina.<sup>319</sup> Republički tužilac Zagorka Dolovac je izjavila da ima indicija da su u istrazi o smrti Dade Vujasinović dokazi namerno sakriveni kao i da to liči na slučaj kada je Državna bezbednost sakrivala dokaze u istrazi o smrti Slavka Čuruvije.<sup>320</sup> Tužilac za organizovani kriminal, Miljko Radosavljević, najavio je brzo rešavanje ubistva Slavka Čuruvije,<sup>321</sup> a u vezi s tim ubistvom objavljeno je da je pripadnik zemunskog klana Miloš Simović izjavio da je Čuruviju ubio Miroslav Kurak, nekadašnji pripadnik DB, koji živi u Tanzaniji.<sup>322</sup> Do završetka rada na ovom izveštaju nisu predočene nove činjenice o tim ubistvima, ali su u maju, po drugi put, nepoznata lica oskrnavila spomen ploču na mestu ubistva Čuruvije.

## 7. Neka otvorena pitanja u vezi finansiranja političkih aktivnosti i kampanja političkih partija u Srbiji

Uočena potreba za transparentnim finansiranjem i radom političkih stranaka, primenom mera za suzbijanje i sprečavanje korupcije i pozitivnim rešenjima koja regulišu ovu oblast u zemljama EU doveli su do novih zakonskih promena u ovoj

---

315 *Danas*, 4. april, str. 4, *Blic*, 8. april, str. 9 i *Vreme*, 7. april, str. 5.

316 *Danas*, 2. novembar, str. 5.

317 *Politika*, 26. jul, str. 8.

318 *Kurir*, 19. i 20. april, str. 6

319 O nerešenim ubistvima može se više videti u svim ranijim Izveštajima Beogradskog centra za ljudska prava (od 1998. do 2010. godine).

320 *Danas* i *Blic*, 8. april, str. 5 i 14.

321 *Politika* i *Kurir*, 11. avgust, str. 9 i 13.

322 *Blic*, 12. april, str. 16.

oblasti. Još u septembru 2010. godine GRECO<sup>323</sup> je doneo 10 preporuka upućenih Srbiji u pogledu finansiranja političkih stranaka, a Narodna skupština ih je decembra 2010. godine usvojila i objavila i određen je rok od 18 meseci za implementaciju ovih preporuka.

U cilju ispunjavanja ovih obaveza, sa izvesnim zakašnjenjem ipak je juna 2011. godine usvojen novi Zakon o finansiranju političkih aktivnosti<sup>324</sup> koji uključuje i neke preporuke Evropske komisije i Venecijanske komisije Saveta Evrope. Mišljenja o kvalitetu i potencijalnoj efikasnosti novih rešenja koja zakon donosi su podeljena, ali se čini da postoji konsenzus da, uz izvesne mane, to jeste napredan zakon, a eventualni nedostaci bi trebalo da se ispravljaju kada praksa to pokaže.<sup>325</sup> Prednosti ili eventualne mane novih zakonskih rešenja svakako nisu vidljivi ove godine, ali će efekti izmena biti merljivi već iduće godine pošto se 2012. godine održavaju izbori na republičkom i lokalnom nivou. Iako ne postoji do sada nijedna presuda ili sudsko tumačenje koje bi išlo u korist dobroj ili lošoj praksi ovog zakonodavnog rešenja, u samom zakonu postoje „sporne“ odrednice koje već sada možemo tumačiti.

Zakon o finansiranju političkih aktivnosti, za razliku od starog, predviđa mogućnost za političke stranke da uzimaju od banaka i drugih finansijskih organizacija kredite, što bi moglo da se tumači tako da se uzimanje zajmova od fizičkih lica ili firmi smatra nedopuštenim.<sup>326</sup> Kao privatni izvori finansiranja u članu 7 navode se „članarine, prilozi, nasleđa, legati, prihod od imovine“ kao i bankovni zajmovi. Dakle, možemo pretpostaviti da su ovakvi zajmovi zabranjeni, s druge strane time možemo biti zadovoljni jer postoji manja mogućnost korupcije i povlašćenih kredita od strane banka nego pravnih i fizičkih lica. Otplata duga banci ne može da se vrši iz sredstava koje stranka dobija za redovne aktivnosti, već isključivo iz privatnih izvora. Stranke moraju Agenciji da dostave ugovor s bankom, na osnovu čega ovo regulatorno telo dalje prati i proverava od kojih sredstava stranka vraća novac.

Uzimanje kredita u bankama može biti problematično, posebno ako je ugovorena kamata znatno niža od tržišne, ako je duži rok otplate ili dođe do oprosta duga. Takva davanja bi se mogla tretirati kao prilozi. Ako banka pristane da otpiše dug, onda ona postaje donator, pod uslovom da kredit koji je dala ne prevazilazi ograničenje za donacije pravnih lica, a to je 200 prosečnih plata. Dodatne probleme bi otvorilo uzimanje kredita za finansiranje kampanje i otplata tog kredita u narednim godinama jer u momentu kada stranka predaje izveštaj o izvorima finansiranja kampanje Agenciji za borbu protiv korupcije i kada on bude javno objavljen, ni

---

323 GRECO (*The Group of States against Corruption*) nastoji da obezbedi javnost finansiranja stranaka i drugih političkih subjekata, kao i efikasnu kontrolu, a sve u odgovarajućem pravnom okviru koji političkim subjektima omogućava da pribavljaju sredstva, uz poštovanje ograničenja koja sprečavaju nedozvoljeni politički uticaj. Preporuke su dostupne na [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2010\)3\\_Serbia\\_Two\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2010)3_Serbia_Two_EN.pdf).

324 *Sl. glasnik RS*, 43/11.

325 Više o novousvojenom Zakonu o finansiranju političkih aktivnosti vidi u I.4.14.4.1.

326 *Danas*, 12. jul, str. 3.

javnost ni Agencija, koja proverava tačnost i potpunost podataka iz izveštaja, nemaju potpuni uvid u to odakle će stranka troškove kredita da podmiri, odnosno ko je u krajnjoj liniji finansirao tu kampanju. Time se efekat transparentnosti gubi, a to je osnovna intencija ovog zakona. Čini se da dužina otplate kredita nije dobro obuhvaćena zakonom jer kada otplata prevazilazi godinu, što će verovatno biti slučaj, nemoguće je odrediti iz godišnjih finasijskih izveštaja tačne uslove kreditiranja. Agencija za borbu protiv korupcije treba, u skladu sa zakonom da „popuni praznine“ kroz uvođenje dodatnih propisa. Agencija je direktno ovlašćena da reguliše ova pitanja kroz članove 27, 28 i 29. Ovi članovi koji se tiču podnošenja izveštaja kazuju da se sastav izveštaja može menjati po nalogima Agencije bez potrebe zakona pa je ovo vrlo dobro rešenje.

Zakon otvara i izvestan prostor za „zaobilaženje“ obaveza, što je inače opšte mesto u finansiranju političkih subjekata. Jedan od načina za to je da donator koji želi da donira sumu veću od limita to ne uradi direktno, već da za njega to učine treća lica. Ovde je veoma važan način na koji će se vršiti kontrola jer se podzakonskim aktima ne mogu direktno sprečiti zloupotrebe. *Post festum* kontrola je zakonom ubrzana, a izveštaje je moguće tražiti i tokom kampanje i zahtevati ih i od drugih aktera – saradnika, marketinških agencija. S druge strane, na raspolaganju je i monitoring troškova, odnosno upoređivanje izveštaja s onim što je utvrđeno kao troškovi na terenu.

Neki od mogućih oblika zloupotreba su „izvlačenje“ novca iz javnog preduzeća koje je pod rukovodstvom struktura određene stranke i potom njegovo vraćanje u legalne tokove preko računa nekog privatnog preduzeća ili osobe „bliske“ stranci. Isto tako, novac od priloga „velikih“ donatora se može „usitniti“ na sume koje su zakonom dozvoljene i koje će potom stranačka „armija“ uplaćivati preko sopstvenih računa.<sup>327</sup> Moguće je i da se sastave fiktivni ugovori o poslovnotehničkoj saradnji koji prikrivaju stvarni izvor sredstava.

Novi zakon navodi da je „zabranjeno davanje priloga političkom subjektu preko trećeg lica“, i da je „zabranjeno prikrivanje identiteta davaoca priloga ili iznosa priloga“ (čl. 13). Jedan od načina da Agencija ovo kontroliše je npr. upoređivanje visine iznosa priloga sa prijavljenim iznosima ili sa ličnim bogatstvom registrovanog davaoca priloga.

Zakonom je praćenje izborne kampanje regulisano na sledeći način. Za potrebe troškova kampanje stranke otvaraju poseban račun koji bi Agencija mogla da kontroliše, a sama Agencija trebalo bi da angažuje volontere koji će monitoringom kampanje na terenu pratiti svaki detalj kampanje i potom svoju računicu upoređivati sa onom koju stranke dostave. Mehanizam za otkrivanje ovakvih zloupotreba je dvojak – revizija trošenja sredstava javnih preduzeća, koja su mogući izvor nelegalnog finansiranja, kontrola finansiranja stranaka koja bi polazila od monitoringa njihovih troškova, i koja bi uzimala u obzir i saznanja ili sumnje o kršenju zakona na koja ukažu privrednici ili ljudi iz samih stranaka. Agencija za borbu protiv

---

327 Danas, 26. septembar str. 3.



korupcije, ali i javni tužilac, treba da reaguju na sumnje da postoje mahinacije s novcem u izbornim kampanjama, a jedini način za proveru podataka iz izveštaja o finansiranju je njihovo upoređivanje s podacima nezavisnog monitoringa. Stav 4 iz člana 32 daje pravo Agenciji da zahteva podatke od onih koji su „u njihovo ime i za njihov račun (političkih subjekata) dobijali podatke“, ukoliko su ti podaci Agenciji neophodni za „obavljanje poslova propisanih ovim zakonom“ znači da agencija ima uvek mogućnost da dopuni svoje istraživanje svim podacima dostupnim državnim organima i npr. medijskim kućama, štamparijama i ostalim koji su uključeni u finansijske transakcije tokom kampanje.

Političke partije u Srbiji imaju još jedan put do sticanja sredstava koji izlazi iz okvira nadležnosti Agencije za borbu protiv korupcije, a donekle obesmišljava njene napore. Naime, do dodatnog novca za kampanju partije mogu doći i preko nevladinih organizacija čime bi se mogla izbeći stroga pravila novog zakona o finansiranju. Iako je Grupa država Saveta Evrope za borbu protiv korupcije (GREKO) u nekoliko navrata upozoravala da je veliki problem što partije u Srbiji imaju pravo na osnivanje nevladinih organizacija, postojeći Zakon o udruženjima to im i dalje dozvoljava.<sup>328</sup> Nisu ni sve preporuke ove organizacije našle svoje mesto u zakonskom tekstu, a one su se odnosile na kontrolu korišćenja sredstava u javnoj svojini za potrebe partije i kontrolu poklona, na položaj nezavisnog, spoljnjeg revizora i na mogućnost da kontrolom budu obuhvaćene ne samo stranke nego i sve druge institucije ili organi koji su povezani sa strankom ili su pod njenom kontrolom.<sup>329</sup>

Na javnoj raspravi o nacrtu ovog zakona istaknut je jedan problem koji se odnosi na mešanje nadležnosti Državne revizorske institucije (DRI) i Agencije za borbu protiv korupcije, potencijalnu hijerarhiju ove dve nezavisne institucije i pitanje autonomnosti dva nezavisna regulatorna tela sa izvesnim odgovornostima i mandatima u ovoj oblasti. Naime, predlog jedne odredbe zakona bio je da Agencija za borbu protiv korupcije nakon obavljene kontrole finansijskih izveštaja političkog subjekta može uputiti Državnoj revizorskoj instituciji zahtev za obavljanje revizije tih izveštaja, u skladu sa zakonom. U toku rasprave traženo je da se ova odredba briše iz zakonskog teksta jer je predlagač ovog amandmana smatrao da se tako daje pravo Agenciji da Državnoj revizorskoj instituciji određuje subjekte revizije, čime se ugrožava samostalnost i nezavisnost DRI. Ipak odredba čije se brisanje zahtevalo amandmanom nije brisana već je izvestan kompromis postignut brisanjem odredbe narednog stava koji je predviđao da o obavljenoj reviziji DRI *postupa* po ovakvom zahtevu i *obaveštava* Agenciju o sprovedenoj kontroli. U jedinom preostalom stavu ovog člana (čl. 34) precizirano je da se zahtev za obavljanje revizije može uputiti u skladu sa zakonom *kojim se uređuje nadležnost Državne revizorske institucije*. Ovom izmenom se nije u potpunosti ispunio zahtev predlagača amandmana čiji je argument da između državnih organa koje je osnovala Narodna skupština Srbije, a koji su nezavisni i samostalni u svom radu, ne sme postojati hijerarhijski odnos,

---

328 *Večernje novosti*, 15. juli, str. 3.

329 *Politika*, 4. mart, str. A1.



niti je u potpunosti postignuta nezavisnost DRI kao „najvišeg organa revizije javnih sredstava, koji samostalno odlučuje o subjektu revizije, predmetu i obimu revizije, kao i o vremenu vršenja revizije“.<sup>330</sup>

Čini se da je ovo „mešanje nadležnosti“<sup>331</sup> bilo jedan od motiva (ili izgovora) da Državna revizorska institucija donese i objavi odluku da finansijski izveštaji političkih partija neće biti predmet revizije u tekućoj godini i da se najavi „mogućnost“ da stranke budu uključene u njihov redovan program revizije u narednoj godini. Pored objašnjenja da je odlaganje kontrole uslovljeno nedostatkom prostora i kadrovskim kapacitetima DRI, problem može biti i to što novi zakon o finansiranju političkih aktivnosti ne sadrži odredbu maksimalnog iznosa koji stranka može da potroši u kampanji, a zakašnjenje u donošenju zakona dovelo je do toga da su stranke izbegle kazne za eventualno nepodnošenje godišnjih izveštaja o finansiranju za prošlu godinu.<sup>332</sup>

Ostaje da se vidi kakvi će efekti primene novog zakona biti i da li će rešenja koja on nudi omogućiti veću transparentnost finansiranja političkih subjekata i tako uticati na smanjenje nivoa korupcije.

## 8. Položaj branitelja<sup>333</sup> ljudskih prava

Ostvarivanje jednog od osnovnih prava koje proklamuje Deklaracija Ujedinjenih nacija o braniteljima ljudskih prava<sup>334</sup> – prava svakoga da u procesu zaganjanja i zaštite ljudskih prava bude zaštićen u slučaju kršenja svojih ljudskih prava (st. 1 čl. 9 pomenute deklaracije) u 2011. godini u Srbiji nije bilo obezbeđeno na adekvatan način od strane države. Kao i prethodnih godina malo je urađeno i malo volje pokazano da bi se animozitet prema braniteljima i braniteljima umanjio u državi u kojoj je doskora narodni parlament bio mesto gde se otvoreno govori s mržnjom prema njima, uglavnom onima najaktivnijim na polju zaštite ljudskih prava. Pritisak na branitelje je danas više suptilan i uglavnom činjen od nedržavnih aktera, ali odgovornost za nekažnjavanje počinioca pretnji i napada na branitelje može se pripisati samo državi.

---

330 *Politika*, 4. jun, str. A1.

331 Zakonom o državnoj revizorskoj instituciji je predviđena nadležnost ove institucije da vrši finansijsku kontrolu političkih stranaka.

332 *Politika*, 20. septembar, str. A6.

333 Ovaj termin biće korišćen zbirno da označi braniteljke i branitelje ljudskih prava.

334 *Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms*, usvojena rezolucijom 53/144 Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 8. marta 1999. godine, tekst dostupan na engleskom jeziku na [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.RES.53.144.En](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.RES.53.144.En).

Upravo posebna zaštita branitelja je osnovna oblast koja bi bila regulisana konkretnom strategijom vlade o braniteljima ljudskih prava a koja bi bila osmišljena i izrađena u saradnji sa civilnim društvom, što je predloženo na konferenciji državnog i nevladinog sektora, predstavnika nezavisnih regulatornih tela i novinara održanoj krajem godine u Beogradu.<sup>335</sup> Predložena strategija bi, kako je zaključeno, morala uključiti formiranje unutar institucija vlasti jednog centralnog punkta (organa/tela) za rad na unapređenju položaja branitelja, zatim kontinuirano obučavanje kroz treninge u oblasti ljudskih prava i rodne ravnopravnosti sudija, tužioca i predstavnika policije, takođe omogućavanje i podsticanje nadgledanja sudskih postupaka od strane branitelja, obezbeđivanje i omogućavanje održavanja svih mirnih protesta branitelja i, što je najvažnije, mnogo efikasnije procesuiranje slučajeva pretnji i napada na branitelje uključujući brzu, efikasnu i transparentnu istragu pretnji i napada u cilju stvaranja bezbednog okruženja za branitelje u Srbiji.

U tom smislu, nakon fizičkih napada i nanošenja telesnih povreda LGBT osobama u drugoj polovini godine, a nakon zabrane održavanja Parade ponosa, predstavnici najaktivnijih organizacija za zaštitu ljudskih prava ove populacije u Srbiji, nakon protesta ispred Vlade Srbije su u razgovorima sa predstavnicima vlasti zahtevali da se hitno donesu izmene Krivičnog zakonika i da se uvede institut zločina iz mržnje, poznat u komparativnom pravu, kojim bi se teže kažnjavala sva krivična dela ako za motiv imaju mržnju zasnovanu na seksualnoj orijentaciji ili nekom drugom osnovu.<sup>336</sup> Nekažnjivost napada na branitelje se nastavlja i nakon izvesnih unapređenja krivičnog zakonodavstva iz 2009. godine. Tužilaštvo nikada do sada nije pokrenulo postupak za kršenje odredbi o zabrani diskriminacije koje štite branitelje od ugrožavanja njihove bezbednosti pri zalaganju za poštovanje ravnopravnosti (st. 2 čl. 387 KZ).

LGBT aktivisti se i dalje suočavaju s pretnjama na dnevnom nivou i njihova fizička bezbednost je još uvek u velikoj opasnosti, a poruke mržnje upućene LGBT osobama najčešće su centralna tema pretnji pripadnicima marginalizovanih grupa i njihovih branitelja. Homofobne poruke su tokom 2011. godine bile ispisivane na fasadi „Omladinskog centra CK13“ u Novom Sadu,<sup>337</sup> čije su prostorije bile meta učestalih napada tokom cele godine.<sup>338</sup>

Braniteljke ljudskih prava su viđene kao najugroženije i meta napada dodatno motivisanih rodnom diskriminacijom i mržnjom. U 2011. godini pretnje i psihičko nasilje nad braniteljicama se nastavljaju. Istaknutoj braniteljki iz Novog Pazara je

---

335 O konferenciji više na web sajtu Uprave za ljudska i manjinska prava na <http://www.ljudska-prava.gov.rs/sl/vesti/prema-nacionalnoj-politici-o-braniteljicama-i-braniteljima-ljudskih-prava>.

336 Više o ovim događajima na web sajtu organizacije Gej strejt alijansa na adresi: [www.gsa.org.rs](http://www.gsa.org.rs).

337 Novosadske ustanove/organizacije koja kroz kulturne aktivnosti podstiče debatu i edukuje na temu problema nacionalizma, ksenofobije, desnog ekstremizma i fašizma.

338 „Tri molotovljeva koktela na CK 13“, *Dnevnik*, 30. septembar, str. 14; „Osuđen napad na CK13“, *Blic – Vojvodina*, 22. novembar, str. 3; „Topovski udar bačen u dvorište kluba“, *Danas*, 3. avgust; str. 22, „Loša reakcija države na incidente u Vojvodini“, *Danas*, 9. avgust, str. 4.

nakon objavljivanja njenog novinarskog teksta u dnevnom listu *Danas*<sup>339</sup> i pretnji koje su povodom teksta usledile obezbeđena policijska zaštita,<sup>340</sup> dok je druga eminentna braniteljka iz istog grada nakon učestalih pretnji pokrenula parnični postupak radi objavljivanja demantija u lokalnom listu *Sandžak Press* za niz kleveta protiv nje i organizacije za zaštitu ljudskih prava koju predvodi. Pravni tim organizacije za zaštitu ljudskih prava Komitet pravnik za ljudska prava – YUCOM je u martu podneo četiri krivične prijave u ime nevladine organizacije Žene u crnom zbog fizičkih napada i pretnji po život i imovinu aktivistkinja ove organizacije po osnovu krivičnih dela Rasne i druge diskriminacije (čl. 387 KZ), ali i Nasilničkog ponašanja (čl. 344 KZ).<sup>341</sup> U julu mesecu usledila je krivična prijava protiv nepoznate osobe koja je kreirala „fejsbuk“ profil „Zaustavite mentalno nasilje – zabranite Žene u crnom“ koji je sadržao i otvorene pozive na nasilje i ubistvo NVO aktivistkinja.<sup>342</sup>

U oktobru su u dva slučaja prinudnih iseljenja branitelji iz nevladinih organizacija Žene u crnom i Regionalni centar za manjine, iako mirno protestujući nezakonitim iseljenjima na Novom Beogradu i Banovom brdu, bili privođeni u policijske stanice zbog navodnog ometanja službenog lica u vršenju dužnosti, odnosno ometanja pravde, nakon čega su pušteni.<sup>343</sup> Može se očekivati da će se u narednom periodu branitelji suočavati sa novim pritvaranjima u slučajevima prinudnih evikcija čiji se broj konstantno uvećava s obzirom da je veliki broj neformalnih naselja na listama za rušenje.

Internet sajtovi pojedinih organizacija za zaštitu ljudskih prava, kao što su YUCOM i Gej strejt alijansa bili su „hakovani“ tokom 2011. godine, a navedene organizacije još nisu dobile informacije o preduzetim istragama po podnetim krivičnim prijavama.

Uloga branitelja u kreiranju politika nije dovoljno jaka s obzirom da je prisutan manjak komunikacije između vlade i parlamenta s jedne i nevladinih organizacija s druge strane kad je u pitanju kreiranje novog zakonodavstva i nedostatak volje predstavnika najviše državne vlasti da usvoje kulturu ljudskih prava i sugestije koje u tom smislu dolaze od organizacija civilnog društva. Napredak je samo donekle učinjen na nivou parlamenta uvođenjem institucije javnog slušanja krajem 2010. godine.<sup>344</sup> Međutim jasan mehanizam za uključivanje organizacija za zaštitu ljudskih prava u proces izrade zakonskih tekstova još uvek ne postoji.

339 „Hidžab, marama kao politika“, *Danas*, 10. februar, str. 6.

340 „Aidi Ćorović policijska zaštita“, *Danas*, 24. februar, str. 1.

341 Informacije dobijene u komunikaciji sa organizacijom za zaštitu ljudskih prava Komitet pravnik za ljudska prava – YUCOM specijalizovanoj za pružanje besplatne pravne pomoći za slučajeve kršenja ljudskih prava, pri čemu je jedan od posebnih programa zaštita i sudsko zastupanje branitelja ljudskih prava.

342 *Ibid.*

343 *Ibid.*

344 Poslovnik Narodne skupštine, tekst dostupan na internet sajtu Narodne skupštine na adresi: <http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina-.872.html>.

Prilikom usvajanja novog Zakona o parničnom postupku, ali i novog Zakonika o krivičnom postupku nisu prihvaćene urgencije civilnog sektora da se ukinu/preinače odredbe koje stavljaju organizacije specijalizovane za zaštitu ljudskih prava u neravnopravan položaj sa advokaturom i javnim službama pravne pomoći u sudskim postupcima ograničavajući tako građanima pravo na pristup pravdi, na jednakost zaštite prava pred sudovima i pravo na zastupanje. Koalicija za pristup pravdi koju čini niz renomiranih nevladinih organizacija krajem meseca novembra izdala je saopštenje za javnost u kojem su izneti ključni stavovi civilnog sektora o ovim zakonodavnim izmenama.<sup>345</sup> O spornim odredbama kritički se izjasnila i Poverenica za zaštitu ravnopravnosti svojim saopštenjem.<sup>346</sup> Osim opšte odredbe o punomoćniku koji po novom rešenju može biti isključivo advokat (čl. 85, st. 1) novog ZPP, ovakvo opredeljenje je predviđeno i u odredbama o besplatnoj pravnoj pomoći (čl. 170), koju će detaljno urediti novi poseban zakon. Nacrt zakona o besplatnoj pravnoj pomoći bio je predmet javne rasprave krajem godine,<sup>347</sup> te se usvajanje u parlamentu očekuje u 2012. godini. Takozvana primarna pravna pomoć, odnosno davanje početne ili opšte pravne informacije i početnog pravnog saveta će, prema radnoj verziji zakona, biti besplatna i opšta, odnosno dostupna svima za sve vrste postupaka, a moći će da je pružaju i udruženja građana (uz advokate i organe državne/organe lokalne samouprave). Za razliku od toga, sekundarnu pravnu pomoć, koja se ogleda u konkretnom pravnom savetu, sastavljanju podnesaka, medijaciji i zastupanju, a koju će uz ispunjenost određenih uslova građani ostvarivati besplatno ili uz delimičnu naknadu troškova tek nakon odluke nadležnog organa (po predlogu bi to bilo Ministarstvo pravde), u potpunosti će pružati samo advokati. Udruženja građana će, kao i službe pravne pomoći u jedinicama lokalne samouprave, moći da zastupaju stranke samo u upravnom postupku pod određenim uslovima. Prema jednoj od alternativa teksta člana 23 radne verzije zakona (Pružaoци sekundarne pravne pomoći) ovakvu vrstu pravne pomoći će moći da pružaju i pravne klinike osnovane na pravnim fakultetima.<sup>348</sup>

Stigmatizacija organizacija za zaštitu ljudskih prava je u medijima još uvek uveliko prisutna te je neophodno ulagati kontinuirane napore na edukaciji novinara o ljudskim pravima i društvenoj ulozi branitelja i ohrabriti ih da prenose informacije o braniteljima koje su u većoj meri objektivne i izbalansirane. Novinari, kao moguć i česti branitelji ljudskih prava imaju posebnu ulogu u širenju kulture ljudskih pra-

---

345 „Država ograničava pristup pravdi“, tekst dostupan na internetu na adresi: <http://www.e-novine.com/drustvo/55990-Drava-ograniava-pristup-pravdi.html>.

346 Mišljenje Poverenice za ravnopravnost od 27. septembra dostupno na internet sajtu ove institucije na adresi: <http://www.ravnopravnost.gov.rs/search.php?search=parni%C4%8Dnom+postupku&submit=Trazi>.

347 12.12.2011, više na internet sajtu Ministarstva pravde na adresi: <http://www.mpravde.gov.rs/lt/news/vesti/odrzana-javna-rasprava-o-radnoj-verziji-zakona-o-besplatnoj-pravnoj-pomoci.html>.

348 Tekst nacrta, tok javne rasprave i različiti dokumenti uključujući pregled komparativnopravne prakse u ovoj oblasti mogu se preuzeti sa internet sajta Ministarstva pravde na adresi: <http://www.mpravde.gov.rs/cr/news/vesti/besplatna-pravna-pomoc.htm.l>.

va, ali evidentan je nedostatak inicijative i civilnog i novinarskog sektora za koordinisanje i bližu saradnju u ostvarivanju ove značajne društvene uloge.<sup>349</sup>

Odnos nezavisnih regulatornih tela prema braniteljima je afirmativan i predstavnici ovih institucija blisko saraduju sa braniteljima na projektima, seminarima, dajući zajednička saopštenja i u konsultacijama prilikom pokretanja sudskih i drugih postupaka za zaštitu ljudskih prava. Uspostavljanje posebnih tela/sektora unutar nezavisnih institucija koji bi svoj rad fokusirali na zaštitu prava i unapređenje položaja branitelja ljudskih prava značajno bi doprineo njihovom bezbednijem položaju i destigmatizaciji u društvu.

Finansiranje aktivnosti branitelja još uvek je nekonzistentno i neodrživo jer ne postoji interes državne i vlasti lokalnih samouprava da finansiraju organizacije za zaštitu ljudskih prava. Prema podacima iz juna sredstva za rad u 2011. godini je obezbedilo samo 37 odsto nevladinih organizacija u Srbiji, dok svaka peta organizacija nema obezbeđene fondove za rad u 2012. godini.<sup>350</sup>

Poseban problem u finansiranju je još uvek isti budžetski kanal koji se koristi za finansiranje nevladinih organizacija gde su uključene i političke, verske, sportske i omladinske organizacije (takozvana „linije 481“ ili „dotacije za nevladine organizacije“). Inicijativa za diverzifikaciju budžetske linije iz 2008. godine nije naišla na odgovor ni u 2011. godini. Nalazi trogodišnjeg istraživanja koje su sprovele organizacije civilnog društva Centar za razvoj neprofitnog sektora i Transparentnost Srbija, predstavljeni u mesecu maju ove godine, pokazali su da su različitim zloupotrebama preko budžetske linije za nevladine organizacije finansirani i centri za socijalni rad, muzeji, škole, biblioteke i policijske uprave (koji dobijaju sredstva iz budžeta po drugim osnovama), ali i pojedinci i privredna društva, među kojima na primer i građevinsko preduzeće „Branković“ koje je 1,9 miliona dinara dobilo od Ministarstva za infrastrukturu.<sup>351</sup> Rezultat navedenog projekta je i prva internet baza korisnika sredstava iz ove budžetske linije (koja doduše ne obuhvata sve javne prihode dodeljene u ove svrhe jer ne uključuje sredstva iz budžeta lokalnih samouprava), a simptomatično je i to što je ovakva transparentnost ostvarena na sajtu jedne nevladine organizacije,<sup>352</sup> a ne na primer Ministarstva finansija.<sup>353</sup> Uredba Vlade kojom bi trebalo da budu uređeni jasni kriterijumi, uslovi, način i postupak dodele sredstava udruženjima građana nisu usvojene do kraja 2011. godine iako je novi Zakon o udruženjima počeo da se primenjuje 2010. godine. Ova uredba bi mogla značajno da doprinese sprečavanju postojećeg upliva političkih uticaja u dotiranje organizacija

---

349 Jedan od zaključaka sa gore navedene konferencije o braniteljima ljudskih prava.

350 Nalazi istraživanja „Stanje u sektoru civilnog društva“ koje je za organizaciju Građanske inicijative sproveo Ipsos strateg marketing predstavljani u Medija centru 20. oktobra. O ovome i u tekstu „Projekti plaćaju civilno društvo“, *Danas*, 21. oktobar, str. 4.

351 „Pomagali stranke, crkvu, policiju, muzeje i škole“, *Danas*, 14. maj, str. 4.

352 Centar za razvoj neprofitnog sektora – navedena baza je dostupna na adresi: <http://www.crnps.org.rs/nvobudzet>.

353 Iz autorskog teksta Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti objavljenog u tekstu: „Konzumenti sa pozicije 481“, *Politika*, 24. maj, str. A14.

civilnog društva, ali i destigmatizaciji istih s obzirom da su nepotpune i netačne informacije o finansiranju (koje bi tako bilo transparentno i bolje kontrolisano) često vodile neopravdanim optužbama i predrasudama prema braniteljima ljudskih prava.

## 9. Pregled presuda Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na Srbiju

Tokom 2011. godine nastavljen je trend porasta broja predstavljenih podnetih Evropskom sudu za ljudska prava protiv Republike Srbije. Prema podacima s kraja oktobra 2011. godine pred Sudom u Strazburu je bilo oko 6.100 predstavljenih protiv Srbije o kojima još nije bilo odlučeno, što Srbiju po broju predstavljenih stavlja na sedmo mesto, iza Rusije, Turske, Ukrajine, Rumunije, Italije i Poljske – država sa daleko većim brojem stanovnika.<sup>354</sup> Do sada je Sud u odnosu na Srbiju doneo ukupno 61 (u 54 presude je utvrđena makar jedna povreda Konvencije), a tokom ove godine 12 presuda.<sup>355</sup> Zastupnik Srbije pred ESLJP je tokom 2011. godine postigao dogovor o poravnanju u 77 predmeta, i svi osim jednog koji se odnosio na članove 2 (pravo na život) i 3 (zabrana mučenja, nečovečnog postupanja i kažnjavanja) Konvencije, tiču se povrede prava na pravično suđenje (čl. 6), a na osnovu kojih je iz budžeta Srbije na ime naknade nematerijalne štete isplaćeno ukupno 297.500 evra.<sup>356</sup>

I dalje se najveći broj predstavljenih podnosi zbog dugog trajanja sudskih postupaka i neizvršenje pravosnažnih presuda domaćih sudova.<sup>357</sup> Među komuniciranim predstavkama ima nekoliko velikih grupa predmeta koji se zasnivaju na sličnim činjenicama. Sudu je podneto oko 1.500 predstavljenih zbog navodnih povreda zabrane diskriminacije i neusaglašene domaće prakse u slučajevima koji se tiču isplata nekadašnjim vojnim rezervistima,<sup>358</sup> oko 100 predstavljenih koje se tiču reizbora sudija, kao i 6 slučajeva u kojima podnosioci tvrde da su njihove bebe koje su navodno preminule nakon porođaja, ustvari nelegalno date na usvajanje.<sup>359</sup>

---

354 Statistički podaci preuzeti sa: [http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/92D2D024-6F05-495E-A714-4729DEE6462C/0/Chart\\_EN\\_31102011.pdf](http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/92D2D024-6F05-495E-A714-4729DEE6462C/0/Chart_EN_31102011.pdf), i [http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/962F2571-2D85-4879-94CC-5D699E3F1A65/0/PCP\\_Serbia\\_en.pdf?](http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/962F2571-2D85-4879-94CC-5D699E3F1A65/0/PCP_Serbia_en.pdf?)

355 „Pregled presuda donetih u 2012. godini u odnosu na Republiku Srbiju“, dostupan na: <http://www.zastupnik.mpravde.gov.rs/cr/articles/statistika-i-pregledi/pregled-presuda-donetih-u-2012.-godini-u-odnosu-na-republiku-srbiju.html>.

356 Podaci dobijeni od Ministarstva pravde Republike Srbije na osnovu Zakona o dostupnosti informacija od javnog značaja.

357 „Izveštaj o radu Zastupnika Republike Srbije pred Evropskim sudom za ljudska prava za period januar 2011. godine jun 2011. godine“, str. 1, dostupan na [http://www.zastupnik.mpravde.gov.rs/uploads/cr/statistika-i-pregledi/izvestaj-o-raduzapreiodjanuarjun2011.godine/Izvestaj\\_o\\_radujanjun2011.pdf](http://www.zastupnik.mpravde.gov.rs/uploads/cr/statistika-i-pregledi/izvestaj-o-raduzapreiodjanuarjun2011.godine/Izvestaj_o_radujanjun2011.pdf).

358 Vidi *Vučković protiv Srbije*, predstavljen br. 17153/11.

359 Vidi *Jovanović protiv Srbije*, predstavljen br. 21794/08.



Veliki broj predstavki građana Srbije podnetih Sudu u Strazburu ukazuju na brojne teškoće u zaštiti ljudskih prava pred domaćim sudovima, kao i na nepoverenje građana u domaće pravosudne organe. Iako je praksa ovog Suda imala izvesnog uticaja na razvoj sudske prakse u Srbiji, i dalje se ne može reći da domaći sudovi adekvatno primenjuju Konvenciju, a problem kome bi trebalo posvetiti posebnu pažnju jeste neodgovarajuće citiranje presuda Evropskog suda – sumarno pozivanje na Konvenciju, a ne na konkretne odluke Suda i bez odgovarajućeg obrazloženja.<sup>360</sup>

U cilju smanjenja broja predstavki i pritiska na Sud, ali i zbog proširenja uticaja Konvencije u postupcima pred domaćim telima,<sup>361</sup> u procesno zakonodavstvo Srbije<sup>362</sup> unete su odredbe koje omogućavaju ponavljanje pravosnažno okončanog parničnog postupka po predlogu stranke ukoliko ona stekne mogućnost da upotrebi odluku ESLJP kojom je utvrđena povreda ljudskog prava, a to je moglo da bude od uticaja za donošenje povoljnije odluke.<sup>363</sup> Odgovarajuću odredbu sadrži i novousvojeno krivično procesno zakonodavstvo koje predviđa mogućnost podnošenja zahteva za zaštitu zakonitosti ako je pravosnažnom odlukom ili odlukom u postupku koji je prethodio njenom donošenju povređeno ili uskraćeno ljudsko pravo i sloboda okrivljenog ili drugog učesnika u postupku koje je zajamčeno Evropskom konvencijom, a to je utvrđeno odlukom Evropskog suda.<sup>364</sup> Ove odredbe međutim do sada nisu imale širu primenu u praksi.<sup>365</sup>

## 9.1. Pravo na pravično suđenje (čl. 6 Konvencije)

9.1.1. *Dužina trajanja krivičnog postupka u kome je od suda traženo da odluči o imovinsko-pravnom zahtevu – Ristić protiv Srbije.*<sup>366</sup> – Podnosioci predstavke su kao oštećeni u krivičnom postupku protiv njihovog oca M. P. zbog krivičnog dela nedavanja izdržavanja, istakli imovinsko-pravni zahtev u toku krivične istrage 29. maja 2003. Žalili su se zbog dužine trajanja krivičnog postupka jer sudovi

- 360 Zaključci izneti na okruglom stolu „Reforma Evropskog suda za ljudska prava i uticaj prakse Suda na domaće reformske procese i praksu“, održanom 7. oktobra 2011. godine u Palati Srbije. Izveštaj sa Konferencije dostupan na: <http://www.zastupnik.mpravde.gov.rs/lt/articles/dokumenti/izvestaji/okrugli-sto-reforma-evropskog-suda-za-ljudska-prava-i-uticaj-prakse-sudana-domace-reformske-procese-i-praksu.html>.
- 361 U skladu s *Recommendation No. R (2000) 2 of the Committee of Ministers to member states on the re-examination or reopening of certain cases at domestic level following judgments of the European Court of Human Rights*, od 19. januara 2000, dostupna na: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=334147&Site=CM>.
- 362 O ovome vidi više u II.1.2.
- 363 Član 426, st. 11 Zakona o parničnom postupku. Sličnu formulaciju u čl. 422, st. 1, tač. 10 sadrži i Zakon o parničnom postupku koji se primenjivao do kraja 2011. godine.
- 364 Član 485, st. 3 Zakonika o krivičnom postupku.
- 365 U istraživanju sudske prakse koje je Beogradski centar za ljudska prava sprovodio tokom 2011. godine, a kojim su obuhvaćeni skoro svi osnovni i viši sudovi u Srbiji, uočena su svega dva zahteva u kojima su se stranke pozvale na ove odredbe.
- 366 Predstavka br. 32181/08, presuda od 18. januara 2011.



nisu odlučivali o njihovom zahtevu usled zastarevanja krivičnog gonjenja. ESLJP je prilikom odlučivanja, uzeo u obzir da slučaj nije bio posebno složen, a da se ticao pitanja od izuzetne važnosti za podnosioca predstavki. Sud je takođe cenio i to što je do zastarelosti, koja je za posledicu imala gubitak mogućnosti da se o zahtevu podnosioca predstavke odluči u krivičnom postupku, došlo zbog toga što su sudovi u nekoliko navrata pravili duže pauze u postupanju i mnogo puta odlagali ročišta. Sud je posebno istakao činjenicu da bi domaći sudovi morali da postupaju s posebnom marljivošću u slučajevima koji se tiču dece, kao i da osim obaveze da osiguraju pravično suđenje za osuđenog, moraju i da pruže zaštitu žrtvama, posebno kada se radi o ranjivim i maloletnim osobama. Na osnovu raspoloživih dokaza Sud je zaključio da su za otezanje postupka, koji je uzevši u obzir trenutak od kada se Konvencija primenjuje u odnosu na Srbiju trajao 5 godina i 7 meseci i nije ispunio zahteve suđenja u razumnom roku, bili krivi pravosudni organi, te je konstatovao povredu stava 1 člana 6 Konvencije.

*9.1.2. Trajanje postupka u kome sud rešava pitanja od značaja za porodične odnose – Veljkov protiv Srbije.*<sup>367</sup> – Podnositeljka predstavke vodi parnični postupak za starateljstvo i izdržavanje za svoju ćerku rođenu 2002. godine, koji je u toku već više od pet godina pred sudovima istog stepena. Ona se žalila da nije bila u mogućnosti da izgradi odnos sa svojom ćerkom, koja je ostala da živi s ocem, usled dužine trajanja postupka i neizvršenja rešenja o privremenoj meri iz juna i decembra 2006. godine. Evropski sud je u jednoj tački presude pobrojao okolnosti koje ukazuju na nedovoljnu marljivost domaćeg suda – četiri suđenja odložena su usled organizacionih pitanja u samom sudu; sudu je trebalo preko godinu dana da objedini postupak po tužbama obe strane u sporu; godinu i dva meseca da odluči o privremenoj meri; preko mesec dana da dostavi žalbe tuženog na rešenje o privremenoj meri višoj sudskoj instanci; nije bilo aktivnosti domaćeg suda u periodima između 16. juna i 18. decembra 2008. godine, i između 9. decembra 2009. i 17. juna 2010. godine; nije dato nikakvo objašnjenje za šestomesečno odugovlačenje prilikom određivanja nove institucije koja bi trebalo da obavi veštačenje.

Evropski sud je ponovo istakao da se u predmetima poput ovog zahteva posebna marljivost s obzirom na moguće posledice koje može imati predugo trajanje postupka, posebno na uživanje prava na poštovanje porodičnog života, a još više ukoliko se sporni postupak odnosi na starateljstvo nad detetom, i utvrdio je da je došlo do povrede člana 6, stav 1 Konvencije.

*9.1.3. Neizvršenje pravosnažnih presuda kojima se utvrđuje pravo na novčanu naknadu zbog povrede prava iz radnih odnosa – Rašković i Milutinović protiv Srbije*<sup>368</sup> i *Milunović i Čekrlić protiv Srbije.*<sup>369</sup> – U predmetu *Rašković i Milunović* spornim domaćim pravosnažnim presudama njihov nekadašnji poslodavac (društve-

---

367 Predstavka br. 32181/08, presuda od 19. aprila 2011.

368 Predstavke broj 1789/07 i 28058/07, presuda od 31. maja 2011.

369 Predstavke br. 3716/09 i br. 38051/09, odluka o prihvatljivosti od 17. maja 2011.

no preduzeće) obavezan je da podnositeljicama isplati odgovarajuće iznose na ime potraživanja po osnovu naknade zarade na koju su one imale pravo dok su bile na „obaveznom plaćenom odsustvu“, troškova parničnog postupka, kao i pratećih doprinosa za penzijsko i zdravstveno osiguranje. Ove su takođe učestvovala u Programu za rešavanje viška zaposlenih u svom preduzeću.

U vezi s tvrdnjom da im je povređeno pravo na imovnu, Sud se pozvao na svoje ranije presude u sličnim slučajevima<sup>370</sup> i na praksu Ustavnog suda Srbije<sup>371</sup> koji je u činjenično sličnom predmetu, utvrdio da se sâm učesće u programu viška zaposlenih ne može tumačiti kao odustajanje od prava koja proističu iz nerešenih potraživanja u vezi s radnim odnosima, te da lica u sličnoj faktičkoj situaciji kao podnositeljke imaju pravo na ostvarivanje prava koja proističu i iz programa viška zaposlenih i iz preostalih potraživanja na osnovu zaposlenja, pre prestanka radnog odnosa. Prema tome, Sud je zaključio da presude domaćih sudova u korist podnositeljki spadaju u okvir značenja člana 1 Protokola 1, i da se ne može smatrati da je duži propust organa da izvrše ove presude u skladu nacionalnim zakonodavstvom, te je utvrdio povredu Konvencije.

Kada je u pitanju povreda člana 6, stav 1, Sud opet nije našao nijedan razlog da odstupi od ranije zauzetog stava u sličnim predmetima pošto je dužnik u državnoj i društvenoj svojini, a period neizvršenja je trajao između tri godine i jedanaest meseci i šest godina i sedam meseci, te je utvrdio povredu EK. Sud je u skladu s postojećom praksom naložio državi Srbiji da podnositeljicama predstavki iz sopstvenih sredstava isplati iznose dosuđene domaćim pravosnažnim presudama.

U pokušaju iznalaženja sistemskog rešenja za sprečavanje ponavljanja kršenja prava na pravično suđenje u slučajevima neizvršenja presuda protiv dužnika društvenih preduzeća koja su se nalazila u postupku privatizacije, a u odnosu na koje je Agencija za privatizaciju donela odluku o restrukturiranju, i ispunjavanja obaveze usvajanja generalnih mera za izmenu postojeće sudske prakse, Vrhovni kasacioni sud je 22. februara 2011. godine usvojio pravno shvatanje da se izvršni postupci koji se odnose na naplatu novčanih potraživanja iz radnog odnosa utvrđenih izvršnim ispravama protiv dužnika, subjekta privatizacije u restrukturiranju, neće prekidati, a da će se prekinuti postupci nastaviti i okončati.<sup>372</sup>

U odluci o prihvatljivosti u slučaju *Milunović i Čekrlić*, ESLJP je razmatrao delotvornost ustavne žalbe kao pravnog leka u ovoj vrsti predmeta. Sud je uzeo u obzir relevantne odredbe Ustava Republike Srbije, Zakona o Ustavnom sudu, Zakona o privatizaciji, relevantnu praksu domaćih sudova, posebno Ustavnog suda, Odluke Višeg suda u Kragujevcu, kao i gore pomenuto Pravno shvatanje Vrhov-

---

370 *Kačapor i dr. protiv Srbije*, predstavke br. 2269/06, itd, presuda od 15. januara 2008; *Crnišanić protiv Srbije*, predstavke br. 35835/05, itd, presuda od 13. januara 2009; *Grišević protiv Srbije*, predstavke br. 16909/06, itd, presuda od 21. jula 2009.

371 Predmeti UŽ-95/2008 i UŽ-143/2007, odluke od 29. novembra 2009. i 4. decembra 2009.

372 Pravno shvatanje Vrhovnog kasacionog suda o sprovođenju izvršenja s odvojenim mišljenjem, od 25. marta 2011, dostupno na: <http://www.vk.sud.rs/pravno-shvatanje-sprovođenje-izvršenja.html>

nog kasacionog suda iz februara 2011. godine, i konstatovao da očigledno postoji napredak u domaćoj sudskoj praksi u vezi sa vođenjem izvršnog postupka protiv preduzeća u procesu restrukturiranja. Pohvalivši pokušaj države da usvoji mere za usaglašavanje s praksom Evropskog suda, ovaj sud je ipak konstatovao da nije ispunjen poseban zahtev po kome bi država trebalo da isplati iznose dosuđene u predmetnim pravosnažnim presudama iz sopstvenih sredstava.

Sud nije prihvatio argumente Vlade da jedna od podnositeljki nije uopšte podnela ustavnu žalbu, a da druga, nakon što je dobila odluku Ustavnog suda u svoju korist, nije podnela zahtev Komisiji za naknadu štete, niti je pokrenula poseban parnični postupak, i proglasio je njihove predstavke prihvatljivim. ESLJP će i dalje ustavnu žalbu u načelu smatrati delotvornim domaćim pravnim sredstvom u okviru značenja člana 35, stav 1 Konvencije u vezi sa svim podnetim predstavkama počev od 7. avgusta 2008, ali se postupak naknade materijalne štete u ovakvim slučajevima neće smatrati delotvornim zato što Ustavni sud nije naložio državi da isplati iznose dosuđene pravosnažnim presudama, već je samo urgirao kod nadležnog suda da ubrza izvršenje presuda u pitanju.<sup>373</sup>

*9.1.4. Pravo na nepristrasni sud – Šorgić protiv Republike Srbije.*<sup>374</sup> – Ovaj predmet se tiče žalbe zbog navodne povrede prava na pravično suđenje iz člana 6 EK zbog dužine trajanja ostavinskog postupka posle smrti oca podnosioca žalbe, koji je započeo maja 1995. godine, a bio je u prekidu od 14. juna 1995. do 7. septembra 2010. godine, zbog vođenja više parnica između podnosioca i njegove maćehe. Sporni parnični postupak je još uvek u toku, po zahtevu za ponavljanje postupka koji je podneo podnosilac, nakon odluke VSS da odbije njegovu reviziju. Odluke prvostepenog suda u pogledu zahteva za ponavljanje postupka su u dva navrata ukidane po žalbi, tako da je postupak još u toku pred prvostepenim sudom. Ostavinski postupak, nastavljen je 7. septembra 2010. godine, a da sud još nije doneo pravosnažnu odluku povodom zahteva za ponavljanje postupka, pa se ESLJP upitao zašto to nije učinjeno ranije, nakon odluke VSS po reviziji od 20. aprila 2006. godine. Sud je utvrdio povredu prava na pravično suđenje iz člana 6, stava 1 EK.

Podnosilac žalbe takođe se žalio i na sastav suda zbog navodne sumnje u nepristrasnost sudije u paralelnom građanskom postupku koji je protiv njega pokrenula supruga ostavioca 2000. godine, posebno primetivši da su sudije B. i D. učestvovala u razmatranju njegovog predmeta pred Okružnim sudom i Vrhovnim sudom 24. marta 2004. godine i 20. aprila 2006. godine, iako su oni već odlučivali u istom predmetu u nižim instancama. Sama činjenica da se sudije nisu izuzele iz odlučivanja u predmetu podnosioca u drugoj i trećoj instanci, po osnovu njihovog

---

373 Kao što je naglasio u pomenutoj odluci, ESLJP će nastaviti da prati razvoj sudske prakse srbijskih sudova, posebno Ustavnog suda, te se njegova odluka o efikasnosti ovog pravnog sredstva u načelu, i u pogledu pojedinih grupa predmeta može menjati u naredom periodu.

374 Predstavka br. 34973/06, presuda od 3. novembra 2011.

ranijeg učešća u postupku, za Sud nije bila dovoljna da bi ispunila zahteve subjektivnog testa nepristrasnosti. Međutim, po mišljenju Suda u konkretnom slučaju nije bio zadovoljen objektivni test za ustanovljenje „prava na nepristrasni sud“, jer su obe sudije, i B. i D. učestvovala u donošenju odluka koje su se odnosile na međusobno povezane činjenice u vezi sa složenim odnosom ostavioca sa sinom i suprugom, a pošto su ti sporovi okončani nepovoljno po podnosioca, to može stvoriti opravdane sumnje u nepristrasnost pomenutih sudija, zbog čega je Sud izveo zaključak da je član 6, stav 1 povređen i u aspektu „prava na nepristrasni sud“.

*9.1.5. Sistemski problem neujednačene sudske prakse domaćih sudova – Živić protiv Srbije.*<sup>375</sup> – Neujednačenost sudske prakse domaćih sudova je još jedan od sistemskih problema s kojima se suočava Srbija.<sup>376</sup> S ovom predstavkom dostavljeno je i 18 predstavki povodom istog pitanja, o kojima Sud još nije odlučivao, najverovatnije kako bi pratio dalji razvoj prakse Ustavnog suda, koji će i sam razmatrati identične žalbe.<sup>377</sup>

Vlada Srbije je 2000. godine i potom 2003. godine usvojila dve odluke kojima se dupliraju iznosi plata zaposlenih službenika koji žive i rade na Kosovu. MUP je 31. januara 2000. godine odlučilo da se policajcima na Kosovu uvećava osnovna zarada između 2,5 i 4,5 procenta u zavisnosti od okolnosti, te je podnosiocu isplaćivao uvećanu zaradu u skladu sa svojom odlukom, a ne odlukom Vlade. Pozivajući se na stav 1 člana 6 EK, g. Živić, radnik MUP iz Kosovske Mitrovice, žalio se da sudovi koji su odlučivali o njegovom zahtevu da mu se isplati zarada koja mu se duguje nisu bili dosledni drugim sudskim odlukama, odnosno da njegov zahtev nije usvojen, dok su brojne njegove kolege, koje su se našle u sličnoj situaciji uspele sa svojim tužbenim zahtevima zasnovanim na istim činjeničnim i pravnim osnovima.

Evropski sud ostao je pri svom stanovištu da iako se određena odstupanja u tumačenju mogu prihvatiti kao sastavni deo svakog pravosudnog sistema koji je, baš kao i srpski, zasnovan na mreži sudećih i apelacionih sudova koji imaju nadležnost nad određenom teritorijom, u slučajevima podnosilaca predstavki suprotna tumačenja proistekla su iz iste sudske nadležnosti, i podrazumevala su nedosledno presuđivanje o pravima mnogih lica u istoj situaciji. Sve je to dovelo do stanja trajne neizvesnosti, koje je zauzvrat moralo umanjiti poverenje javnosti u pravosuđe. Sud je utvrdio kršenje člana 6 Konvencije zbog duboke i uporne pravosudne neizvesnosti koju VSS nije ispravio na zadovoljavajući način.

---

375 Predstavka br. 37204/08, presuda od 13. septembra 2011.

376 S ovim problemom kao sistemskim se od svih zemalja članica Konvencije, suočavaju samo Srbija i Rumunija. Vidi presudu u predmetu *Rakić i drugi podnosioci predstavki protiv Srbije* (br. 47460/07, od 5. oktobra 2010).

377 Komentar presude Zastupnika pred ESLJP Republike Srbije, dostupan na: <http://www.zastupnik.mpravde.gov.rs/cr/articles/presude/u-odnosu-na-rs/zivic-protiv-srbije-broj-predstavke-37204-08.html>

9.1.6. Pravo na pristup sudu – Juhas Đurić protiv Srbije,<sup>378</sup> Dobrić protiv Srbije<sup>379</sup> i Đokić protiv Srbije.<sup>380</sup> – Podnosilac žalbe u predmetu Đurić je advokat koji se žalio na činjenicu da se nadležni sud oglasio stvarno nenadležnim za odlučivanje o naplati troškova za obavljanje službene odbrane prilikom ispitivanja osumnjičenog u policiji, čime je došlo do povrede njegovog prava na pristup sudu i povrede stava 1 člana 6. I opštinski sud koji je doneo prvostepenu odluku i okružni sud koji je ovu odluku potvrdio, smatrali su da o njegovom zahtevu ne treba da odlučuju parnični sudovi, pošto se sporni honorar odnosi na pretkrivični postupak, koji je posebna vrsta administrativnog postupka, a ne zvanični krivični postupak.

Evropski sud je konstatovao da njegov zadatak nije da odlučuje koji domaći sud (parnični ili upravni) ima nadležnost da odlučuje o osnovanosti ovih zahteva. Podnosilac predstavke nije dostavio primer domaće sudske prakse, koji bi ukazao na to da su se parnični sudovi u nekom drugom predmetu kao što je njegov proglasili nadležnim *ratione materiae*, dok je država, sa svoje strane, dostavila praksu koja ukazuje da je domaće pravosuđe spremno da razmatra veoma različite tužbe u upravnim sporovima i da dosudi naknadu. ESLJP je na osnovu svih činjenica kojima je raspolagao zaključio da podnosilac predstavke nije bio lišen pristupa sudu prilikom odlučivanja o njegovim građanskim pravima i obavezama, te da nije bilo povrede Konvencije.

Protiv podnosioca predstavke u predmetu Dobrić, podneta je tužba Opštinskom sudu u Novom Sadu 1986. godine u vezi s nepokretnom imovinom vrednosti 4.000.000 „starih dinara“. Nakon denominacije srpske valute 14. decembra 1998. godine, Opštinski sud delimično je presudio u korist podnosioca i primetio je da je vrednost spora sada 50.000 „novih dinara“. Okružni sud uvažio je žalbu tužioca 13. januara 2005. godine i delimično presudio u njegovu korist. Podnosioci, koje je zastupao advokat, su potom zatražili reviziju. VSS je 14. juna 2006. godine, odbacio njihov zahtev smatrajući da podnosioci nisu ovlašćeni da je izjave, jer je vrednost spora ispod važećeg zakonskog limita od 15.000 novih dinara. U spisima predmeta nije bilo posebne odluke Opštinskog suda kojom se utvrđuje vrednost spora od 50.000 novih dinara, već je sud samo potvrdio da su se stranke saglasile o vrednosti spora. VSS je smatrao da je relevantan iznos od 4.000.000 „starih dinara“, iz prvobitne tužbe, što je očigledno bilo manje od 15.000 novih dinara limita po relevantnim procesnim pravilima.

Evropski sud je smatrao da je VSS sud težio legitimnom cilju i da je postignuta razumna srazmera između upotrebljenih sredstava i cilja kome se težilo. Primenjeni zakonski prag, nije predstavljao neopravdano mešanje u pravo podnosioca na pristup sudu, već pre legitiman i razuman procesni zahtev, imajući u vidu samu suštinu uloge Vrhovnog suda tj. da se bavi stvarima od izuzetne važnosti, on je Za-

---

378 Predstavka br. 48155/06, presuda od 7. juna 2011.

379 Predstavke br. 2611/07 i 15276/07, presuda od 21. juna 2011.

380 Predstavka br. 1005/08, presuda od 20. decembra 2011.

konom potpuno ovlašćen da odbaci svaku reviziju koju smatra nedozvoljenom i nije bio vezan samim pozivanjem nižestepenih sudova na iznos od 50.000 novih dinara kao vrednost predmetnog spora. Vrhovni sud implicitno je zasnovao svoju odluku na prethodno obavezujućem shvatanju Građanskog odeljenja VSS, od 22. maja 2001, u pogledu denominacije srpske valute, uključujući i rok koji podnosioci nisu poštovali. U takvim okolnostima, Evropski sud nije našao nijedan razlog da veruje da je odluka VSS u konkretnom slučaju proizvoljna, te je shodno smatrao da nema povrede prava iz člana 6, stav 1 EK.

Podnosilac predstavke u *predmetu Đokić*, je na odsluženju zatvorske kazne u KPZ u Nišu. On se obratio ESLJP jer je smatrao da krivični postupak protiv njega nije bio pravičan, jer mu je bio uskraćen pristup Vrhovnom sudu. ESLJP je u ovom predmetu utvrdio da je bilo jasno da je podnosilac imao rok od mesec dana od prijema presude donete po žalbi, u kome je trebalo da uloži zahtev za ispitivanje pravosnažne presude što je on i učinio, preko zatvorske uprave. VSS je međutim greškom odbacio njegov zahtev za ispitivanje zakonitosti kao neblagovremen, uzevši u obzir datum kada je primio zahtev g. Đokića, čime je prekršio čl. 428 ZKP i pravo na pristup sudu iz stava 1 člana 6 EK. Pre odlučivanja o meritumu ESLJP je odbacio prigovor države da nisu iscrpena sva pravna sredstva jer podnosilac predstavke nije tražio od tužilaštva da uloži zahteva za zaštitu zakonitosti, smatrajući da se ne radi o pravnom sredstvu koje se mora iscrpeti. Sud je naglasio da nije na njemu da utvrđuje kakav bi eventualni ishod imao zahtev za ispitivanje zakonitosti, koje podnosilac nije ovlašćen sam da podnese, već to može zahtevati od tužilaštva koje o tome donosi diskrecionu odluku.

## 9.2. Pravo na privatan i porodičan život

9.2.1. *Povreda prava na privatnost čitanjem prepiske zatvorenika – Milošević protiv Srbije.*<sup>381</sup> – Ovo je treća presuda „dobro ustanovljene sudske prakse“ u kojoj je Sud našao povredu člana 8 Konvencije zbog otvaranja i čitanja prepiske zatvorenika. Podnosilac je izdržavao je kaznu u KPZ Niš, i na više pisama koje je slao na različite adrese nalazio se pečat zavoda u Nišu, što je primetio sam ESLJP. Evropski sud se pozvao na prvu presudu donetu protiv Srbije istim povodom u predmetu *Stojanović*.<sup>382</sup>

381 Predstavka br. 32484/03, od 18. januara 2011. O ovom predmetu je odlučivalo tročlano sudsko veće uvedeno Protokolom 14 uz Konvenciju.

382 Predstavka br. 34425/04, presuda od 19. maja 2009. godine, vidi više u *Izveštaj 2009*, II.2.12. Komitet ministara Saveta Evrope usvojio je završne rezolucije u tri slučaja protiv Republike Srbije (*Stojanović, Milošević i Jovančić*) konstatujući da je Republika Srbija u potpunosti ispunila obaveze utvrđene presudama koje su donete u ovim slučajevima, prevod Odluke Saveta ministara Saveta Evrope CM/ResDH(2011), dostupan je na: <http://www.zastupnik.mpravde.gov.rs/lt/news/vesti/izvršenje-presuda-evropskog-suda-za-ljudska-prava-stojanovic-jovancic-i-milosevic-protiv-srbije.html>



### 9.3. Zabrana mučenja

9.3.1. *Nesprovođenje istrage zbog navodne torture – Stanimirović protiv Srbije.*<sup>383</sup> – Podnosilac žalbe je zbog sumnje da je izvršio krivično delo ubistva, 10. februara 2001. odveden u policijsku stanicu gde je nakon što je pretučen, priznao da je učestvovao u ubistvu. Potom je još u dva navrata bez advokata izvođen pred istražnog sudiju, kome se požalio na teško zlostavljanje u policiji usled koga je pretrpeo ozbiljne povrede glave. Kada je četvrti put izveden pred sudiju u prisustvu svog advokata, 16. marta 2001. godine, povukao je priznanje. U krivičnoj prijavi koju je podneo protiv nepoznatih policijskih službenika, tvrdio je da je bio pretučen bejzbol palicom, udaran, da su na njemu primenjivani elektro šokovi u predelu genitalija, kao i da mu je policija pretila smrću. Ipak, tužilac nije pokrenuo postupak tim povodom, i uputio je podnosioca predstavke 24. septembra 2001. da kao supsidijarni tužilac u roku od 8 dana pokrene krivično gonjenje, što on nije učinio. Sud koji je doneo presudu kojom ga je proglasio krivim i osudio na 40 godina zatvora, konstatovao je da je on prebijan u policiji, i proglasio je neprihvatljivim dve izjave koje je on dao u policijskoj stanici, ali je prihvatio tri izjave date istražnom sudiji.

ESLJP je podsetio da kada neka osoba pouzdano tvrdi, kao u ovom slučaju, da je pretrpela postupanje suprotno zabrani mučenja od strane državnih organa iz člana 3, ta odredba, bezuslovno zahteva postojanje delotvorne zvanične istrage i obavezu vlasti da reaguju čim se podnese zvanična pritužba. U konkretnom slučaju, i pored činjenice da je u krivičnom postupku protiv podnosioca predstavke utvrđeno da je on mučen u februaru 2001. godine i da su mogući počinioci identifikovani, krivična istraga nije sprovedena, te je Sud konstatovao povredu člana 3 Konvencije.

Podnosilac predstavke je tvrdio da mu je povređeno i pravo na pravičnu raspravu tokom odlučivanja o krivičnoj optužbi koja mu je stavljana na teret, te da upotreba priznanja koje je dao pred istražnim sudijom 13, 14. i 19. februara 2001. godine zbog zlostavljanja kome je bio izložen u policijskoj stanici treba da bude zabranjena. Ne dovodeći u pitanje da je podnosilac predstavke zaista zlostavljan u policijskoj stanici i da su izjave koje je dao pred istražnim sudijom zaista upotrebljene u krivičnom postupku protiv njega, Vlada je tvrdila da to ne predstavlja povredu člana 6, pošto te izjave nisu bile jedini dokaz protiv podnosioca predstavke. ESLJP je međutim naglasio da u vezi s upotrebom dokaza u krivičnom postupku pribavljenih povredom zabrane mučenja iz člana 3 važe posebna pravila, i da se tada krivični postupci u celini smatraju nepravičnim, bez obzira na to da njihovu dokaznu vrednost u postupku. Sud je primetio da su domaći sudovi utvrdili da je podnosilac predstavke mučen u policijskoj stanici i nisu prihvatili kao dokaz izjave koje je on tamo dao 10. i 17. februara 2001. godine, ali su prihvatili izjave koje je dao pred istražnim sudijom 13, 14. i 19. februara 2001. godine. Lekarski izveštaji potvrđuju da je podnosilac predstavke bio brutalno pretučen, da je bio podvrgnut elektro šokovima, pretnjama smrću i gušenju. S obzirom na ozbiljnost ovog muče-

---

383 Predstavka br. 26088/06.



nja koje je neposredno prethodilo priznanju datom pred istražnim sudijom, Evropski sud nije sumnjao da je podnosilac predstavke zaista dao to priznanje iz straha da će ga policija dalje mučiti. Činjenica da je policija mogla da obezbedi povratak podnosioca predstavke u zatvor i da nastavi da ga zlostavlja čak i pošto je podnosilac predstavke vraćen u zatvor dokazuje da je njegov strah opravdan pa je Sud je našao da je povređen stav 1 član 6 Konvencije.

## 10. Suočavanje s prošlošću

Srbija je tokom 2011. godine konačno uhapsila i u pritvorsku jedinicu MKTJ prebacila Ratka Mladića, bivšeg komandanta glavnog štaba vojske bosanskih Srba, i Gorana Hadžića, nekadašnjeg predsednika vlade samoproglašene „Srpske autonomne oblasti Slavonija, Baranja i zapadni Srem“ i predsednika tzv. Republike Srpske Krajine, i tako učinila dostupnim ovom sudu i poslednju dvojicu begunaca, optuženih za zločine izvršene na teritoriji Bosne i Hercegovine, odnosno Hrvatske.

Prvo je 26. maja u Lazarevu, selu kod Zrenjanina, u kući svog rođaka uhapšen Ratko Mladić, gotovo punih 16 godina nakon što je pred MKTJ optužen za genocid, zločine protiv čovečnosti i ratne zločine.<sup>384</sup> Predsednik Republike Boris Tadić je, saopštavajući javnosti da je Mladić uhapšen, rekao da su akciju hapšenja koordinisano izvele Bezbednosno-informativna agencija i Služba za otkrivanje ratnih zločina MUP.<sup>385</sup> On je rekao i da su „glupost“ komentari prema kojim je vlast godinama znala gde je Mladić, a da je samo splet okolnosti doveo do toga da do hapšenja dođe na dan kada je Beograd posetila visoka predstavnik EU za spoljne poslove i bezbednosnu politiku Ketrin Ešton (*Catherine Ashton*) i svega nekoliko dana pre redovnog obraćanja tužioca MKTJ Serža Bramerca (*Serge Brammertz*) Savetu bezbednosti UN u kom je on ocenio saradnju Srbije sa Tribunalom, a za koje se znalo da značajno utiče na to da li će Srbija dobiti status kandidata za pridruženje EU, što je bio jedan od najznačajnijih propagiranih ciljeva srbijanskih vlasti.<sup>386</sup> To obraćanje Bramerca Savetu bezbednosti UN je za Srbiju i bilo pozitivno, pošto se u njemu zahvalio vlastima na hapšenju Mladića i rekao da ono predstavlja odličan rezultat, ali je i podsetio da je on bio u begu 16 godina, što je činjenica koja postavlja uznemirujuća pitanja o tome kako je moguće da je toliko godina uspevao izbeći državne organe. Pozdravio je i najave srbijanske Vlade da će biti pokrenuta istraga, odnosno krivični postupak protiv onih koji su Mladiću pomagali u skrivanju i izraženu odlučnost Vlade da otkrije i kazni svakog državnog službenika koji mu

---

384 Optužnica protiv Ratka Mladića je dostupna na internet stranici MKTJ, <http://www.icty.org/case/mladic/4>.

385 Vidi [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2011&mm=05&dd=26&nav\\_category=64&nav\\_id=514622](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2011&mm=05&dd=26&nav_category=64&nav_id=514622).

386 Vidi [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2011&mm=05&dd=26&nav\\_category=64&nav\\_id=514770](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2011&mm=05&dd=26&nav_category=64&nav_id=514770).

je pomagao.<sup>387</sup> Visoki državni funkcioneri su ne samo neposredno nakon Mladićevog hapšenja, nego i kasnije nagoveštavali da će biti istraženo ko mu je pomagao u skrivanju,<sup>388</sup> ali do kraja godine na ovom polju nije bilo konkretnih rezultata, što je u decembarskom obraćanju Savetu bezbednosti UN istakao i Bramerc, koji je rekao da je tokom novembarske posete Srbiji video da je „preduzeto jako malo po tom pitanju“ i izjavio da Tužilaštvo MKTJ očekuje da se učini mnogo više.<sup>389</sup> U međuvremenu, Apelacioni sud u Beogradu je ukinuo presudu kojom je 10. decembra 2010. godine četvoro optuženih za pomaganje u skrivanju Mladića oslobođeno optužbe i kojom su optužbe protiv preostalih šestoro optuženih odbijene zbog zastarelosti.<sup>390</sup> Naloženo je ponovno suđenje celoj grupi, pred novim sudskim većem, i ono je počelo u decembru, kada je odlučeno da će u postupku putem video-linka svedočiti i Mladić.<sup>391</sup> Reakcije opozicionih političkih stranaka na hapšenje Mladića nisu bile ni blizu tako oštre kao kada je 2008. godine uhapšen Radovan Karadžić. Jedina parlamentarna stranka koja je osudila hapšenje Mladića bila je Srpska radikalna stranka (SRS) Vojislava Šešelja.<sup>392</sup> Predsednik Srpske napredne stranke (SNS) Tomislav Nikolić, koji je 2008. godine kao zamenik predsednika SRS predvodio veliki ulični protest zbog hapšenja Radovana Karadžića, tokom koga je došlo do ozbiljnog sukoba protestanata i policije, ovog puta nije osudio hapšenje jednog od ratnih lidera bosanskih Srba, već je izjavio da ga je ono iznenadilo i da u vezi sa njim „ima mnogo pitanja koja treba postaviti“. „Ko je to, ko je tog čoveka juče video, prepoznao, da li je možda Srbija znala sve vreme gde se nalazi Ratko Mladić, šta je to odlučilo da baš danas bude uhapšen?“, zapitao je Nikolić i dodao da se „ne radi o običnom čoveku“ i da u Srbiji „nikada nisu uspeli da nam ga predstave kao zločinca i zlikovca“.<sup>393</sup> Ulične proteste tokom kojih je došlo do nasilja i sukoba sa policijom su na dan hapšenja u Beogradu i Novom Sadu organizovale ekstremistič-

387 Vidi ceo tekst obraćanja Serža Bramerca Savetu bezbednosti UN 6. juna 2011, [http://www.icty.org/x/file/Press/Statements%20and%20Speeches/Prosecutor/110606\\_proc\\_brammertz\\_un\\_sc\\_bcs.pdf](http://www.icty.org/x/file/Press/Statements%20and%20Speeches/Prosecutor/110606_proc_brammertz_un_sc_bcs.pdf).

388 Predsednik Srbije je prilikom Bramercove posete Beogradu, 13. septembra izjavio da se istražuje ko je prethodnih godina pomagao beguncima optuženim pred MKTJ ([http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2011&mm=09&dd=13&nav\\_category=64&nav\\_id=541717](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2011&mm=09&dd=13&nav_category=64&nav_id=541717)), a predsednik Nacionalnog saveta za saradnju sa MKTJ Rasim Ljajić je pred narednu, novembarsku posetu Bramerca Beogradu izjavio da će državni organi napraviti rekonstrukciju kretanja svih optuženih pred MKTJ, što bi trebalo da pomogne da se otkrije ko im je pomagao u skrivanju ([http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2011&mm=11&dd=03&nav\\_category=64&nav\\_id=554710](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2011&mm=11&dd=03&nav_category=64&nav_id=554710)).

389 Vidi ceo tekst obraćanja Serža Bramerca Savetu bezbednosti UN 7. decembra 2011, [http://www.icty.org/x/file/Press/Statements%20and%20Speeches/Prosecutor/111207\\_proc\\_brammertz\\_un\\_sc\\_bcs.pdf](http://www.icty.org/x/file/Press/Statements%20and%20Speeches/Prosecutor/111207_proc_brammertz_un_sc_bcs.pdf).

390 *Politika*, 22. jul, str. A9.

391 *Politika*, 22. decembar, str. A9.

392 Potpredsednik SRS Dragan Todorović je izjavio da je hapšenje Mladića „jedan od najtežih trenutaka u srpskoj istoriji“ i „gnusni čin“ i da je siguran da taj čin „neće ostati nekažnjen“ (*Danas*, 27. maj, str. 5).

393 [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2011&mm=05&dd=26&nav\\_id=514658](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2011&mm=05&dd=26&nav_id=514658).

ke i nacionalističke organizacije „Obraz“ i „SNP naši 1389“.<sup>394</sup> U ovim protestima učestvovalo je po nekoliko stotina ljudi, ali se na protestu koji je nekoliko dana nakon hapšenja organizovala SRS okupilo, prema procenama medija, oko 15.000 ljudi. I taj protest je završen neredima, tj. sukobima sa policijom u kojim je bilo nekoliko desetina povređenih (uglavnom policajaca) i nakon kojih je uhapšeno skoro dve stotine ljudi, od čega pedesetak maloletnika.<sup>395</sup> Prema rezultatima istraživanja javnog mnjenja izvršenog u maju, koje je objavila Kancelarija Nacionalnog saveta za saradnju sa MKTJ, 51% ispitanika ne bi izručilo Mladića MKTJ, 34% podržava hapšenje, dok 40% anketiranih smatra da je on heroj.<sup>396</sup>

Goran Hadžić je uhapšen 20. jula na Fruškoj Gori, nedaleko od manastira Krušedol. Kao i nakon hapšenja Mladića, predsednik Srbije Boris Tadić je istakao da vlasti nisu znale gde se ovaj begunac skrivao.<sup>397</sup> Tužilac za ratne zločine i koordinator akcionog tima koji je tragao za beguncima od MKTJ Vladimir Vukčević je tada izjavio da je Hadžić imao lažni identitet, odnosno ličnu kartu na lažno ime, da je sa njim uhapšena još jedna osoba koja mu je pomagala u skrivanju, čiji identitet nije saopšten i da je održavao kontakt sa svega nekoliko lica, među kojim je bilo i nekoliko sveštenika Srpske pravoslavne crkve.<sup>398</sup> Uprkos tome što su državni organi u posedu ovakvih informacija, do kraja 2011, kao što smo već pomenuli, nije bilo konkretnih rezultata kad je u pitanju krivično gonjenje osoba koje su pomagale prikrivanje optuženih pred MKTJ.

U pogledu suočavanja sa prošlošću, tj. utvrđivanja činjenica o zločinima izvršenim tokom ratova na prostoru bivše SFRJ i krivičnog procesuiranja odgovornih za ove zločine, hapšenja Mladića i Hadžića bila su ne samo najznačajniji, nego i najpozitivniji događaji u 2011. godini. Sva ostala značajnija dešavanja ne samo da nisu doprinela utvrđivanju odgovornosti za zločine i kažnjavanju krivaca, nego su i oživila sukobe između vlasti država u regionu i ugrozila saradnju između pravosudnih organa ovih država. Ranijih godina pogoršanje u odnosima između Bosne i Hercegovine i Srbije izazvali su postupci koji su u Srbiji pokrenuti protiv Ilije Jurišića i Ejupa Ganića, zbog njihove navodne odgovornosti za napade na snage JNA i ubistva vojnika u Tuzli, odnosno Sarajevu 1992. godine,<sup>399</sup> a 2011. godine tenzije je

394 Vidi npr. *Danas*, 27. maj, str. 12 i izveštaj *Blica* o protestu u Beogradu (<http://www.blic.rs/Vesti/Drustvo/256301/Nasilni-protesti-zbog-hapsenja-Mladica-u-Beogradu>).

395 <http://www.blic.rs/Vesti/Politika/256813/Privedeno-179-demonstranata-povredjeno-11-gradjana-i-32-policajca>.

396 *Politika*, 27. maj, str. A4.

397 [http://www.slobodnaevropa.org/content/uhapsen\\_goran\\_hadzic/24270938.html](http://www.slobodnaevropa.org/content/uhapsen_goran_hadzic/24270938.html).

398 [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2011&mm=07&dd=20&nav\\_category=64&nav\\_id=526596](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2011&mm=07&dd=20&nav_category=64&nav_id=526596).

399 Iliji Jurišiću, nekadašnjem starešini Ministarstva unutrašnjih poslova Bosne i Hercegovine, Tužilaštvo za ratne zločine Republike Srbije stavlja na teret da je u maju 1992. godine izdao naredbu za napad na kolonu 92. motorizovane brigade JNA koja se povlačila iz Tuzle, u kome je smrtno stradalo najmanje 50 vojnika JNA, a njih najmanje 44 ranjeno. U prvostepenom postupku on je proglašen krivim i osuđen na 12 godina zatvora, ali je u postupku po žalbi 11. oktobra 2010. ova presuda ukinuta i predmet vraćen na ponovno suđenje, a Jurišić pušten na slobodu,

podgrejalo hapšenje bivšeg generala Vojske Bosne i Hercegovine Jovana Divjaka u Beču, na osnovu poternice koju je Srbija za njim raspisala zbog sumnje da je odgovoran za zločine nad vojnicima JNA u Sarajevu 1992. godine. Naime, Divjak je 3. marta uhapšen pošto ga Tužilaštvo za ratne zločine sumnjiči za napad na vojnike JNA u Dobrovoljačkoj ulici u Sarajevu 3. maja 1992. godine (za isto delo sumnjiči se i nekadašnji predsednik Predsjedništva Bosne i Hercegovine Ejup Ganić, koji je 2010. priveden u Londonu ali nije izručen Srbiji jer je britanski sud zaključio da je postupak protiv njega pokrenut i koristi se u političke svrhe i da nema dovoljno dokaza da bi Ganić bio krivično gonjen).<sup>400</sup> Sud u Kornjobergu (*Korneuberg*) je u postupku po zahtevu Srbije za izručenje zaključio da nema garancija da bi Divjak u Beogradu imao pravično suđenje. Sud je, između ostalog, uzeo u obzir i to da ne postoji sporazum o razmeni dokaza u slučajevima ratnih zločina između BiH i Srbije, a kako se navodno mesto zločina nalazi van Srbije, ovo bi moglo dovesti do toga da srpske institucije ne mogu doći do svih dokaznih sredstava, odnosno izjava svedoka.<sup>401</sup> Uz to, uzeto je u obzir i to da je Tužilaštvo MKTJ 2003. godine po zahtevu koji je stigao iz Republike Srpske zaključilo da ne postoje dokazi na osnovu kojih bi se moglo razumno sumnjati da je Divjak odgovoran za optužbe koje su mu se stavljale na teret.<sup>402</sup> Dok je Divjak bio u pritvoru, u Sarajevu je nekoliko hiljada građana u više navrata protestovalo u znak podrške ovom generalu,<sup>403</sup> a nezadovoljstvo postupcima srbijanskog Tužilaštva za ratne zločine koje smatraju nastavkom nacionalističke ratne politike Srbije iskazivali su i političari iz BiH, sa izuzetkom onih iz Republike Srpske.<sup>404</sup> Tokom 2011. godine aktivnosti Tužilaštva za ratne zločine izazvale su nove tenzije i u odnosima između Hrvatske i Srbije, što je na kraju dovelo i do toga da u Hrvatskoj dođe do izmena zakonodavstva koje otežava-

posle čega se vratio u Bosnu i Hercegovinu. U postupku po žalbi Apelacioni sud u Beogradu je saslušao svedoke koje je predložila odbrana, a koje je prvostepeno veće odbijalo da saslušaju, i utvrdio da njihovi iskazi dovode u pitanje dokaze na kojima je zasnovana osuđujuća presuda. Inače, od samog početka suđenja posmatrači su ukazivali na činjenice, kao što je odbijanje da se saslušaju svedoci koje predlaže odbrana, koje idu u prilog tvrdnji da Jurišiću nije omogućen pravičan postupak (opširnije o ovome vidi *Izveštaj 2010*, II.2.13.2.2). Ejup Ganić, nekadašnji predsednik Predsjedništva Bosne i Hercegovine, u Srbiji se sumnjiči za izdavanje naredbe za napad na vojnike JNA u Sarajevu 1992. godine, zbog čega je za njim raspisana poternica na osnovu koje je uhapšen početkom 2010. u Londonu, međutim, on tada nije izručen Srbiji jer je britanski sud (*City of Westminster Magistrate's Court*) na osnovu sprovedenog ekstradicionog postupka zaključio da je postupak protiv Ganića 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 Ganića sumnjiči srbijansko Tužilaštvo za ratne zločine već vodili Tužilaštvo MKTJ i Tužilaštvo BiH 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 (detaljnije o ovome vidi *Izveštaj 2010*, II.2.13.2.1).

400 Detaljnije o Ganićevom hapšenju i odluci britanskog suda vidi *Izveštaj 2010*, II.2.13.2.1.

401 Vidi <http://www.e-novine.com/region/region-bosna/49528-Osloboen-Jovan-Divjak.html>.

402 Vidi faksimil dokumenta Tužilaštva MKTJ, [http://www.slobodnaevropa.org/content/tema\\_sedmice\\_jovan\\_divjak/2335988.html](http://www.slobodnaevropa.org/content/tema_sedmice_jovan_divjak/2335988.html).

403 [http://www.slobodnaevropa.org/content/tema\\_sedmice\\_jovan\\_divjak/2335988.html](http://www.slobodnaevropa.org/content/tema_sedmice_jovan_divjak/2335988.html).

404 <http://www.politika.rs/rubrike/region/Na-beckom-aerodromu-uhapsen-Jovan-Divjak.lt.html>.

ju saradnju pravosudnih organa dveju država. Naime, 5. januara je u Bosni i Hercegovini na osnovu međunarodne poternice uhapšen Tihomir Purda, hrvatski državljani koji je 1991. godine učestvovao u odbrani Vukovara, koji je zajedno sa još dvojicom hrvatskih državljana u Srbiji bio osumnjičen za ratni zločin protiv ranjenika i bolesnika i protiv koga je postupak započeo još nekadašnji Vojni sud. Dok je on bio u pritvoru, Tužilaštvo za ratne zločine je od Državnog odvjetništva Republike Hrvatske zatražilo da uzme iskaze većeg broja svedoka koji su se nalazili na teritoriji Hrvatske da bi na kraju, pošto je prikupilo iskaze 14 svedoka iz Srbije i 31 svedoka iz Hrvatske, odustalo od krivičnog gonjenja sve trojice osumnjičenih. Iz Tužilaštva za ratne zločine je tada saopšteno da niko od svedoka nije teretio osumnjičene i da postupak koji su vodili vojni istražni organi nije vođen u skladu sa pravnim standardima procesuiranja ratnih zločina.<sup>405</sup> Za nepuna dva meseca, koliko je Purda bio pritvoren, u Hrvatskoj su organizovani brojni protesti branitelja na kojim se od Vlade Republike Hrvatske i hrvatskih pravosudnih organa zahtevalo da zaštite hrvatske građane od progona na osnovu neutemeljenih optužbi koje stižu iz Srbije.<sup>406</sup> Protestanti su tada podsećali na to da se mnoge optužbe protiv hrvatskih državljana zasnivaju na iznuđenim iskazima koje su oni davali kao zatočenici u logorima, od kojih su neki bili i na teritoriji Srbije. Takav je slučaj bio i sa Purdom, čije je priznanje zločina dato u zarobljeništvu izgleda bilo osnovni dokaz na kom su srbijanski pravosudni organi temeljili njegovu krivicu.<sup>407</sup> Podsećano je tada i na to da su za vreme rata u Hrvatskoj u Srbiji osnivani logori za zarobljene Hrvate u kojima su oni teško zlostavljani i ubijani, a da u Srbiji ni dvadeset godina kasnije niko za to nije odgovarao. I zaista, ova primedba na račun srbijanskih pravosudnih organa je potpuno opravdana. Nesumnjivo je da su zarobljeni ljudi iz Hrvatske dovođeni u Srbiju i zatvarani na najmanje nekoliko lokacija: poljoprivrednom dobru JNA u Stajićevu (kod Zrenjanina), u objektima JNA u Begejcima (opština Žitište, kod Zrenjanina), u Sremskoj Mitrovici, Zrenjaninu i Šidu. Dokaza koji ozbiljno ukazuju na to da je na ovim mestima sa zatočenicima postupano nečovečno, da su teško fizički i psihički zlostavljani, mučeni, izgladnjivani, prebijani i silovani bilo je dovoljno da MKTJ za ove zločine, kao zločine protiv čovečnosti i teške povrede Ženevskih konvencija, optužbi bivšeg predsednika Srbije i SRJ Slobodana Miloševića,<sup>408</sup> a da Županijsko

405 Vidi izjavu zamenika tužioca za ratne zločine Bruna Vekarića ([http://www.slobodnaevropa.org/content/purda\\_pustanje\\_na\\_slobodu\\_vukovar/2327767.html](http://www.slobodnaevropa.org/content/purda_pustanje_na_slobodu_vukovar/2327767.html)) i saopštenje Tužilaštva za ratne zločine ([http://www.tuzilastvorz.org.rs/html\\_trz/VESTI\\_SAOPTSTENJA\\_2011/S\\_2011\\_03\\_03\\_LAT.pdf](http://www.tuzilastvorz.org.rs/html_trz/VESTI_SAOPTSTENJA_2011/S_2011_03_03_LAT.pdf)).

406 Vidi npr. [http://www.slobodnaevropa.org/content/prosvjed\\_podrske\\_purdi\\_zbog\\_nerada\\_hrvatskih\\_vlasti/2290720.html](http://www.slobodnaevropa.org/content/prosvjed_podrske_purdi_zbog_nerada_hrvatskih_vlasti/2290720.html).

407 [http://www.slobodnaevropa.org/content/uverenje\\_o\\_purdinoj\\_krivicu\\_temelji\\_se\\_na\\_njegovom\\_priznanju/2311351.html](http://www.slobodnaevropa.org/content/uverenje_o_purdinoj_krivicu_temelji_se_na_njegovom_priznanju/2311351.html).

408 Vidi drugu izmenjenu optužnicu protiv Slobodana Miloševića od 23. oktobra 2002, paragraf 63–66. [http://www.icty.org/x/cases/slobodan\\_milosevic/ind/bcs/mil-2ai021023b.htm](http://www.icty.org/x/cases/slobodan_milosevic/ind/bcs/mil-2ai021023b.htm). U optužnici se navodi da je hrvatsko i nesrpsko stanovništvo sa područja SAO Slavonije, Baranje i Zapadnog Srema, SAO Zapadne Slavonije, SAO Krajine i tzv. „Dubrovačke republike“ protivpravno hapšeno, zatvarano i zlostavljano na brojnim lokacijama, među kojima su i pet lokacija

državno odvjetništvo u Osijeku (Hrvatska) 4. aprila 2011. godine zbog zločina nad civilima i ratnim zarobljenicima podigne optužnicu protiv nekadašnjih oficira JNA, generala Aleksandra Vasiljevića i potpukovnika Miroslava Živanovića.<sup>409</sup> Kako ni Vasiljević ni Živanović nisu dostupni hrvatskim pravosudnim organima, ova optužnica je u oktobru 2011. u skladu sa Sporazumom o saradnji u progonu učinilaca krivičnih dela ratnih zločina, zločina protiv čovečnosti i genocida potpisanim 2006. godine ustupljena Srbiji, čije će Tužilaštvo za ratne zločine odlučiti da li će na osnovu raspoloživih dokaza pokrenuti postupak protiv njih dvojice.<sup>410</sup> S druge strane, srbijansko Tužilaštvo za ratne zločine je prethodno Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske (DORH) dostavilo optužnicu protiv podpredsednika HDZ i hrvatskog parlamenta Vladimira Šeksa, bivšeg ministra unutarnjih poslova Hrvatske Ivana Vekića, nekadašnjeg funkcionera tog ministarstva i lidera vukovarskog ogranka HDZ Tomislava Merčepa, bivšeg oficira Hrvatske vojske Branimira Glavaša i još 40 osoba, optuženih za genocid i ratne zločine nad srpskim stanovništvom u Vukovaru 1991. godine. Tom prilikom, hrvatski ministar pravde Dražen Bošnjaković je izjavio da je iz Srbije zatraženo da se optužnica dostavi optuženima, ali da uz nju nije dostavljena i prateća dokumentacija i da nije zahtevano da u Hrvatskoj bude organizovano suđenje.<sup>411</sup> Ovu optužnicu je još 1992. podiglo tadašnje Vojno tužilaštvo u Beogradu, a kako je ono u međuvremenu prestalo da postoji, preuzelo ju je Tužilaštvo za ratne zločine i devetnaest godina kasnije, u skladu sa dogovorom sa kolegama iz Hrvatske, dostavilo Hrvatskoj i zatražilo da je uruči optuženima. Tužilaštva obe zemlje su bila svesna da je moguće da postupci nekadašnjih vojnih sudova nisu vođeni u skladu sa načelima pravičnog suđenja, ali su se dogovorila da se ti predmeti dostave Hrvatskoj i da se ispita da li se na osnovu njih može nastaviti krivično gonjenje u skladu sa sporazumom dva tužilaštva iz 2006. godine.<sup>412</sup> I pored toga, dostavljanje optužnice protiv Šeksa i ostalih je bilo povod da u Hrvatskoj 21. oktobra, nešto pre parlamentarnih izbora održanih krajem godine, bude usvojen Zakon o ništetnosti određenih pravnih akata pravosudnih tijela bivše JNA, bivše SFRJ i Re-

---

na teritoriji Srbije: Stajićevo (gde je bilo oko 1700 zatočenika), Begejci (oko 260 zatočenika), Zrenjanin (u optužnici se navodi da je u kasarni JNA u ovom gradu bilo zatočeno na desetine ljudi), Sremskoj Mitrovici (na stotine zatočenika) i u Šidu (oko stotinu zatočenika).

409 Vasiljeviću i Živanoviću se na teret stavljaju zločini izvršeni na poljoprivrednom dobru JNA u Begejcima, u Stajićevu, Sremskoj Mitrovici, Nišu i Staroj Gradiški. U optužnici se navodi da je nekoliko stotina zarobljenih civila i pripadnika hrvatskih vojnih postrojbi kontinuirano psihički i fizički zlostavljano, dok je sedmero njih smrtno stradalo. Vidi pregled postupaka vođenih zbog krivičnih dela ratnih zločina počinjenih u Vukovaru Državnog odvjetništva Republike Hrvatske, objavljen 17. novembra 2011, <http://www.dorh.hr/PostupciVodeniZbog>.

410 *Ibid.*

411 *Danas*, 22. septembar 2011, str. 14.

412 Postojanje ovakvog dogovora potvrdili su i glavni državni odvjetnik RH Mladen Bajić i tužilac za ratne zločine RS Vladimir Vukčević. Vidi <http://www.jutarnji.hr/mladen-bajic-napao-vladu-zbog-zakona-o-nistetnosti--ratnim-zlocincima-bi-koristio--ali-ostalima-bi-donio-stetu/979039/> i <http://www.jutarnji.hr/srpski-tuzitelj-za-ratne-zlocine--hrvatski-zakon-o-nistetnosti-lose-ce-utjecati-na-regionalnu-suradnju/977872/>.



publike Srbije<sup>413</sup> kojim je propisano da su „ništetni i bez pravnog učinka svi pravni akti bivše JNA, njezinih pravosudnih tijela, pravosudnih tijela bivše SFRJ i pravosudnih tijela Republike Srbije koji se odnose na Domovinski rat u Republici Hrvatskoj, kojima su osumnjičeni, optuženi i/ili osuđeni državljani Republike Hrvatske za kaznena djela protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom... počinjena na teritoriji Republike Hrvatske...“, ali se izuzetno „ništetnost“ ne odnosi na akte „za koje pravosudna tijela Republike Hrvatske utvrde da udovoljavaju pravnim standardima iz kaznenog zakonodavstva Republike Hrvatske (čl. 1, st. 2). Još je propisano i da pravosudna tela Republike Hrvatske neće postupati po zamolnicama pravosudnih tela Republike Srbije za pravnu pomoć u krivičnim postupcima „ako je postupanje po takvim zamolnicama u suprotnosti s pravnim poretkom Republike Hrvatske i šteti njezinoj suverenosti i sigurnosti“, o čemu odlučuje ministar pravosuđa (čl. 3, st. 2). Usvajanje ovakvog zakona kritikovali su i glavni državni odvjetnik RH Mladen Bajić i srbijanski tužilac za ratne zločine Vladimir Vukčević, koji su ukazali na to da će on sprečiti saradnju dve države u procesuiranju ratnih zločina i koristiti samo ratnim zločincima.<sup>414</sup> Zakon je oštro kritikovao i predsednik Hrvatske Ivo Josipović, koji je predložio da se odmah krene u zaključivanje ozbiljnog međunarodnog ugovora sa Srbijom koji će onemogućiti zloupotrebu progona za ratne zločine, ali i osigurati da nijedan zločin ne ostane nekažnjen.<sup>415</sup> On je krajem godine od Ustavnog suda RH zatražio ocenu ustavnosti ovog zakona,<sup>416</sup> a zabrinutost povodom usvajanja ovakvog zakona je izrazio i tužilac MKTJ Serž Bramerc, koji je rekao da će ovakvi potezi usporiti pomirenje i ugroziti vladavinu prava.<sup>417</sup> Kritike na račun zakona imao je i predsednik Socijaldemokratske partije Hrvatske Zoran Milanović, koji je nakon izbora održanih u decembru postao predsednik Vlade RH. On je u oktobru izjavio da je zakon „besmislen“ i da „nikoga neće zaštititi“ i založio se da se sporna pitanja u vezi sa procesuiranjem ratnih zločina rešavaju dogovorom sa Srbijom, i to međudržavnim sporazumom ili konsultacijama na najvišem nivou, a ne dogovorima tužilaštava, kao što je do sada bio slučaj.<sup>418</sup> U svakom slučaju, ostaje da se vidi koliko će usvajanje ovog zakona uticati na saradnju pravosudnih organa dveju država, koja je do sada dala dobre rezultate.<sup>419</sup> Tužbe zbog navodnog kršenja Konvencije o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida koje su Hrvatska i

---

413 *Narodne novine*, 124/11.

414 Vidi *Večernje novosti*, 1. oktobar, str. 2.

415 Vidi saopštenje predsednika Republike Hrvatske od 5. oktobra 2011, <http://www.predsjudnik.hr/05102015>.

416 Vidi saopštenje predsednika Republike Hrvatske od 27. decembra 2011, <http://www.predsjudnik.hr/27122012>.

417 Vidi ceo tekst obraćanja Serža Bramerca Savetu bezbednosti UN 7. decembra 2011, [http://www.icty.org/x/file/Press/Statements%20and%20Speeches/Prosecutor/111207\\_proc\\_bramertz\\_un\\_sc\\_bcs.pdf](http://www.icty.org/x/file/Press/Statements%20and%20Speeches/Prosecutor/111207_proc_bramertz_un_sc_bcs.pdf). Ili supra 6?

418 Vidi gostovanje Zorana Milanovića u emisiji „Nedeljom u 2“ Hrvatske radiotelevizije, 9. oktobra 2011, [http://www.hrt.hr/index.php?id=en&tx\\_ttnews\[cat\]=186&cHash=0432f339cb](http://www.hrt.hr/index.php?id=en&tx_ttnews[cat]=186&cHash=0432f339cb).

419 Više o saradnji dveju država u procesuiranju ratnih zločina vidi *Izveštaj* od 2006. do 2010.



Srbija jedna protiv druge podnele Međunarodnom sudu pravde nisu povučene, iako je krajem 2010. godine bilo naznaka da bi do toga moglo doći.<sup>420</sup>

Krivično gonjenje izvršilaca ratnih zločina u Srbiji nailazi na ozbiljne smetnje. Usled gore opisanih događaja narušeni odnosi sa Hrvatskom i posebno Bosnom i Hercegovinom nikako ne idu u korist unapređivanju saradnje pravosudnih organa ovih država i Srbije, od čega u mnogome zavisi efikasnost rada srbijanskih pravosudnih organa. Naime, kako su zločini za koje se sudi u Srbiji po pravilu izvršeni van njene teritorije i kako se brojni svedoci nalaze van dometa srbijanskog pravosuđa, saradnja sa pravosudnim organima susednih zemalja je od ključnog značaja. Do sada je, kao što smo pomenuli, najbolja saradnja ostvorena sa hrvatskim pravosudnim organima, koje je Tužilaštvu za ratne zločine ustupilo više predmeta i po njegovim zamolnicama prikupljalo dokaze na teritoriji Hrvatske,<sup>421</sup> na osnovu sporazuma tužilaštava dveju zemalja.<sup>422</sup> Ovakav sporazum sa Bosnom i Hercegovinom još uvek nije potpisan, te ustupanja predmeta još uvek nema. Uz to, u poslednje vreme pogoršani odnosi između Srbije i Bosne i Hercegovine sigurno ne stimulišu svedoke zločina iz Bosne i Hercegovine nesrpske nacionalnosti da svedoče pred srbijanskim sudovima i saraduju sa Tužilaštvom za ratne zločine. Problema ima i sa obezbeđivanjem svedočenja ljudi koji žive na Kosovu.<sup>423</sup> Ipak, gore od svega ovoga je to što vlasti u Srbiji ne pokazuju želju da omoguće efikasno krivično gonjenje odgovornih za ratne zločine. Čak naprotiv, one direktno opstruiraju rad pravosudnih organa. Naime, nekoliko svedoka u postupcima za ratne zločine kojima je dodeljen status zaštićenih svedoka se tokom godine žalilo na to da im pripadnici jedinice MUP zadužene za zaštitu svedoka prete, maltretiraju i njih i njihove porodice i pokušavaju da ih odvrte od svedočenja. Trojica ranije ili trenutno zaštićenih svedoka, bivših policajaca, javno su govorili o tome kako su im policajci iz jedinice za zaštitu svedoka pretili, zlostavljali njih i njihove porodice, oduzeli im lične stvari i lična dokumenta i na različite načine pokušavali da ih zastraše i ubede da odustanu od svedočenja.<sup>424</sup> Od trenutka kada su prvi put dali izjave o zločinima čiji su očevici njih

---

420 Vidi *Izveštaj 2010*, II.2.13.

421 Vidi *Izveštaj od 2006. do 2010*.

422 Sporazum o saradnji u progonu učinilaca krivičnih dela ratnih zločina, zločina protiv čovečnosti i genocida potpisan je 13. oktobra 2006. godine.

423 O ovome je na konferenciji o suđenjima za ratne zločine u Srbiji održanoj u septembru u Beogradu govorila direktorka Fonda za Humanitarno pravo Nataša Kandić, čija organizacija pruža pomoć žrtvama zločina i pomaže sudovima u prikupljanju dokaza (vidi <http://www.e-novine.com/srbija/srbija-tema/50962-Jedinica-zastraivanje-svedoka.html>). Da problemi postoje potvrdili su i predstavnici Tužilaštva za ratne zločine. Tužilac za ratne zločine Vladimir Vukčević je u septembru izjavio da je jedan Albanac sa Kosova koji je trebao da svedoči u postupku koji se vodi u Srbiji odustao od toga zbog straha za sopstvenu bezbednost, nakon što je jedan od svedoka u postupku koji se na Kosovu vodi protiv nekadašnjeg pripadnika OVK pronađen mrtav u Nemačkoj. On je tada kritikovao sistem zaštite svedoka koji je uspostavljen na Kosovu (vidi *Večernje novosti*, 1. oktobar, str. 2).

424 Vidi delove govora Jovana Golubovića, Slobodana Stojanovića i Bojana Zlatkovića sa konferencije o suđenjima za ratne zločine u Srbiji održane 16. septembra u Beogradu (<http://www.e-novine.com/srbija/srbija-tema/50962-Jedinica-zastraivanje-svedoka.html>).

dvojica su penzionisani, a jedan otpušten, dok su policajci koji su bili osumnjičeni za ratne zločine na Kosovu na osnovu izjava ovih svedoka, nakon što su nakratko bili u pritvoru, napredovali u službi.<sup>425</sup> Dvojica od ove trojice svedoka više nisu u programu zaštite svedoka.<sup>426</sup> Zoran Rašković, jedan od svedoka u postupku protiv optuženih za zločine u selu Čuška na Kosovu i bivši pripadnik paravojne jedinice „Šakali“, pred sudom je, pre nego što je svedočio, odbio zaštitu identiteta, a kasnije je govorio i o tome kako se na njega iz MUP, uključujući i jedinicu za zaštitu svedoka, vrši pritisak da odustane od svedočenja. Uz to, optuženi u tom postupku su mu pretili smrću još u sudnici, dok je svedočio.<sup>427</sup> Svedoci kojima je prečeno kažu da su to prijavljivali i MUP i drugim državnim organima, uključujući i Tužilaštvo za ratne zločine, Ministarstvo pravde i predsednika Republike, ali niko nije reagovao. Postojanje problema sa zaštitom svedoka potvrdili su i predstavnici Tužilaštva za ratne zločine. Portparol Tužilaštva i zamenik tužioca za ratne zločine Bruno Vekarić je rekao da je mišljenje Tužilaštva da program zaštite svedoka treba reformisati i potvrdio da se nekoliko svedoka žalilo Tužilaštvu na postupanje pripadnika jedinice za zaštitu svedoka, ali je rekao da Tužilaštvo povodom toga ne može ništa da uradi jer je zaštita svedoka u nadležnosti MUP. Problemom zaštite svedoka u Srbiji bavio se i Savet Evrope, čija je Parlamentarna skupština početkom 2011. godine usvojila rezoluciju o zaštiti svedoka na Balkanu i u njoj pozvala srbijanske vlasti da obezbede funkcionisanje sistema zaštite svedoka u skladu sa profesionalnim standardima, nezavisno od političkog ili bilo kakvog drugog uticaja, i preporučila da se nadležnost nad jedinicom za zaštitu svedoka prebaci na Ministarstvo pravde, kako bi se izbegla mogućnost konflikta interesa između onih koje je potrebno štiti i pripadnika jedinice za zaštitu.<sup>428</sup> Ovu preporuku ponovio je i komesar za ljudska prava Saveta Evrope Tomas Hamarberg (*Thomas Hammarberg*), koji je u junu posetio Srbiju.<sup>429</sup> On je u svom izveštaju naveo da je ozbiljno zabrinut zbog izveštaja koji ukazuju na to da su neki pripadnici jedinice za zaštitu svedoka bivši pripadnici „crvenih beretki“, jedinice čiji su pripadnici navodno izvršili ratne zločine u Bosni i Hercegovini i na Kosovu. On je primetio da u Srbiji nije izvršen zadovoljavajući proces provere i potvrde podobnosti pripadnika policije za službu.<sup>430</sup> Naveo je i da je tokom po-

[novine.com/srbija/srbija-tema/50962-Jedinica-zastraivanje-svedoka.html](http://novine.com/srbija/srbija-tema/50962-Jedinica-zastraivanje-svedoka.html)) i *Izveštaje o suđenjima za ratne zločine u Republici Srbiji 2010*. Fonda za humanitarno pravo, objavljene septembra 2011 ([http://www-old.hlc-rdc.org/Upload/Izvestaji\\_srpski.pdf](http://www-old.hlc-rdc.org/Upload/Izvestaji_srpski.pdf)).

425 *Ibid.*

426 *Ibid.*

427 Vidi [http://www.slobodnaevropa.org/content/svedoke\\_zastrasuje\\_jedinica\\_za\\_njihovu\\_zastitu/24435346.html](http://www.slobodnaevropa.org/content/svedoke_zastrasuje_jedinica_za_njihovu_zastitu/24435346.html). O pretnjama koje se njemu i njegovim roditeljima upućuju Rašković je govorio u pismu koje je poslao Veću za ratne zločine Okružnog suda u Beogradu iz Kazneno-popravnog zavoda u Požarevcu, u kome izdržava kaznu zatvora. Vidi <http://www.e-novine.com/srbija/srbija-tema/58452-Pretnje-policije-ponienja-Tuilatva.html>.

428 Vidi tekst Rezolucije 1784 Parlamentarne skupštine Saveta Evrope, usvojen 26. januara 2011, <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta11/ERES1784.htm#1>, para. 16.5.

429 Vidi izveštaj komesara Saveta Evrope za ljudska prava, nakon posete Srbiji od 12. do 15. juna, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1852957>.

430 *Ibid.*, paragraf 21.

sete obavješten o incidentima u vezi sa neprimerenim ponašanjem nekih pripadnika jedinice za zaštitu svedoka prema svedocima, koje ponekad za rezultat ima to da svedoci menjaju iskaze ili odustanu od svedočenja.<sup>431</sup> Konačno, Hamarberg navodi da su vlasti prilikom njegove posete pokazale rešenost da unaprede sistem zaštite svedoka prebacivanjem nadležnosti za ovo pitanje na Ministarstvo pravde. Pošto mu je rečeno da je planirano da se prebacivanje nadležnosti završi u periodu od dve godine, zbog navodne potrebe za „unapređenjem stručnih znanja na domaćem nivou“, komesar je pozvao vlasti da preduzmu sve neophodne mere da bi se obezbedilo „pružanje adekvatne zaštite svedoka tokom tranzicionog perioda“.<sup>432</sup> Međutim, kako su sve pritužbe svedoka na rad jedinice za zaštitu svedoka o kojim smo govorili u prethodnom delu izveštaja u javnost iznošene u mesecima nakon Hamarbergove posete, možemo zaključiti da vlasti nisu preduzele nikakve ozbiljne mere kako bi svedoci umesto pretnji i zlostavljanja konačno dobili neophodnu zaštitu.

Kritike koje su se na račun rada državnih organa zaduženih za procesuiranje ratnih zločina mogle čuti tokom 2011. godine nisu se odnosile samo na zaštitu svedoka. Fond za humanitarno pravo (FHP), organizacija koja se bavi dokumentovanjem kršenja ljudskih prava tokom oružanih sukoba na prostoru bivše Jugoslavije (i kao takva prikuplja dokaze koji se koriste u sudskim postupcima koji se u vezi sa ovim događajima vode) i u velikom broju postupaka obezbeđuje pravno zastupanje oštećenima, tj. žrtvama zločina, objavio je u septembru *Izveštaje o suđenjima za ratne zločine u Republici Srbiji 2010.* u kojim je izneo niz kritika na rad pravosudnih organa, uključujući i navode o korupciji u Tužilaštvu za ratne zločine, i informacije o zlostavljanju i zastrašivanju svedoka od strane pripadnika jedinice MUP za zaštitu svedoka.<sup>433</sup> Ovde ćemo istaći nekoliko najznačajnijih zaključaka, odnosno informacija iz ovog dokumenta, uzimajući u obzir i reagovanje Tužilaštva za ratne zločine na navode FHP.<sup>434</sup> Prvo, FHP konstatuje da većinu predmeta pred sudskim većima Odeljenja za ratne zločine čine oni koje je Tužilaštvu za ratne zločine prosledilo DORH i da se radi o predmetima sa malim brojem optuženih koji se uglavnom tereće za zločine prema malom broju žrtava. Za suđenja u ovim predmetima uglavnom nije potrebno mnogo vremena i presude se izriču nakon svega nekoliko dana suđenja.<sup>435</sup> FHP dalje navodi da istrage koje pokreće Tužilaštvo za ratne zločine traju veoma dugo, a da se u predmetima koji se odnose na ratne zločine na Kosovu podižu optužnice na osnovu delimično sprovedene istrage, pri čemu izostaje „povezivanje

---

431 *Ibid*, paragraf 22.

432 *Ibid*, paragraf 23.

433 Dokument pod naslovom „Izveštaji o suđenjima za ratne zločine u Republici Srbiji 2010. ima tri dela: prvi ima naslov „Izveštaj o suđenjima za ratne zločine i etnički motivisana krivična dela u Srbiji 2010.“, drugi je „Analiza postupaka i sudskih odluka u predmetu Suva Reka“ a treći ima naslov „Izveštaj o nezakonitostima u procesuiranju ratnih zločina u Republici Srbiji“. Dostupan je na internet stranici FHP, [http://www-old.hlc-rdc.org/Upload/Izvestaji\\_srpski.pdf](http://www-old.hlc-rdc.org/Upload/Izvestaji_srpski.pdf).

434 Tužilaštvo za ratne zločine je 14. novembra objavilo dokument pod naslovom „Primedbe na izveštaje Fonda za humanitarno pravo“, [http://www.tuzilastvorz.org.rs/html\\_trz/VESTI\\_SAOPSTENJA\\_2011/S\\_2011\\_11\\_14\\_LAT.pdf](http://www.tuzilastvorz.org.rs/html_trz/VESTI_SAOPSTENJA_2011/S_2011_11_14_LAT.pdf).

435 *Izveštaj o suđenjima za ratne zločine i etnički motivisana krivična dela u Srbiji 2010.*

dogadaja, lokacija i počinitelja“, te da Tužilaštvo štiti visoke policijske i vojne oficire od krivične odgovornosti.<sup>436</sup> Tužilaštvo na ove navode odgovara podsećanjem na to da „pretkrivični postupak i istraga u složenim predmetima uvek traju dugo zbog već poznatih razloga da se svedoci i pojedini dokazi nalaze na teritorijama različitih država ili teritoriji AP Kosova, usled čega je pribavljanje dokaza veoma otežano i komplikovano“ i demantuje da štiti visoke policijske i vojne oficire, navodeći da se „istrage pokreću protiv onih lica za koje se prikupe dokazi da su osnovano sumnjivi za izvršenje ratnog zločina bez obzira na funkciju“.<sup>437</sup> Bilo kako bilo, činjenica je da među optuženim u postupcima za ratne zločine koji se vode u Srbiji nema visokih vojnih i policijskih oficira, niti nosilaca visokih civilnih državnih funkcija, iako je jasno da brojni zločini koje su izvršile vojne, policijske ili paravojne snage nisu mogli biti izvršeni bez njihovog doprinosa. Naravno, istina je da su neki od nekadašnjih najviših vojnih i policijskih oficira i najviših državnih funkcionera optuženi pred MKTJ, ali veliki broj njih (zbog nemogućnosti MKTJ da procesuiraju veći broj ljudi) nije, iako se na osnovu činjenica utvrđenih pred MKTJ jasno može zaključiti da postoji najmanje osnovana sumnja da su izvršili neka od krivičnih dela za koja su nadležni MKTJ i Odeljenje za ratne zločine Višeg suda u Beogradu, što bi trebalo da bude dovoljno za pokretanje krivičnog postupka protiv njih.<sup>438</sup> Međutim, kad se vidi na kakve se teškoće nailazi u postupcima protiv optuženih koji su bili daleko od visokih pozicija u vojsci i policiji (ovde prevashodno mislimo na zastrašivanje svedoka o kom je ranije bilo reči i na nespremnost pripadnika prvenstveno policijskih, ali i vojnih snaga da kažu istinu o dešavanjima u ratnim sukobima na prostoru bivše SFRJ, a pogotovo na Kosovu<sup>439</sup>), teško je i zamisliti da bi srbijansko pravosuđe moglo biti u stanju da na primeren način vodi postupke protiv osoba

436 *Ibid.*

437 *Ibid.*

438 Tako je npr. Pretresno veće MKTJ u predmetu *Šainović i ostali* (IT-05-87) zaključilo da je tokom oružanog sukoba na Kosovu postojao zajednički zločinački poduhvat u okviru kog su na sistematski način izvršeni brojni zločini prema albanskom stanovništvu a u kom su, Slobodana Miloševića, Milana Milutinovića, Nikole Šainovića, Dragoljuba Ojdanića, Vladimira Lazarevića, Nebojše Pavkovića, Sretena Lukića, Vlastimira Đorđevića i Vlajka Stojiljkovića, optuženih pred MKTJ, učestvovali još i nekadašnji šef Resora državne bezbednosti Radomir Marković i policijski generali Obrad Stevanović i Dragan Ilić (vidi presudu Pretresnog veća, [http://www.icty.org/x/cases/milutinovic/tjug/bcs/jud090226p3\\_bcs.pdf](http://www.icty.org/x/cases/milutinovic/tjug/bcs/jud090226p3_bcs.pdf), paragraf 98), dok je u predmetu *Martić* (IT-95-11) utvrđeno da su u zajedničkom zločinačkom poduhvatu u okviru kog su izvršeni brojni zločini nad nesrpskim stanovništvom na teritoriji Hrvatske učestvovali, pored optuženog Martića i optuženih pred MKTJ Slobodana Miloševića, Radovana Karadžića, Ratka Mladića, Milana Babića, Vojislava Šešelja, Franka Simatovića i Jovice Stanišića, učestvovali još i oficiri JNA Blagoje Adžić i Veljko Kadijević, nekadašnji ministar unutrašnjih poslova Republike Srbije Radmilo Bogdanović i Dragan Vasiljković, poznatiji kao „kapetan Dragan“ (vidi presudu Pretresnog veća, <http://www.icty.org/x/cases/martic/tjug/bcs/070612.pdf>, paragraf 446).

439 U postupcima protiv optuženih za ratne zločine koji se vode u Srbiji, posebno onim koji se vode zbog zločina izvršenih na Kosovu, retko se pojavljuju svedoci koji su spremni da govore o zločinima izvršenim od strane snaga pod kontrolom srbijanskih vlasti. Opširnije o ovome vidi prethodne izveštaje (*Izveštaj 2007, 2008, 2009, 2010*), posebno delove o predmetima „Ubistvo braće Bitići“ i „Suva Reka“.

koje su zauzimale visoke položaje u vojsci i policiji. Posebno treba imati na umu činjenicu da je trenutno ministar unutrašnjih poslova i potpredsednik Vlade Srbije Ivica Dačić, sada predsednik a tokom devedesetih godina portparol SPS Slobodana Miloševića, i da je u komandnom kadru Vojske Srbije značajan broj oficira koji su bili učesnici u oružanim sukobima na Kosovu. Dakle, i ako ne stoji tvrdnja FHP da Tužilaštvo za ratne zločine izbegava gonjenje najviših vojnih i policijskih oficira, može se zaključiti da vlasti u Srbiji nisu spremne da se suoče sa prošlošću i izvedu na sud najodgovornije za teške zločine izvršene u oružanim sukobima tokom devedesetih godina. U nastavku svog izveštaja, FHP konstatuje i da glavni pretresi u suđenjima za ratne zločine traju dugo, što je i tačno, ako se izuzmu gore pomenuti predmeti koje je ustupilo hrvatsko pravosuđe, da u njima brojni svedoci očigledno lažno svedoče i da za to nikada nijedan od njih nije odgovarao, što je takođe tačno.<sup>440</sup> Skreće se pažnja i na praksu izricanja blagih kazni i problem neodgovarajućeg zastupanja optuženih, koje uglavnom zastupaju branioci po službenoj dužnosti kojima se naknade za rad isplaćuju sa velikim zakašnjenjima, pa prema navodima FHP svoj posao ne obavljaju u najboljem interesu klijenata.<sup>441</sup> Najinteresantniji deo izveštaja odnosi se na postupanje Tužilaštva za ratne zločine u predmetu koji se tiče petorice pripadnika nekadašnjeg 37. odreda Posebnih jedinica policije (PJP) MUP Srbije, osumnjičenih za zločine na nekoliko lokacija na Kosovu tokom 1998. i 1999. godine. Prema tvrdnjama FHP, koji je protiv osumnjičenih i podneo krivične prijave marta 2009. godine, u tom postupku je na svedoke o kojima je gore bilo reči (bivši policajci Jovan Golubović, Slobodan Stojanović i Bojan Zlatković) zastrašivanjem i zlostavljanjem kontinuirano vršen snažan pritisak kako bi odustali od iskaza koje su dali i kojim su teretili osumnjičene za zločine izvršene na Kosovu. Pri tome, kako se navodi u izveštaju FHP koji sadrži i detaljne navode svedoka o načinu zastrašivanja i zlostavljanja, u odgovaranju svedoka od daljeg svedočenja nisu učestvovali samo policajci, među kojima prvenstveno pripadnici jedinice za zaštitu svedoka, ali i osumnjičeni, već i zamenik tužioca za ratne zločine Dragoljub Stanković.<sup>442</sup> Uz to, FHP navodi i da je, nakon što je osumnjičenima ukinut pritvor, iz više izvora primio informaciju da je ovo omogućio baš zamenik tužioca Stanković, nakon što je od osumnjičenog Radoslava Mitrovića primio veliki novac.<sup>443</sup> Sve ove navode Tužilaštvo je vrlo oštro demantovalo, naglašavajući, između ostalog, da je „laž i kleveta“ da je Stanković omogućio ukidanje pritvora osumnjičenima, pošto odluku o davanju saglasnosti za ukidanje pritvora nije dao on, već drugi zamenik tužioca za ratne zločine, Nebojša Marković, koji je to uradio uz znanje i saglasnost

440 O ovome vidi opširnije i u izveštajima Beogradskog centra za ljudska prava: *Izveštaj 2008, 2009, 2010.* i publikaciji *Monitoring i izveštavanje o aktivnostima pravnih institucija u Srbiji u oblastima organizovanog kriminala, ratnih zločina, diskriminacije i nasilja u porodici*, <http://www.bgcentar.org.rs/images/stories/Datoteke/monitoring%20i%20izvestavanje%20o%20aktivnostima%20pravnih%20institucija%20u%20srbiji%20u%20oblastima%20organizovanog%20kriminala%20ratnih%20zlocina%20diskriminacije%20i%20nasilja%20u%20porodici%202008.pdf>.

441 *Izveštaj o suđenjima za ratne zločine i etnički motivisana krivična dela u Srbiji 2010*, st. 1.9. i 1.10.

442 *Nezakonitosti u procesuiranju ratnih zločina u Republici Srbiji*, paragraf 11.

443 *Ibid.*, stav 22.

tužioca Vukčevića. Na kraju izveštaj sadrži, kao što smo pomenuli, i detaljne opise postupaka kojim su pripadnici MUP zlostavljanjem svedoka i njihovih porodica pokušavali da ih zastraše i odgovore od svedočenja i spisak institucija i ljudi kojim su ovi svedoci prijavljivali incidente i od kojih su tražili pomoć ali je nisu dobili.

Kad je u pitanju izveštavanje medija o temama vezanim za oblast tzv. tranzicione pravde, ni tu se ne mogu primetiti pozitivne tendencije. Mediji koji insistiraju na utvrđivanju odgovornosti za zločine izvršene tokom oružanih sukoba na prostoru bivše Jugoslavije i odgovorno i objektivno izveštavaju o ovoj temi su internet portali E-novine ([www.e-novine.com](http://www.e-novine.com)) i Peščanik ([www.pescanik.net](http://www.pescanik.net)), Radio Slobodna Evropa i nedeljnik Vreme. Ostali mediji ovoj temi pridaju pažnju uglavnom kada su aktuelne vesti o dešavanjima u vezi sa postupcima koji se vode povodom zločina u kojim su Srbi bili žrtve, kao što je slučajevi „Dobrovoljačka“, slučaj Tihomira Purde ili istrage o zločinima nad Srbima na Kosovu, pre svega ona o otimanju Srba radi trgovine organima. Štampani mediji ne posvećuju veliku pažnju suđenjima za ratne zločine koja se odvijaju u Beogradu. Još manje pažnje ovim suđenjima posvećuju televizijske stanice. Ni suđenja pred MKTJ ne dobijaju veliku pažnju. Izuzetak donekle predstavlja suđenje predsedniku SRS Vojislavu Šešelju koje se u snimku prikazuje na RTS. Teme koje se odnose na teška kršenja ljudskih prava tokom oružanih sukoba u Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini i na Kosovu se izbegavaju i u obrazovnom sistemu.<sup>444</sup>

### 10.1. Rad MKTJ u 2011. godini

Tokom 2011. godine Međunarodnom krivičnom tribunalu za bivšu Jugoslaviju su konačno postala dostupna i poslednja dvojica begunaca, Ratko Mladić i Goran Hadžić, koji su uhapšeni u Srbiji i prebačeni u pritvorsku jedinicu Tribunala. Krajem godine MKTJ je dobio novog predsednika. Sudiju Patrika Robinsona (*Patrick Robinson*) sa Jamajke zamenio je Teodor Meron (*Theodor Meron*), sudija iz SAD koji je tu funkciju već obavljao u periodu između 2003. i 2005. godine. Za potpredsednika MKTJ izabran je sudija Karmel Agius (*Carmel Agius*) sa Malte. Pred Tribunalom su tokom godine izrečene prvostepene presude u tri predmeta (*Đorđević, Gotovina i drugi i Perišić*), a krajem godine je u toku bilo 15 postupaka protiv 38 optuženih. Dva postupka protiv po jednog optuženog su tada bila u pretpretresnoj fazi, sedam postupaka protiv 16 optuženih u fazi pretresa i šest postupaka protiv 20 optuženih u fazi odlučivanja po žalbi. Predsednik MKTJ je 8. decembra, izveštavajući Savet bezbednosti UN o sprovođenju strategije okončanja

---

444 U junu je Zavod za unapređivanje obrazovanja i vaspitanja dao negativno mišljenje o udžbeniku istorije za osmi razred koji je pripremio Predrag Simić, profesor Fakulteta političkih nauka u Beogradu. Simić je tada izjavio da on nije prihvaćen zbog poglavlja o Slobodanu Miloševiću i raspadu Jugoslavije, koje se smatra „nedovoljno nacionalnim i nedovoljno srpskim“. Vidi [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2011&mm=06&dd=10&nav\\_category=12&nav\\_id=518073](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2011&mm=06&dd=10&nav_category=12&nav_id=518073).



rada MKTJ,<sup>445</sup> rekao da će prvostepene presude u svim postupcima koji se trenutno nalaze u pretresnoj fazi biti izrečene tokom 2012. godine, s izuzetkom postupka u predmetu Karadžić, u kom bi presuda trebalo da bude donesena 2014. godine. On je rekao i da će se uložiti svi mogući napori da se i suđenja Ratku Mladiću i Goranu Hadžiću u prvom stepenu završe do kraja 2014. godine, a da će se žalbeni postupci voditi pred Rezidualnim mehanizmom.<sup>446</sup> Predstavljajući 18. godišnji izveštaj o radu MKTJ Generalnoj skupštini UN,<sup>447</sup> sudija Patrik Robinson je saopštio da MKTJ ima veliki problem sa odlivom visoko kvalifikovanog i neophodnog osoblja koje odlazi zbog sigurnijeg zaposlenja i od međunarodne zajednice zatražio da pomogne MKTJ da zadrži osoblje ili nađe zamenu za svoje zaposlene. On je rekao da gubitak iskusnog osoblja značajno utiče na postupke, stavlja ogroman teret na preostalo osoblje i dugoročno će predstavljati mnogo veći finansijski teret za međunarodnu zajednicu. Pored toga, on je skrenuo pažnju i na to da žrtvama zločina nije pružena nikakva materijalna naknada i predložio osnivanje fonda za žrtve.<sup>448</sup>

## 10.2. Presude MKTJ 2011. godine

*Đorđević (IT-05-87/1.J).* – Pretresno veće MKTJ je 23. februara proglasilo krivim za zločine protiv čovečnosti i ratne zločine i osudilo na 27 godina zatvora bivšeg pomoćnika ministra unutrašnjih poslova i načelnika Resora javne bezbednosti Republike Srbije Vlastmira Đorđevića.<sup>449</sup> Veće je zaključilo da je on, zajedno sa Slobodanom Miloševićem, Nikolom Šainovićem, Dragoljubom Ojdanićem, Vladimirom Lazarevićem, Nebojšom Pavkovićem, Sretenom Lukićem i drugim učesnicima udruženog zločinačkog poduhvata 1999. na Kosovu učestvovao u široko rasprostranjenoj kampanji terora i nasilja nad stanovništvom albanske nacionalnosti koja je uključivala deportacije, ubistva, prisilno premeštanje i progone. Veće je zaključilo da je učešće optuženog u udruženom zločinačkom poduhvatu bilo od ključnog značaja za uspeh poduhvata, pošto je imao pravna ovlašćenja i vršio efektivnu kontrolu nad policijom na Kosovu, uključujući pripadnike regularnog i rezervnog sastava policije. Utvrđeno je da je odgovoran za smrt najmanje 724 kosovska Al-

---

445 Vidi poslednji izveštaj, podnet Savetu bezbednosti UN 16. novembra 2011, [http://www.icty.org/x/file/About/Reports%20and%20Publications/CompletionStrategy/completion\\_strategy\\_16nov2011\\_en.pdf](http://www.icty.org/x/file/About/Reports%20and%20Publications/CompletionStrategy/completion_strategy_16nov2011_en.pdf).

446 Vidi ceo tekst obraćanja predsednika MKTJ Savetu bezbednosti 8. decembra 2011, [http://www.icty.org/x/file/Press/Statements%20and%20Speeches/President/111207\\_pdt\\_meron\\_un\\_sc\\_en.pdf](http://www.icty.org/x/file/Press/Statements%20and%20Speeches/President/111207_pdt_meron_un_sc_en.pdf).

447 Vidi izveštaj, [http://www.icty.org/x/file/About/Reports%20and%20Publications/AnnualReports/annual\\_report\\_2011\\_en.pdf](http://www.icty.org/x/file/About/Reports%20and%20Publications/AnnualReports/annual_report_2011_en.pdf).

448 Vidi tekst obraćanja predsednika MKTJ Patrika Robinsona Generalnoj skupštini UN 11. novembra 2011, [http://www.icty.org/x/file/Press/Statements%20and%20Speeches/President/111111\\_pdt\\_robinson\\_un\\_ga\\_bcs.pdf](http://www.icty.org/x/file/Press/Statements%20and%20Speeches/President/111111_pdt_robinson_un_ga_bcs.pdf).

449 Vidi presudu, <http://www.icty.org/case/djordjevic/4>.



banca koje su na teritoriji 13 opština ubile srpske snage. U najvećem broju slučajeva žrtve su bili nenaoružani civili koji ni na koji način nisu učestvovali u oružanom sukobu, a među njima je bilo mnogo žena i dece. Dokazi izvedeni tokom suđenja uverili su sudije da je Đorđević imao vodeću ulogu u naporima MUP da prikrije ubistva kosovskih Albanaca, čija su tela u najmanje osam navrata kamionima odvožena sa Kosova, uglavnom u Batajnicu, ali i u Petrovo Selo i do jezera Perućac. Veće je utvrdilo da je prevoz leševa sa Kosova organizovan u dogovoru Đorđevića sa tadašnjim ministrom unutrašnjih poslova Vlajkom Stojiljkovićem, u skladu sa naređenjem tadašnjeg predsednika SRJ Slobodana Miloševića.

*Gotovina i drugi (IT-06-90).* – Pred MKTJ je 15. aprila izrečena prvostepena presuda kojom su dvojica hrvatskih generala, Ante Gotovina i Mladen Markač, oglaseni krivim i osuđeni na 24, odnosno 18 godina zatvora, dok je Ivan Čermak oslobođen krivice za zločine protiv čovečnosti i ratne zločine koje su počinile hrvatske snage tokom vojne akcije „Oluja“ od jula do septembra 1995. godine.<sup>450</sup> Gotovina i Markač su oglaseni krivim za progon, deportaciju, pljačke, bezobzirno razaranje, ubistva i nečovečno postupanje, pošto je utvrđeno da su učestvovali u udruženom zločinačkom poduhvatu koji je imao za cilj trajno uklanjanje srpskog stanovništva sa područja Krajine, a na čijem je čelu bio tadašnji hrvatski predsednik Franjo Tuđman i u kojem su učestvovali, između ostalih, još i tadašnji hrvatski ministar odbrane Gojko Šušak i Tuđmanov bliski saradnik i načelnik Glavnog stožera Hrvatske vojske Zvonimir Červenko. Čermak je oslobođen krivice pošto je veće zaključilo da on nije imao efektivnu kontrolu nad snagama Hrvatske vojske van kruga svojih potčinjenih, za koje nisu pronađeni dokazi koji bi ukazivali na to da su oni počinili bilo kakve zločine.

*Perišić (IT-04-81).* – Nekadašnji načelnik Generalštaba Vojske Jugoslavije Momčilo Perišić je 6. septembra prvostepenom presudom proglašen krivim i osuđen na 27 godina zatvora zbog zločina protiv čovečnosti i ratnih zločina izvršenih u Bosni i Hercegovini i Hrvatskoj.<sup>451</sup> Radi se o prvoj presudi kojom je neki od zvaničnika SRJ osuđen za zločine u Bosni i Hercegovini. Pretresno veće je utvrdilo da je Vojska SRJ pod nadzorom Perišića obezbeđivala logističku pomoć širokih razmera Vojsci Republike Srpske i tzv. Srpskoj vojsci Krajine koja je obuhvatala naročito velike količine pešadijske i artiljerijske municije, gorivo, rezervne delove, obuku i stručnu pomoć, uprkos tome što je Perišić znao da ove snage sprovode operacije koje obuhvataju teške zločine nad civilima. Osim što je oglasen krivim za pomaganje i podržavanje zločina, i to ubistava, ranjavanja civila, napada na civile, prisilnih premeštanja i progona na političkoj, rasnoj i verskoj osnovi u Bosni i Hercegovini (izvršenih tokom opsade Sarajeva i u Srebrenici), Perišić je na osnovu komandne odgovornosti oglasen krivim i za zločine koje je izvršila Srpska vojska Krajine gra-

---

450 Vidi presudu, <http://www.icty.org/case/gotovina/4>.

451 Vidi presudu, <http://www.icty.org/case/perisic/4>.

natirajući Zagreb maja 1995, pošto je zaključeno da je imao efektivnu kontrolu nad počiniocima ovih zločina a nije preduzeo „nužne i potrebne“ mere da ih kazni kada je saznao da su zločini izvršeni.

### *10.3. Suđenja za ratne zločine u Srbiji*

Suđenja za ratne zločine u Srbiji se vode pred Odeljenjem za ratne zločine Višeg suda u Beogradu u prvom, odnosno Apelacionim sudom u Beogradu u drugom stepenu. Krivično gonjenje je u nadležnosti Tužilaštva za ratne zločine. Krajem 2011. godine u fazi odlučivanja po žalbi su se nalazila tri postupka protiv pet lica, dok je u 12 postupaka protiv 65 lica u toku bio glavni pretres. Od ovih 12 postupaka šest su ponovljeni, pošto su ranije izrečene presude ukinute i predmeti vraćeni na ponovno suđenje. Od 2003. godine, kada su osnovani Tužilaštvo za ratne zločine i Veće za ratne zločine tadašnjeg Okružnog suda u Beogradu, čije je predmete posle izmene zakona o organizaciji sudova preuzelo Odeljenje za ratne zločine Višeg suda u Beogradu pred ovim sudskim organima je pravnosnažno okončan 21 postupak u kojem je osuđeno 49 a oslobođeno 10 lica.



## 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 brojnem 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 Ujedinjenih nacija o smanjenju broja lica bez državljanstva, *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 8/11.
- Konvencija Ujedinjenih nacija o zaštiti svih lica od prinudnih nestanaka, *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 1/11.
- 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.
- Treći protokol uz Evropsku konvenciju o ekstradiciji, *Sl. glasnik RS (Međunarodni ugovori)*, 1/11.
- 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*

- Kodeks policijske etike, *Sl. glasnik RS*, 92/06.
- Krivični zakonik, *Sl. glasnik RS*, 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 i 111/09.
- Nacionalni plan akcije za borbu protiv trgovine ljudima za period 2009 do 2011. godine, *Sl. glasnik RS*, 35/09.
- novi Zakon o parničnom postupku, *Sl. glasnik RS*, 72/11.
- novi Zakonik o krivičnom postupku, *Sl. glasnik RS*, 72/11.
- Opšti kolektivni ugovor, *Sl. glasnik RS*, 50/08, 104/08 – Aneks I i 8/09 – Aneks II.
- Porodični zakon, *Sl. glasnik RS*, 18/05 i 72/11 – dr. zakon.
- Poslovnik Narodne skupštine, *Sl. glasnik RS*, 52/10 i 13/11.
- Pravilnik o merama za održavanje reda i bezbednosti u zavodima za izvršenje zavodskih sankcija, *Sl. glasnik*, 105/06.
- Pravilnik o evidencijama priloga i imovine, godišnjem finansijskom izveštaju i izveštaju o troškovima izborne kampanje političkog subjekta, *Sl. glasnik RS*, 72/11.
- Pravilnik o kućnom redu u Centru za azil, *Sl. glasnik RS*, 31/08.
- Pravilnik o načinu vođenja i sadržini evidencija o licima smeštenim u Centru za azil, *Sl. glasnik RS*, 31/08
- Pravilnik o postupku rešavanja pritužbi, *Sl. glasnik RS*, 54/06
- Pravilnik o sadržini i načinu vođenja Registra crkava i verskih zajednica, *Sl. glasnik RS*, 64/06.
- Pravilnik o socijalnoj pomoći za lica koja traže, odnosno kojima je odobren azil, *Sl. glasnik RS*, br. 44/08.
- Pravilnik o tehničkim obeležjima i načinu upotrebe sredstava prinude, *Sl. glasnik RS*, 19/07 i 112/08.
- Pravilnik o uslovima smeštaja i obezbeđivanju osnovnih životnih uslova u Centru za azil, *Sl. glasnik RS*, 31/08.
- Pravilnik o upisu sindikata u registar, *Sl. glasnik RS*, 50/05 i 10/10.
- Pravilnik o zdravstvenim pregledima lica koja traže azil prilikom prijema u Centar za azil, *Sl. glasnik RS*, 93/08.

- Statut AP Vojvodine, *Sl. list APV*, 17/09.
- Strategija borbe protiv trgovine ljudima u Republici Srbiji, *Sl. glasnik RS*, 111/06.
- Strategija razvoja sistema besplatne pravne pomoći koja se odnosi na period od 2011. do 2013. godine, *Sl. glasnik RS*, 74/10.
- 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 RS*, 31/11.
- Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije, *Sl. glasnik RS*, 97/08, 53/10 i 66/11 – odluka US.
- Zakon o azilu, *Sl. glasnik RS*, 109/07.
- Zakon o bezbednosti i zdravlju na radu, *Sl. glasnik RS*, 101/05.
- Zakon o budžetu Republike Srbije za 2011. godinu, *Sl. glasnik RS*, 101/10.
- Zakon o budžetu Republike Srbije za 2012. godinu, *Sl. glasnik RS*, 101/11.
- Zakon o crkvama i verskim zajednicama, *Sl. glasnik RS*, 36/06.
- Zakon o dobrovoljnim penzijskim fondovima i penzijskim planovima, *Sl. glasnik RS*, 85/05 i 31/11.
- Zakon o državljanstvu Srbije, *Sl. glasnik RS*, 135/04 i 90/07.
- Zakon o državnoj upravi, *Sl. glasnik RS*, 79/05, 101/07 i 95/10.
- Zakon o Državnom veću tužilaca, *Sl. glasnik RS*, 116/08, 101/10 i 88/11.
- Zakon o eksproprijaciji, *Sl. glasnik SRS*, 40/84, 53/87, 22/89 i *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 finansiranju političkih aktivnosti, *Sl. glasnik RS*, 43/11.
- Zakon o izboru narodnih poslanika, *Sl. glasnik RS*, 35/00, 57/03, 72/03, 75/03, 18/04, 101/05, 85/05, 104/09 i 36/11.
- Zakon o izboru predsednika Republike, *Sl. glasnik RS*, 111/07 i 104/09.
- Zakon o izvršenju krivičnih sankcija, *Sl. glasnik RS*, 85/05, 72/09 i 31/11.
- Zakon o izvršenju i obezbeđenju, *Sl. glasnik*, 72/11.
- Zakon o izvršnom postupku, *Sl. glasnik RS*, 125/04.
- Zakon o javnom beležništvu, *Sl. glasnik RS*, 31/11.
- Zakon o javnom informisanju, *Sl. glasnik RS*, 43/03, 61/05, 71/09, 89/10 i 41/11.
- Zakon o javnom tužilaštvu, *Sl. glasnik RS*, 116/08, 104/09 i 101/10.

- Zakon o jedinstvenom biračkom spisku, *Sl. glasnik RS*, 104/09 i 99/11.
- Zakon o kulturi, *Sl. glasnik RS*, 72/09.
- Zakon o lečenju neplodnosti postupcima biomedicinski potpomognutog oplode-  
nja, *Sl. glasnik RS*, 72/09.
- Zakon o lokalnim izborima, *Sl. glasnik RS*, 129/07, 34/10 – odluka US i 54/11.
- Zakon o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti malolet-  
nih lica, *Sl. glasnik RS*, 85/05.
- Zakon o matičnim knjigama, *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 odbrani, *Sl. glasnik RS*, 116/07, 88/09 – dr. zakon i 104/09 – dr. zakon.
- Zakon o odgovornosti za kršenje ljudskih prava, *Sl. glasnik RS*, 58/03 i 61/03  
ispr.
- Zakon o okupljanju građana, *Sl. glasnik RS*, 51/92, 53/93, 67/93, 48/94 i *Sl. list  
SRJ*, 21/01 – odluka SUS i *Sl. glasnik RS*, 101/05 – dr. zakon.
- Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, *Sl. glasnik RS*, 72/09 i  
52/11.
- Zakon o parničnom postupku, *Sl. glasnik RS*, 125/04, 111/09 i 72/11.
- 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 policiji, *Sl. glasnik RS*, 101/05, 63/09 – odluka US i 92/11.
- Zakon o političkim strankama, *Sl. glasnik RS*, 36/09.
- Zakon o popisu stanovništva, domaćinstava i stanova 2011. godine, *Sl. glasnik  
RS*, 104/09 i 24/11.
- 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, 53/10 i 101/11.
- Zakon o posredovanju – medijaciji, *Sl. glasnik RS*, 18/05.
- Zakon o postupku prekida trudnoće u zdravstvenim ustanovama, *Sl. glasnik RS*,  
16/95 i 101/05 – dr. zakon.
- Zakon o Pravosudnoj akademiji, *Sl. glasnik RS*, 104/09.
- Zakon o privatizaciji, *Sl. glasnik RS*, 38/01, 18/03, 45/05 i 123/07 – dr. zakon.
- Zakon o pravnom položaju verskih zajednica, *Sl. glasnik SRS*, 44/77, 12/78,  
12/80 i 45/85.
- Zakon o predškolskom vaspitanju i obrazovanju, *Sl. glasnik RS* 18/10.

- Zakon o prekršajima, *Sl. glasnik RS*, 101/05, 116/08 i 111/09.
- 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 referendumu i narodnoj inicijativi, *Sl. glasnik RS*, 48/94 i 11/98.
- Zakon o rehabilitaciji, *Sl. glasnik RS*, 92/11.
- 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, 48/94 i 101/05.
- Zakon o socijalnoj zaštiti, *Sl. glasnik RS*, 24/11.
- 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 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, 26/01 i 101/05 – dr. zakon.
- Zakon o strancima, *Sl. glasnik RS*, 97/08.
- Zakon o sudijama, *Sl. glasnik RS*, 116/08, 104/09 i 101/10.
- Zakon o štrajku, *Sl. list SRJ*, 29/96. *Sl. glasnik RS*, 101/05 – dr. zakon.
- Zakon o tajnosti podataka, *Sl. glasnik RS*, 104/09.
- Zakon o elektronskim komunikacijama, *Sl. glasnik RS*, 44/10.
- Zakon o transplantaciji organa, *Sl. glasnik RS*, 72/09.
- Zakon o udruženjima, *Sl. glasnik RS*, 51/09 i 99/11.
- Zakon o učeničkom i studentskom standardu, *Sl. glasnik RS*, 18/10.
- Zakon o udžbenicima i drugim nastavnim sredstvima, *Sl. glasnik RS*, 72/09.

- Zakon o Ustavnom sudu, *Sl. glasnik RS*, 109/07 i 99/11.
- Zakon o upravnim sporovima, *Sl. glasnik RS*, 111/09.
- Zakon o uređenju sudova, *Sl. glasnik RS*, 116/08, 104/09, 101/10, 31/11 – dr. zakon, 78/11 – dr. zakon i 101/11.
- Zakon o utvrđivanju nadležnosti AP Vojvodine, *Sl. glasnik RS*, 99/09.
- Zakon o vanparničnom postupku, *Sl. glasnik SRS*, 25/82, 48/88, *Sl. glasnik RS*, 46/95 – dr. zakon i 18/05 – dr. zakon.
- Zakon o visokom obrazovanju, *Sl. glasnik RS*, 76/05, 97/08 i 44/10.
- Zakon o Visokom savetu sudstva, *Sl. glasnik RS*, 116/08, 101/10 i 88/11.
- 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 udruženja 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 podataka o ličnosti, *Sl. glasnik RS*, 97/08 i 104/09 – dr. zakon.
- Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, *Sl. list SRJ*, 11/02, *Sl. list SCG*, 1/03 – Ustavna povelja i *Sl. glasnik RS*, 72/09 – dr. zakon.
- Zakon o zdravstvenoj zaštiti, *Sl. glasnik RS*, 107/05, 88/10, 99/10 i 57/11.
- Zakon o zdravstvenom osiguranju, *Sl. glasnik RS*, 107/05, 109/05 – ispr, i 57/11.
- 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)“2011”

LJUDSKA prava u Srbiji 2011 : pravo, praksa i međunarodni standardi ljudskih prava / [urednik Vesna Petrović]. – Beograd : Beogradski centar za ljudska prava, 2012 (Beograd : Dosije studio). – 335 str. ; 23 cm. – (Biblioteka Izveštaji / [Beogradski centar za ljudska prava] ; 17)

Tiraž 400. – Predgovor: str. 19. – Najvažniji ugovori o ljudskim pravima koji obavezuju Srbiju: str. 325–330. – Napomene i bibliografske reference uz tekst. – Indeks propisa u Srbiji koji se pominju u ovoj knjizi: str. 331–335.

ISBN 978-86-7202-134-9

а) Људска права – Србија – 2011

COBISS.SR-ID 189770764



## IZBOR IZ IZDANJA BEOGRADSKOG CENTRA ZA LJUDSKA PRAVA

### Biblioteka LJUDSKA PRAVA

Vojin Dimitrijević – Milan Paunović – Vladimir Đerić,  
*Ljudska prava – udžbenik*, 1997.

Tomas Burgental, *Ljudska prava u sažetom obliku*, 1997.

Andraž Zidar, *Lustracija*, 2001.

Kristijan Tomušat, *Ljudska prava između idealizma i realizma*, 2006.

Karen Rid, *Evropska konvencija o ljudskim pravima – vodič za praktičare*, 2007.

Filip Lič, *Obraćanje Evropskom sudu za ljudska prava*, 2007.

Ivan Janković, *Zabrana zlostavljanja – Priručnik za policiju i zatvorsko osoblje*, 2010.

### Biblioteka DOKUMENTI

Vesna Petrović (ur.), *Zbirka odluka o ljudskim pravima IV – Presude Evropskog suda za ljudska prava o pitanjima koja se odnose na maloletnike*, 2006.

Raija Hanski i Martin Šajnin, *Najvažniji slučajevi pred  
Komitetom za ljudska prava*, 2007.

### Biblioteka UDŽBENICI

Antonio Kaseze, *Međunarodno krivično pravo*, 2005.

Vojin Dimitrijević – Obrad Račić – Vladimir Đerić – Tatjana Papić – Vesna Petrović –  
Saša Obradović, *Osnovi međunarodnog javnog prava*, drugo izdanje 2007.

Vojin Dimitrijević – Dragoljub Popović – Tatjana Papić – Vesna Petrović,  
*Međunarodno pravo ljudskih prava*, drugo izdanje 2007.

### Biblioteka IZVEŠTAJI

Slobodanka Nedović – Aleksandra Jovanović, *Stanje ekonomskih i socijalnih prava u  
SR Jugoslaviji* (na srpskom i engleskom jeziku), 1998.

*Ljudska prava u Jugoslaviji 1998* (na srpskom i engleskom jeziku), 1999.

*Ljudska prava u Jugoslaviji 1999* (na srpskom i engleskom jeziku), 2000.

*Ljudska prava u Jugoslaviji 2000* (na srpskom i engleskom jeziku), 2001.

*Ljudska prava u Jugoslaviji 2001* (na srpskom i engleskom jeziku), 2002.

*Ljudska prava u Jugoslaviji 2002* (na srpskom i engleskom jeziku), 2003.

*Ljudska prava u Srbiji i Crnoj Gori 2003* (na srpskom i engleskom jeziku), 2004.

*Ljudska prava u Srbiji i Crnoj Gori 2004* (na srpskom i engleskom jeziku), 2005.

*Ljudska prava u Srbiji i Crnoj Gori 2005* (na srpskom i engleskom jeziku), 2006.

*Ljudska prava u Srbiji 2006* (na srpskom i engleskom jeziku), 2007.

*Ljudska prava u Srbiji 2007* (na srpskom i engleskom jeziku), 2008.

*Ljudska prava u Srbiji 2008* (na srpskom i engleskom jeziku), 2009.

*Ljudska prava u Srbiji 2009* (na srpskom i engleskom jeziku), 2010.

Žarko Marković (ur.), *Postupanje prema licima lišenim slobode*,  
(na srpskom i engleskom jeziku), 2010.

*Ljudska prava u Srbiji 2010* (na srpskom i engleskom jeziku), 2011.

### POSEBNA IZDANJA

Konstantin Obradović, *Opšta načela odgovornosti država  
za međunarodne protivpravne čine*, 2000.

Gari Simpson, *Velike sile i odmetničke države*, 2006.